

**Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Instytut Nauk Społecznych**

DOCTRINA
Studia Społeczno-Polityczne

DOCTRINA
Social and Political Journal

8/2011

Siedlce 2011

Recenzenci

prof. dr hab. Zdzisław Cutter, prof. dr hab. Janusz Zuziak

Komitet Wydawniczy

Zofia Chyra-Rolicz, Stanisław Jaczyński, Mirosław Jakubiak, Iwona Kiersztyn,
Marek Kucharski, Cezary Mitrus, Ryszard Mojak, Ryszard Rosa, Janina Skrzyczyńska,
Stanisław Socha, Janusz Toruński, Izabela Trzpił, Andrzej Wiśniewski,
Hanna Wadas-Woźny, Krystyna Wojtczuk, Kazimierz Żegnałek

Rada Naukowa

Andrzej Ajnekiel, Olgierd Cetwiński (Przewodniczący), Zbigniew Cutter, Maria Gołębiowska,
Stanisław Jaczyński, Stanisław Jarmoszko, Michał Klimecki, Kazimierz Łastawski,
Piotr Matusak, Roslan Puzikow (Rosja), Władimir Snapkowski (Białoruś),
Wasilij Stiepanowicz (Białoruś), Paul Zawadzki (Francja), Jacek Zieliński

Redaktor Naczelny: Stanisław Jaczyński

Zastępca Redaktora Naczelnego (redaktor tematyczny: filozofia, politologia): Cezary Kalita

Sekretarz Redakcji (redaktor tematyczny: etyka, socjologia, bezpieczeństwo): Mariusz Ciszek

Redaktorzy językowi: dr Renata Tarasiuk (język polski), mgr Elena Konovaluk (język rosyjski)
mgr Bernard Wrzaszcz-Tkaczyk (język angielski)

Redaktor statystyczny: mgr Elżbieta Szczygielska

Korekta: mgr Teresa Sitkiewicz

Projekt okładki: Mieczysław Legus

Pismo ukazuje się od 2004 roku w numeracji ciągłej.

Adres redakcji:

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Instytut Nauk Społecznych
ul. Gen. Orlicz-Dreszera 19/21 (paw. F), 08-110 Siedlce,
tel. (025) 643 16 16, e-mail: politologia@uph.edu.pl (red. nacz.)
ciszek@poczta.onet.pl (sekr. red.), cezkalita@poczta.onet.pl (zastępca red. nacz.)
<http://www.doctrina.ins.uph.edu.pl/>

© Copyright by Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach,
Siedlce 2011

PL ISSN 1730-0274

Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach
08-110 Siedlce, ul. Bema 1

tel. (025) 643 15 20, e-mail: wydawnictwo@uph.edu.pl

www.wydawnictwo.uph.edu.pl

Format B-5. Ark. wyd. 23,5. Ark. druk. 21,0.

Łamanie: Zofia Chudek (Wydawnictwo UPH)

Druk: EXPOL, Włocławek

Spis treści

ARTYKUŁY

Mariusz Ciszek	
Terroryzm masowego rażenia zagrożeniem dla współczesnego bezpieczeństwa	9
Jan Czaja	
Globalny ład okresu przejściowego	21
Andrzej Dana	
Podmiotowy zakres immunitetu w polskim systemie prawnym	37
Krzysztof Drabik	
Hegłowska i Nietzscheańska koncepcja wojny	59
Anna Gdula	
Wybrane historyczne i współczesne koncepcje bezpieczeństwa	65
Artur Gruszcza	
Grupa G-6 a strategia antyterrorystyczna Unii Europejskiej	75
Adam Iłciów	
NATO w impasie? Perspektywy rozwoju	89
Marian Kopczewski, Joanna Małgorzata Krawczyk	
Wybrane elementy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa na podstawie założeń „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”	101
Aleksandra Kuczyńska	
Rosja pisze własną historię. O bohaterach i wydarzeniach utrwalonych w aktach prawnych Federacji Rosyjskiej	115
Sebastian Lipowski	
Koncepcja budowy państwa w piłsudczykowskiej myśli politycznej na przykładzie poglądów Adama Skwarczyńskiego – zarys problemu	125
Czesław Marcinkowski	
Zagrożenia i wyzwania transgranicznego bezpieczeństwa współczesnego świata	135
Mirosław Minkina	
Uwarunkowania funkcjonowania NATO i Unii Europejskiej we współczesnym środowisku bezpieczeństwa	143
Andrzej Marek Nowik	
Tomistyczne ujęcie genezy państwa u Feliksa Konecznego	151
Andrzej Pieczywok	
Napięcia i niepokoje w edukacji dla bezpieczeństwa	157
Руслан Пузиков, Елена Белавина	
Специфика государственного управления в правовых во взглядах В.С. Соловьева и П.И. Новгородцева	
Specyfika administracji publicznej w poglądach społeczno-prawnych W.S. Sołowiewa i P.I. Nowgorodtsewa	167
Ryszard Radziejewski	
Infrastruktura krytyczna – kolejne resortowe królestwo?	181
Jerzy Stańczyk	
Geneza i założenia programu Partnerstwo Wschodnie	191

Anna Szafrńska, Anna Szyszka Umowa o dożywocie i służebność mieszkania.....	203
Cezary Tomasz Szyjko Społeczeństwo polskie wobec rozwoju energetyki odnawialnej	209
Artur Trautman Polsko-izraelska współpraca kulturalna	223
Dušan Turan Náčrt sociosynergického chápania sveta a človeka Zarys społeczno-synergicznego rozumienia świata i człowieka	231
Andrzej Turek Przypadek Wikileaks i dyplomacja a wybrane zagadnienia bezpieczeństwa państwa	245
Andrzej Warmiński Aspekty funkcjonowania administracji publicznej	259
Ewa J. Zgolińska Myśliciel a rewolucja – Jean Antoine Nicolas Condorcet	275

RECENZJE I OMÓWIENIA

Adam Bobryk: Edward Kospath-Pawłowski, <i>Chwała i zdrada. Wojsko Polskie na Wschodzie 1943-45</i> , Wydawnictwo Inicjał Andrzej Palacz, Warszawa 2010	283
Jerzy Stańczyk: Bolesław Balcerowicz, <i>Siłły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny</i> , Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2010	287
Jerzy Stańczyk: Kazimierz Łastawski, <i>Historia integracji europejskiej</i> , Wydawnictwo Adam Marszałek, wydanie drugie poprawione i uzupełnione, Toruń 2011	293
Jerzy Stańczyk: Ryszard Zięba, <i>Główne kierunki polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie</i> , Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010	299

SPRAWOZDANIA

Malina Kaszuba Sprawozdanie z II Międzynarodowej Konferencji Naukowej nt. „Współczesne bezpieczeństwo. Wymiar polityczny i militarny”, Warszawa, 16 czerwca 2011 roku	307
Cezary Tomasz Szyjko „Klimat dla klimatu – ekoinnowacje przyszłością polskiej gospodarki?” Sprawozdanie z Międzynarodowej Konferencji Energetycznej RENEXPO, Warszawa, 26-28 października 2011 roku	311
Cezary Tomasz Szyjko W przededniu wolnego rynku gazu: konkluzje polskiej prezydencji. Sprawozdanie z konferencji nt. „Nowe modele rynku gazu - strategie działania”, Warszawa, 27-28 października 2011 roku	315
Cezary Tomasz Szyjko Strategia zarządzania emisjami w epoce <i>postcarbon</i> . Sprawozdanie z konferencji naukowej nt. „Nowy model rynku uprawnień do emisji CO ₂ ”, Warszawa, 12-13 października 2011 roku	321

TŁUMACZENIA

Jean Antoine Nicolas Caritat de Condorcet (przełożyła Ewa J. Zgolińska) O znaczeniu słowa „rewolucyjny”	327
Noty o autorach	333
Lista recenzentów zewnętrznych	335

Table of Contents

ARTICLES

Mariusz Ciszek	
The terrorism of mass dazzling as the threat for present safety.....	9
Jan Czaja	
Contemporary world security: new conditions, new paradigm	21
Andrzej Dana	
Subjective extent of immunity in Polish legal system	37
Krzysztof Drabik	
Hegelian and Nietzschean concept wars	59
Anna Gdula	
Chosen historic and contemporary concepts of security	65
Artur Gruszcak	
The Group of Six and the anti-terrorism strategy of the European Union	75
Adam Iłciów	
NATO in deadlock? The development prospects	89
Marian Kopczewski, Joanna Małgorzata Krawczyk	
Elements of the state's internal security based on the National Security Strategy of the Republic of Poland	101
Aleksandra Kuczyńska	
Russia writes history by herself	
Heroes and history events in the Russian Federation normative acts	115
Sebastian Lipowski	
The concept of the state building according to Pilsudski's political thought based on the example of Adam Skwarczyński's views – the outline of the problem	125
Czesław Marcinkowski	
Challenges and threats of contemporary world transborder security	135
Mirosław Minkina	
Conditions of the NATO and European Union activities in the contemporary security environment	143
Andrzej Marek Nowik	
The origin of the state in Feliks Koneczny's Thomistic conception	151
Andrzej Pieczywok	
Tensions and anxiety in the education for safety	157
Ruslan Vladimirovich Puzikov, Yelena Nikolayevna Bielavina	
The specific of public administration in V.S. Soloviev's and P.I. Novgorodtsev's social and legal opinions	167
Ryszard Radziejewski	
The critical infrastructure - the next council kingdom?	181
Jerzy Stańczyk	
The genesis and assumptions of the Eastern Partnership Program	191

Anna Szafrńska, Anna Szyszka	
The life estate and flat easement contract	203
Cezary Tomasz Szyjko	
Polish society and the development of renewable energy	209
Artur Trautman	
Polish-Israeli cultural relations.	223
Dušan Turan	
The outline of the social-synergial understanding of the world and the human	231
Andrzej Turek	
Wikileaks case, diplomacy and selected security state issues	245
Andrzej Warmiński	
Aspects of public administrations	259
Ewa J. Żgolińska	
The philosopher and revolution - Jean Antoine Nicolas Condorcet	275
BOOKS REVIEWS	283
REPORTS	307
TRANSLATIONS	327
Notes about the authors	333
List of external reviewers	335

ARTYKUŁY

ARTICLES

MARIUSZ CISZEK

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Terroryzm masowego rażenia zagrożeniem dla współczesnego bezpieczeństwa

Wprowadzenie

Wszelkie formy terroryzmu zagrażają współczesnemu bezpieczeństwu zarówno w wymiarze narodowym, jak i globalnym. Obawy budzi możliwość wykorzystania arsenałów broni masowego rażenia przez organizacje terrorystyczne (tzw. superterroryzm). Negatywne skutki takiego aktu terrorystycznego miałyby wówczas charakter masowy.

W prezentowanym artykule autor dokonał charakterystyki pojęcia „terroryzm”, przedstawił zjawisko terroryzmu oraz podzielił i scharakteryzował broń masowego rażenia, zwłaszcza pod kątem możliwości jej wykorzystania w akcie terrorystycznym. Zasygnalizował również konsekwencje połączenia terroryzmu i broni masowego rażenia dla współczesnego bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego.

Charakterystyka terroryzmu

Tomasz Aleksandrowicz, znawca terroryzmu, zauważył, iż definicje terroryzmu prezentowane w różnych słownikach stosunkowo niewiele mówią na temat tego zjawiska. Termin ten wywodzi się z łacińskich słów „terror”: wieść, strach, trwoga, i „terrere” – przestraszać. Do obiegu językowego słowo „terror” weszło w XIV wieku za pośrednictwem języka francuskiego. Choć metody terrorystyczne znane były od czasów zamierczliwych, to w kręgu kultury zachodniej terminu „terror” zaczęło używać w czasach wielkiej rewolucji francuskiej, czyli pod koniec XVIII wieku, na oznaczenie okresu rządów jakobińców, którzy terror obrali za instrument rządzenia¹.

Zjawisko terroryzmu nie jest łatwe do zdefiniowania. Są badacze, którzy uważają, że w ogóle nie występuje, lecz jest wymysłem pewnych elit rządzących, które przy pomocy takiej etykiety walczą z przeciwnikami politycznymi, stosując metody antyterrorystyczne, często o wiele bardziej brutalne niż sam terror. Conor A. Gearty stwierdza, iż zabijanie dla korzyści politycznych jest równie stare, jak samo społeczeństwo, podobnie jak nadużywanie przemocy w celu uzyskania określonych korzyści. Przypomina, iż pierwotnie terroryzm rozumiano jako „rządy poprzez zastraszenie, sprawowane przez siły będące u władzy”². To właśnie terror stosowany przez którąś z zaangażowanych stron konfliktu był nerwem tej definicji. Z czasem zakres semantyczny tej definicji uległ daleko idącej zmianie, gdyż terroryzmem zaczęto określać jedynie działania wywrotowe na małą skalę, utożsamiane z wyizolowaną działalnością opierającą się na przemocy, z gruntu odmienną od innych typów konfliktów³.

¹ T. Aleksandrowicz, *Terroryzm międzynarodowy*, Warszawa 2008, s. 14–15, 19.

² C.A. Gearty, *Terroryzm*, przekł. M. Hesko-Kolodzińska, Warszawa 2001, s. 13.

³ *Ibidem*, s. 11–24.

Refleksje odnośnie kwestii związanych z definiowaniem terroryzmu przez wspomnianego autora wydają się być ciekawe i wartościowe. Mimo to trudno jednak zgodzić się z bagatelizowaniem przez tego uczonego zagrożeń wywołanych współczesnym terroryzmem. Tragiczne wydarzenia z 11 września 2001 roku oraz tysiące innych aktów terrorystycznych na świecie zdają się świadczyć na korzyść tezy o istnieniu epoki terroryzmu⁴.

W literaturze politologiczno-prawnej występuje wiele definicji terroryzmu. Tomasz Aleksandrowicz, powołując się na ustalenia uznanego badacza terroryzmu, Alexa P. Schmidta, przytacza czternaście cech, które określają to niebezpieczne zjawisko:

- „1. stosowanie przemocy, siły lub groźby ich użycia,
2. polityczna motywacja sprawców,
3. działanie w celu wywołania strachu, groźby,
4. chęć wywołania psychologicznych skutków i reakcji,
5. rozróżnienie celu zamachu i bezpośredniej ofiary,
6. celowość i planowanie działania,
7. metoda walki,
8. konflikt z obowiązującymi regułami zachowań społecznych,
9. wymuszenia,
10. wykorzystywanie mediów w celu poszukiwania rozgłosu,
11. zbrodnia ślepa (przypadkowy dobór ofiar),
12. wykorzystywanie symboliki,
13. nieobliczalność działań sprawców,
14. ukryty charakter organizacji stosującej metody terrorystyczne”⁵.

Niezależnie od przyjętej definicji czy formy terroryzmu jego istota polega na niezgodnym z prawem użyciu przemocy zmierzającej do wymuszenia jakiegoś działania lub zastraszenia określonej społeczności albo rządu w celu realizacji politycznych, społecznych, religijnych lub osobistych celów⁶.

W akademickich analizach zjawiska terroryzmu funkcjonują liczne jego podziały i typologie. Dwa z nich zasługują na szczególną uwagę. Pierwszy koncentruje się na nurtach ideowych tudzież politycznych, do których odwołują się poszczególne organizacje terrorystyczne. Można tu wyróżnić następujące nurty:

- rewolucyjne;
- anarchistyczno-lewackie;
- separtystyczno-narodowościowe;
- nacjonalistyczne;
- narodowowyzwoleńcze;
- tzw. *one-issue terrorism* (odmiany terroryzmu o ograniczonym polu konfliktu, np. obrońcy praw zwierząt walczący z przedsiębiorstwami wykorzystującymi zwierzęta);
- fundamentalistyczno-religijne⁷.

Przydatny jest również prosty podział dokonany przez Bartosza Bolechowa wyróżniający:

- „1. terroryzm klasyczny;
2. superterroryzm (tzn. wykorzystujący broń masowego rażenia);
3. cyberterroryzm (zwany też niekiedy infoterroryzmem)”⁸.

* * *

⁴ M. Ciszek, *Czy Koran jest odpowiedzialny za współczesne oblicze terroryzmu. Refleksje wokół pojęcia dżihad i zasad etyki islamskiej*, „Kultura i Historia” 2003, nr 5, s. 9.

⁵ T. Aleksandrowicz, *op. cit.*, s. 20–21.

⁶ J. Pawłowski, *Broń masowego rażenia orężem terroryzmu*, Warszawa 2004, s. 88.

⁷ T. Aleksandrowicz, *op. cit.*, s. 24.

⁸ Cyt. za: *ibidem*.

W literaturze przedmiotu coraz częściej podnosi się kwestię ewolucji terroryzmu. Obecnie zmienił on oblicze poprzez wykorzystanie zdobyczy postępu naukowo-technicznego i cywilizacyjnego. Najwięcej obaw ekspertów od tego zjawiska budzi wykorzystywanie przez organizacje o takim charakterze broni masowego rażenia, która może prowadzić do ogromnych strat w ludziach, zwłaszcza wśród cywili. Dzisiejsze pokolenie terrorystów, w porównaniu do działań z odległej przeszłości, zmierza do zabijania ludzi na dużą skalę, stąd też broń konwencjonalna im nie wystarcza. Dążą do pozyskania broni masowego rażenia, która stała się dlań orężem terroryzmu.

Postęp naukowo-techniczny, łatwość przemieszczania się, rozwój masowej edukacji, Internetu i przesyłania informacji spowodował, iż wiedza na temat procesów i metod tworzenia broni masowego rażenia stała się niemal ogólnodostępna, nie jest już ona zarezerwowana tylko dla kontrolowanych i wybranych przez państwo instytucji. Do tego dochodzą niskie koszty jej wytworzenia, łatwość ukrycia instalacji produkcyjnych oraz możliwość masowego i skrytego jej użycia. Wszystko to sprawia, że terroryści decydują się na tego typu środki walki⁹.

Broń masowego rażenia w kontekście zagrożeń terrorystycznych

Ze względu na preferowany rodzaj broni masowego rażenia, która z punktu widzenia terrorystów jest szczególnie przydatna do realizacji ich przestępczych celów, w literaturze przedmiotu wymienia się następujące odmiany terroryzmu (tzw. superterroryzmu): chemiczny, biologiczny, jądrowy i radiologiczny. Broń pozyskiwana jest przez kradzież lub zakup, głównie z nielegalnego źródła. Zasięg tych form terroryzmu może być regionalny, krajowy i międzynarodowy (światowy).

Terroryzm chemiczny. Wykorzystuje lub grozi użyciem broni chemicznej (broń C). Za ten rodzaj broni uznaje się toksyczne substancje chemiczne, nazywane bojowymi środkami trującymi (BST), a także urządzenia służące do ich przenoszenia i rozprzestrzeniania (np. bomby lotnicze, głowice raketowe, pociski artyleryjskie, środki typu dywersyjnego, fugasy, generatory aerozoli, świece i granaty). Środki trujące charakteryzują się śmiertelnym lub szkodliwym działaniem na ludzi, zwierzęta lub uprawy roślin. Mogą mieć postać ciekłą, być ciałami stałymi, rzadziej zaś gazami. Ponieważ w stanie bojowym zazwyczaj występują w postaci par i aerozoli, dlatego też często utożsamia się je z gazami bojowymi. Środki trujące mogą przenikać do organizmu przez układ oddechowy, skórę, błony śluzowe, przewód pokarmowy oraz otwarte rany. Celem ataku chemicznego, z punktu widzenia *stricto* wojskowego, jest niszczenie siły żywej przeciwnika, skażenie atmosfery lub terenu, techniki bojowej wroga, obiektów przemysłowych, budynków, a także szlaków komunikacyjnych i upraw. Sięganie przez terrorystów po środki chemiczne – w opinii wielu znawców międzynarodowego terroryzmu – ma zazwyczaj na celu szokowanie społeczeństwa skutkami ataku i wymuszanie w ten sposób posłuchu¹⁰.

Bojowe środki trujące dzielimy na:

- 1) drażniące (lakrymatory) – substancje podrażniające na ogół nerwy czuciowe oczu i wywołujące silne łzawienie (np. bromoaceton, sternity) lub podrażniające zakończenia nerwowe górnych dróg oddechowych (np. adamsyt, dwufenylochloroarsyna, arsen);
- 2) psychotoksyczne – związki chemiczne (naturalne lub syntetyczne), które wywołują u ludzi zaburzenia psychiczne oraz zakłócają funkcjonowanie centralnego układu nerwowego, skutkując okresową niezdolnością do prawidłowego działania; zaliczamy do nich takie środki, jak: kwas lizergowy (LSD-25), BZ (3-chinuklidynobenzylan),

⁹ L. Kościuk, *Dlaczego terroryści pragną wejść w posiadanie broni masowego rażenia?*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, nr 1, s. 18.

¹⁰ J. Pawłowski, *op. cit.*, s. 45–46.

kwas benzyłowy i fenyloglikolowy, tryptaminy, fenyloalkilaminy (amfetamina, meskalina), kannabinoli, które ze względu na objawy wywołane ich działaniem dzielimy na:

- a) psychomimetyczne (psyzozomimetyczne, halucynogenne, psychodisleptyki) – powodują rozdwojenie osobowości, zakłócają świadomość, wywołują strach, euforię lub halucynacje;
- b) psychotropowe (trankwilizery, trankwilizatory) – wywołują u ludzi senność, opie-szałość, obojętność tudzież zaburzenia koordynacji ruchowej;
 - parzące (nekrozujące) – substancje powodujące w miejscu kontaktu ze skórą dokuczliwe i trudno gojące się oparzenia, przypominające skutki oparzeń termicznych (np. iperyt – gaz musztardowy); niektóre środki prowadzą również do silnych oparzeń – oprócz skóry – górnych dróg oddechowych (np. luizyt);
 - duszące – upośledzają funkcje układu oddechowego, powodując schorzenia górnych dróg oddechowych oraz obrzęki płuc (np. fosgen);
 - ogólnotrujące – skutkują zaburzeniem głównych czynności komórek organizmu (np. cyjanowodór, chlorocyjan, arsenowodór); zazwyczaj dostają się do organizmu przez drogi oddechowe i następnie z krwią są rozprowadzane do pozostałych organów; środki oparte na cyjanokach zazwyczaj blokują transport tlenu z płuc do tkanek; powodują obumieranie mózgu i innych ważnych organów wskutek niedotlenienia;
 - paralityczno-drgawkowe – nazwa pochodzi od zewnętrznych objawów wywołanych przez te środki; działają na układ nerwowy człowieka jako silne neurotransmitery lub blokują funkcje naturalnych neurotransmiterów (np. sarin, tabun, cyklosarin, soman czy VX); obecnie uznawane są za najgroźniejszą i najsukuteczniejszą odmianę bojowych środków trujących¹¹.

Z powyższej klasyfikacji widać, iż istnieje wiele rodzajów środków chemicznych możliwych do użycia. Ich efektywność zależy m.in. od stopnia czystości (powietrza?), warunków atmosferycznych i stężenia użytej substancji. Jedne działają natychmiast, inne zaś potrzebują wielu godzin do zabicia. Terrorysty chętniej sięgają po środki chemiczne niż po broń konwencjonalną, ponieważ są one tanie i stosunkowo łatwe w użyciu, a ich negatywne skutki dotyczą wielu ludzi. Terrorysty wykorzystują zarówno toksyczne substancje stosowane przez wojsko, jak i te powszechnie stosowane w przemyśle. Niektóre silnie trujące substancje można otrzymać nawet domowym sposobem, ewentualnie zsyntetyzować lub wyodrębnić z preparatów dopuszczonych do handlu (np. insektycydy, herbicydy, cyjanowodór, fosgen, chloropikrynian, iperyt, karbonyłek niklu, chlor), natomiast z innymi o bardziej skomplikowanej syntezie (np. V-gazy) doświadczo-ny chemik również jest w stanie sobie poradzić¹². O ich potencjalnym użyciu przez terrorystów mogą zdecydować następujące parametry:

- a) stopień toksyczności;
- b) dostępność;
- c) mechanizm działania;
- d) właściwości fizykochemiczne (np. rozpuszczalność, lotność, trwałość);
- e) inne specjalne właściwości przydatne do ataku terrorystycznego¹³.

Specjaliści od terroryzmu chemicznego są zdania, iż atak z wykorzystaniem tego rodzaju środków zostanie wykonany bez ostrzeżenia przez pojedynczych terrorystów należących do określonej organizacji, a jego skutki zarówno dla odpowiednich służb, jak i samych terrorystów będą trudne do przewidzenia. Równie trudne jest zidentyfikowanie sprawców oraz ich ujęcie. Takie wnioski można wyciągnąć z dramatycznego wydarze-

¹¹ *Ibidem*, s. 46–53.

¹² *Ibidem*, s. 44–45.

¹³ M. Witczak, *Przyczyny i uzasadnienia terroryzmu z użyciem broni masowego rażenia*, „Zeszyty Naukowe AON” 2004, nr 1, s. 22.

nia, które miało miejsce 20 marca 1995 roku w tokijskim metrze. Japońska sekta i organizacja terrorystyczna Aum w wagonach metra pozostawiła podziurawione plastikowe torby wypełnione środkiem trującym – sarinem. Zginęło wówczas 12 osób, a poszkodowanych zostało 6000. Na schorzenia wywołane tym preparatem cierpi ponad 1000 osób, a dodatkowo ludzie dotknięci atakiem mają problemy ze zdrowiem psychicznym¹⁴.

Eksperti przewidują, iż obecnie prawdopodobnym i efektywnym narzędziem terroryzmu chemicznego może być rozprzestrzenianie środków toksycznych z wykorzystaniem systemu zaopatrzenia w wodę pitną (np. poprzez wodociągi miejskie). Ten potencjalny scenariusz działania jest jednak rzadko dyskutowany w literaturze fachowej, choć można byłoby go zrealizować stosunkowo łatwo i małym nakładem sił (kilkuosobowy zespół), przy dużych stratach śmiertelnych w wybranych aglomeracjach miejskich tudzież obiektach specjalnie chronionych. Terroryzm chemiczny jest zatem bardzo niebezpieczny zarówno dla ludzi, jak i środowiska. Ocena zagrożeń tą formą terroryzmu jest jednak trudna. Dotychczas odnotowano jedynie akty wymierzone przeciwko supermarketom czy konkretnym firmom lub szkołom, które często kwalifikowano jako działania chuligańskie. Specjaliści uważają, iż w przypadku tej odmiany terroryzmu odpowiednio wyspecjalizowane służby powinny szybko wykryć i udzielić odpowiedniej pomocy osobom poszkodowanym¹⁵.

Terroryzm biologiczny. Polega na użyciu lub groźbie użycia broni biologicznej (broń B), czyli biologicznie czynnych substancji toksycznych (np. botulina, rycyna), patogennych drobnoustrojów (np. laseczki wąglika) lub wirusów (np. wirus ospy prawdziwej) wywołujących choroby zakaźne¹⁶.

Centrum Kontroli Chorób w Atlancie wyróżnia trzy grupy czynników biologicznych o znaczeniu bioterrorystycznym.

1. Grupa A – czynniki powodujące wysoką zachorowalność i śmiertelność:
 - wąglik;
 - dżuma;
 - tularemia;
 - botulizm;
 - wirus ospy prawdziwej;
 - wirusy wywołujące gorączki krwotoczne: marburg, ebola.
2. Grupa B – czynniki powodujące niższą zachorowalność i śmiertelność:
 - gorączka Q,
 - brucelloza,
 - nosacizna,
 - salmonellozy,
 - rycyna.
3. Grupa C – czynniki mogące być użyte do celów terrorystycznych po modyfikacji genetycznej¹⁷.

Współcześnie broń biologiczna, zwana również cichą bronią¹⁸, w rękach terrorystów może stanowić duże zagrożenie. Celem ataku mogą być pojedyncze osoby, oddziały wojska, ludność cywilna, a nawet zwierzęta hodowlane, monokultury roślinne, żywność, woda pitna i inne elementy środowiska naturalnego. Zazwyczaj szkodliwe i niebezpieczne substancje są umieszczane w listach lub przesyłkach. Mogą być również rozpylane na określonym obszarze lub wykorzystane do zatrucia ujęć wody¹⁹.

¹⁴ *Ibidem*, s. 23.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*, s. 24.

¹⁷ A. Machowski, *Zagrożenia bioterroryzmem: dydaktyczno-prewencyjne aspekty zarządzania bezpieczeństwem społecznym*, Mysłówice 2008, s. 29.

¹⁸ Por. J. Wilk, *Cicha broń*, „Eko Świat” 2006, nr 10, s. 10–11.

¹⁹ M. Witczak, *op. cit.*, s. 23–25.

Ta forma terroryzmu jest szczególnie niebezpieczna dla człowieka oraz stanowi duże zagrożenie dla współczesnego bezpieczeństwa narodowego. Broń biologiczna jest tania, łatwo dostępna i szybko się rozprzestrzenia, powodując dużą śmiertelność ludzi i zwierząt, a także szkody w uprawach roślinnych, zagrażając również gospodarce narodowej (tzw. terroryzm socjo-ekonomiczny).

Terroryzm jądrowy i radiologiczny. Polega na zastosowaniu lub groźbie użycia broni jądrowej, która wykorzystuje wewnątrzjądrową energię wydzielaną podczas reakcji łańcuchowej rozszczepienia jąder ciężkich pierwiastków uranu i plutonu – tzw. broni atomowej (broń A) – o sile przewyższającej eksplozję konwencjonalnych bomb, niszczącej całe miasta, lub reakcji termojądrowej syntezy lekkich pierwiastków z wodoru (broń wodorowa lub termojądrowa) – o sile wybuchu przewyższającej eksplozję „tradycyjnej” bomby atomowej. Istnieje też broń neutronowa o niewielkiej sile wybuchu i małym skażeniu promieniotwórczym terenu. Jest to odmiana broni termojądrowej pozbawiona ekranu odbijającego neutrony. Energię uzyskuje się w wyniku syntezy deuteru z trytem, a czynnikiem rażącym jest promieniowanie przenikliwe (neutronowe) zabójcze dla organizmów żywych i przenikające przez materię (w tym i opancerzenie). Z punktu widzenia techniki wojskowej skutki użycia broni atomowej i wodorowej są tak duże, że w zasadzie można byłoby pokonać wroga, nie posiadając wielkiej i rozbudowanej armii. Do ataku jądrowego można wykorzystać samolot bombowy, pocisk artyleryjski czy raketę przenoszącą głowice jądrowe. Czynnikiem rażenia broni jądrowej (atomowej i wodorowej) są:

- fala uderzeniowa;
- promieniowanie przenikliwe;
- promieniowanie cieplne (światłne);
- skażenie promieniotwórcze;
- impuls elektromagnetyczny²⁰.

Terroryzm jądrowy w przedstawionej postaci jest w zasadzie poza zasięgiem możliwości technicznych współczesnych ugrupowań terrorystycznych. Broń taka może stać się orężem terroryzmu tylko w przypadku utraty kontroli przez określone państwo nad własnym arsenałem jądrowym, w sytuacji rozpadu lub niewydolności jego struktur lub jej kradzieży²¹. Próbę skonstruowania takiej broni należy uznać za mało prawdopodobną, ze względu na przeszkody w pozyskaniu wzbogaconego uranu lub plutonu niezbędnego do jej wytworzenia. Wydobycie i uzdatnianie uranu oraz zbudowanie reaktora wytwarzającego pluton jest tak drogie i technicznie skomplikowane, a także wymagające olbrzymiej infrastruktury, że należy uznać je za przedsięwzięcie nierealne, przynajmniej dla obecnego pokolenia terrorystów²². To samo dotyczy możliwości wytworzenia broni wodorowej czy neutronowej.

Eksperci od zwalczania terroryzmu twierdzą, iż bardziej prawdopodobny jest terroryzm radiologiczny, który polega na wykorzystaniu lub groźbie wykorzystania przez organizacje terrorystyczne broni radiologicznej. Terroryści niekoniecznie będą dążyć do zdobycia pierwiastków rozszczepialnych czy konstruowania broni jądrowej, gdyż do ich celów wystarczy pozyskanie takich materiałów radioaktywnych, jak: cez 137, stront 90, iryd 192 czy kobalt 60. Na ich bazie można zbudować tzw. brudną bombę radiologiczną i za pomocą konwencjonalnych detonacji ładunków rozprzestrzeniać radioaktywne pierwiastki, ewentualnie korzystając z innych biernych metod (np. aerozoli) lub innych nieskomplikowanych sposobów rozsiewać skażenia na ujęcia wody użytkowej, obiekty rządowe, sieci transportu, centra biznesowe, kulturalne i sportowe, wywołując powszechny strach i zaburzenia społeczne, polityczne i ekonomiczne. Na ryzyko takich ataków zwrócił uwagę szef International Atomic Energy Agency, Mohamed El-Baradei, otwierając

²⁰ *Broń jądrowa*, http://pl.wikipedia.org/wiki/Bro%C5%84_j%C4%85drowa#Bomba_kobaltowa (26 VIII 2010).

²¹ J. Pawłowski, *op. cit.*, s. 21.

²² M. Witczak, *op. cit.*, s. 25.

11 marca 2003 roku międzynarodową konferencję poświęconą zagrożeniom środowiskowym spowodowanym przez substancje aktywne radiologicznie. Taka realna groźba użycia materiałów radioaktywnych do celów terrorystycznych mogła mieć miejsce 23 listopada 1995 roku, kiedy to przywódca bojowników czeczeńskich, Szamil Basajew, poinformował dziennikarzy telewizji NTV, iż rozmieścił przy wejściu do moskiewskiego Parku Izmailowskiego zasobniki z radioaktywnym cezem 137, wykorzystywanym w przemyśle jako źródło promieniowania X. Na szczęście była to tylko groźba. Wprawdzie dziennikarze odnaleźli jeden z zasobników o masie 32 kg, ale był on pozbawiony detonatora²³.

Rozpylenie za pomocą ładunków wybuchowych materiałów radioaktywnych spowoduje silne skażenie ludzi, a także całego obszaru łącznie ze sprzętem i infrastrukturą. Broń radiologiczna zabija bądź okalecza ludzi poprzez ich napromieniowanie. Może też wywoływać śmiertelne choroby, a ich terapia uzależniona jest od natężenia promieniowania eskalowanego przez określone urządzenie. Materiały radioaktywne teoretycznie mogą pozyskać terroryści z różnych źródeł, np. z odpadów radioaktywnych z przetworzonego paliwa nuklearnego lub radiologicznych izotopów medycznych znajdujących się w szpitalach i laboratoriach naukowo-badawczych. Marek Witczak zauważa, że materiały radioaktywne często zapieka się ceramicznie w metalowych kulkach. Grupy terrorystyczne mogłyby je skruszyć i umieścić w urządzeniu, które po zdetonowaniu rozpyłałoby materiał radiologiczny²⁴.

Eksperti szacują, iż brudne bomby radiologiczne nie stanowią masowego zagrożenia, gdyż jej rażenie ogranicza się do niewielkiego obszaru. Ich użycie ma na celu wywołanie przede wszystkim szoku i paniki wśród ludności cywilnej, a nie masowych strat w ludziach. Ponadto użycie przez terrorystów takiej broni jest niepraktyczne, przynajmniej z kilku powodów. Wykonanie jej na bazie izotopów o krótkim okresie połowicznego rozpadu, gwarantujących emitowanie promieniowania o dużej sile, spowodowałoby, iż radioaktywność takiej bomby wygasłaby zanim by ją zbudowano. Wyprodukowanie zaś jej z izotopów o długim okresie rozpadu daje niskie natężenie promieniowania, a zatem bardzo słaby efekt. Do skażenia znacznej przestrzeni należałoby użyć bardzo dużej ilości radioaktywnego ładunku, lecz generowałby on tak dużą ilość energii, że zniszczyłby samą bombę od momentu jej uzbrojenia, a także uśmiercił terrorystów montujących bombę wskutek ich napromieniowania (w praktyce przekreśla to możliwość pozyskania do jej produkcji radioaktywnych materiałów) oraz pozwoliłby ją bardzo łatwo wykryć²⁵. Bomba radiologiczna ma wobec tego charakter broni psychologicznej, której jednak nie należy bagatelizować, gdyż terroryści często wykorzystują strach ludzi do realizacji swych bezprawnych celów.

Terroryzm masowego rażenia a problem bezpieczeństwa państwa

Eksperti zauważają, iż obecnie zjawisko terroryzmu uległo wielu przeobrażeniom, stając się jednym z najpoważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego w dobie globalizacji. W literaturze zazwyczaj wymienia się następujące cechy tego niebezpiecznego zjawiska:

- nieprzewidywalność środków użytych do ataku terrorystycznego oraz jego rozmiarów, charakteru, miejsca i czasu;
- trudności z ustaleniem potencjalnego agresora odpowiedzialnego za atak terrorystyczny;

²³ J. Pawłowski, *op. cit.*, s. 39–40.

²⁴ M. Witczak, *op. cit.*, s. 25–26.

²⁵ Z. Jaworowski, *Bрудna bomba psychologiczna*,

http://www.wszim-sochaczew.edu.pl/ejrene/brudna_bomba_psych.htm (27 VIII 2010).

- akty współczesnego terroryzmu, w przeciwieństwie do jego tradycyjnej formy, są wymierzone nie przeciwko przedstawicielom władz czy siłom porządkowym, jak miało to miejsce kiedyś, lecz głównie przeciwko ludności cywilnej, ewentualnie w celu dokonania strat w gospodarce narodowej;
- współczesne ugrupowania terrorystyczne mogą być aktywne dzięki istnieniu tzw. państw upadłych (ang. *failed states*), których władze nie są w stanie sprawować kontroli nad swym terytorium. Wykorzystują to terroryści, znajdując tam schronienie i dogodne warunki działalności, a także szkolenia swoich oddziałów. Istnieją również państwa, które sponsorują działalność terrorystyczną. Stany Zjednoczone za takie kraje uznały: Irak (za rządów obalonego prezydenta Saddama Husajna), Iran, Libię, Koreę Północną i Syrię;
- współczesny terroryzm zaciera różnice między podziałem na bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne kraju, domagając się integracji środków pozamilitarnych z wojskowymi w celu przeciwdziałania, zwalczania oraz likwidowania skutków terroryzmu;
- obecnie zaciera się występująca wcześniej różnica pomiędzy terroryzmem a działaniami militarnymi, gdyż celem dzisiejszych aktów terrorystycznych jest zadanie maksymalnie dużych strat w ludziach lub gospodarczych, z tego też powodów wielu ekspertów zaczyna traktować współczesny terroryzm jako specyficzną formę wojny (starcia asymetrycznego);
- nowy terroryzm jest bardziej zabójczy, gdyż w przeszłości terroryści pragnęli nie masowych ofiar, a tylko uwagi, obecnie zaś chcą zrealizować oba cele²⁶.

Współczesny terroryzm stanowi duże zagrożenie nie tylko dla bezpieczeństwa pojedynczych osób czy grup społecznych, ale dla całych narodów i państw, a także stabilności systemu międzynarodowego. Ryszard Zięba, nawiązując do łacińskiego słowa „*terrere*”, stwierdza, iż celem działań terrorystycznych jest wywołanie strachu, chaosu i zamętu, które negatywnie wpływają na ludzi i grupy społeczne, destabilizując państwo i ograniczając jego niezależność polityczną, zwłaszcza samowładność i swobodę afiliacji politycznej. Znane są przypadki, gdy ugrupowania terrorystyczne godzą też w integralność terytorialną państw, przeprowadzając zamachy mające na celu oderwanie części ich terytorium, np. separatyści baskijski, korsykańscy czy terroryści działający w Kosowie. Destabilizacja wewnętrzna państw zagraża nie tylko bezpieczeństwu narodowemu, ale i międzynarodowemu. Przykładem może być terroryzm islamski, który wspierając walkę Palestyńczyków o własne państwo, zagraża nie tylko bezpieczeństwu Izraela, ale również zagraża pokojowi w całym regionie Bliskiego i Środkowego Wschodu, a także Stanom Zjednoczonym i państwom Europy Zachodniej²⁷.

Tego typu zagrożenia wynikają ze organizowanych przez ugrupowania terrorystyczne zamachów z użyciem broni. W wyniku aktu terrorystycznego giną lub są ranni ludzie. Skuteczność terroryzmu polega na wywoływaniu poczucia strachu i zagrożenia wśród ludzi. Bywa również i tak, że obawy przed atakiem terrorystycznym nie mają obiektywnych podstaw i są wynikiem subiektywnych i przesadzonych obaw pewnych osób czy społeczności, kiedyś doświadczonych atakiem, który pozostawił na zawsze poczucie zagrożenia. Potwierdza to tezę, iż siła terroryzmu polega na wywoływaniu strachu paraliżującego ludzi, ale i drenującego budżety wielu państw, które muszą przeznaczać duże środki nie tylko na zwalczanie tego negatywnego zjawiska, ale i zabezpieczenie przed mniej lub bardziej realną groźbą zamachu terrorystycznego. Problem ten znany jest państwom organizującym ważne międzynarodowe imprezy polityczne, kulturalne czy

²⁶ A. Towpik, *Terroryzm i broń masowego rażenia w polityce NATO*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, nr 1, s. 11–13;

B. Bolechów, *Nowy terroryzm – paradygmat wojny*, w: *Terroryzm – globalne wyzwanie*, Toruń 2006, s. 35–42.

²⁷ R. Zięba, *Bezpieczeństwo a terroryzm – aspekty teoretyczne*, w: *ibidem*, s. 34.

sportowe, które przykuwają uwagę międzynarodowej publiczności i z tego względu mogą stać się celem potencjalnego zamachu. Organizatorzy angażują wielu specjalistów oraz rządowe agencje i służby do zabezpieczenia się przed takim negatywnym scenariuszem, co już jest pewnym „sukcesem” organizacji terrorystycznych, gdyż obciążają państwo, obniżając jego potencjał ekonomiczny i organizacyjny. Terroryzm, który wykorzystuje broń masowego rażenia (superterroryzm), może omówione wcześniej negatywne skutki dodatkowo spotęgować.

Zakończenie

Reasumując powyższe uwagi, należy stwierdzić, iż terroryzm nie jest zjawiskiem nowym. Z punktu widzenia terrorystów, jest to taktyka walki z przeciwnikiem mająca na celu wywołać strach, który negatywnie oddziałuje na ludzi, społeczności, naród, zaburzając funkcjonowanie państwa, a nawet destabilizując bezpieczeństwo w wymiarze międzynarodowym. Traktowanie terroryzmu jako sposobu walki z wrogiem nie usprawiedliwia w niczym zła, jakie niesie ze sobą, zwłaszcza terror wymierzony w bezbronną ludność cywilną. W prawie międzynarodowym takie akty są uważane jako bezprawne i nielegalne, terroryści zaś nie są traktowani jak żołnierze.

Mimo iż zjawisko terroryzmu nie jest nowe, to cały czas ono ewoluuje. O ile tradycyjny terroryzm, bazujący na użyciu lub groźbie użycia broni konwencjonalnej, był zjawiskiem niebezpiecznym, to superterroryzm należy uznać za szczególnie niebezpieczny. Skutki potencjalnego użycia broni masowego rażenia miałyby wówczas masowy charakter. Choć wielu ekspertów podkreśla, iż najgroźniejsze odmiany broni masowego rażenia są poza zasięgiem możliwości ich pozyskania przez terrorystów, to jednak tego typu zagrożień nie należy bagatelizować.

The terrorism of mass dazzling as the threat for present safety

Summary

The terrorism and its every forms is the large threat for the present safety, both in the national and global dimension. The possibility of using the arsenals of the mass dazzling by terrorist organizations wakes large fears at present. Negative results of such terrorist act would have the mass events then.

In the present article there was defined and shown the phenomenon of terrorism as well as was introduced the division of the mass dazzling. Its main kinds were she characterized in the aspect of the possibility of using such kind of weapons in the terrorist act. There were signalled the consequences of the fusion of terrorism and the mass dazzling for the contemporary national and international safety.

JAN CZAJA

Krakowska Akademia Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Kraków

Globalny ład okresu przejściowego

Świat w okresie przemian i przebudowy stosunków globalnych

Ponad dwadzieścia lat minęło od upadku komunizmu, końca zimnej wojny i rozpadu ZSRR oraz przemian społeczno-ustrojowych w Europie Środkowo-Wschodniej. Mimo że wydarzenie te miały miejsce w tej części świata, ich wymiar był globalny, gdyż początkowały one całą serię zmian i wyzwoliły dynamikę zdarzeń, których skutki i zasięg były nieprzewidywalne. Nikt, żaden ekspert zajmujący się prognozowaniem rozwoju stosunków międzynarodowych ani żadne profesjonalne centrum analityczne, nawet w przybliżeniu nie był w stanie przewidzieć epokowego zasięgu tych wydarzeń. To właśnie dlatego, ze względu na tak głęboki wpływ tamtych wydarzeń, zapoczątkowanych w Polsce, ale zakotwiczonych w realiach obszaru na styku dwóch biegunów ówczesnego świata – Wschodu i Zachodu, zaczęło się mówić o nowym ładzie w stosunkach międzynarodowych. Zadziwiające było to, że zniewolone narody żyjące na obszarze najbardziej nasyconym śmiercionośnymi technologiami, na styku NATO i Układu Warszawskiego, w warunkach – jak to określano – równowagi nuklearnego strachu, zdołały niemal bez jednego wystrzału odzyskać wolność, choć jej ostateczny kształt wykuwał się w długim procesie zmian, mniej lub bardziej dramatycznych zdarzeń, w toku rozmów i negocjacji międzynarodowych. Potem, gdy pękła skorupa komunizmu, pojawiły się przykryte nią konflikty, zwłaszcza etniczno-kulturowe, ożywione, bo nigdy nie wygasłe, na Bałkanach i na Kaukazie. Aby ogarnąć cały ten proces, należy wspomnieć o wyborze i zaangażowaniu polskiego papieża Jana Pawła II, polskiej „Solidarności”, o programie „pierestrojki” i „głastnosti” Michaiła Gorbaczowa, w założeniu ozdrowieńczym, w praktyce destrukcyjnym dla systemu komunistycznego. Ich konsekwencją było obalenie muru berlińskiego, dezintegracja komunistycznego supermocarstwa, rozszerzenie strefy demokracji i gospodarki rynkowej, obalenie wielu barier w wymianie handlowej i przepływach środków produkcji ponad granicami. Dzięki temu rozwinął się proces globalizacji, nowego wymiaru nabrała integracja europejska¹ i Sojusz Północnoatlantycki. Sukcesy demokratyzacji i ochrony praw człowieka odbiły się echem na całym świecie, święcąc triumfy w jednych miejscach (zniesienie apartheidu i wybory w RPA), a prowadząc do tragedii w innych, np. na placu Tienanmen w Chinach. Mimo postępów procesów internacjonalizacji i współzależności, świat różnie reagował na zapalne konflikty – aktywniej w regionach strategicznych interesów i na obszarach bliższych centrum cywilizacyjnym (Bałkany, Bliski Wschód), niż na terytoriach mocarstw i w strefach ich wpływów (Czeczenia, Kaukaz, Tybet) oraz peryferiach świata (obszar wielkich jezior afrykańskich, Etiopia). Nie sprawdził się model *global governance* w zakresie bezpieczeństwa polityczno-militarnego, a jak się miało okazać niebawem, także gospodarczo-finansowego.

¹ Powstała Unia Europejska, najpierw jako struktura polityczno-instytucjonalna, a od przyjęcia traktatu lizbońskiego już jako organizacja międzynarodowa i podmiot prawa międzynarodowego.

Świat z modelu dwubiegunowego stał się jednobiegunowy i wydawało się, że hegemonia Ameryki, *pax Americana*, trwać będzie *sine die*, ale trauma 11 września 2001 roku, niefortunne interwencje w Iraku i w Afganistanie, gorszące praktyki inżynierii finansowej i chroniczne deficyty gospodarki amerykańskiej, nadzwyczaj szybko hegemonię Stanów Zjednoczonych podważyły, dając przy tym asumpt do szerszego kryzysu globalnego. Należy także dodać, że to nie tylko lub nie tyle amerykańskie błędy i spowolnienie, spychają Stany Zjednoczone z pozycji niekwestionowanego hegemonu, ale także problemy całego Zachodu, w tym kryzys w Unii Europejskiej [szczególnie w strefie euro], szybki rozwój Chin, Indii, Brazylii, tygrysów wschodnioazjatyckich i dość niespodziewane odrodzenie Rosji, po dekadzie smuty i prób utrwalenia demokracji.

Świat jest w fazie przebudowy i budowy nowego ładu i to w wielu aspektach, w tym dwóch najważniejszych: bezpieczeństwa i gospodarki. Charakterystyczne dla współczesnego świata jest to, że oba te pojęcia, jak nigdy dotąd, łączą się ze sobą i zespalają. Więcej jest zmiennych niż niezmiennych, a sytuacja globalna, szczególnie zaś na obszarach, które były ostoją stabilności, w Stanach Zjednoczonych i w Unii Europejskiej, budzi daleko idącą niepewność. To bezpieczeństwo gospodarcze i finansowe staje się dominującym problemem międzynarodowym. Do tego modele i formuły systemów nie bardzo przystają do rzeczywistości, bo realia niezwykle szybko się zmieniają. Demokracja i liberalna gospodarka wolnorynkowa nie jest już modelem gwarantującym sukces, a despotcja wcale nie musi oznaczać regresu gospodarczego i finansowego. To despotyczne Chiny stały się najszybciej rozwijającą się gospodarką świata, będąc od tego wierzycielem amerykańskiego supermocarstwa. Tylko zapewne współzależność gospodarek i wymogi rozwoju, zwłaszcza handlu międzynarodowego, powodują, że Państwo Środka nie wykorzystuje zbyt tej sytuacji.

Świat jest w aspekcie militarnym bezpieczniejszy niż w czasach zimnej wojny, co nie znaczy, że nie ma klasycznych i nowych zagrożeń. Można powiedzieć, że z powodu tych ostatnich coraz mniej efektywne są organizacje mające stać na straży bezpieczeństwa międzynarodowego: ONZ, NATO, OBWE, a Unia Europejska już tylko markuje, że buduje własną efektywną politykę bezpieczeństwa i obrony. W czasach, kończącej się zresztą, *war on terrorism* i rozszerzającej się *e-economy*, w warunkach coraz wyraźniejszej wielobiegunowości, o wiele trudniej jest dekretować role, trudniej też rozwiązywać globalne problemy. Jest ich zresztą coraz więcej, o różnej głębokości i różnej skali trudności. Z drugiej strony, nie grozi nam ten uznawany jeszcze niedawno za najgroźniejszy, globalny konflikt nuklearny, choć nadal słyhać pogrożki Korei Północnej i Iranu², a proliferacja broni nuklearnej nie daje zapomnieć o tej najgroźniejszej z broni. Optymistyczne jest to, że z le-targu, choć nie bez bólu i ofiar, budzi się świat arabski, tworzą się nowe enklawy innowacyjności, a ogromna większość ludzi na całym globie żyje coraz lepiej. Dotyczy to także Polski, której rozwój uznawany jest za jeden z fenomenów ostatniego dwudziestolecia. Fenomen ten jest jednak kontestowany, jak przystało na Polaków, najczęściej nad Wisłą. Inna sprawa, że i nam problemów nie brakuje, a część z nich spada na Polskę odbita rykoszetem, jako skutek kryzysu globalnego i problemów w strefie euro.

Niestety, narastają także problemy globalne, a niektóre z nich mają wieloznaczny i bardzo złożony charakter. Dotyczy to demografii, zmian klimatycznych i ekologii, rolnictwa i wyżywienia oraz innych wspomnianych już zagrożeń gospodarczych i finansowych. Niezwykle ważne dla pokoju na świecie są czynniki etniczno-kulturowe, w tym religijne. To w tym obszarze Samuel Huntington, tworząc teorię o zderzeniu cywilizacji, upatrywał największych zagrożeń dla świata po zimnej wojnie³.

² Można powiedzieć, że oba problemy, a zwłaszcza Iranu, narastają. Sytuacja wokół Iranu staje się największym zagrożeniem dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

³ W badaniach nad konfliktami, prowadzonych przez różne ośrodki, m.in. Heidelberski Instytut Badań, doliczono się, że ok. 50% konfliktów stanowią konflikty kulturowe.

Większości z tych problemów pojmowana jest coraz bardziej w kategoriach bezpieczeństwa, a samo pojęcie bezpieczeństwa nabiera nowych treści. Już nie odnosi się tylko do sfery polityczno-militarnej, do spraw zachowania suwerenności, niezależności i integralności terytorialnej, która jako sfera egzystencjalna nadal jest najważniejsza, lecz do wielu innych sfer życia jednostek i całych narodów, a zagrożenia coraz rzadziej pochodzą od innych państw, a coraz częściej od aktorów niepaństwowych. Tak kształtuje się nowy obraz bezpieczeństwa, można powiedzieć nowy paradygmat. Jego ostatecznego kształtu, oczywiście na miarę epoki, ciągle jednak nie znamy.

Wiek XXI i znaki epoki: globalizacja, Internet i kryzysy gospodarcze

Wiek XXI tak naprawdę zaczął się od ataków terrorystycznych na wschodnie wybrzeże Stanów Zjednoczonych 11 września 2001 roku, początkując dynamikę wydarzeń na arenie międzynarodowej, które są kontynuowane do dziś, m.in. na obszarze Iraku i Afganistanu, a także coraz częściej Pakistanu, znacząco wpływając na bezpieczeństwa międzynarodowego. Wydarzenia te zdecydowały o nowej percepcji zagrożeń dla bezpieczeństwa, choć z drugiej strony nałożyły się one na obraz bezpieczeństwa międzynarodowego, który zaczął kształtować się po okresie zimnej wojny. Obraz ten początkowo wydawał się optymistyczny. Zniknięcie ZSRR, agresywnego komunistycznego supermocarstwa, w zdecydowany sposób obniżyło próg wojny nuklearnej, pozwoliło zredukować arsenali tej broni. Znacznie wzrosła liczba krajów demokratycznych, a liberalizacja zasad wolnego handlu i przepływów środków produkcji, powiązane z rozwojem mediów elektronicznych, zwłaszcza Internetu, masowymi kontaktami i podróżami osób, sprzyjały postępowi globalizacji. Zaczęły powstawać nowe, dynamiczne centra gospodarki, a jej ciężar zaczął przenosić się na obszary Dalekiego Wschodu, Azji i Pacyfiku. Wraz z nowym wiekiem można było dostrzec coraz więcej symptomów kryzysu na Zachodzie, który prezydentura Busha wyraźnie przyspieszyła. Świat po 11 września 2001 roku szybko przestawał być jednobiegunowy, lecz nie był jeszcze wielobiegunowy, choć nowe bieguny, na razie gospodarcze, już się wyłaniają. Rozwój Chin i Indii, ich spóźniona, ale przyspieszona konsumpcja – energii, surowców, żywności – już wywołuje perturbacje. Rosną ceny i obawy o podaż surowców, zwłaszcza ropy naftowej. To nakłada się na inne, niepokojące praktyki. W krajach wysoko rozwiniętych kurczy się sfera realnej, wytwórczej gospodarki, a do niebotycznych rozmiarów rozdęte są usługi, w tym usługi finansowe, produkujące wirtualne bąble spekulacyjne, napędzane nieokiełznaną chęcią maksymalizacji zysku pękają, siejąc spustoszenie na rynkach finansowych, tworząc w warunkach współzależności efekt domina. Kryzys finansowy w Stanach Zjednoczonych, niezależnie od przyczyn wewnętrznych (kontrakty *sub-prime* i rozdęty sektor budownictwa indywidualnego), nie przybrałby takich rozmiarów i nie rozlał po świecie, gdyby wyciągnięto wnioski z wcześniejszych doświadczeń japońskich.

Wielkimi graczami na rynkach międzynarodowych stały się, w warunkach deregulacji gospodarki światowej i swobody przepływu czynników produkcji – oprócz państw i ugrupowań integracyjnych – także wielkie korporacje transnarodowe, a często również organizacje spekulacyjne i mafijne, przestępcze. Trwa nadal, jako skutek zamachów 11 września 2001 roku, psychoza nowych zagrożeń, szczególnie ze strony Al-Kaidy i organizacji terrorystycznych. Udana akcja amerykańskich komandosów i zabicie Osamy Bin Ladena to wielki i spektakularny sukces prezydenta Obamy i Stanów Zjednoczonych. Społeczeństwo amerykańskie sterroryzowane i upokorzone atakami 11 września 2001 roku może odetchnąć, zwłaszcza wtedy, gdy przy okazji akcji amerykańskich komandosów na jaw wyszły nowe terrorystyczne plany przywódcy Al-Kaidy. Sprawiedliwości stało się zadość. Pewien etap rozprawy z terroryzmem został zakończony, choć nie sama wojna, podobnie jak zabicie przywódcy Al-Kaidy nie oznacza rozbicia organizacji.

Z pewnością jeszcze nie raz o niej usłyszymy i zobaczymy, zwłaszcza w Internecie, bo to szczególnie lubiane przez terrorystów medium.

Problemem i zagrożeniem dla bezpieczeństwa nadal są konflikty o podłożu kulturowym i etnicznym, dodatkowo potęgowane biedą, rywalizacją o rynki i surowce lub po prostu walką o władzę. Choć od upadku komunizmu arsenał strategiczny wielkich mocarstw ulega redukcji, to jednak w świecie następuje proliferacja broni nuklearnej, a o dostęp do niej starają się państwa określane jeszcze niedawno w terminologii amerykańskich neokonserwatystów jako państwa zbójckie. Największym jednak koszmarem, jaki może przyśnić się politykom i specjalistom od bezpieczeństwa, jest możliwość zawładnięcia bronią nuklearną przez ugrupowania terrorystyczne. Przypadek taki, użycie broni nuklearnej przez terrorystów, miałby niewyobrażalne skutki dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Trudno nawet o nich spekulować. Z wielu powodów po 11 września 2001 roku terroryzm uznano w wielu krajach za największe zagrożenie dla bezpieczeństwa. Potwierdzeniem tego są strategie bezpieczeństwa narodowego wielu krajów, które sytuują terroryzm na czele list potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa.

Ostatnie lata ugruntowują przeświadczenie, że światu nie grozi ani konflikt globalny, ani żadna większa wojna. Nad tym ostatnim punktem można by się jednak zastanowić. Takie regiony, jak Bliski i Środkowy Wschód, z całym swym bagażem problemów, zadawnionymi sporami etniczno-religijnymi, ambicjami mocarstwowymi kilku przynajmniej państw posiadających broń nuklearną, a do tego jeszcze trwale obecny terroryzm, to potencjalna beczka prochu.

Innym coraz bardziej niestabilnym regionem jest i nadal może być Daleki Wschód, a to ze względu na nieodpowiedzialną politykę Korei Północnej i ze względu na ambicje mocarstwowe państw regionu, a także ze względu na nierozwiązane spory (także terytorialne). Mogą one ważyć coraz bardziej, bo rośnie polityczne i gospodarcze znaczenie tego obszaru.

Regionem niespokojnym jest nadal Afryka, gdzie kilka przynajmniej miejsc można uznać za niespokojne i konfliktogenne. Od wieków niespokojny jest Kaukaz⁴, od czasu do czasu szokując świat jakimś otwartym konfliktem, jak choćby powoli zapomniany konflikt rosyjsko-gruziński. Przy okazji tego ostatniego świat przypomniał sobie i ponownie skonstatował, że Rosja nie wyzbyła się odruchów typowych dla sowieckiego mocarstwa, potwierdzając, że jako sukcesor ZSRR dziedziczy nie tylko prawa i obowiązki prawno-międzynarodowe, ale już z własnej woli część sowieckiej aksjologii. I nawet reset stosunków amerykańsko-rosyjskich, ogłoszony w świetle jupiterów przez Hilary Clinton i Siergieja Ławrowa, nie przeszkadza Rosji w powielaniu schematu tradycyjnego oglądu świata. Wyrazem doktrynalnym tej polityki jest nowa doktryna wojenna i strategiczna Rosji, ogłoszona w lutym 2010 roku, idąca utartym szlakiem obaw i fobii antyamerykańskich, antynatowskich i antyzachodnich. Coraz bardziej środkiem i orężem tej polityki już od dłuższego czasu są surowce energetyczne i potencjał wojskowy Rosji. Stany Zjednoczone i Unia Europejska lekceważą przejawy tej nowej polityki Rosji lub raczej poświęcając je na ołtarzu z jednej strony walki z terroryzmem, z drugiej, załatwianiu interesów gospodarczych z Rosją. Rękę do współpracy z Rosją wyciągnął nie tylko prezydent Stanów Zjednoczonych, Barack Obama, zawierając nowy układ o redukcji broni nuklearnej, lecz także Sojusz Północnoatlantycki, umieszczając sprawę współpracy z Rosją na poczesnym miejscu w nowej „Koncepcji strategicznej NATO”. Przy okazji odżyły nawet spekulacje o potencjalnym członkostwie Rosji w NATO. Wszystko to – poza członkostwem w Sojuszu Północnoatlantyckim⁵ – byłoby nawet ze wszech miar słuszne i celowe, gdyby Zachód wcześniej zażądał zmian w polityce rosyjskiej, stosownie do resetu, który ze sto-

⁴ W praktyce od momentu zawładnięcia tym obszarem przez Rosję.

⁵ Nie jest to możliwe z wielu powodów: nieprzystawalności Rosji do wymogów Sojuszu, nieobliczalności Rosji i eksponowanej w oficjalnych dokumentach wrogości Rosji.

sunków rosyjsko-amerykańskich powinien obejmować cały Zachód i NATO. Chodziłoby o opracowania bardziej przyjaznej strategii bezpieczeństwa, innej percepcji Zachodu i NATO, zaniechania szantażu energetycznego, poszanowania praw człowieka, rzeczywistej demokracji⁶. Wtedy oporów wobec takiej polityki nie miałyby także kraje Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polska.

Nowe i stare zagrożenia dla bezpieczeństwa w pierwszej dekadzie XXI wieku

Świat dzisiejszy jest bez porównania bardziej skomplikowany, ale też bezpieczniejszy niż w czasach zimnej wojny. Nadal jednak, dopóki istnieje broń nuklearna i inne rodzaje broni masowego rażenia, a także pełne – choć i tak zredukowane – arsenały broni konwencjonalnej, nie można mówić o wygaśnięciu zagrożeń strategicznych, tym bardziej że następuje proliferacja broni masowego rażenia, w tym broni nuklearnej. Coraz częściej sięgają po nią lub pracują nad jej wyprodukowaniem kraje, które w terminologii amerykańskiej, w okresie prezydentury Busha były określane krajami zbójceckimi (Korea Północna, Iran, Irak za Saddama Husajna). Mimo wielkiego entuzjazmu i całego bagażu oczekiwań, które towarzyszyły objęciu amerykańskiej prezydentury przez Baracka Obamę i jego próbach poprawy stosunków (nawet odejściu od epitetów używanych przez neokonserwatystów), małe są szanse, by postawa tych krajów uległa radykalnej zmianie.

Zagrożenia pozostaną, w tym obawa o dalszą proliferację broni nuklearnej. Wynika ona z wielu powodów, m.in. dlatego, że coraz częściej wejście w posiadanie broni nuklearnej (lub próby takiego wejścia) jest wyrazem ambicji mocarstwowych państw, dążeniem do potwierdzenia w ten sposób ich pozycji międzynarodowej. Wiązać się to może z chęcią dominacji w regionie, a broń nuklearna może być traktowana zarówno jako czynnik odstrasżający, zwłaszcza wobec zantagonizowanych sąsiadów, jak i środek politycznego szantażu. Potwierdzają to przypadki Indii, Pakistanu i Izraela, nie mówiąc o wręcz patologicznej postawie Korei Północnej.

Dla bezpieczeństwa międzynarodowego nie bez znaczenia jest również i to, że wyłaniają się nowe potęgi – jedne (m.in. Chiny) z zadatkami na mocarstwo globalne, inne (np. Indie i Brazylia) na mocarstwa regionalne, a nawet ponadregionalne, jednocześnie z aspiracjami do stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Optymistyczna przyszłość i rosnące znaczenie czeka zapewne także terytorialne i coraz bardziej gospodarcze kolosy, jak Australia i Kanada. Coraz częściej do retoryki wielkomocarstwowej odwołuje się – w miarę krzepnięcia systemu – Rosja, która podbudowana korzystnymi cenami na paliwa energetyczne, głośno już zaczęła mówić o powrocie do polityki imperialnej, nie wahając się przed działaniami – jak w przypadku interwencji w Gruzji – przed otwartymi wyzwaniem wobec społeczności międzynarodowej.

Zmiany, jakie dokonały się po 11 września 2001 roku, wpłynęły na percepcję zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego i zrelatywizowały punkty odniesienia. Wyraźnie też zaczęło się różnicować (do czego przyczynił się także kryzys iracki) podejście do tych spraw Stanów Zjednoczonych i Europy. O ile sojusznicy po obu stronach Atlantyku zgodnie uznają rosnącą wagę zagrożeń o charakterze cywilnym (tzw. miękkich zagrożeń – *soft threats*), w tym międzynarodowego terroryzmu, których cechy można streścić w triadzie: amorficzność, asymetryczność, nieprzewidywalność, o tyle Stany Zjednoczone nie mogą sobie pozwolić na lekceważenie zagrożeń strategicznych, „twardych”, zawsze istotnych dla supermocarstwa, ale i dla całego świata.

Mówiąc o środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego, należy pamiętać także o innych zagrożeniach, które społeczność międzynarodowa musi brać pod uwagę. Są to

⁶ Być może niezależnie od wpływu Zachodu [raczej bardzo ograniczonego] zmiany w Rosji wymusi samo społeczeństwo rosyjskie, o czym świadczą coraz gwałtowniejsze protesty i demonstracje w miastach tego kraju, jako skutek nadużyć popełnionych w czasie ostatnich wyborów do Dumy.

istniejące i rodzące się konflikty lokalne, państwa słabe i upadłe, których niestabilność grozi poważnymi kryzysami międzynarodowymi, czego klasycznym przykładem stał się Afganistan pod rządami talibów, „wynajęty” w praktyce przez Al-Kaidę. Problem jest poważny i już obecnie w znaczący sposób wpływa zarówno na kwestie bezpieczeństwa międzynarodowego, jak i na instytucje prawa międzynarodowego. Po licznych negatywnych doświadczeniach na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, a także często tragicznych skutkach dekolonizacji społeczność międzynarodowa powinna być dziś mniej skłonna, by uznawać separatystyczne i secesjonistyczne dążenia, a także różne terytorialne produkty walk o autonomię etniczną lub religijną za realizację przynależnego narodom prawa do samostanowienia. Chodzi o unikanie sytuacji, w których to społeczność międzynarodowa byłaby obciążona problemami takich bytów, niezdolnych do samodzielnego istnienia. Mimo to takie nowe twory, o których z góry wiadomo, że będą stałymi klientami organizacji charytatywnych i programów pomocowych, nadal powstają, a najnowszym tego wyrazem jest Sudan Południowy, 193 - cie państwo członkowskie ONZ.

Dzieje się tak, mimo że raporty i opracowania różnych poważnych instytucji zawierają listę potencjalnie upadłych państw, prognozując, że w XXI wieku państwa słabe i upadłe stanowią będą największe zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego⁷.

Problemem, który immanentnie łączy się z dezintegracją, rozpadem lub upadkiem państw, jest tendencja do przekształcania się konfliktów wewnętrznych w międzynarodowe, np. dawna Jugosławia, szczególnie zaś Kosowo⁸. W momencie eskalacji konfliktu, grożącego wzajemną eksterminacją grup etnicznych, nastąpiła interwencja humanitarna NATO (*Allied Force*) i jego umiędzynarodowienie. Pośrednim skutkiem narastania konfliktu etniczno-kulturowego w Kosowie i jego umiędzynarodowienia stało się uznanie prawa Kosowa do samodzielnego bytu państwowego. Ta niełatwa decyzja, która podzieliła społeczność międzynarodową, zdaje się przeczyć wspomnianej tendencji o ostrożności w promowaniu nowych państwowości, zwłaszcza tam, gdzie warunki dla niej wydają się wątpliwe. Przykład ten, jak łatwo można było przewidzieć, może umacniać ciągoty separatystyczne i służyć jako pretekst w polityce skłócania lokalnych społeczności – np. na Kaukazie, zwłaszcza w Abchazji i w Osetii Południowej – a następnie wykorzystywania tego przez Rosję do realizacji własnych celów.

Trudne do oszacowania zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego (też często wynikające ze słabości państwa) wiążą się z działalnością międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, handlem bronią, działalnością grup mafijnych oraz karteli narkotykowych. Nowym zjawiskiem jest nie tyle sama taka działalność, ale jej skala, będąca coraz bardziej wyzwaniem dla prawa i porządku międzynarodowego.

Natura współczesnych zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa międzynarodowego, stopień skomplikowania środowiska bezpieczeństwa wymaga nowego podejścia do tych żywotnych problemów współczesnego świata. Wzrost roli aktorów niepaństwowych w stosunkach międzynarodowych, w tym w sprawach bezpieczeństwa, stwarza nie tylko celowość, ale i konieczność badania aspektów behawioralnych uczestników tych stosunków, w skali i zakresie dotychczas nieznanym. Nie wystarczy już analizowanie polityki państw, ich doktryn politycznych i wojskowych, potencjału militarnego, a także wzajemnych akcji i interakcji, lecz trzeba uwzględniać w tym kontekście także podmioty niepaństwowe. Nowe podejście do bezpieczeństwa powinno uwzględniać także aspekty ekonomiczne, naukowo-techniczne, społeczne, kulturowe, ideologiczne i religijne. Zacieśniać się będzie jeszcze bardziej związek między bezpieczeństwem wewnętrznym, jako

⁷ Chodzi o raporty opracowywane przez agendy ONZ, w tym Bank Światowy, Brytyjski Departament Rozwoju Międzynarodowego, kwartalnik „Foreign Policy”, a także inne instytucje. Szerzej na ten temat zob. A. Jabłońska, P. Białobok, *AIDS polityki. W XXI wieku państwa upadłe będą największym zagrożeniem dla bezpieczeństwa na świecie*, „Wprost” 2005, nr 36.

⁸ Zob. na ten temat: *Umiędzynarodowiony konflikt wewnętrzny*, red. J. Pawłowski, A. Ciupiński, Warszawa 2001, s. 90–107.

ważnym elementem bezpieczeństwa narodowego (bezpieczeństwa państwa i narodu), a bezpieczeństwem zewnętrznym, międzynarodowym.

Biorąc pod uwagę całe spektrum zagrożeń i wyzwań, jakie występują na początku II dekady XXI wieku, najważniejsze jest pytanie: na ile instytucje międzynarodowe, w tym ONZ – jako system bezpieczeństwa powszechnego – oraz NATO, UE a także OBWE będą w stanie im się przeciwstawić? Nieskuteczność międzynarodowych instytucji bezpieczeństwa, a także niezdolność do sprostania nowym zagrożeniom, może rodzić tendencje do ich odrzucania, lekceważenia, a w konsekwencji prowadzić do kryzysu i ich dezintegracji. Miarą nieskuteczności nie tyle nawet ONZ, co społeczności międzynarodowej jest całkowity impas przygotowywanej od lat reformy Narodów Zjednoczonych. Mimo iż obraz świata zmienił się radykalnie, w strukturze ONZ, a zwłaszcza w składzie Rady Bezpieczeństwa, nadal dominuje układ z okresu końca II wojny światowej. Podobnymi słabościami, głównie zaś niezdolnością adaptacji do nowych wyzwań, a także coraz większym biurokratyzowaniem wykazują się inne instytucje międzynarodowe. To podważa zaufanie do struktur wielostronnych, większe w Stanach Zjednoczonych, mniejsze w Unii Europejskiej, która sama przecież jest też tworem multilateralnym. W Ameryce rodzi to tendencje do unilateralizmu, a także do posługiwania się nieformalnymi strukturami globalnego zarządzania.

Dla bezpieczeństwa europejskiego stosunek Stanów Zjednoczonych do multilateralizmu jest o tyle ważny, że wiąże się z jednej strony z rolą i ewolucją NATO, z drugiej zaś musi rzutować na europejskie ambicje (co prawda bardziej deklaratywne niż realne) zbudowania własnych, efektywnych struktur Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony⁹. Dochodzimy tu do problemu, który rozwinął się w przyspieszonym tempie w ostatnich 20 latach, już w okresie po zimnej wojnie. Chodzi o rosnący brak zainteresowania Europą budową nie tylko własnej obrony, ale we wnoszenie liczącego się, na miarę potencjału ekonomicznego i ludzkiego wkładu w obronę euroatlantycką. Odkąd przestał działać straszak, jakim był komunizm i ZSRR, społeczeństwa Europy Zachodniej są niechętnie jakimkolwiek zaangażowaniu w wydatki i przedsięwzięcia o charakterze obronnym i w zakresie bezpieczeństwa, tym bardziej że jest nadal Ameryka, ze swoim parasolem atomowym, gigantycznym potencjałem militarnym i wydatkami na obronę niemal równymi reszcie świata.

Wszystko to znamionuje o wiele szersze i znacznie bardziej skomplikowane zjawisko związane z rolą Ameryki we współczesnym świecie, zwłaszcza (choć nie tylko) w okresie prezydentury Geорга W. Busha. Być może największym wyzwaniem dla porządku międzynarodowego epoki pokomunistycznej było wyłonienie się Stanów Zjednoczonych jako jedynego supermocarstwa, które jakby nie mieściło się w dotychczasowym porządku i chyba nie chciało się mieścić, uważając ten ład za ułomny. Stąd w polityce amerykańskiej silna tendencja do działań jednostronnych, nawet autorytarnych. Najsilniej dała ona znać o sobie za prezydentury Busha, ale jej przejawy były widoczne już wcześniej, w okresie administracji Clintona. Barack Obama zdaje się odchodzić od tej polityki, bo właśnie zmiana wizerunku Ameryki, odejście od unilateralizmu i szersze oparcie się o współpracę sojuszniczą i międzynarodową jest jednym z elementów tej trwającej już ponad 3 lata prezydentury.

Z drugiej jednak strony, trzeba jasno powiedzieć, że Ameryka – bez względu na to, kto jest jej prezydentem – to ostatni i jedyny liczący się kraj z poczuciem misji, mandatem i wizją, które mimo licznych zakrętów, błędów i trudnych momentów historii, nie opuszcza go od czasów Franklina, Jeffersona i Waszyngtona. To amerykańskie powołanie, to gotowość niesienia wolności i wprowadzania demokracji, nawet tam, gdzie nie ma pod nią jakiegokolwiek podłoża. Amerykanie są gotowi robić to (i robią w Afganistanie,

⁹ Od wejścia w życie traktatu lizbońskiego już „Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony” (CSDP), co oznacza kolejną zmianę nazwy tej polityki.

w Iraku) nawet przy użyciu siły i za cenę życia własnych żołnierzy. Świat to krytykuje, niekiedy nawet ostrzej niż samych dyktatorów¹⁰, ale obawiam się, że bez tej misji Ameryki, z dodatkiem funkcji strażnika ładu, porządek międzynarodowy mógłby niebezpiecznie ewoluować w kierunku dalszego nieuporządkowania i anarchii. „Jeszcze zatęsknicie za silną Ameryką”¹¹ – mówi w jednym z publicystycznych artykułów amerykański analityk, Edward Luttwak, do tych zachodnich komentatorów, którzy nie kryją satysfakcji z degradacji supermocarstwa.

Problem w tym, że zarówno nadal bezprecedensowa pozycja Stanów Zjednoczonych, jak i realizacja owej misji, w połączeniu z mechanizmami globalizacji, niosą ze sobą różne jej produkty, a zwłaszcza wytwory kultury masowej, komercyjnej, które poprzez media, środki audiowizualne i Internet wdzierają się w każdy zakątek świata, zagrażając lokalnym tożsamościom kulturalno-religijnym i obyczajowym. Budzą one w wielu miejscach, a chyba najbardziej w świecie islamu, odruchy sprzeciwu, gniewu, a także fanatyzmu wzywającego w skrajnych przypadkach do użycia przemocy. Sprawy te, sprowadzające się do obrazu kraju agresywnej pop-kultury, moralizatorstwa i mentorskich pouczeń, a także siłą wprowadzanych wzorów, całkowicie przestaniają dobre intencje Ameryki, stając się ich antytezą. W trywialnych hasłach fanatyków Ameryka staje się głównym wrogiem, narzędziem szatana.

Zmiana tego wizerunku, który po części przechodzi na cały Zachód (powoli, ale w sposób nieunikniony także na Polskę), to główne zadanie amerykańskiej polityki zagranicznej Baracka Obamy, a może i przyszłych administracji. Od tego, w dużym stopniu, może zależeć kształt przyszłego porządku międzynarodowego, w tym także kwestia zahamowania lub pogłębienia się tendencji do zderzeń cywilizacyjnych. Porządek ten w większym stopniu afirmować musi wspólnotę losów całej ludzkości, zwłaszcza wtedy, gdy chodzi o problemy globalne, ukazywać wspólne cele, z podkreśleniem zagrożeń. Nie może on jednak być zbudowany bez wygaszenia ognisk konfliktów zapalnych, bez likwidacji światowych skupisk nędzy, bez wprowadzenia zrównoważonego rozwoju gospodarki światowej.

Bezpieczeństwo w dekadzie kryzysów gospodarczych i klęsk żywiołowych

Pierwsze 10 lat XXI wieku pokazało potęgę jeszcze innych zjawisk, co prawda doskonale znanych ludzkości, ale jakby zapomnianych, a tym samym odległych i mniej realnych. Myślę o głębokim kryzysie gospodarczym, niepokojącym wzroście cen surowców z tendencją do trwałego trendu, odnawiającym się problemie głodu na dużych obszarach świata. Najbardziej jednak setki tysięcy, a może i miliony ludzi na całym świecie dotknęły nieszczęścia, a właściwie katastrofy naturalne – trzęsienia ziemi, które nie oszczędzają ani bogatych, ani biednych¹², powodzie, wybuchy wulkanów paraliżujące ruch powietrzny, gigantyczne wycieki ropy do mórz. Tak wielkiego nagromadzenia niszczycielskich skutków żywiołów, jak w ostatniej dekadzie nie było od niepamiętnych czasów. Tak jak symbolicznie wiek XXI zaczął się od ataków terrorystycznych 11 września, tak jego druga dekada zaczęła się od gigantycznego trzęsienia ziemi u wybrzeży Japonii i apokaliptycznych fal tsunami, wdzierających się z ogromną siłą na ląd i niszczących w ciągu sekund dorobek kilku pokoleń. Relacje telewizyjne z tych tragicznych wydarzeń, rejestrowane na bieżąco, obiegły cały świat, ukazując jak bezsilny jest człowiek wobec takiego żywiołu. Nie sposób nie pomyśleć, że mimo szalonego postępu technologiczne-

¹⁰ Potwierdzeniem tego może być nasilająca się fala krytyki Stanów Zjednoczonych po zabiciu Osamy Bin Ladena.

¹¹ Zob. Wywiad z E. Luttwakiem na łamach „Gazety Wyborczej”, zatytułowany *Zatęsknicie za silną Ameryką*, w numerze z 6-7 listopada 2004 r., s. 15.

¹² Choć jak widzimy to na przykładzie Haiti, biedni radzą sobie z tym nieszczęściem znacznie gorzej.

go, wiary w potęgę ludzkiego umysłu, w epoce wszechobecnych komputerów, człowiek nadal podlega siłom natury i niektórych katastrof przewidzieć ani wyeliminować się nie da. Można też odnieść wrażenie, że im społeczeństwa stają się bardziej techniczowane, im mniej w swoim racjonalizmie uwzględniają wiarę w Opatrzność, tym bardziej mnożą się wróżby i przepowiednie o końcu świata, o magicznych datach, jak choćby rok 2012, o innych formach globalnej katastrofy i ingerencji sił nadprzyrodzonych. Niektóre z nich mogą, niestety okazać się biblijnym Armagedonem, o ile ludzkość nie posiada wiedzy o zapobieganiu i przeciwdziałaniu skutkom uderzenia w naszą planetę obiektu kosmicznego

o średnicy ponad jednego kilometra. W takich przypadkach eksploracja kosmosu, w ostatnich latach niemal zaniechana, nabiera nowego, nawet egzystencjalnego sensu.

Część tych katastrof (tajfuny czy tornada jak choćby te, które na początku maja miały miejsce w Ameryce) to pośredni efekt zmian klimatycznych. Powoli nawet najwięksi sceptycy zaczynają przyznawać, że coś się jednak z klimatem dzieje. W tym kontekście najczęściej pada pytanie: na ile człowiek własną, często bezmyślną działalnością przyczynia się do tych zmian natury? Czy możliwe jest np. powstrzymanie emisji gazów cieplarnianych (jedna z przyczyn zmian klimatycznych), tym bardziej że ci, którzy produkują ich coraz więcej (Chiny, Indie) dopiero wkroczyły na drogę szybkiego rozwoju i konsumpcji i chyba ostatnią sprawą jest jego ograniczanie w trosce o środowisko naturalne. Można się o tym przekonać, wybierając się do Indii, kraju, który w ostatnich miesiącach zanotował szybszy przyrost gospodarczy niż Chiny. Wszędzie widać tony, a raczej miliony ton śmieci i czuje się coraz więcej pyłów, kurzu i spalin, czyli obraz przemysłowego Zachodu sprzed półwiecza w najgorszej formie.

Nie ma natomiast wątpliwości, że za kryzys gospodarczy, bez względu na to kto go wywołuje, zawsze odpowiada człowiek ze swoją chęcią eksperymentowania, manipulowania, ryzykowania i maksymalizowania zysku. Problem jednak w tym, że współcześnie, w warunkach globalizacji, a więc wzajemnych powiązań i współzależności, swobody przepływu kapitału i innych środków produkcji przez granice, Internetu, mass mediów, kryzys w jednym miejscu daje efekt domina, niestety mniej malowniczy i dotkliwszy niż w tej sympatycznej zabawie. Procesu tego raczej nie da się cofnąć ani odwrócić. To gorsza strona globalizacji, powodująca, że wzrasta także wpływ czynników psychologicznych na gospodarkę, co odczuwamy także w Polsce. Wystarczy małe załamanie gospodarcze lub walutowe, informacja o gorszych danych ekonomicznych jednego z krajów zaliczanych do wschodzących rynków, np. z Argentyny, Korei Południowej czy choćby Węgier, aby spowodować zachwianie kursu złotego lub wywołać spadki na giełdzie. Oddziaływanie to jest silniejsze niż zakotwiczenie naszej gospodarki (czy innych z tej samej grupy państw) w Unii Europejskiej. Zresztą ta rekomendacja też przestaje dawać świadectwo dobrego ekonomicznego prowadzenia się w związku z kryzysem w strefie euro. Ten z kolei jest skrajnie niebezpieczny dla całej Unii, bo gwarancją sprawnego funkcjonowania wspólnej waluty jest wypełnianie ostrych kryteriów konwergencji finansowej i przystawalność gospodarek krajów strefy do siebie. Nie jest tajemnicą, że niektóre z nich weszły do Eurolandu, naciągając niektóre dane ekonomiczne. Kryzys 2008–2009 obnażył te słabości w sposób bezlitosny. Szansą na uratowanie spójność unii walutowej jest wyrównanie poziomów, czyli pomoc krajom będącym w kryzysie, bo ich trudności grożą kryzysem w całej strefie euro. Nadal udaje się to, choć trochę trudniej, w przypadku mniejszych gospodarek (Grecji, Irlandii, Portugalii), ale strach pomyśleć, co będzie jeśli kryzys ogarnie znacznie większą Hiszpanię czy będące w grupie G-8 Włochy? Niedawne zawirowania finansowe wokół tego ostatniego kraju, spadki giełdowe i towarzysząca temu psychoza medialna, to raczej efekt działań spekulacyjnych, choć niewątpliwie sprzyja temu ogromne, sięgające 120% PKB, zadłużenie wewnętrzne Włoch. Wkład w niestabilność międzynarodowej gospodarki mają także agencje ratingowe, dość bezkrytycznie fe-

rujące oceny gospodarek różnych krajów, często znacznie mylące się w opiniach, lecz nieskłonne do uznawania własnych błędów.

Przedstawiony obraz gospodarki świata i jej różnych obszarów nie jest zbyt optymistyczny i zmusza do refleksji. Kiedyś udawało się izolować i ograniczać kryzysy do jakiegoś obszaru, dziś staje się to niemożliwe. Kiedyś w razie kataklizmu, wojny lub brak prądu można było szybko wyrównać, np. zapalając świeczkę, paląc w piecu czy przynosząc wodę ze studni. Dziś znaczna część infrastruktury, w tym infrastruktury krytycznej, jest obsługiwana przez systemy komputerowe, do których zakłócenia lub wyłączenia wcale nie trzeba wojny. To m.in. dlatego coraz większą uwagę zwraca się na ataki cybernetyczne i przeciwdziałanie temu zagrożeniu znalazło się w nowej „Koncepcji strategicznej NATO”.

Świat nie znalazł, przynajmniej na razie, żadnego środka na powiększającą się przepaść między bogatymi i biednymi, na rosnące zadłużenie krajów Trzeciego Świata, z których kilkanaście jest w stanie całkowitego rozkładu nie tylko gospodarczego, lecz także podstawowych funkcji państwa, w tym porządku publicznego, wymiaru sprawiedliwości, ochrony zdrowia, o wszechobecnej korupcji nie wspominając. Postulaty zmiany tej sytuacji, zgłaszane ponad 30 lat temu pod hasłami Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego, podchwycone przez ONZ i ogłoszone jako dialog Północ-Południe, nie tylko, że nie doczekały się realizacji, to przekształciły się w antytezę, czyli przekonanie, że o żadnym globalnym systemie sprawiedliwości społecznej nie ma co marzyć, a ten, który po różnych dziejowych wydarzeniach się ukształtuje, będzie miał inne preferencje, natomiast zasady gry w warunkach liberalizacji i deregulacji będą jeszcze bardziej preferować silnych, pięknych i bogatych.

Pytania o nowy ład międzynarodowy i poszukiwania odpowiedzi

Ostatnie lata, począwszy od okresu, gdy stało się jasne, że interwencja w Iraku nie będzie amerykańskim *blitzkriegiem*, lecz kosztowną i obfitującą w ofiary i zniszczenia wojną, co także niestety potwierdza się w Afganistanie, niosą wiele symptomów zachodzących zmian w porządku międzynarodowym. Dotyczą one różnych aspektów tego porządku, od bezpieczeństwa, podstaw gospodarczych (szczególnie surowce energetyczne), relacji etnicznych i kulturowych aż po finanse międzynarodowe. Jednym z elementów gry jest udział we władzy międzynarodowej, w skomplikowanych mechanizmach wpływów w światowych instytucjach finansowych, organizacjach międzynarodowych, w strukturach politycznych i gospodarczych i w wielu innych miejscach decydujących o obliczu współczesnego świata. I tu zachodzą ogromne zmiany, dostrzegalne nawet przez laików.

Najszybciej zmiany dokonują się w gospodarce, a zwłaszcza w jej nerwach, tj. finansach. Deregulacja światowej gospodarki, przekładająca się na swobodę przepływu czynników produkcji, a zwłaszcza przepływu kapitałowych, wyzwoliła nieokiełznaną ekspansję, umożliwiając przepływy z krajów posiadających nadwyżki czynników produkcji, zwłaszcza siły roboczej i kapitału, do obszarów uboższych lub wykazujących niedobory jednych lub drugich czynników. Stworzyło to nowe możliwości, których nie znano wcześniej na taką skalę. Pozwoliło to wykorzystać wolne zasoby, a także znacznie obniżyć koszty produkcji. Zaczęła następować szybka konwersja gospodarek krajów wysoko rozwiniętych poprzez przenoszenie działalności wytwórczej na obszary o znacznie tańszej sile roboczej. Niebagatelną rolę odgrywały w tym procesie także czynniki ekologiczne. Niewiele to jednak miało wspólnego z postulatami zrównoważonego rozwoju, harmonijnego powiązania rozwoju gospodarczego i ekologii, a jeśli już, to chodziło przede wszystkim o przeniesienie produkcji do krajów o tańszej sile roboczej, czyli o obniżenie kosztów. Jeżeli przy okazji pozbywano się zaturawiającego środowisko przemysłu, to tym lepiej było dla ekologii danego kraju.

Najważniejszym jednak wyrazem zmian w finansach międzynarodowych było wykreowanie gigantycznej siatki usług finansowych, oferujących spekulacyjne zyski z operacji pochodnych, tzw. derywatów. W ostatnich latach stały się one najważniejszym produktem inżynierii finansowej, obejmując pochodne instrumenty kredytowe, operacje hedgingowe, oparte o papiery wartościowe, indeksy giełdowe, stopy procentowe, kursy walutowe. Mnożące się jak grzyby po deszczu firmy brokerskie i inni usługodawcy oferujący te produkty żywią się, spekulując na cenie lub wartości praw majątkowych lub papierów wartościowych, windując ich cenę do niebotycznych rozmiarów, bo od niej zależy powodzenie operacji i zysk oparty na derywatach. W ostatnich latach przed kryzysem (2005–2008) rosła wartość papierów finansowych, a więc i perspektywa zysków. Rosło też ryzyko, aż w końcu, pod wpływem różnych bodźców, m.in. krachu kontraktów *sub-prime* w Stanach Zjednoczonych, bąble finansowe, jak kilka lat wcześniej w Japonii, pękały jak bańki mydlane. W ten sposób te wirtualne finanse, obejmujące kontrakty terminowe, opcyjne, fundusze inwestycyjne, a nawet emerytalne, stały się początkiem paniki, dając w światowych finansach efekt kuli śnieżnej. Im większy w danym kraju świat gospodarki wirtualnej, a mniejszy produkcyjnej, tym kryzys finansowy był większy. Gospodarka polska, uznawana za bardziej zacobaną w kwestii usług finansowych i derywatów, ucierpiała dzięki temu mniej, choć i w Polsce nie brakowało operacji opcyjnych. Z kolei amerykańska, nadająca ton tym operacjom, mogła szybciej i mocniej reagować, i to z różnych względów, choćby z racji gigantycznego potencjału, ale i z racji posiadania waluty światowej, która dawno już nie jest oparta o „golden standard”, a wielkości dodruku, w masie ogromnych zasobów dolarów krążących w świecie, nikt nie jest w stanie oszacować.

Czy nadal trwający kryzys finansowy, który przełożył się na gospodarczy, jest w stanie doprowadzić do nowego międzynarodowego ładu w tym zakresie? Nikt tego nie wie, choć pierwsze wnioski zostały wyciągnięte. Przede wszystkim trzeba powiedzieć, że Stany Zjednoczone nie są już światowym, samotnie rozdającym karty, krupierem. Pojawiły się inne bieguny światowych finansów. Wśród nich są przede wszystkim Chiny, mające gigantyczną sumę rezerw dolarowych, główny makler skupujący amerykańskie bony skarbowe (ponad 2,4 bln. rezerw walutowych w postaci głównie amerykańskich dolarów)¹³. Są Indie, idące w ślady Chin, ale też Japonia (osłabiona kataklizmem, ale z nowymi nadziejami na ożywienie koniunktury, właśnie dzięki temu) i tygrysy południowoazjatyckie, mimo kryzysu, trzymające się całkiem nieźle. Rosną nowe mocarstwa prawie na każdym kontynencie. Jest też Unia Europejska. Jej waluta, euro, po niespełna dekadzie awansowała do drugiej rezerwowej waluty świata, a teraz przeżywa głęboki kryzys, który jest kryzysem przede wszystkim unii gospodarczo-walutowej, ujawniającym się – jak w łańcuchu – w najślabszych ogniach. Jest wreszcie Rosja, która namnożyła miliardów¹⁴ lecz której gospodarka oparta jest głównie na surowcach energetycznych. Spadek cen surowców, nawet o 70% podczas kryzysu 2008-2009, oraz próby ratowania kursu rubla dziesiątkami miliardów dolarów spowodowały szybkie obniżenie rosyjskich rezerw walutowych, nade wszystko obnażyły słabość rosyjskiej gospodarki, strukturalnie jednej z najślabszych wśród liczących się państw świata, a do tego mającej gigantyczne problemy z fatalną infrastrukturą. Trwający od początków 2011 roku wzrost cen ropy i surowców energetycznych znowu ożywia Rosję, wzmacnia i przywraca wiarę we własne możliwości.

¹³ Zagrożeniem dla Chin, Indii, ale także dla innych tanich rynków może być postępujący proces denacjonalizacji inwestycji. W krajach tych zaczynają rosnać koszty pracy i powoduje to spadek opłacalności inwestycji produkcyjnych (w przemyśle), dlatego Stany Zjednoczone i kraje zachodnie zaczynają ograniczać tego typu inwestycje zagraniczne, lokując je coraz częściej u siebie. Jaki to będzie miało skutek dla gospodarki światowej, tego jeszcze nie wiemy, ale może to być czynnik kryzysogenny.

¹⁴ Dzięki bardzo dwuznacznie przeprowadzonej prywatyzacji. Ich liczba, w związku z kryzysem, znacznie zmalała.

Wszystko to tworzy nowy obraz gospodarczy świata. Należałoby go uzupełnić rolą światowych korporacji, nawet jeśli wiele z nich w sposób szczególny ucierpiało na kryzysie. Niektóre z nich, właśnie z tych powodów, stały się beneficjentami pomocy rządowej, teoretycznie zwrotnej, w praktyce chyba trudnej do odzyskania. Specyfika funkcjonowania korporacji międzynarodowych (wielonarodowych, ponadnarodowych) polegała na tym, że działały one globalnie, w różnych państwach. Choć w praktyce nie były kontrolowane przez rządy, to skutki tej działalności były i są przez rządy, a jeszcze bardziej społeczeństwa odczuwalne. To również one poprzez wspomniane wyżej formy działalności przyczyniły się do ciągle trwającego kryzysu. Czy są szanse na ich większą kontrolę i wmontowanie w system bardziej zrównoważonego rozwoju? Należy wątpić, choć próby takie niewątpliwie będą podejmowane, także w zakresie budowania nowego ładu gospodarczo-finansowego.

Wielkich szans na zbudowanie takiego ładu nie ma. Przebudowa międzynarodowych stosunków gospodarczych jednak nastąpi i już to widać. Zmienia się przede wszystkim stanowisko rządu Stanów Zjednoczonych, ze skrajnie liberalnego do kontrolowanego zaangażowania państwa w gospodarkę. Towarzyszą temu decyzje o uważniejszym patrzeniu na ręce menadżerom światowej gospodarki. Pojawia się próba stworzenia nowych struktur podejmowania globalnych – choć nieformalnych – decyzji. Grupa G-7, poszerzona o Rosję, już nie wystarcza. Niezbędne jest uzgadnianie decyzji gospodarczych z Chinami, Indiami i innymi liczącymi się gospodarkami. Tworzone są nieformalne struktury *global governance* globalnego zarządzania finansami, ale też i innymi podstawowymi sektorami życia międzynarodowego. Jest to odpowiedź na nieefektywność struktur formalnych, ich skostnienie, niemożność podjęcia decyzji. Problem wymaga szerszego omówienia, ponieważ rośnie jego znaczenie.

W sprawach nowego porządku gospodarczego rozważa się także inne kwestie. Jak pogodzić rozwój gospodarczy z ograniczeniem napływu do atmosfery gazów cieplarnianych, aby uniknąć dalszych szkodliwych skutków ocieplania się klimatu? Jak zatrzymać niebotyczne ceny surowców energetycznych, które w początkach 2012 roku nie wydają się z powodu kryzysu (obniżył ich poziom) koszmarem, ale które na pewno wrócą do poziomu z lat 2007–2008. Co zrobić z gigantycznym zadłużeniem Trzeciego Świata [a i rosnącym Zachodu], czy bogate kraje mają nadal dotować rolnictwo i eksport produktów rolnych, uniemożliwiając biednym jakikolwiek obrót tymi – nieraz w ich przypadku jedyne – produktami? Jednym z pytań jest kwestia światowej waluty. Dolar spełniał tę rolę po kryzysie waluty złotej przez prawie 100 lat. Dziś jego słabość przyprawia o ból głowy nie tylko Amerykanów, ale przede wszystkim Chiny i inne posiadające duże rezerwy kraje¹⁵. Nie ma praktycznie szans na uczynienie jakiegś innej waluty pieniądzem światowym. Sugestię Rosji sprzed kryzysu, by walutą rezerwową uczynić rubel, dziś traktuje się jak żart. Co więc? Najprawdopodobniej będzie nią nadal dolar, który zresztą w czasie kryzysu się umocnił. Mimo wcześniejszej słabości, w trudnych czasach jawi się on jako ostoja stabilności. Może SDR-y (*special drawing rights*) – fiducjarny pieniądź emitowany przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy (znacznie dofinansowany, w wyniku decyzji międzynarodowych, w ramach walki z kryzysem, z nadzieją na jego antykryzysową rolę)? Pomysły takie chodzą po głowie wpływowym ludziom, ale chyba nie na tyle wpływowym, by doprowadziło to do aż takiej rewolucji.

Potrzeba nowego ładu pojawia się w kwestiach światowego bezpieczeństwa. Nadal pewne problemy nie zostały rozwiązane, a inne narastają. Świat coraz bliższy jest koszmarnym wizjom polityków, a oficjalne dokumenty stają się coraz bardziej wyważone i podobne do siebie. O jakie koszmary chodzi? Przede wszystkim o proliferację broni masowego rażenia i to w powiązaniu z międzynarodowym terroryzmem. Szczególnie

¹⁵ Oczywiście nie wszystkich, bo wartość dolara jest też celowo obniżana, po to, by stworzyć lepsze warunki dla amerykańskiego eksportu.

niebezpieczny staje się region Bliskiego i Środkowego Wschodu. Na nierozwiązany przez dziesiątki lat etniczny, rasowy i religijny konflikt izraelsko-palestyński nałożyły się w regionie kilka innych konfliktów, a źródła napięć przesuwają się coraz bardziej na wschód. Konflikt szybko stał się konfliktem izraelsko-arabskim i żydowsko-islamskim. Podsycali go animozje arabsko-irańskie, rywalizacja o złoża ropy naftowej, o źródła wody, o wpływy i kontrolę, o ziemię i inne dobra. Sytuacja skomplikowała się po interwencji sowieckiej w Afganistanie i wojnie Iraku z Iranem, a potem po agresji Iraku na Kuwejt. Doszedł do tego konflikt i rywalizacja indyjsko-pakistańska. W wielu miejscach teren kontrolowany jest w praktyce przez organizacje terrorystyczne. Nie wydaje się, by amerykańska interwencja w Afganistanie i w Iraku uczyniła te obszary bardziej bezpiecznymi. W trudnym do ogarnięcia chaosie pogrążył się Pakistan. Północnego pogranicza Pakistanu i Afganistanu nie kontroluje żadna władza państwowa, a być może żadne zorganizowane siły. Wszystko to dzieje się w regionie coraz bardziej nasycanym przez broń nuklearną, której posiadaczem jest także Pakistan. Przewiduje się, że w ciągu następnej dekady broń nuklearną będzie posiadało (nie licząc 5 wielkich mocarstw) nawet 25-30 państw. Znakiem naszych czasów staje się tendencja sięgania po bombę atomową przez kraje biedne i zacofane. Wynika to z chęci swoistej ich nobilitacji, ale także z przekonania, że dzięki temu będą mogły skuteczniej realizować swe cele (np. Korea Północna), a ponadto, że nie staną się obiektem interwencji¹⁶.

Jeśli te czarne prognozy się spełnią, a krąg posiadaczy broni masowego rażenia niebezpiecznie wzrośnie, to jak będzie wyglądała kontrola użycia tej broni i zabezpieczenia przed przedostaniem się jej w ręce terrorystów? Jak wpłynie to na mechanizmy międzynarodowe, na doktryny wojskowe i bezpieczeństwa? W kwestiach bezpieczeństwa międzynarodowego, podobnie jak w finansach i gospodarce globalnej, w warunkach globalizacji i zmieniającego się porządku międzynarodowego, gdy istniejące mechanizmy międzynarodowe stają się niedrożne lub nieefektywne, gdyż pochodzą z innej epoki (np. ONZ), a jednocześnie trudno je zmieniać lub zreformować, tworzą się struktury nieformalne, które próbują zastępować struktury legalnie i formalnie działające. Jest to prosta droga do powstawania struktur *global governance*. Niekiedy już istniejące instytucje dokonują głębokiej ewolucji i transformacji, a następnie zaczynają pełnić nowe funkcje, świadome, że ich nowa rola może wypełnić niebezpieczną pustkę lub lukę, która jest skutkiem zmieniających się warunków. Taką ewolucję w zakresie odpowiedzialności za bezpieczeństwo międzynarodowe – a nawet globalne – przechodzi NATO. Proces ten nie jest łatwy, dyskusyjny, a nawet kontestowany przez niektórych członków Sojuszu, ale obecność NATO w Afganistanie, pierwsza operacja poza obszarem traktatowym, jest tego potwierdzeniem. Również proces rozszerzenia NATO jest wyrazem tej polityki, a przypomnieć trzeba, że były już dyskutowane koncepcje uczynienia go sojuszem globalnym i ekspedycyjnym. Problem ten był też dyskutowany podczas prac nad nową strategią Sojuszu. Nic takiego jednak się nie stało i nowa koncepcja strategiczna Sojuszu¹⁷ nadal określa go jako organizację regionalną, oczywiście z możliwościami działań *out of area*.

U podstaw problemu i tego typu rozważań stoi z jednej strony nieefektywność ONZ wobec nowych zagrożeń, z drugiej zaś, niepewność nowego, coraz bardziej wielobiegunowego świata. Również Unia Europejska, w roli mocarstwa przed wszystkim cywilnego – choć budującego swe zdolności obronne – ma szansę odegrać konstruktywną, koncyliacyjną rolę, jako wysłannik świata zachodniego o innym niż Stany Zjednoczone obliczu.

Formy zarządzania globalnego powstają na styku instytucji państwowych i organizacji międzynarodowych, podmiotów publicznych i prywatnych. Stają się one co-

¹⁶ Ukuty został nawet swoisty slogan po amerykańskiej interwencji w Iraku: „Jeśli będziemy mieć broń nuklearną, to Stany Zjednoczone nas nie zaatakują”.

¹⁷ Omówienie nowej „Koncepcji strategicznej NATO” zob. J. Czaja, *NATO – nowa Koncepcja Strategiczna sojuszu*, „Realia i co dalej...” 2011, nr 2.

raz bardziej wpływowe i prestiżowe. Widać to przede wszystkim w światowych finansach i globalnej gospodarce, a problemem, który w sposób szczególny jest predestynowany do wnoszenia na tego typu fora jest ochrona środowiska, w tym kwestia ocieplania się klimatu świata. Pierwszym takim wpływowym, ale nieformalnym ciałem była Grupa G-7 (choć zaczęło się w 1975 r. od 6 państw), czyli 7 najbogatszych państw. Przywódcy tych państw¹⁸ spotykają się na corocznych szczytach gospodarczych i politycznych, podczas których dyskutują o najważniejszych problemach świata, przygotowują koncepcje i strategię ich rozwiązywania. Od 1998 roku w spotkaniach uczestniczy także Rosja (stąd mówi się o G-8), choć jej status opiera się o formułę każdorazowego zapraszania. Ta nieformalna instytucja, reprezentująca 14% populacji świata, dysponuje jednocześnie 65% bogactwa globu. Jest tylko kwestią czasu zaproszenie do udziału w pracach Grupy Chin, już dziś jednej z czołowych gospodarek świata. Grupa G-8 jest typową instytucją globalnego zarządzania, a dla tzw. antyglobalistów nawet synonimem „rządu światowego”. Krytycy Grupy podkreślają jej nieformalny charakter, decydując się na pominięcie formalnej odpowiedzialności o sprawach mających globalne konsekwencje, obarczają ją także odpowiedzialnością za negatywne skutki globalizacji, w tym biedę i zadłużenie krajów Południa.

Innym nieformalnym ciałem uzyskującym coraz większe wpływy w świecie w zakresie gospodarki i finansów jest Grupa G-20. Jest ona znacznie bardziej reprezentatywna dla świata niż G-7, gdyż skupia ministrów finansów i gubernatorów banków centralnych z 19 państw wszystkich kontynentów oraz Unii Europejskiej (20 członków)¹⁹. W spotkaniach bierze także udział prezes Europejskiego Banku Centralnego. Grupa G-20 została założona w celu omawiania najważniejszych kwestii dotyczących światowych finansów i gospodarki. Potencjał Grupy, obejmujący 90% światowego PKB i 80% handlu międzynarodowego, upoważnia ją do podejmowania tego typu wyzwań, choć nie ma ona prawa, podobnie jak G-8, do podejmowania wiążących decyzji. Może ona jednak tego typu decyzje, sugestie, koncepcje, a przede wszystkim strategię wypracowywać. Głęboki kryzys finansowy i gospodarczy, który obejmuje cały glob, znacznie zrewaloryzował znaczenie Grupy. W celu poszukiwania remediów na jego rozwiązanie G-20 zebrała się w okresie kryzysu dwukrotnie, w listopadzie 2008 roku i w kwietniu 2009 roku. Spotkanie kwietniowe pozwoliło opracować założenia pakietu antykryzysowego i stymulującego rozwój gospodarki. Przewidywał on przeznaczenie 5 bln dolarów na walkę z kryzysem, w tym 1 bln. na zasilenie Międzynarodowego Funduszu Walutowego i 250 mld. dolarów na ożywienie handlu światowego. Kolejne spotkanie odbyło się w 11–12 listopada 2010 roku w Seulu i było poświęcone równoważeniu obrotów handlowych między największymi eksporterami i importerami oraz zaniechania tzw. globalnej wojny walutowej, czyli manipulowania kursami walut w celu uzyskania lepszej pozycji dla własnego eksportu. Jesienią 2011 roku odbyło się spotkanie grupy w Cannes. Dyskutowane były kwestie i mechanizmy równowagi finansowej: zadłużenia wewnętrznego, deficytu budżetowego, zadłużenia zewnętrznego. Na spotkaniach G-8 i G-20 omawiane są też sprawy globalnego bezpieczeństwa, choć w zakresie tych spraw coraz bardziej liczą się inne fora, m.in. Konferencja Monachijska (w lutym każdego roku), szczyty NATO i UE, Rada NATO–Rosja, a także – co jest trwałym i formalnym elementem organizacji światowego bezpieczeństwa – doroczne sesje Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

Struktury zarządzania globalnego nie powinny zastępować struktur formalnie powołanych do zarządzania daną sferą życia międzynarodowego. Ich decyzje nie mogą być

¹⁸ W skład grupy wchodzi: Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Włochy, Japonia, Stany Zjednoczone i od 1976 r. Kanada.

¹⁹ Członkami Grupy, która powstała w 1999 r. są państwa należące do G-8 oraz Arabia Saudyjska, Argentyna, Australia, Brazylia, Chiny, Indie, Indonezja, Korea Południowa, Meksyk, RPA, Turcja oraz UE jako ważny podmiot gospodarki i stosunków międzynarodowych.

legalne i ważne z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Niekiedy jednak opierają się one o konsensus znacznej części społeczności międzynarodowej i wtedy nawet będąc w sprzeczności z prawem międzynarodowym, mogą ulegać legitymizacji. Sytuacja taka ma miejsce w przypadkach interwencji humanitarnej, gdy podjęta w nieformalny sposób (bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ) decyzja może doprowadzić do zmiany niekorzystnej sytuacji i uratowania tysięcy ludzi zagrożonych eksterminacją.

Tendencje do tworzenia struktur zarządzania globalnego będą się nasilać, o ile istniejące struktury nie będą w stanie radzić sobie z problemami. Widać to także obecnie, w warunkach poważnego kryzysu finansów i gospodarki światowej. Ich pojawienie się, a niekiedy po prostu aktywizacja, to też oznaki, że dotychczasowy ład nie jest skuteczny i że istnieje potrzeba działań na rzecz nowego ładu.

* * *

Świat współczesny, choć podlegający uniwersalizacji w ramach procesu globalizacji, jest coraz bardziej zmienny, a jego rozwój nieprzewidywalny. Mamy prawo wierzyć, że będzie to świat wyższych wartości i lepszych mechanizmów, ale pewności nie mamy. Rozwój, jak wiemy z historii, nie zawsze był linią wznoszącą. Niekiedy jest ona bardzo opadająca. Po wiekach rozkwitu przychodziły epoki znacznie ciemniejsze. Bezpieczeństwo, choć inaczej, bo szerzej je dziś rozumiemy, jest dla każdego narodu i całego globu problemem najważniejszym i ono też pozostanie osią przyszłego ładu międzynarodowego. Chodzi, oczywiście nadal przede wszystkim o bezpieczeństwo polityczno-militarne, lecz także o bezpieczeństwo gospodarczo-finansowe, społeczne, ekologiczne i kulturowe. W świecie ogarniętym procesem globalizacji, a więc także współzależności, bezpieczeństwo rzeczywiście staje się niepodzielne.

Stany Zjednoczone, dotychczasowy hegemon i gwarant bezpieczeństwa polityczno-militarnego, a często po prosu globalny żandarm, powoli przestają pełnić tę rolę. W innych aspektach, np. bezpieczeństwa gospodarczo-finansowego, rola ta jest już coraz bardziej destruktywna niż konstruktywna. Czy *pax Americana* zostanie zastąpiony przez *pax sinica*? Ład chiński. Nie wydaje się. Nie wydaje się też, aby był to nowy układ dwubiegunowy – Stany Zjednoczone–Chiny czy Zachód–Chiny.

Nie wydaje się też, aby NATO spełniało tego typu rolę w ramach *global governance* bezpieczeństwem militarnym. Mimo nowej „Koncepcji strategicznej NATO”, jest w kryzysie, tkwiąc bezradnie w Afganistanie. Połowa członków Sojuszu, akceptując nową strategię, inaczej widzi jego rolę, połowa jest niechętna jakiegokolwiek wojskowemu zaangażowaniu NATO. Powiedzieć, że to wina Europy (Zachodniej), to jak winić wychowawcę za to, że uczy dzieci grzeczności i dyscypliny. Po wywołaniu dwóch globalnych wojen i strachu o tę trzecią, nuklearną, Europa nie ma jakichkolwiek militarnych ambicji, dlatego też bez entuzjazmu budują Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony.

Możemy powiedzieć, że nowy ład się tworzy, ale jaki on będzie, nie wiadomo, choć jego zręby da się z grubsza określić. Będzie to wielobiegunowy współzależny świat, o zazębiających się interesach, rosnącej, ale nie decydującej roli aktorów niepaństwowych i ciągle dużej roli wielkich mocarstw, bez hegemonia, bez globalnego żandarma, ale za to z różnorodnymi powiązaniem, z różnymi czynnikami stabilizacji i destabilizacji. Czy będą jakieś osie w rodzaju „Zachód (USA–UE)–nowy Wschód (Chiny, Indie, Azja Południowo-Wschodnia) czy też swoisty podział na kraje demokratyczne i despotyczne lub koncert starych i nowych mocarstw – tego nie wiemy. Wiemy jednak, że zmieniają się punkty odniesienia, ciężar gatunkowy biegunów geopolitycznych i zagrożenia. Niektóre z nich znamy już dziś, jak choćby proliferację broni masowego rażenia, terroryzm, zagrożenia i obciążenia dla społeczności międzynarodowej ze strony państw słabych i upadłych.

Contemporary world security: new conditions, new paradigm

Summary

Twenty years after the end of Cold War the world is still in the process of deep changes. The collapse of communism and disintegration of Soviet Union put the end of bipolar system and the new era begun in international politics. Many state controlled economies, especially in Central and Eastern Europe, became democratic and market oriented countries. Through over one decade United States was recognized as unique superpower. The rapidly spreading globalization has made countries strictly interdependent, especially in economy, but also mutual dependence in the field of security has substantially increased. It happened so because of new threats for security, like international terrorism, WMD proliferation, rising number of ethnic-cultural conflicts. There is no threat in the world of global nuclear war nor big state to state aggression on large scale, but new threats, especially terrorism and cyber-attack possibility, are becoming very probable.

In the contemporary world, with all economical freedom, especially international production factors movement, there are good and profitable parts of that, but also bad ones, which make international economy and the economy of different countries very vulnerable on crisis, as we could see in 2008–2009 period. It is so because of uncontrolled activity of so called non-state actors, as for instance international financial corporations. Also European integration, especially in Euro-zone, because of the world financial crisis impact and imperfect euro-mechanisms is in troubles. In such a conditions economic security is becoming so crucial that together with many other aspects of security (terrorism, cyber-attacks, impact of climate changes), makes a new picture of world security – new paradigm.

The article adresses the major international and regional security problems, the position of USA in more and more multipolar system, rising ambitious and position of China and Russia. The approach of author to the envisaged problems is interdisciplinary one.

ANDRZEJ DANA

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Podmiotowy zakres immunitetu w polskim systemie prawnym

Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie ma na celu przybliżenie problematyki immunitetów jako przywileju oraz wskazanie podstawowej grupy podmiotów mogących z niego korzystać. Immunitet stanowi dość szeroką kategorię prawną, a jego istotą jest uchylenie karalności określonych czynów bądź uzależnienie możliwości pociągnięcia jego posiadacza, jako sprawcy czynu zabronionego, do odpowiedzialności karnej od zgody odpowiedniego organu.

Istota immunitetu

W kontekście przepisów prawa immunitet to zupełne lub częściowe wyjęcie danej osoby spod władzy sądowej. Jest on też rozumiany jako prawo nietykalności przez organy państwowe pewnych osób fizycznych, a niekiedy prawnych, uprzywilejowanych ze względu na charakter bądź stanowisko.

W doktrynie wyróżnia się immunitet materialny i formalny¹. Immunitet materialny to przywilej polegający na wyłączeniu odpowiedzialności (karalności) osoby za czyny wchodzące w zakres sprawowania mandatu parlamentarnego, przy czym wyłączenie to ma charakter trwały. Jego posiadacz nie ponosi odpowiedzialności za takie czyny wtedy, gdy piastuje mandat przedstawicielski, a także po wygaszeniu mandatu. Cechą charakterystyczną immunitetu materialnego jest również jego zupełny charakter. Dotyczy on każdego rodzaju odpowiedzialności, w tym karnej, cywilnej czy wynikającej z prawa pracy. Ponieważ immunitet nie ma charakteru procesowego, nie stoi on na przeszkodzie wszczęcia postępowania przeciwko parlamentarzystcie. Postępowanie takie może być wszczęte, lecz organ prowadzący takie postępowanie (prokurator, sąd karny, sąd cywilny) w razie stwierdzenia, że czyn będący przedmiotem postępowania podlega ochronie z tytułu immunitetu materialnego, musi takie postępowanie umorzyć².

Immunitet formalny odnosi się do ograniczenia dopuszczalności ścigania za wszelkie czyny materialne stanowiące przestępstwo, wykroczenia lub inne czyny karalne. Innymi słowy, jego dzierżyciel zostaje wyłączony poza tok procedury karnej. Immunitet ten pojmowany jako przywilej nietykalności obejmował będzie wiele środków, które nie mogą być zastosowane wobec jego posiadacza w toku procesu karnego, w szczególności łączących się z ograniczeniami w dopuszczalność jej zatrzymania oraz aresztowania. Immunitet formalny (nietykalność) ma jednak, w odróżnieniu od immunitetu materialnego, charakter względny, może być uchylony, a prawo uchylenia zazwyczaj pozostaje w kompetencji określonego organu.

¹ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 407.

² K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny w prawie polskim*, Warszawa 2001, s. 91–125.

Uwzględniając różny zakres działania immunitetów materialnych i formalnych, dzieli się je na: zupełne (całkowite) oraz częściowe (ograniczone). Z punktu widzenia czasu immunitety procesowe dzieli się na trwałe oraz nietrwałe. Podstawą innego podziału na immunitety bezwzględne i względne jest zależność ich działania od decyzji władzy (organu) przełożonej osoby korzystającej z immunitetu³.

Stosując kryterium podmiotowe, wyróżniamy: immunitet zakrajowości – zwany dyplomatycznym lub konsularnym, i immunitet krajowy – dotyczy on m.in. parlamentarzystów, sędziów, prokuratorów i Prezydenta RP.

Immunitet dyplomatyczny, konsularny, parlamentarny, sędziowski i prokuratorski to niewątpliwie pewien przywilej, który stanowi odstępstwo od ogólnej zasady równości wobec prawa wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP. Z zasady tej wynika postulat równego traktowania wszystkich przez władze publiczne, stoi ona także na straży zachowania szczególnej powściągliwości w dopuszczaniu na poziomie ustawodawstwa zwykłego do odstępstw od tej zasady. Powszechnie przyjmuje się, że zasada ta nie posiada charakteru bezwzględnego, a immunitety znajdują uzasadnienie w konieczności ochrony zarówno mandatu przedstawiciela, jak i samej instytucji, np. parlamentu. Niemniej jednak charakter zasady równości, jako jednej z podstawowych wyznaczników sytuacji prawnej jednostki, nakazuje traktować wszelkie odstępstwa w kategoriach wyjątków. Przepisów odnoszących się do immunitetów nie można w żadnym przypadku poddawać wykładni rozszerzającej, jak i domniemywać istnienia immunitetu tam, gdzie nie został on wyraźnie ustanowiony przez prawo. Słusznie się podnosi w doktrynie, że immunitet, jako swoisty wyjątek od konstytucyjnej zasady równości, nie może być interpretowany rozszerzającą⁴.

Na tą cechę zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając, że niewątpliwie takie odstępstwa należy traktować jako wyjątki, które nie mogą podlegać rozszerzającej wykładni. Sytuacja taka ma miejsce w przypadku rozważanej instytucji formalnego immunitetu parlamentarnego, który zarówno orzecznictwo sądowe, jak i nauka prawa uznaje za wyjątek od zasady równości obywateli wobec prawa⁵. Oznacza to, że swoboda regulacyjna ustawodawcy w tym zakresie ulega znacznemu zawężeniu i dopuszcza tylko takie wyjątkowe rozwiązania legislacyjne, które znajdują uzasadnienie w innych wartościach i zasadach konstytucyjnych. W granicach tych z pewnością nie mieści się bezkarność parlamentarzystów, sędziów sądów i trybunałów. Trzeba jednak liczyć się z tym, że wszelkie immunitety są odstępstwem od ogólnych (dotyczących wszystkich osób) zasad odnoszących się do odpowiedzialności za naruszenie przepisów prawa karnego i nie mogą być interpretowane w sposób rozszerzający⁶.

Immunitety to przywileje chroniące niektóre osoby przed wszczęciem i prowadzeniem przeciwko nim postępowania karnego. Ustawodawca czyni to ze względu na ważne funkcje tych osób w państwie lub w stosunkach międzynarodowych⁷. Przywileje i immunitety są terminami zbiorczymi, są powszechnie stosowane także w prawie dyplomatycznym na określenie uprzywilejowanego statusu członków misji dyplomatycznych, urzędów konsularnych, misji specjalnych itd. W wypadku, gdy chodzi o nie podleganie jurysdykcji władz państwa przyjmującego, dopuszczalne jest używanie tylko określenia „immunitety”. W sytuacji natomiast, gdy chodzi o różne prerogatywy, ulgi i ułatwienia, dopuszczalne jest używanie tylko terminu „przywilej”⁸.

³ W. Michalski, *Immunitety w polskim procesie karnym*, Warszawa 1970, s. 13 i n.

⁴ *Opinie w sprawie możliwości przesłuchania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przez sejmową komisję śledczą, „Przegląd Sejmowy”* (dalej – PS) 2004, nr 1, s. 65, 83, 86.

⁵ *Orzeczenie TK z dnia 28 stycznia 1991 r. K. 13/90, „Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego”* (dalej – OTK) 1991, poz. 3.

⁶ W. Michalski, *op. cit.*, s. 30; E. Skrętowicz: *Kilka uwag o immunitacie prokuratorskim*, „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 2, s. 75.

⁷ W. Daszkiewicz, *Proces karny. Część ogólna*, Warszawa–Poznań 1994, s. 123.

⁸ J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 1988, s. 149.

Obecnie immunitetami są objęci:

- dyplomaci i konsulowie;
- posłowie i senatorowie (art. 105 ust. 2 i art. 108 Konstytucji RP);
- członkowie instytucji i organów Wspólnot Europejskich;
- sędziowie sądów powszechnych (art. 50 par. 1 usp);
- sędziowie sądów wojskowych (art. 30 par. 1 prawa „O ustroju sądów wojskowych”);
- sędziowie SN i NSA (art. 27 ust. 1 ustawy „O Sądzie Najwyższym” z 1984 r. i art. 15 ustawy „O Naczelnym Sądzie Administracyjnym”);
- sędziowie Trybunału Stanu (art. 16 ust. 1 ustawy „O Trybunale Stanu” z 1982 r.);
- sędziowie Trybunału Konstytucyjnego (art. 17 ust. 1 ustawy „O Trybunale Konstytucyjnym” z 1997 r.);
- prokurator generalny (art. 10 c ustawy „O prokuraturze”);
- prokuratorzy (art. 54 ustawy „O prokuraturze”);
- Rzecznik Praw Obywatelskich (art. 211 Konstytucji);
- Rzecznik Praw Dziecka (art. 7 ustawy „O Rzeczniku Praw Dziecka”);
- prezes NIK (art. 206 Konstytucji RP, art. 18 ustawy „O Najwyższej Izbie Kontroli” z 1994 r.);
- wiceprezesi i dyrektor generalny NIK, a także pracownicy NIK nadzorujący lub wykonujących czynności kontrolne w odniesieniu do czynów popełnionych przy wykonywaniu czynności służbowych (art. 88 ustawy „O Najwyższej Izbie Kontroli”);
- Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (art. 11 ustawy „O ochronie danych osobowych” z 1997 r.);
- prezes Instytutu Pamięci Narodowej (art. 14 ustawy „O Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu” z 1998 r.).

Immunitet zakrajowości

Ma on swoje źródło w prawie międzynarodowym publicznym i nadaje przedstawicielom zarówno dyplomatycznym, jak i konsularnym określone uprawnienia. Immunitet zakrajowości jest szczególnym przywilejem przedstawicieli dyplomatycznych i konsularnych państw obcych oraz niektórych innych osób (np. funkcjonariuszy organizacji międzynarodowych). Przysługuje im na podstawie ustaw, zwyczajów i umów międzynarodowych⁹.

W polskim systemie prawnym tą grupę immunitetów stanowią: immunitety zakrajowe – dyplomatyczny i konsularny, oraz immunitet przedstawicieli Wspólnot Europejskich (urzędników, pracowników i posłów do Parlamentu Europejskiego), do których zapewnienia Rzeczpospolita Polska jest zobowiązana na mocy następujących aktów prawa międzynarodowego:

- konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych, sporządzonej w Wiedniu 18 kwietnia 1961 roku¹⁰;
- konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych, sporządzonej w Wiedniu 24 kwietnia 1963 roku¹¹;
- konwencji o misjach specjalnych, otwartej do podpisu w Nowym Jorku 16 grudnia 1969 roku¹²;

⁹ P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgrzyzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 2, Warszawa 1999, s. 996.

¹⁰ Dz. U. z 1965, nr 37, poz. 232.

¹¹ *Ibidem* 1982, nr 13, poz. 98.

¹² *Ibidem* 1985, nr 48, poz. 245.

- protokołu nr 36 z 8 kwietnia 1965 roku „O przywilejach i immunitetach Wspólnot Europejskich”, dołączonego do „Traktatu o Unii Europejskiej” i „Traktatu ustanawiającego Wspólnoty Europejskie” (art. 9, 10 i 12)¹³;
- „Regulaminu Parlamentu Europejskiego”, wydanego 1 lipca 2004 r. (art. 5)¹⁴;
- protokołu „O przywilejach i immunitetach Europejskiej Organizacji Badań Jądrowych”, sporządzonego w Genewie 18 marca 2004 r. (art. 10, 12 i 13)¹⁵.

Podczas ewolucji tej instytucji wykształcił się pogląd, że podstawą przyznania przedstawicielom dyplomatycznym i konsularnym immunitetu zakrajowości jest wzgląd na konieczność zapewnienia im w państwie obcym swobody wykonywania funkcji dyplomatycznych i konsularnych. Ten rodzaj immunitetu przysługuje nie ze względu na własną osobę przedstawiciela, lecz w interesie państwa wysyłającego, aby mógł on swobodnie i bez obawy wykonywać swe funkcje. Ma on umożliwić posiadaczowi wypełnianie jego zadań, zapewnić swobodę działania i poruszania się. Swobody tej mógłby zostać pozbawiony, gdyby władze państwa przyjmującego mogły pociągnąć go do odpowiedzialności przed sądami swego kraju¹⁶. Immunitet zakrajowości rozciąga się na cały obszar państwa przyjmującego, czyli obejmuje całe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej niezależnie od tego, w którym miejscu jest wykonywana misja osoby korzystającej z prawa zakrajowości¹⁷.

Należy podkreślić, iż zakresy tych immunitetów są różne. Immunitet dyplomatyczny obejmuje całkowitą nietykalność osobistą oraz pełne wyłączenie z jurysdykcji karnej, cywilnej i administracyjnej państwa przyjmującego (art. 29 i 31 konwencji). Jest on szczególnie przywilejem przedstawicieli dyplomatycznych i konsularnych państw obcych oraz niektórych innych osób (np. funkcjonariuszy organizacji międzynarodowych), przysługujący im na podstawie ustaw, zwyczajów i umów międzynarodowych¹⁸. Immunitet o takim samym zakresie przysługuje sędziom i prokuratorom Międzynarodowego Trybunału Karnego (art. 48 „Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego”, sporządzonego w Rzymie 17 lipca 1998 roku)¹⁹.

W pojęciu najszerszym wiąże się ze zwolnieniem tej kategorii osób spod jurysdykcji krajowej tak wymiaru sprawiedliwości, jaki i organów ścigania w sprawach o przestępstwa oraz wykroczenia, oraz zagwarantowaniu tym osobom nietykalności osobistej. W ujęciu formalnoprawnym zabrania się ścigania osoby objętej jego zakresem, natomiast nie jest zakazane prowadzenie czynności pozaprosesowych (operacyjnych) oraz procesowych mających na celu zabezpieczenie dowodów. Immunitet zakrajowości ma charakter formalny, co oznacza, że nie uchyla on karalności czynów, a jedynie powoduje, że osoba nim chroniona nie podlega orzecznictwu polskich sądów karnych. Nie kluczowa to jednak możliwość pociągnięcia jej do odpowiedzialności karnej przed sądem państwa, którego jest obywatelem.

Przepisy kodeksu postępowania karnego nie regulują wyczerpująco kwestii zwolnień spod jurysdykcji krajowej. W tym zakresie odwołują się do umów międzynarodowych w szczególności do konwencji wiedeńskich o stosunkach dyplomatycznych oraz o stosunkach konsularnych. Kodeks postępowania karnego określa dwa rodzaje immunitetu zakrajowości – dyplomatyczny i konsularny, które różnią się od siebie zarówno zakresem podmiotowym (krąg osób objętych tym rodzajem immunitetu), jak i przedmiotowym. Ponadto reguluje zasady szczególnej ochrony, jakim podlegają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej placówki dyplomatyczne i konsularne.

¹³ *Ibidem* 2004, nr 90, poz. 864/4 albo Dz. Urz. WE C 321E z 29 grudnia 2006, s. 318.

¹⁴ Dz. Urz. WE L 44 z 15 lutego 2005 r., s. 1.

¹⁵ Dz.U. 2008, nr 32, poz. 193.

¹⁶ W. Michalski, *op. cit.*, s. 38.

¹⁷ *Ibidem*, s. 70.

¹⁸ P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgrzyzek, *op. cit.*, s. 997.

¹⁹ Dz.U. 2003, nr 78, poz. 708.

Immunitetem dyplomatycznym zostali objęci dyplomaci oraz osoby należące do personelu administracyjnego i technicznego przedstawicielstwa dyplomatycznego, członkowie ich rodzin oraz inne osoby, na podstawie umów i ustaw lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych, np. głów państw, członków delegacji rządowych państw obcych, personelu ONZ. Zakres podmiotowy tego immunitetu został określony w art. 578 kpk i zgodnie z nim nie podlegają orzecznictwu polskich sądów karnych:

1. Uwierzytelnieni w Rzeczypospolitej Polskiej szefowie przedstawicielstw dyplomatycznych państw obcych.
2. Osoby należące do personelu dyplomatycznego tych przedstawicielstw.
3. Osoby należące do personelu administracyjnego i technicznego tych przedstawicielstw.
4. Członkowie rodzin osób wymienionych w pkt. 1–3, jeżeli pozostają z nimi we wspólnocie domowej.
5. Inne osoby korzystające z immunitetów dyplomatycznych na podstawie ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych.

Przedstawiciele tego korpusu posiadają pełny immunitet procesowy, który wyłącza ściganie z powodu jakiegokolwiek przestępstwa, a więc bez znaczenia na jego wagę, a także ze względu na to, czy zostało ono popełnione w czasie urzędowania czy też bez jego związku. Jego posiadacza nie można zatrzymać lub w inny sposób pozbawić wolności, jest przeszkodą procesową i uniemożliwia zatrzymanie, jak też i tymczasowe aresztowanie.

Immunitet konsularny przysługuje pracownikom konsularnym i innym osobom zrównanym z nimi. Ma on podobny charakter jak immunitet dyplomatyczny. Obejmuje jednak tylko czyny w zakresie czynności popełnionych podczas i w związku z wykonywaniem funkcji urzędowych. Może on nabrać charakteru pełnego na zasadzie wzajemności. Urzędnicy konsularni pełnią w urzędzie konsularnym funkcje konsularne, otrzymują z tego tytułu jeden z urzędowych tytułów konsularnych przewidzianych dla ich poszczególnych klas w konwencji z 1963 roku lub przeważnie także w dwustronnych umowach konsularnych, a nawet w prawie wewnętrznym²⁰.

Podmiotowy zakres jego obowiązywania został określony w art. 579 kpk. Orzecznictwu polskich sądów karnych w zakresie czynności pełnionych podczas i w związku z wykonywaniem ich funkcji urzędowych, a na zasadzie wzajemności nie podlegają:

1. Kierownicy urzędów konsularnych i inni urzędnicy konsularni państw obcych;
2. Osoby zrównane z nimi na podstawie umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych.

Z powyższego wynika, że tym rodzajem immunitetu nie jest chroniony personel administracyjny i techniczny przedstawicielstw konsularnych oraz członkowie rodzin podmiotów wymienionych w pkt. 1–2. Z tego rodzaju immunitetu korzystają osoby zrównane z kierownikami urzędów konsularnych oraz innymi urzędnikami konsularnymi na podstawie umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych.

Należą do nich m.in.:

- przedstawiciele państw członków w organach głównych i pomocniczych Narodów Zjednoczonych oraz na konferencjach zwoływanych przez Narody Zjednoczone;
- funkcjonariusze Organizacji Narodów Zjednoczonych inni niż sekretarz generalny i podsekretarze generalni;
- rzeczoznawcy, którzy nie należą do kategorii funkcjonariuszy ONZ, wykonujący pewne zlecenia z ramienia ONZ²¹.

²⁰ M. Plachta, w: J. Grajewski, L.K. Paprzycki, M. Plachta, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 425–673 kpk*, t. 2, Kraków 2003, s. 459–460.

²¹ *Konwencja o przywilejach i immunitetach ONZ z 1946 r.*, Dz.U. 1948, nr 29, poz. 285, par. 11 lit. a; par. 18 lit. a; par. 22 lit. b.

Immunitet konsularny przysługuje tylko w zakresie czynności pełnionych podczas i w związku z wykonywaniem ich funkcji urzędowych (art. 579 par. 2 kpk). Użycie przez ustawodawcę spójnika „i” oznacza, że immunitet nie chroni osób wymienionych w art. 579 par. 1 kpk przed odpowiedzialnością karną wówczas, gdy czyn został popełniony wprawdzie podczas wykonywania funkcji urzędowych, ale nie pozostaje w związku z tymi funkcjami. Dotyczy to także sytuacji, w której sprawca, wykorzystując sposobność wynikającą z pełnia funkcji urzędowych, przy okazji ich wykonywania dopuszcza się przestępstwa²². Osoby korzystające z immunitetu konsularnego nie są zobowiązane do występowania w polskim procesie karnym w charakterze świadka, a także jako biegli tłumacze lub specjaliści tylko w sytuacjach, gdy okoliczności, których zeznania bądź opinie mają dotyczyć, związane są z wykonywaniem przez te osoby ich funkcji urzędowych lub służbowych, a na zasadzie wzajemności również w zakresie innych okoliczności (art. 581 kpk w zw. z art. 582 par. 1 kpk oraz art. 44 konwencji z 1963 r.). Nie mogą też być zatrzymywani ani tymczasowo aresztowani.

Immunitet zakrajowości musi być uznany za immunitet bezwzględny, ponieważ nie ma żadnego organu, który byłby uprawniony do wyrażenia zgody na ściganie osoby korzystającej z immunitetu zakrajowości, do którego prowadzący postępowanie przygotowawcze mogłyby i powinien się zwrócić o udzielenie zezwolenia na ściganie w trybie art. 13 kpk. W razie stwierdzenia, że oskarżony korzysta z immunitetu zakrajowości, proces karny powinien zostać niezwłocznie umorzony na podstawie art. 17 par. 1 pkt 8 kpk²³.

Od zasady tej istnieją jednak wyjątki w postaci możliwości zrzeczenia się immunitetu, co przewiduje art. 580 kpk. Zgodnie z tym przepisem art. 579 kpk nie znajduje zastosowania, gdy państwo wysyłające zrzeknie się w sposób wyraźny immunitetu w stosunku do osób wymienionych w tych przepisach. Analogicznie omawianą kwestię normuje konwencja z 1963 r. w art. 45, który statuuje dodatkowy wymóg, powiadomienia o zrzeczeniu się immunitetu na piśmie państwa przyjmującego.

Z powyższego wynika, iż zarówno kodeks postępowania karnego, jak i obie konwencje wiedeńskie dopuszczają możliwość zrzeczenia się immunitetu zakrajowości, ustanawiając jednocześnie dwa warunki, które muszą być spełnione łącznie:

- zrzeczenie się immunitetu może nastąpić tylko przez odpowiedni organ państwa wysyłającego;
- zrzeczenie się immunitetu musi nastąpić w sposób wyraźny, a nie dorozumiany.

Zrzeczenie się immunitetu jurysdykcyjnego może dotyczyć tylko konkretnej osoby i odnosić się do konkretnego zdarzenia lub zespołu zdarzeń. Nie jest możliwe generalne zrzeczenie się immunitetu, np. w odniesieniu do wszystkich urzędników przedstawicielstwa dyplomatycznego, czy możliwość zrzeczenia się tzw. wyprzedzającego, tzn. odnoszącego się do czynów danej osoby, które ma ona popełnić w przyszłości²⁴. Zrzeczenie się immunitetu musi być wyraźne, nie może nastąpić *per facta concludentia*. Musi z niego wynikać w sposób nie budzący wątpliwości, do której osoby się odnosi i do jakich czynów zarzucanych jej przez organy państwa przyjmującego²⁵. Osoba korzystająca z immunitetu zakrajowości nie może zrzec się go samodzielnie.

Kodeks postępowania karnego nie określa ani organów uprawnionych do zwrócenia się do państwa obcego lub organizacji międzynarodowej ze stosownym wnioskiem, ani też trybu, w jakim należy tego dokonać. Gdy istnieją względy przemawiające za pociągnięciem osoby korzystającej z immunitetu zakrajowości do odpowiedzialności przed sądem polskim (np. w razie popełnienia ciężkiej zbrodni przez osobę należącą do perso-

²² P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgrzyzek, *op. cit.*, s. 1000.

²³ W. Michalski, *op. cit.*, s. 77–78.

²⁴ P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgrzyzek, *op. cit.*, s. 1001.

²⁵ S. Sawicki, *Zrzeczenie się immunitetu jurysdykcyjnego członka urzędu konsularnego*, Nowe Prawo 1975, nr 5, s. 342.

nelu dyplomatycznego obcego państwa), prokurator powinien zwrócić się do ministra spraw zagranicznych (przedstawiając odpowiednie materiały), którego obowiązkiem jest rozstrzygnąć, czy daną osobę uznać za *persona non grata* czy też wystąpić na drodze dyplomatycznej o zrzeczenie się immunitetu w stosunku do danej osoby w związku z podejrzeniem popełnienia przez nią przestępstwa²⁶.

Immunitet członków misji specjalnych obejmuje całkowitą nietykalność osobistą oraz pełne wyłączenie z jurysdykcji karnej (art. 29 i 31 konwencji).

Immunitet jurysdykcyjny przedstawicieli Wspólnot Europejskich jest ograniczony do wykonywanych przez nich czynności służbowych, więc nie obejmuje popełnienia pospolicznych czynów karalnych. Poseł do Parlamentu Europejskiego ma ponadto prawo do swobodnego przemieszczania się na terenie państw członkowskich (prawo to nie może być w żaden sposób ograniczone) i bez zgody Parlamentu Europejskiego nie może być zobowiązany do stawiennictwa w terminie uniemożliwiającym bądź utrudniającym wykonywanie czynności parlamentarnych oraz do składania zeznań dotyczących informacji poufnych, które uzyskał w związku ze sprawowanym mandatem, a których ujawnienie uznałby za niewskazane. Zakres immunitetu posłów do Parlamentu Europejskiego ulega rozszerzeniu podczas trwania sesji Parlamentu. Wówczas polskim europosłom na terenie Rzeczypospolitej Polskiej przysługuje taki sam immunitet, jak posłom na Sejm.

Immunitet Prezydenta RP

Szczególne znaczenie dla analiz dotyczących omawianego problemu ma rozumienie instytucji immunitetu, który przysługuje głowie państwa. W myśl Konstytucji RP immunitet chroni prezydenta przed odpowiedzialnością karną, natomiast nie ma przeszkód prawnych do występowania z roszczeniami cywilnoprawnymi wobec urzędującego prezydenta, choć ze względów oczywistych nie mogą one dotyczyć aktów podejmowanych w ramach sprawowanego urzędu²⁷. Należy także podkreślić, że Konstytucja, przyznając w art. 77 prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, nie przewiduje wyłączenia Prezydenta RP z zakresu działania tej zasady.

Zgodnie z art. 145 Konstytucji RP Prezydent Rzeczypospolitej za naruszenie Konstytucji, ustaw lub za popełnienie przestępstwa może być pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu. Postawienie Prezydenta RP w stan oskarżenia może nastąpić uchwałą Zgromadzenia Narodowego, podjętą większością co najmniej $\frac{2}{3}$ głosów ustawowej liczby członków Zgromadzenia Narodowego na wniosek co najmniej 140 członków Zgromadzenia Narodowego. Z dniem podjęcia uchwały o postawieniu Prezydenta RP w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu sprawowanie przez niego urzędu ulega zawieszeniu. Norma ta stanowi odstępstwo od zasady, że wymiar sprawiedliwości sprawowany jest przez sądy powszechne. Oznacza to, że Prezydent RP odpowiada przed Trybunałem Stanu bądź konstytucyjnie i za przestępstwo łącznie, bądź też tylko konstytucyjnie albo tylko za przestępstwo. Innymi słowy, Prezydent RP nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za przestępstwo przed sądami powszechnymi.

W nauce formułowany jest dla tego przypadku pogląd o wyłącznej i zupełnej właściwości Trybunału Stanu w odniesieniu do Prezydenta RP²⁸. Odpowiedzialność prezydenta przed Trybunałem Stanu jest zupełna, ponieważ obejmuje wszystkie przestępstwa, których dopuścił się w okresie sprawowania urzędu, a nie tylko te, które zostały

²⁶ P. Hofmański, E. Sadzik., K. Zgrzyzek, *op. cit.*, s. 1002.

²⁷ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2003, s. 272.

²⁸ *Idem*, *Polskie prawo konstytucyjne: zarys wykładu*, Warszawa 2000, s. 397; J. Mordwinko, *Opinia w sprawie dopuszczalności pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej byłego Ministra Sprawiedliwości zajmującego aktualnie stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, sporządzona pod rządami nowej konstytucji*, Przegląd Sejmowy 1999, nr 3, s. 74.

popelnione w związku ze sprawowaniem tego urzędu, a zarazem wyłączna, ponieważ również za popelnienie przestępstwa może on być pociągnięty do odpowiedzialności wyłącznie przed Trybunałem Stanu. Ta szczególna kognicja Trybunału Stanu w stosunku do Prezydenta RP jest wyrazem jego szczególnej pozycji ustrojowej jako najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej i tym samym pierwszej osoby w państwie, stąd przysługujący mu formalny immunitet całkowity. Prezydent RP nie może być pozbawiony wolności w jakiegokolwiek formie, a więc zatrzymany lub aresztowany, może być jedynie postawiony przed Trybunał Stanu w trybie przewidzianym przez konstytucję RP. Immunitet ten jest immunitetem trwałym procesowym, ograniczającym odpowiedzialność głowy państwa, co do właściwości sądu, jakim jest Trybunał Stanu.

Immunitet parlamentarny

Immunitet parlamentarny należy do najstarszych instytucji prawa konstytucyjnego i od wieków jest uważany za istotny warunek prawidłowego działania parlamentu jako organu reprezentacji narodu. Immunitet stanowi w równym stopniu przywilej indywidualny, chroniący niezależność członków parlamentu i zapewniający swobodę wykonywania mandatu, co gwarancję niezależności parlamentu jako takiego. Zdzisław Czeszejko-Sochacki podkreśla, że ochrona osoby jest jedynie refleksem ochrony prawnej niezależności parlamentu jako organu zbiorowego²⁹. Zasadniczą regulację dotyczącą statusu prawnego parlamentarzysty zawiera Konstytucja RP w rozdziale 4 *Sejm i Senat*. Wśród przepisów poświęconych parlamentowi została wyodrębniona część odnosząca się do posłów i senatorów w art. 102–108. Stosownie do art. 108 Konstytucji RP instytucje i rozwiązania prawne, wynikające ze statusu przedstawiciela, dotyczą w tej samej mierze posłów, co senatorów. Na mocy art. 105 Konstytucji RP posłowie i senatorowie zostali objęci szczególną ochroną prawną, nazywaną immunitetem parlamentarnym. Wynika z niego, że poseł oraz senator nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za swoją działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu poselskiego ani w czasie jego trwania, ani po jego wygaśnięciu.

Z punktu widzenia immunitetu i nietykalności parlamentarzysty bieg mandatu rozpoczyna się w dniu ogłoszenia wyników wyborów. W praktyce dniem tym jest dzień prawnego ogłoszenia wyników wyborów do Sejmu i Senatu przez Państwową Komisję Wyborczą. Artykuł 105 ust. 2 Konstytucji RP określa zarówno początkowy, jak i końcowy termin przysługującego immunitetu, stanowiąc, że od dnia ogłoszenia wyników wyborów do dnia wygaśnięcia mandatu poseł nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej. Ustanie mandatu, które Konstytucja RP określa jako jego wygaśnięcie, następuje zasadniczo z upływem kadencji, z wyjątkiem sytuacji szczególnych, określonych Konstytucją i ustawą. Zdaniem doktryny, sprawowanie mandatu obejmuje wszelkie te czynności poza parlamentem, do których podjęcia jest uprawniony lub zobowiązany przepisami prawa i które łączą się bezpośrednio z wykonywaniem merytorycznych obowiązków członka parlamentu. Sprawowanie mandatu nie obejmuje działalności łączącej się z mandatem w pośredni sposób czy służącej tworzeniu organizacyjnych ram tego sprawowania. Określone działanie podlega ochronie immunitetowej jedynie wówczas, gdy faktycznie polega na wykonywaniu merytorycznych obowiązków lub uprawnień wynikających ze statusu parlamentarzysty³⁰.

Słusznie podkreśla Trybunał Konstytucyjny, że immunitet trzeba traktować nie tyle jako przywilej indywidualny, przyznany poszczególnym członkom parlamentu, ile jako

²⁹ Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo parlamentarne*, Warszawa 1997, s. 74.

³⁰ K. Grajewski, *Immunitet materialny członka parlamentu w świetle uregulowań Małej konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1994, nr 5, s. 71; *idem*, *Status prawny posła i senatora*, Warszawa 2006, s. 74; L. Garlicki, *Uwaga 13 i 14 do art. 105, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, Warszawa 2001.

przywileju instytucji³¹. Immunitetu parlamentarnego nie można rozpatrywać w kategoriach prawa podmiotowego (a więc na tle zasad wykładni wynikających z rozdziału 2 Konstytucji), a tylko w kategoriach instytucjonalnych (na tle zasad funkcjonowania organów państwa). Innymi słowy, sens i potrzeba immunitetu sięgają tylko tak daleko, jak jest to niezbędne do zapewnienia prawidłowego działania parlamentu jako organu i prawidłowego wykonywania mandatu przez posła (senatora) jako członka tego organu. Nie ma natomiast żadnych podstaw konstytucyjnych, by immunitet parlamentarny traktować jako środek zapewniający bezkarność parlamentarzystom, którzy naruszyli prawo³². Zakres immunitetu, zasady jego uchylenia i zawieszania powinny być kształtowane w sposób respektujący ideę ochrony izby i jej członków przed zewnętrznymi ingerencjami w działalność parlamentarną. Proces wykładni przepisów o immunitecie uwzględniać musi istotę funkcji parlamentu oraz potencjalne zagrożenia, jakie dla jego funkcjonowania mogą stwarzać działania władzy wykonawczej.

Immunitet parlamentarny traktuje członka parlamentu w inny (uprzywilejowany) sposób niż pozostałych obywateli, a tym samym regulacje immunitetowe podlegają też muszą ocenie z punktu widzenia zasady równości. W tej perspektywie immunitet należy postrzegać w kategoriach wyjątku od ogólnej zasady, że każdy podlega odpowiedzialności karnej w razie popełnienia przestępstwa, a realizacja tej odpowiedzialności należy najpierw do organów prokuratury, a ostatecznie – do niezawisłych sądów³³. Szczegółowe zasady pociągania posłów do odpowiedzialności karnej oraz tryb postępowania określa ustawa z 9 maja 1996 roku „O wykonywaniu mandatu posła i senatora”³⁴.

Zgodnie z art. 10 ustawy poseł lub senator nie może być zatrzymany lub aresztowany bez zgody Sejmu lub Senatu, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Zakaz zatrzymania obejmuje wszelkie formy pozbawienia lub ograniczenia wolności osobistej posła lub senatora przez organ stosujący przymus. Okres objęcia immunitetem biegnie od dnia ogłoszenia wyników wyborów, a kończy się z dniem wygaśnięcia mandatu. Z chwilą zatrzymania posła lub senatora organ zatrzymujący jest zobowiązany do niezwłocznego powiadomienia marszałków Sejmu lub Senatu. Cytowane unormowania wyznaczają zakres tzw. przywileju nietykalności parlamentarnej.

Najogólniej mówiąc, przywilej ten oznacza zakaz aresztowania lub zatrzymania polskiego parlamentarzysty bez zgody izby, której jest on członkiem³⁵.

Zarówno Konstytucja, jak i ustawa „O wykonywaniu mandatu posła i senatora” przyjmują szerokie rozumienie instytucji nietykalności parlamentarnej, które nie jest ograniczone jedynie do instytucji aresztowania (lub tymczasowego aresztowania). Objęte jest nim, bowiem także zatrzymanie, pod którym to pojęciem ustawodawca rozumie wszelkie formy pozbawiania wolności parlamentarzysty. Z kolei zakaz stosowania jakiegokolwiek formy pozbawiania wolności parlamentarzysty sformułowany przez ustawę „O wykonywaniu mandatu posła i senatora” także należy rozumieć bardzo szeroko, nie tylko jako osadzenie, choćby chwilowe, w miejscu odosobnienia, ale również jako przymuszenie do pozostawania w określonym miejscu lub do przemieszczenia się w inne miejsce³⁶.

³¹ Orzeczenie TK z dnia 28 stycznia 1991 r. K 13/90, OTK 1991–1992/III, poz. 3, s. 76.

³² L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, s. 7.

³³ M. Zubik, *Immunitet parlamentarny a zawieszenia postępowania karnego*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 7, s. 57.

³⁴ Dz. U. 2003, nr 221, poz. 2199.

³⁵ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 138; J. Mordwinko, *Zakres immunitetu parlamentarnego w świetle małej konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1993, nr 6, s. 44–45; R. A. Stefański, *Immunitet parlamentarny w świetle ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, *ibidem* 1996, nr 10, s. 77.

³⁶ K. Grajewski *Konstytucyjna i ustawowa regulacja zakresu przedmiotowego nietykalności parlamentarnej*, PS 2002, nr 1, s. 51.

Obecne regulacja prawne odnoszące się do nietykalności parlamentarnej obejmują wszelkie instytucje przewidziane przez ustawę karną procesową, jakimi są zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie (art. 244 par. 1 kpk. oraz 250 kpk), ale również przymusowe doprowadzenie posła lub senatora będącego oskarżonym w razie jego nieusprawiedliwionego niestawiennictwa na wezwanie organu procesowego (art. 75 par. 2 kpk) oraz przymusowe doprowadzenie świadka w wypadku jego nieusprawiedliwionego niestawiennictwa w tym charakterze (art. 285 par. 2 kpk). Nawet tak szeroko rozumiana nietykalność parlamentarna nie ma jednak charakteru przywileju nieograniczonego i nie powinna służyć zapewnieniu bezkarności deputowanego za zachowania naruszające porządek prawny³⁷. Ma ona na celu jedynie umożliwienie niezależnego wypełniania przez niego mandatu przedstawicielskiego i co za tym idzie zapewnienie izbie parlamentu możliwości zbierania się i obradowania w pełnym, wyznaczonym przez Konstytucję, składzie³⁸.

Biorąc pod uwagę przepisy art. 105 ust. 5 Konstytucji RP oraz art. 10 ust. 1 ustawy „O wykonywaniu mandatu posła i senatora” należy stwierdzić, że przewidziany w nich wyjątek dopuszczający zatrzymanie parlamentarzysty na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest konieczne do zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania służyć ma temu, aby było możliwe przeprowadzenie postępowania w sprawie, m.in. w celu zabezpieczenia dowodów przestępstwa.

Przedstawiciele doktryny³⁹ stwierdzają, że immunitet obejmuje swym zakresem wszystkie stadia postępowania karnego, a zatem również czynności w postępowaniach przygotowawczych nie cierpiące zwłoki i tylko w sprawie. Wyklucza zaś czynności skierowane imiennie przeciwko osobie korzystającej z immunitetu, np. jej przesłuchanie, kontrolę korespondencji, a także czynności wymagające zastosowania środków przymusu.

Zatrzymanie posła lub senatora na gorącym uczynku przestępstwa oznaczać może taką sytuację, w której organ dokonujący zatrzymania parlamentarzysty (np. Policja), tuż przed podjęciem czynności zmierzających do zatrzymania, dostrzega w zachowaniu osoby zatrzymywanej cechy wypełniające ustawowe znamiona przestępstwa i w następstwie tego spostrzeżenia podejmuje czynności zmierzające do zatrzymania. Za zatrzymanie na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa będzie mogło być uznane także to, które stanie się następstwem pościgu podjętego bezpośrednio po popełnieniu przestępstwa mającego na celu uniemożliwienia ucieczki sprawcy z miejsca przestępstwa. Szczególnym tego wyrazem staje się możliwość zatrzymania parlamentarzysty na gorącym uczynku przestępstwa w sytuacji, w której to poseł lub senator będzie znajdował się w stanie nietrzeźwości⁴⁰ lub pod wpływem środka odurzającego i prowadzi pojazd. Takie zachowanie wypełnia znamiona czynu zabronionego określonego w art. 178a par. 1 i 2 kk. W tej sytuacji zatrzymanie parlamentarzysty połączone pozostanie z żądaniem poddania się badaniu na zawartość alkoholu lub innego środka odurzającego w organizmie i będzie się mieściło w pojęciu zatrzymania niezbędnego do zapewnienia prawidłowego toku postępowania.

W kwestii dopuszczalności zatrzymywania parlamentarzystów chronionych immunitetem na gorącym uczynku przestępstwa wypowiedział się w orzeczeniu z 28 stycznia 1991 roku Trybunał Konstytucyjny⁴¹. Uznał on za przekonywający pogląd, że w razie

³⁷ J. Mordwinko, *O respektowaniu immunitetu parlamentarnego przez organy stosujące przymus w kontekście działań związanych z posłem*, „Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz” 2001, nr 1, s. 49–50.

³⁸ J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 2000, s. 609.

³⁹ R. A. Stefański, *Immunitet prokuratorski*, Państwo i Prawo 1997, nr 2, s. 63–67; K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny...*, s. 120–125.

⁴⁰ Stan nietrzeźwości w rozumieniu kodeksu karnego zachodzi wtedy, gdy zawartość alkoholu we krwi przekracza 0,5‰ albo prowadzi do stężenia przekraczającego tę wartość albo, gdy zawartość alkoholu w 1 dm³ wydychanego powietrza przekracza 0,25 mg albo prowadzi do stężenia przekraczającego tę wartość (art. 115 par. 16 k.k.).

⁴¹ *Orzeczenie TK z dnia 28 stycznia 1991 r. nr K 13/90*, OTK 1991, nr 1, poz. 3.

schwywania posła na gorącym uczynku, gdy waga czynu lub inne okoliczności sprawy wskazują na uzasadnioną obawę ucieczki schwytanego, poseł lub senator może być zatrzymany, a organ dokonujący zatrzymania powinien niezwłocznie zawiadomić o tym fakcie Sejm lub Senat. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że nietykalność parlamentarna, podobnie jak immunitet poselski, nie ma gwarantować bezkarności parlamentarzysty w przypadku jego zachowania naruszającego porządek prawny, a ma jedynie służyć zapewnieniu możliwości wykonywania przez parlamentarzystę jego mandatu. Niemniej jednak legalność ograniczania nietykalności parlamentarnej nie może być uzasadniona tylko formalnymi kompetencjami osób nietykalność tę ograniczających (np. Policji). Dlatego niezbędne jest każdorazowe uzasadnienie takiego ograniczenia kolizją dóbr, usprawiedliwiającą działanie w ramach stanu wyższej konieczności lub obrony koniecznej.

Nietykalność parlamentarna nie ma służyć zapewnieniu bezkarności parlamentarzysty w przypadku zachowania naruszającego porządek prawny, a ma jedynie służyć zapewnieniu możliwości wykonywania przez parlamentarzystę jego mandatu. Postępując się tak skonstruowaną regułą interpretacyjną, należy stwierdzić, że nietykalnością parlamentarną będą objęte instytucje, tzw. zatrzymanie pozaprosesowe oraz legitymowanie i kontrola osobista. Wykładnia uznająca, iż legitymowanie jest niedopuszczalne w stosunku do deputowanego ze względu na przyjęte w polskim prawie konstytucyjnym szerokie rozumienie nietykalności parlamentarnej, byłaby absurdalną. Nietrudno zauważyć, że jeżeli właściwy organ ma respektować uprawnienia deputowanego wynikające z nietykalności parlamentarnej, musi mieć pewność, iż ma do czynienia z parlamentarzystą. Pewność taką może uzyskać dopiero po ustaleniu tożsamości osoby powołującej się na przywilej nietykalności, a więc przeważnie po wylegitymowaniu tej osoby⁴². Podając inny przykład, można stwierdzić, że trudno byłoby uzasadnić, dlaczego parlamentarzysta z tytułu posiadanego przywileju nietykalności parlamentarnej miałby być zwolniony z obowiązku wylegitymowania się, np. przy przekraczaniu granicy państwa lub dokonywaniu odprawy biletowo-bagażowej przed lotem samolotem.

Dlatego też konstytucyjna regulacja problematyki nietykalności parlamentarnej ustanawia wyraźny wyjątek od tego przywileju. Jest to możliwość zatrzymania deputowanego bez zgody izby, której jest członkiem, w razie ujęcia go na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa, i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. W redakcji analizowanego przepisu Konstytucji RP charakterystyczna jest koniunkcja pomiędzy dwiema wymienionymi w nim przesłankami warunkującymi dopuszczalność zatrzymania deputowanego bez zgody właściwej izby parlamentu. Oczywiście jest, że zatrzymanie deputowanego będzie dopuszczalne tylko wtedy, gdy zostaną jednocześnie spełnione oba te warunki. Spełnienie tylko jednego z nich nie upoważnia natomiast jakiegokolwiek organu państwowego do zatrzymania parlamentarzysty bez zgody właściwej izby parlamentu.

Biorąc pod uwagę treści art. 105 ust. 5 Konstytucji RP oraz art. 10 ust. 1 ustawy „O wykonywaniu mandatu posła i senatora” należy stwierdzić, że przewidziana w nich możliwość dopuszczająca zatrzymanie parlamentarzysty na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa służyć ma temu, aby było możliwe przeprowadzenie postępowania w sprawie, m.in. poprzez zabezpieczenie dowodów przestępstwa, a samo zatrzymanie staje się konieczne do zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania.

Reasumując, zakaz zatrzymania parlamentarzysty nie obowiązuje w wypadku schwywania go na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa. Ta ustawowa możliwość służy ważnemu celowi procesowemu, jakim pozostaje konieczność zapewnienia jego prawidłowego toku. *A contrario*, pozostanie dopuszczalne zatrzymanie parlamentarzysty w czasie pościgu (ucieczki), bezpośrednio po popełnieniu przestępstwa. Takie określenie zakresu nietykalności w obowiązujących przepisach uzasadnia stanowisko, że w ra-

⁴² K. Grajewski, *Konstytucyjna i ustawowa...*, s. 61–62.

zie zaistnienia okoliczności uzasadniających użycie przez Policję środków przymusu bezpośredniego, środki te mogą być wobec parlamentarzystów użyte na ogólnie obowiązujących zasadach, tj. w razie niepodporządkowania się wydanym na podstawie prawa poleceniom organów Policji lub jej funkcjonariuszy, w wypadkach, gdy jest to podyktowane stanem wyżej konieczności. Podkreślenia wymaga jednakże to, iż użycie tych środków jest dopuszczalne jedynie w przypadku ujęcia parlamentarzysty na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa. Ich użycie natomiast nie będzie dopuszczalne w przypadku popełnienia przez posła lub senatora wykroczenia, np. prowadzenia pojazdu po użyciu alkoholu lub innego podobnie działającego środka.

Należy stwierdzić, iż ujęcie na gorącym uczynku może dotyczyć, jak stanowi o tym *expressis verbis* art. 105 ust. 5 Konstytucji, wyłącznie sytuacji ujęcia parlamentarzysty w trakcie popełnienia przestępstwa, nie zaś ujęcia parlamentarzysty na gorącym uczynku popełnienia wykroczenia. Zatrzymanie jest krótkotrwałym pozbawieniem wolności, znajduje podstawę w różnych przepisach prawa, np. art. 244 i nast. kpk, art. 45 i nast. kpw, art. 1053 kpc, art. 30 ustawy z 26 października 1982 roku „O wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi”⁴³ albo art. 17 ustawy z 21 czerwca 2002 roku „O stanie wyjątkowym”⁴⁴. W związku z tym immunitet parlamentarny obejmuje wszystkie formy zatrzymania, bez względu na podstawę prawną.

Immunitet członków instytucji i organów Wspólnot Europejskich

Wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej pojawiła się grupa osób, będących członkami instytucji i organów Wspólnot Europejskich, którym zgodnie z prawem wspólnotowym przysługują liczne przywileje i immunitety. Swoista nietykliwość i udogodnienia przysługują też przedstawicielom państw członkowskich biorących udział w pracach instytucji Wspólnot, ich doradcom i ekspertom technicznym, jak również członkom organów doradczych Wspólnot.

Należy tu przede wszystkim wymienić:

- posłów do Parlamentu Europejskiego, popularnie nazywanych eurodeputowanymi;
- sędziów i rzeczników generalnych Trybunału Sprawiedliwości (ETS);
- członków Komisji Europejskiej;
- członków Trybunału Obrachunkowego;
- członków Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI);
- członków Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego (EFI);
- członków Europejskiego Banku Centralnego (EBC);
- urzędników i innych pracowników Wspólnot.

Status członków Parlamentu Europejskiego⁴⁵ jest określony w traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską (TWE), akcie dotyczącym wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, regulaminie Parlamentu Europejskiego oraz protokole w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich⁴⁶ (protokół w sprawie immunitetów).

Artykuł 9 protokołu w sprawie immunitetów stanowi, że wobec członków Parlamentu Europejskiego nie można prowadzić dochodzenia, postępowania sądowego ani też ich zatrzymywać z powodu opinii lub stanowiska zajętego przez nich w głosowaniu

⁴³ Dz.U. 2007, nr 70, poz. 473.

⁴⁴ Dz.U. nr 113, poz. 985.

⁴⁵ Na podstawie decyzji Parlamentu Europejskiego z 28 września 2005 r. w sprawie przyjęcia statutu posła do Parlamentu Europejskiego (2005/684/WE, Euratom), od pierwszego dnia kadencji zaczynającej się w 2009 r. status eurodeputowanego będzie dodatkowo regulowany przez statut posła do Parlamentu Europejskiego. Zob. Dz.Urz. L 262, 7 października 2005, s. 1–10.

⁴⁶ Dz.U. 2004, nr 90, poz. 864.

w czasie wykonywania obowiązków służbowych, natomiast art. 10 akapit 1 lit. b, że korzystają oni z immunitetu chroniącego przed zatrzymaniem oraz immunitetu jurysdykcyjnego. Pomimo bardzo podobnego sformułowania immunitetu określonego w art. 9 i 10 protokołu w sprawie immunitetów nie można przyjąć, iż konstytuują one dwie jednakowe instytucje prawne, zakładając, że tym samym określeniom nie można nadawać odmiennego znaczenia. W tym przypadku należy odnieść się przede wszystkim do zamiaru stron oraz dorobku wypracowanego przez Radę Europy oraz Parlament Europejski i w konsekwencji uznać, iż normy zawarte w tych przepisach formułują dwa rodzajowo odmienne immunitety.

Artykuł 9 protokołu przyznaje wszystkim członkom Parlamentu Europejskiego immunitet materialny w zakresie wyrażanych opinii lub stanowiska zajętego w głosowaniu w związku z wykonywaniem przez nich obowiązków służbowych. Wydaje się, iż chodzi tu zarówno o zdania wypowiedziane, jak i napisane, również wówczas, gdy np. zostaną one dosłownie zacytowane w prasie. Przez wykonywanie obowiązków służbowych należy rozumieć udział w sesjach, zebraniach komitetów czy komisji, wykonywanie zadań zleconych przez Parlament Europejski lub jeden z jego organów na terytorium jednego z państw członkowskich, z tym jednak zastrzeżeniem, iż nie dotyczy to samych zdarzeń czy zachowań innych niż zabieranie głosu w formie pisemnej lub ustnej (opinie i stanowiska), chociażby miały one na celu wyrażenie stanowiska. W pojęciu tym nie będą się jednak mieścić konferencje prasowe, debaty radiowe i telewizyjne, kampanie wyborcze czy publikacje, ponieważ mają one charakter prywatny, a ich celem nie jest wykonywanie obowiązków związanych z członkostwem w Parlamencie Europejskim.

Podczas trwania sesji Parlamentu Europejskiego sytuacja prawna eurodeputowanego w zakresie przysługujących mu immunitetów jest dwójaka i zależy od kraju jego aktualnego pobytu. Na terytorium własnego państwa korzysta on ze wszystkich immunitetów przysługujących członkom parlamentu narodowego. W konsekwencji polskiemu eurodeputowanemu na terytorium Rzeczypospolitej przysługuje immunitet formalny, wyłączający możliwość prowadzenia przeciwko niemu postępowania karnego przez organ polskiego wymiaru sprawiedliwości (art. 105 ust. 2 Konstytucji, art. 7 ustawy „O wykonywaniu mandatu posła i senatora”). Członkowi Parlamentu Europejskiego na terytorium innego państwa członkowskiego przysługuje przywilej nietykalności, a więc brak prawnej dopuszczalności zatrzymania i zastosowania jakiegokolwiek innej formy pozbawienia wolności, oraz immunitet jurysdykcyjny, którego istotą jest wyłączenie możliwości prowadzenia postępowania przeciwko niemu. Należy przyjąć, że chodzi tu jedynie o postępowanie karne (wydaje się, iż w ramach zaś tego także karnoadministracyjne i karnoskarbowe), w żadnym zaś wypadku cywilne.

W nieco inny sposób unormowane są przywileje i immunitety członków Rady Unii Europejskiej⁴⁷ oraz Rady Europejskiej⁴⁸. Przywileje i immunitety przyznane podmiotom będącym członkami tych instytucji są normowane przez prawo międzynarodowe publiczne, w tym przez zwyczaj międzynarodowy i umowy międzynarodowe. Należy zaznaczyć, iż w przeciwieństwie do Rady Unii Europejskiej Rada Europejska nie jest organem Wspólnot, lecz Unii Europejskiej. Do działań głów państw i członków rządu mają zastosowanie normy dotyczące immunitetu dyplomatycznego (*ratione personae*) oraz immunitetu państwa (*ratione materiae*), w konsekwencji powstała odrębna konstrukcja prawna. Podmiotom tym przysługuje immunitet formalny obejmujący postępowanie karne i cywilne, który jest skuteczny względem czynności służbowych i prywatnoprawnych dokona-

⁴⁷ Zgodnie z art. 203 TWE w skład Rady Unii Europejskiej wchodzi jeden przedstawiciel szczebla ministerialnego każdego państwa członkowskiego.

⁴⁸ Zgodnie z art. 4 TUE w skład Rady Europejskiej wchodzi szefowie państw lub rządów państw członkowskich oraz przewodniczący Komisji, towarzyszą im ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich i członek Komisji.

nych przed pełnieniem i w czasie pełnienia danej funkcji. Wygasa on w momencie zakończenia sprawowania funkcji, co uwarunkowane jest jego celem, mianowicie, potrzebą ochrony suwerenności państwa, które dana osoba reprezentuje, i zapewnieniem nieskrępowanego wypełniania powierzonych jej funkcji państwowych, ale również w przypadku upadku państwa⁴⁹. W doktrynie pozostaje sporne, czy zrzec się immunitetu głowy państwa może jedynie państwo, czy także osoba, której sprawa dotyczy⁵⁰. Osoba podejrzana może mieć interes w tym, aby postępowania karne toczyło się i została wyjaśniona kwestia jej odpowiedzialności karnej. Zasadą jest, iż członkowie rządu podczas oficjalnego pobytu w innym państwie korzystają z dyplomatycznego zakresu przywilejów i immunitetów⁵¹, szczególną pozycję ma zwłaszcza minister spraw zagranicznych. Utrwaliła się praktyka, iż protokolarnie odpowiada on co najmniej ambasadorowi⁵².

Immunitet jurysdykcyjny (formalny) został zagwarantowany sędziom Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji oraz rzecznikom generalnym (art. 3, 8 i 47 protokołu w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości⁵³), ale w ograniczonym przedmiotowo zakresie, tj. w ramach czynności służbowych, w tym słów wypowiedzianych lub napisanych, trwa on także po zakończeniu sprawowania funkcji sędziego lub rzecznika generalnego, a więc bezterminowo. Protokół przewiduje możliwość uchylenia immunitetu przez Trybunał obradujący w pełnym składzie, w obu przypadkach będzie to 25 sędziów⁵⁴. W sytuacji podjęcia decyzji o uchyleniu immunitetu i wszczęcia postępowania karnego przeciwko sędziemu lub adwokatowi generalnemu, może on być sądzony w państwie członkowskim jedynie przez sąd uprawniony do sądenia najwyższych krajowych organów sądowniczych (art. 3 akapit 3 protokołu w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości). Należy przyjąć, iż zgodnie z polskim ustawodawstwem sędzia i rzecznik generalny Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości będzie podlegał jurysdykcji sądów powszechnych, ponieważ polskie prawo nie przewiduje specjalnych sądów dla członków organów sądowniczych. Po uchyleniu immunitetu przez sąd dyscyplinarny polscy sędziowie podlegają orzecznictwu sądów powszechnych na takich samych zasadach, jak zwykli obywatele (art. 80 ustawy „Prawo o ustroju sądów powszechnych”⁵⁵).

Na podstawie art. 247 ust. 9 „Traktatu Wspólnot Europejskich” przedstawione wcześniej uwagi odnośnie do sędziów Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości odnoszą się także do członków Trybunału Obrachunkowego, do których traktat wprost nakazuje stosować postanowienia „Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich” mających zastosowanie do sędziów Trybunału Sprawiedliwości.

Wspólnoty Europejskie posiadają także organy finansowe: Europejski Bank Inwestycyjny (EBI), w tym Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI), oraz Europejski Bank Centralny (EBC). Odpowiednio art. 28 „Protokołu w sprawie statutu Europejskiego Banku Inwestycyjnego” i art. 22 „Protokołu w sprawie immunitetów” w stosunku do EBI, art. 30 „Protokołu w sprawie statutu Europejskiego Banku Inwestycyjnego” odnośnie do EFI oraz art. 40 „Protokołu w sprawie statutu europejskiego systemu banków centralnych i Europejskiego Banku Centralnego” i art. 23 „Protokołu w sprawie immunitetów” względem EBC, statuują zasadę, zgodnie z którą postanowienia „Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich” mają zastosowanie do EBI, EFI, EBC oraz

⁴⁹ W. Czapliński, A. Wyrozumski, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 247.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 250; J. Sutor, *op. cit.*, s. 332.

⁵¹ J. Sutor, *op. cit.*, s. 328; J. Pieńkos, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Kraków 2004, s. 283.

⁵² J. Pieńkos, *op. cit.*, s. 285.

⁵³ Dz.Urz. C 325, z 24 grudnia 2002, s. 167–181.

⁵⁴ Liczba sędziów pełnego składu Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wynika z art. 221 TWE, który stanowi, że w skład Trybunału Sprawiedliwości wchodzi jeden sędzia z każdego państwa członkowskiego, natomiast liczba pełnego składu Sądu Pierwszej Instancji została wprost ustalona w art. 48 protokołu w sprawie statutu Trybunału Sprawiedliwości.

⁵⁵ Dz.U. 2001, nr 98, poz. 1070.

członków ich organów i pracowników. Odnosząc się do tej kwestii, możemy zauważyć, iż przepisy nie mówią, wprost, które artykuły „Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich” znajdują tu zastosowanie. W konsekwencji istnieje dwojaka możliwość wykładni przedmiotowych przepisów. Po pierwsze, do organów finansowych stosuje się postanowienia „Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich”, z wyłączeniem przepisów dotyczących immunitetów, które dotyczą jedynie osób fizycznych. Po drugie, przepisy „Protokołu w sprawie immunitetów” przyznają immunitet nie tylko osobom fizycznym, ale też samym organom Wspólnot Europejskich.

W przedmiocie immunitetów, do osób zatrudnionych w organach finansowych Wspólnot Europejskich znajdują zastosowanie tylko art. 12 i 18 „Protokołu w sprawie immunitetów”. W świetle powyższych rozważań, osobom zatrudnionym w organach finansowych będzie przysługiwać immunitet procesowy odnośnie do dokonanych przez nich czynności służbowych, obejmujący także słowa wypowiedziane lub napisane, trwający po zakończeniu sprawowania funkcji (bez ograniczeń w czasie).

Immunitet też należy uznać za wzruszalny, albowiem powinien on być uchylony przez organ Wspólnot Europejskich, jeśli nie jest to sprzeczne z interesami Wspólnot (art. 12 i 18 Protokołu w sprawie immunitetów).

Urzędnikom i innym pracownikom Wspólnot,⁵⁶ na podstawie art. 12 akap. 1 lit. a protokołu, przysługuje immunitet jurysdykcyjny, chroniący przed wszczęciem i prowadzeniem postępowania. Na podstawie zaś art. 20 przepis ten ma zastosowanie także do członków Komisji Europejskiej. Immunitet ten jest ograniczony przedmiotowo, ponieważ dotyczy jedynie czynności służbowych wykonywanych przez członków Komisji Europejskiej, urzędników i innych pracowników Wspólnot, w tym również słów wypowiedzianych lub napisanych. Swoim zasięgiem czasowym obejmuje okres od objęcia urzędu, lecz trwa także bezterminowo po zakończeniu pełnienia funkcji w organach i instytucjach Wspólnot. Jako że jest to immunitet o charakterze procesowym, stanowi ujemną przesłankę procesową z art. 17 par. 1 pkt 10 k.p.k.

Artykuł 18 „Protokołu w sprawie immunitetów” wprowadza zasadę wzruszalności immunitetu jurysdykcyjnego. Stanowi on, iż immunitety przyznawane są wyłącznie w interesie Wspólnot, dlatego Komisja lub inna instytucja, w której zatrudniony jest urzędnik lub inny pracownik, powinna niezwłocznie uchylić immunitet, jeśli stwierdzi, iż nie będzie to sprzeczne z interesami Wspólnot. Wydaje się, iż co do zasady w interesie Wspólnot będzie leżało pociągnięcie do odpowiedzialności osób, które podejrzane są o popełnienie wykrytych czynów przestępnych.

O ile można zaakceptować niechęć czy nawet odmowę uchylecia immunitetu w celu prowadzenia postępowania cywilnego czy administracyjnego, co *de facto* może zaszkodzić interesom Wspólnot poprzez uniemożliwienie wykonywania obowiązków służbowych, o tyle odmowa taka w kwestii prowadzenia postępowania karnego wydaje się nieuzasadniona, zwłaszcza w sytuacji, gdy następuje po zakończeniu sprawowania funkcji. Immunitet nie [ma] być, bowiem synonimem bezkarności, gdyż jego cel wyczerpuje się w zapewnieniu ciągłości działania danego ciała i realizacji zadań nań nałożonych, przez co ma zapobiegać ujemnym konsekwencjom społecznym, które mogłyby wyniknąć z faktu ścigania określonych osób wykonujących ważne społecznie funkcje.

⁵⁶ Kategorie urzędników i innych pracowników Wspólnot Europejskich, których względem mają zastosowanie postanowienia art. 12, art. 13 ust. 2 i art. 14 Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot, określa rozporządzenie Rady (Euratom, EWWIS, EWG) nr 549/69 z 25 marca 1969 r. z późniejszymi zmianami, Dz.Urz. L 74, z 27 marca 1969, s. 1–298.

Immunitet sędziowski

Zgodnie z treścią art. 181 Konstytucji RP sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Immunitet sędziowski należy rozpatrywać w dwóch aspektach. W rozumieniu ścisłym (*sensu stricto*) to zakaz, który może zostać uchylony, wszczynania i prowadzenia przeciwko sędziemu postępowania karnego (postępowania w przedmiocie odpowiedzialności karnej). Nie można, zatem sędziego *verba legis* pociągnąć do odpowiedzialności karnej (art. 181 Konstytucji) lub do odpowiedzialności karnej sądowej lub administracyjnej. Drugą częścią składową immunitetu jest sędziowska nietykalność, tzn. zakaz pozbawiania sędziego wolności, przy czym wchodzi tu w rachubę, *lege non distinguente*, wszystkie znane prawu formy pozbawienia wolności⁵⁷. Rację istnienia immunitetu stanowi także domniemanie uczciwości (niewinności) sędziego, jako osoby o nieskazitelnym charakterze, spełniającej najwyższe wymagania zawodowe i moralne⁵⁸.

Oprócz zasady nieusuwalności i nieprzenoszalności immunitet pozostaje ważną gwarancją niezawisłości, albowiem w każdej sytuacji chroni wolność decyzji sędziego i zapobiega wywieraniu na niego nieformalnego nacisku środkami przewidzianymi w postępowaniu karnym (np. przez wszczynanie postępowania karnego opartego na fikcyjnych zarzutach celem wywarcia presji na sędziego w prowadzonej przez niego sprawie).

Immunitetem tym pozostają objęci:

- sędziowie Sądu Najwyższego (art. 49 par. 1 ustawy z 23 października 2002 roku „O Sądzie Najwyższym”⁵⁹) – sędziego Sądu Najwyższego nie można pozbawić wolności ani pociągnąć do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia sądu dyscyplinarnego. Nie dotyczy to ujęcia na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli zatrzymanie sędziego jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Do czasu wydania uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności wolno podejmować tylko czynności nie cierpiące zwłoki;
- sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego – art. 15 ustawy z 11 maja 1995 roku „O Naczelnym Sądzie Administracyjnym”⁶⁰ jest odesłaniem w zakresie omawianej kwestii do przepisów o Sądzie Najwyższym i przepisów o ustroju sądów powszechnych i stanowi, że w sprawach nie uregulowanych w niniejszej ustawie do sędziów i innych jego pracowników tego sądu stosuje się odpowiednio przepisy tej ustawy;
- sędziowie sądów powszechnych (art. 80 par. 1 ustawy z 27 lipca 2001 roku „Prawo o ustroju sądów powszechnych”⁶¹) – sędzia nie może być zatrzymany ani pociągnięty do odpowiedzialności karnej sądowej lub administracyjnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Nie dotyczy to zatrzymania w razie ujęcia sędziego na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Do czasu wydania uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności

⁵⁷ A. Bojańczyk, *Glosa do uchwały SN z dnia 5 lipca 2002 r., SNO 22/02*, Przegląd Sejmowy 2003, nr 7–8, s. 186.

⁵⁸ J. R. Kubiak, J. Kubiak, *Immunitet sędziowski*, *ibidem* 1994, nr 11–12, s. 4.

⁵⁹ Dz.U. 2002, nr 240, poz. 2052.

⁶⁰ *Ibidem* 1995, nr 74, poz. 368.

⁶¹ *Ibidem* 2001, nr 98, poz. 1070.

- karnej sądowej lub administracyjnej wolno podejmować tylko czynności nie cierpiące zwłoki;
- sędziowie sądów wojskowych (art. 30 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku „Prawo o ustroju sądów wojskowych”⁶²) – przeciwko sędziemu można prowadzić postępowanie karne jedynie za zezwoleniem sądu dyscyplinarnego. Do czasu uzyskania zezwolenia na wszczęcie postępowania karnego można przedsięwziąć tylko czynności nie cierpiące zwłoki. Przed wydaniem postanowienia o udzieleniu zezwolenia na wszczęcie postępowania karnego można sędziego zatrzymać tylko w razie ujęcia go na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu wojskowego, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego;
 - sędziowie sądów administracyjnych (art. 29 ustawy z 25 lipca 2002 roku „Prawo o ustroju sądów administracyjnych”⁶³) – w sprawach nieuregulowanych w ustawie do wojewódzkich sądów administracyjnych oraz sędziów, asesorów sądowych, urzędników i pracowników tych sądów stosuje się odpowiednio przepisy o ustroju sądów powszechnych;
 - sędziowie Trybunału Konstytucyjnego (art. 196 Konstytucji RP) – sędzia Trybunału Konstytucyjnego nie może być, bez uprzedniej zgody Trybunału Konstytucyjnego, pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Sędzia nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa Trybunału Konstytucyjnego, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego;
 - członkowie Trybunału Stanu (art. 200 Konstytucji RP) – członek Trybunału Stanu nie może być bez uprzedniej zgody Trybunału Stanu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się przewodniczącego Trybunału Stanu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Na immunitet sędziowski (art. 181 Konstytucji RP) składają się dwa zakazy chroniące nietykalność sędziego: zakaz zatrzymania, z wyjątkiem zatrzymania na gorącym uczynku, oraz zakaz pociągnięcia do odpowiedzialności karnej, sądowej lub administracyjnej. Jest to immunitet formalny, gdyż nie znosi karalności czynu, lecz stanowi przeszkodę do wszczęcia postępowania karnego przeciwko sędziemu. Jest to przeszkoda formalnoprawna, która nie pozwala na wydanie w stosunku do sędziego wyroku skazującego albo uniewinniającego⁶⁴. Zakazy mają charakter względny w tym sensie, że nie obowiązują, jeżeli sąd dyscyplinarny podejmie uchwałę zezwalającą na zatrzymanie lub pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności. Do czasu wydania uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej sądowej lub administracyjnej wolno podejmować tylko czynności nie cierpiące zwłoki.

Ten zakaz zatrzymania, podobnie jak w przypadku posła lub senatora, nie obowiązuje w razie schwytania sędziego na gorącym uczynku przestępstwa, czyli w chwili jego popełniania. Zatrzymanie w takim wypadku jest jednak dopuszczalne tylko wtedy, gdy okaże się niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Należy podkre-

⁶² *Ibidem* 2007, nr 226, poz. 1676.

⁶³ *Ibidem* 2002, nr 153, poz. 1269.

⁶⁴ S.J. Jaworski, w: *Niezawisłość sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania: księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, Warszawa 1996, s. 10.

ślić, że wskazywane przepisy dotyczą wyłącznie ochrony sędziego przed zatrzymaniem faktycznym – procesowym, w związku, z czym sędzia nie powinien, powołując się na immunitet, odmawiać np. poddania się badaniu na obecność alkoholu w organizmie lub innej kontroli. Jeżeli jednak sędzia odmówi poddaniu się tym czynnościom, właściwe organy nie mogą zastosować środków przymusu, chyba że chodzi o czynność nie cierpiącą zwłoki.

Immunitet Rzecznika Praw Obywatelskich

Rzecznik Praw Obywatelskich jest jednoosobowym centralnym organem administracji publicznej i działa w oparciu o ustawę z 15 lipca 1987 roku „O Rzeczniku Praw Obywatelskich”⁶⁵. Stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz innych aktach normatywnych (art. 208 Konstytucji). Powołuje go Sejm za zgodą Senatu na okres 5 lat. W aspekcie podmiotowym działalność Rzecznika Praw Obywatelskich obejmuje ochroną zarówno obywateli polskich, jak i cudzoziemców oraz bezpaństwowców (apatrydów), o ile ich wolności i prawa gwarantowane przez prawo polskie zostały naruszone.

W aspekcie przedmiotowym działalność Rzecznika dotyczy zarówno ochrony praw podstawowych, ujętych normami konstytucyjnymi, jak i uprawnień gwarantowanych w innych niż ustawa zasadnicza źródłach prawa (ustawy oraz inne akty także niższego rzędu). W doktrynie podkreśla się szerokie rozumienie pojęcia aktu normatywnego, rozumiejąc przez to jakikolwiek akt wydany przez organ władzy publicznej i formułujący normy prawne. W tym ujęciu aktem normatywnym będą nie tylko źródła prawa powszechnie obowiązujące (wydane zarówno przez organy centralne, jak i lokalne), lecz również akty o charakterze wewnętrznym⁶⁶.

Immunitet Rzecznika Praw Obywatelskich został określony w art. 211 Konstytucji. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności, nie może też być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego. W tym przypadku możliwość zatrzymania dotyczy jedynie popełnienia przez rzecznika przestępstwa i zatrzymania go na gorącym uczynku jego popełnienia.

Immunitet prezesa Najwyższej Izby Kontroli

Najwyższa Izba Kontroli jest naczelnym organem kontroli państwowej podległym Sejmowi i działa na podstawie przepisów art. 202–207 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy z 23 grudnia 1994 roku „O Najwyższej Izbie Kontroli”⁶⁷. Najwyższa Izba Kontroli kontroluje działalność organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Może kontrolować także działalność organów samorządu terytorialnego, komunalnych osób prawnych i innych komunalnych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności i rzetelności. Kontroluje także z punktu widzenia legalności i gospodarności działalność innych jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych w zakresie, w jakim wykorzystują one majątek lub środki państwowe lub komunalne oraz wywią-

⁶⁵ Dz.U. 2001, nr 14, poz. 147.

⁶⁶ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, s. 359.

⁶⁷ Dz.U. 2007, nr 231, poz. 1701.

zują się ze zobowiązań finansowych na rzecz państwa. Prezes Najwyższej Izby Kontroli jest powoływany przez Sejm za zgodą Senatu na 6 lat i może być ponownie powołany tylko raz. Prezesa NIK chroni też immunitet, podobny do immunitetu poselskiego.

Zgodnie z treścią art. 206 Konstytucji RP prezes Najwyższej Izby Kontroli nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Nie może on być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Immunitet prokuratorski

Artykuł 54 ustawy z 20 czerwca 1985 roku „O prokuraturze”⁶⁸ stanowi, że prokurator nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej sądowej lub administracyjnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego ani zatrzymany bez zgody przełożonego dyscyplinarnego. Nie dotyczy to zatrzymania na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa.

Do wydania zezwolenia na pociągnięcie prokuratora do odpowiedzialności karnej wolno przedsięwziąć tylko czynności nie cierpiące zwłoki, zawiadamiając o tym niezwłocznie prokuratora przełożonego. Immunitet prokuratorski dotyczy wszystkich osób zajmujących stanowisko prokuratora – od momentu powołania na nie. Obejmuje on również asesorów prokuratorskich.

Zgodnie z art. 10c prokurator generalny nie może być bez uprzedniej zgody sądu dyscyplinarnego pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Prokurator generalny nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie zawiadamia się Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego. Za nadużycie wolności słowa przy wykonywaniu obowiązków służbowych, stanowiące ściganą z oskarżenia prywatnego zniewagę, oraz za wykroczenie prokurator generalny odpowiada tylko dyscyplinarnie. Z wnioskiem do sądu dyscyplinarnego o zezwolenie na pociągnięcie prokuratora generalnego do odpowiedzialności karnej albo do odpowiedzialności dyscyplinarnej może wystąpić Krajowa Rada Prokuratury lub minister sprawiedliwości.

Przed zmianą przepisów ustawy funkcję prokuratora generalnego pełnił minister sprawiedliwości⁶⁹, czyli osoba, która nie musi spełniać warunków wymaganych do powołania na stanowisko prokuratora. W piśmiennictwie optowano niejednokrotnie (ze względów funkcjonalnych) za przyznaniem prokuratorowi generalnemu tego uprawnienia⁷⁰. W kwestii tej jednoznacznie wypowiedział się Sąd Najwyższy, stwierdzając, że prokuratorowi generalnemu nie przysługuje immunitet prokuratorski⁷¹.

Immunitet trwa przez cały okres zajmowania stanowiska prokuratora, a więc do chwili wygaśnięcia stosunku służbowego. Przypadki, w których to następuje, określa art. 16 ustawy „O prokuraturze”. Immunitet prokuratorski obejmuje również prokuratorów pozostających w stanie spoczynku, skoro nadal pozostają oni w stosunku służbowym, podobnie jak sędziowie⁷². Podlegają też oni nadal odpowiedzialności dyscyplinarnej.

⁶⁸ *Ibidem* 2008, nr 7, poz. 39.

⁶⁹ Ustawa z dnia 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2009, nr 178, poz. 1375.

⁷⁰ R.A. Stefański, *Immunitet prokuratorski...*, s. 69.

⁷¹ Uchwała SN z dnia 26 września 2002 r., I KZP 24/02, OSNKW 2002, nr 11–12, poz. 100.

⁷² W. Kozieliwicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 55.

Immunitet prezesa Instytutu Pamięci Narodowej

Artykuł 14 ustawy z 18 grudnia 1998 roku „O Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu”⁷³ przyznaje temu podmiotowi immunitet formalny taki, jaki przysługuje posłom i senatorom, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, prezesowi Najwyższej Izby Kontroli. Prezes IPN nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Immunitet Generalnego Inspektora Danych Osobowych

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych to organ do spraw ochrony danych osobowych działający na podstawie ustawy z 29 sierpnia 1997 roku „O ochronie danych osobowych”⁷⁴. Wprowadzenie do polskiego systemu organów państwowych Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych uznaje się powszechnie za najważniejszą gwarancję ochrony prawa do ochrony danych osobowych, dla którego podstawę stanowi art. 51 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku. Prawo do ochrony danych osobowych pozostaje w ścisłym funkcjonalnym związku z prawem do prywatności, zagwarantowanym w art. 47 Konstytucji, na którego mocy każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych kontroluje zgodność przetwarzania danych z przepisami ustawy, wydaje decyzje administracyjne i rozpatruje skargi w sprawach wykonania przepisów o ochronie danych osobowych, prowadzi rejestr zbiorów danych, opiniuje akty prawne dotyczące ochrony danych osobowych, inicjuje i podejmuje przedsięwzięcia w zakresie doskonalenia ochrony danych osobowych, uczestniczy w pracach międzynarodowych organizacji i instytucji zajmujących się problematyką ochrony danych osobowych.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych powoływany jest na 4-letnią kadencję przez Sejm RP za zgodą Senatu. Jest to organ niezawisły, niezależny od administracji publicznej. Ustawa nadała mu znaczącą pozycję w hierarchii organów państwa. Ustawodawca wyposażył ten organ w duże kompetencje, wskazując tym samym, jak wielką wagę przywiązuje do ochrony prywatności. W zakresie wykonywania swoich zadań podlega wyłącznie ustawie.

Gwarancję niezależności Generalnego Inspektora stanowi przyznanie mu immunitetu formalnego, równego przysługującemu posłom i senatorom, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, prezesowi Najwyższej Izby Kontroli czy prezesowi Instytutu Pamięci Narodowej.

Zgodnie z art. 11 ustawy „O ochronie danych osobowych” Generalnego Inspektora Danych nie można pociągnąć do odpowiedzialności karnej ani pozbawić wolności bez zgody Sejmu. Nie może być też zatrzymany lub tymczasowo aresztowany, chyba że został zatrzymany na gorącym uczynku popełnienia przestępstwa, a jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania.

⁷³ Dz.U. 2007, nr 63, poz. 424.

⁷⁴ *Ibidem* 2002, nr 101, poz. 926.

Immunitet Rzecznika Praw Dziecka

Rzecznik Praw Dziecka to konstytucyjny organ władzy ustanowiony na podstawie art. 72 ust. 4 Konstytucji RP. Powołany on został w 2000 roku. Stoi on na straży praw dziecka określonych w Konstytucji, konwencji „O prawach dziecka” i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców. Rzecznik powoływany jest przez Sejm, za zgodą Senatu, na wniosek Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, grupy co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów. Kompetencje i pozycję ustrojową Rzecznika Praw Dziecka reguluje ustawa z 6 stycznia 2000 roku „O Rzeczniku Praw Dziecka”⁷⁵.

Zgodnie z treścią art. 7 ustawy Rzecznik jest w swojej działalności niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie. Rzecznik nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

Podsumowanie

Immunitet to typowa instytucja prawna, na której mocy osoba z niej korzystająca nie podlega określonym przepisom. Z tytułu posiadania immunitetu wynika prawne ograniczenie odpowiedzialności osoby ze względu na pełnioną przez nią funkcję. Polski system prawny wykształcił wiele kategorii osób pełniących ważne funkcje państwowe, które zostały z tego tytułu objęte immunitetem. Immunitet oznacza traktowanie jego posiadacza w uprzywilejowany sposób, inaczej niż pozostałych obywateli. Ze względu na konstytucyjną zasadę równości (art. 32 Konstytucji RP) immunitet przysługujący określonej grupie osób musi być oparty na konkretnym przepisie konstytucyjnym. W przypadku immunitetu przyznanego przez ustawę zwykłą musi stanowić on niezbędny element właściwej realizacji określonych zasad czy norm konstytucyjnych. Wszelkie jednak regulacje immunitetowe jawiące się jako wyjątki od zasady równości, będącej jednakową dla wszystkich podstawą odpowiedzialności, nie mogą być interpretowane w sposób rozszerzający.

Uprawnienie wynikające z tej instytucji stanowi swoistego rodzaju przywilej nietykalności uniemożliwiający dokonanie wobec jego posiadacza wszelkich działań prowadzących do ograniczenia jego wolności bez zgody właściwego organu, obowiązuje w każdej sytuacji, poza przypadkami jego wygaśnięcia lub jego uchylecia. Wyłącza lub ograniczenia tym samym odpowiedzialność karną, a także odpowiedzialność za wykroczenia oraz odpowiedzialność karnoskarbową. Do osób objętych immunitetem należą, m.in.: parlamentarzyści, sędziowie, dyplomaci i konsulowie.

Subjective extent of immunity in Polish legal system

Summary

Immunity is a typical legal institution which gives the person enjoying it an ability not to underlie given regulations, regulations that other people are obligated to comply. Based on possessing immunity we can conclude limitation of liability with regard on per-

⁷⁵ *Ibidem* 2000, nr 6, poz. 69.

formed function. Polish legal system has generated many categories of people performing important public functions which are to extend immunity. By „immunity” we understand treating its possessor with privileged way, different than other citizens. With regard on constitutional principle of equality (article 32 of Constitution of Polish Republic) immunity entitled to given group of people have to be based on specific constitutional regulation. In case of immunity granted from Simple Act it has to make a essential element for correct implementation of certain principles and constitutional rule. All immunity regulations appeared as exeptions from principle of equality which are identical ground of responsibility for everyone, can not be interpreted extensively.

The resultant of immunity right is one of a kind privilege inviolability which makes impossible to commit against its possessor any action that could lead to restriction of liberty without approval of competent authorities. It remains in any situation besides cases expiration and setting aside an immunity. It exclude or limit criminal and petty offences responsibility and criminal liability of stamp duty. People enjoying immunity are f.eg. members of Parliament, judges, diplomats, consuls.

KRZYSZTOF DRABIK
Akademia Obrony Narodowej
Warszawa

Hegłowska i Nietzscheńska koncepcja wojny

Wojna jako integralny element dialektyki dziejów

Swoistym filozoficznym epicentrum refleksji nad genezą i rolą wojny w procesie historycznego rozwoju jest idealistyczna dialektyka Georga Friedricha Wilhelma Hegla. Wojna sytuuje się w kanonie koniecznych warunków procesu historycznego postępu, który w dialektycznej metodzie nadawania biegu dziejom stanowi integralny element logiki triadycznej przemiany. Przebieg zdarzeń historycznych jest uporządkowany, a więc nie jest, jak sądził Holbach¹, dziełem przypadku z punktu widzenia jednostki, świadomej mocy swej wolnej woli, skutki dokonywanych wyborów wydają się suwerennym i rozumnym czynem, lecz w ogólności wpisują się one w proces doskonalącej się historii za sprawą uświadomionej wolności. Należy zatem zidentyfikować wewnętrzną nieświadomość uczestnictwa w procesie rozwoju ducha oraz zewnętrzną rozumną świadomość rozwoju historycznego.

W dialektyczną logikę przemiany dziejów wpisana jest wojna jako permanentna negacja „zużytego skończonego układu państw”. Stanowi ona zaprzeczenie „zepsutego pokoju”, który odegrał już swoją rolę w postępie historycznym, jest narzędziem w objęciach uświadomionej wolności, osiągającej wyższy poziom rozwoju. Wojna, według Hegla, jest integralnym elementem przemiany dziejów i nie podlega w istocie ocenie etycznej, jej legitymizacja ontologiczna polega na spełnianiu roli antytezy dla pokojowej tezy, co przyczynia się do powstania syntezy – doskonalszego poziomu rozwoju wolności ducha.

Wojny, co podkreśla Józef Borgosz, stanowią konieczny środek do realizacji idei rozumu². W większym stopniu przyczyniają się do postępu tej idei niż czasy długotrwałego pokoju. Dynamizm rewolucyjno-wojenny bardziej przyczynia się do racjonalistycznego postępu dziejów niż statyczny i długotrwały pokój. Funkcje wojny nie kończą się tylko na poziomie obiektywnego procesu doskonalącej się idei wolności ducha. Wojny są również pożyteczne w życiu jednostek i narodów, ponieważ ograniczają długotrwałe pokojowe zepsucie, inicjują pozytywną zmianę i rozwój. Długotrwały pokój sprawia, iż struktury społeczne ulegają stopniowemu kostnieniu, a to prowadzi do destrukcji i ostatecznie upadku. Pokój zatem jest przyczyną konfliktów społecznych wynikających z braku reform, modyfikacji i prospektywnej zmiany. Pokojowa stagnacja zawęża horyzonty rozwojowe, implikuje skłonność do zachowania nieformalnego *status quo*. W odróżnieniu od statycznego pokoju wojna dynamizuje rozwój strukturalny, implikuje mniej lub bardziej rewolucyjną przemianę na wielu płaszczyznach – społecznych, kulturowych, technolo-

¹ Hegla i Holbacha łączy znaczenie, jakie nadają wybitnym jednostkom w procesie przemiany dziejów, wojny i pokoju. Teoretyczne różnice tkwią w tym, iż u Holbacha wybitne jednostki w sposób przypadkowy wpływają na bieg dziejów, natomiast u Hegla wielcy ludzie „uczestniczą” w rozumnym procesie „postępu historii”, stanowią narzędzie dynamizujące działanie rozumnej uświadomionej wolności.

² J. Borgosz, *Drogi i bezdroża filozofii pokoju*, Warszawa 1989, s. 126.

gicznych, politycznych, ekonomicznych i innych. „Wojna ma to wyższe znaczenie – argumentuje Hegel – że dzięki niej utrzymane zostaje zdrowie narodów i zachowany ich obojętny stosunek do utrwalania określoności skończonych; podobnie jak ruch wiatru chroni jezioro przed gniciem, do którego doprowadziłaby je jakaś trwała cisza, tak trwały czy nawet wieczny pokój doprowadziłby do tego narody”³.

Hegel, uwypuklając miejsce wojny w dialektycznej przemianie dziejów, ma na uwadze tylko taki rodzaj walki zbrojnej, która ostatecznie uczestniczy w historycznym procesie uświadamiania wolności Ducha Świata. Nie chodzi zatem tu o wojny domowe, czy takie, które toczono w imię partykularnych interesów, sławy i zysków, ale o zwycięskie starcia stanowiące element dialektyki ducha⁴.

Mirosław Żelazny podkreśla, iż państwo w systemie heglowskim, które rozwiązuje swoje konflikty z innymi państwami na drodze wojny, jest najwyższym wymiarem ducha obiektywnego⁵. Wojna konsoliduje jednostki wokół spraw państwowych, ludzie świadomie skupiają się pod sztandarami państwa, a zatem realizują to, co ogólne i uniwersalne. Sfera ogólnej dziejowości i arena poszczególnych zdarzeń jako atrybut idealizmu dziejowego ulegają w wojnie nadzwyczajnej unifikacji i dynamiczniej uczestniczą w uświadamionej przemianie dziejów⁶.

Zgodnie z Heglowską dialektyczną teorią przemiany dziejów, paradoksalnie to nie pokój a wojna dynamizuje rozwój i postęp. Z tej pozycji teoretycznej należy podkreślić rolę wojny w sprawianiu bezpieczeństwa, czyli takiej formy trwania, która przede wszystkim prolanguje rozwój. Immanentnym pierwiastkiem wojny jest rozwój i dynamizacja dziejowego postępu zgodnie z racjonalnością obiektywnego rozumu.

Hegel nie podziela Kantowskiego poglądu na możliwość ustanowienia wiecznego pokoju w przestrzeni globalnych stosunków między państwami o ustroju republikańskim⁷. Suwerenność woli poszczególnych państw byłaby zawsze elementem generującym określoną przypadkowość, tym samym wykluczającą ciągłość pokojowych stosunków międzynarodowych. Owa przypadkowość jest przyczyną nieprzewidywalnych działań, których skutkiem może być wojna. Hegel nie podziela zarazem perspektywnej i optymistycznej koncepcji wiecznego pokoju Kanta wyrażonej w postaci idei federalizacji państw. Podkreśla, iż porozumienie i zgoda konstruowana na takiej koncepcji swoistej wspólnoty międzynarodowej, uniemożliwiającej rozstrzyganie konfliktów przez wojnę, nie uwzględni „suwerennej woli i zawsze może być przypadkowa”.

³ G.W.F. Hegel, *Zasady filozofii prawa*, Warszawa 1969, s. 317.

⁴ J. Świniarski, W. Chojnacki, *Filozofia bezpieczeństwa*, Warszawa 2004, s. 97.

⁵ M. Żelazny, *Heglowska filozofia ducha*, Warszawa 2000, s. 312.

⁶ Hegel nie przecenia czynów rewolucyjnych, dynamicznie zmieniających określony stan rzeczywistości społecznej. Choć wojna i rewolucja w jakiś sposób dynamizują doskonalenie się rozumu historycznego, to jednak akty te mają ograniczony charakter. Bezpośrednio nie przyspieszają racjonalnego biegu dziejów. Analogią do powyższej roli wojny i rewolucji w procesie postępu historycznego jest wpływ Napoleona na zmianę ustroju społecznego w Hiszpanii. Hegel pisze: „ustrój, który Napoleon dał Hiszpanom, był rozumniejszy niż ten, który mieli oni przedtem, a mimo to odrzucili go jako coś im obcego, gdyż kultura ich nie doszła jeszcze do tego”. G.W.F. Hegel, *op. cit.*, § 423.

⁷ Kantowska koncepcja wiecznego pokoju opiera się m.in. na sześciu paragrafach wstępnych, określających zasady funkcjonowania państwa o ustroju republikańskim: „Każdy traktat pokojowy nie może być źródłem przyszłej wojny. Taki traktat nie jest podstawą wiecznego pokoju, a raczej tylko zawieszeniem broni;

Żadne państwo nie powinno być przedmiotem transakcji ekonomicznej, darowizny ani prawa dziedziczenia;

Armie stałe powinny z czasem zostać rozwiązane, gdyż są symbolem wiecznej wojny, powodują ciągly stan zagrożenia i prowokują wyścig zbrojeń;

Nie powinno się zaciągać długów państwowych, ponieważ wzmacnia to skłonność do dominacji jednego państwa nad drugim oraz ułatwia prowadzenie wojny;

Żadne państwo nie powinno przemocą ingerować w konstytucję innego państwa;

Jeżeli już wojna wybuchnie, należy prowadzić ją honorowo, w innym przypadku jest ona zwykłym tępieniem wroga bez jakichkolwiek zahamowań oraz poza wszelkimi zasadami etycznymi”. Wówczas, jak podkreślił Kant, jest to wojna tępielska (*bellum intermecinum*). I. Kant, *Wieczny pokój*, tłum. J. Mondschein, Toruń 1992, s. 19–22.

Eliminacja wojny jako objaw ludzkiej słabości

Istotną rolę wojny w sprawianiu jednostkowej woli mocy i kształtowaniu autotelicznej siły człowieka podkreśla Fryderyk Nietzsche. Ugruntowanie wojny jako czynnego aktu zmiany jednostki w kierunku osiągnięcia pełnego woli mocy człowieczeństwa upodabnia rozważania Nietzschego do heglizmu, choć nie w strukturalnym, ale w personalnym wymiarze.

Nietzsche podjął próbę etycznej dekonstrukcji moralności uznanej za powszechną w kulturze Zachodu i dostarczającą zasadniczych normatywnych aksjologicznych. Krytyka dominującej moralności była w istocie zaprzeczeniem dotychczasowych kryteriów wartościowania człowieka i jego czynów. Należy podkreślić, iż Nietzsche wstąpił na ścieżkę wojennej konfrontacji z moralnością ugruntowaną w ludzkiej świadomości na przestrzeni kilku tysięcy lat. Treścią owej totalnej wojny stało się zaprzeczenie dotychczasowej hierarchii wartości, która według autora pograża człowieka w słabości i skłania go do wyzbycia się jednostkowej woli mocy. Aksjologiczna wojna i przewartościowanie wartości stały się przedmiotem twórczych wysiłków Nietzschego, obejmujących dążenie do znalezienia nowego znaczenia dla filozofii. Problem ten przedstawił następująco: „My czynimy z filozofii niebezpieczeństwo, my zmieniamy jej pojęcie, my nauczamy filozofii jako pojęcia zagrażającego życiu: czyż moglibyśmy lepiej przyjść jej z pomocą? Każde pojęcie będzie dla ludzkości o tyle cenne, o ile ją kosztować będzie. Jeśli nikt nie waha się składać w ofierze hekatomby dla pojęć: «Bóg», «ojczyzna», «wolność», jeśli historia jest wielkim dymem wokół ofiar tego rodzaju – to czymże pierwszeństwo pojęcia «filozofii» może się wykazać przed takimi wartościami popularnymi, jak «Bóg», «ojczyzna», «wolność», jeśli nie tym, iż kosztuje więcej, iż wymaga – większych hekatomb? [...] Przemiana wszystkich wartości: będzie to kosztowne, obiecuję to [...]»⁸.

Nietzsche nadał miano wojnie o nowe wartości. Antagonizm między nową moralnością i moralnością tradycyjną był – jego zdaniem – na tyle duży, że wymagał zdefiniowania w kategorii wojennej konfrontacji. Pojęcie wojny w rozważaniach Nietzschego zajmuje naczelne miejsce nie tylko w odniesieniu do problemu upowszechniania zasad „moralności panów”, ale przede wszystkim na płaszczyźnie wojny wewnętrznej, wojny w istocie prolongującej człowieka silnego, świadomego swojej wielkości, człowieka mocy. Wojna jest metodą sprawiania egoistycznego i silnego „ja”, to starcie szczególnego rodzaju, rozgrywane w autotelicznej przestrzeni jednostki między dominującym normatywizmem etycznym a postulatem egzystencji autotelicznej, niezależnej, silnej, wielkości „ja”. Wojna stanowi zatem niezbędne kryterium sprawiania siebie, wojny o tyle zaciętej, o ile odczuwa się silniejszy wpływ moralności ludzi słabszych.

W ujęciu Nietzschego, wstrzymywanie się od wojny jest objawem ludzkiej słabości. Tylko jednostki silne mają dyspozycje do tego, aby przez wojnę trwać w sile i mocy. Nie chodzi zatem o wojnę zewnętrzną, lecz o walkę o wewnętrzną moc sprawiania siebie, budowanie indywidualnej potęgi ducha, egoistycznej miłości⁹, mocy pretendującej do zmiany słabości. Wojna o myśli jest zasadniczym starciem z wszechwładnym pędem do unifikacji moralnej, która odpowiada biernemu i niewolniczemu pokojowi. Długotrwały stan pokoju odzwierciedla postępującą słabość i uległość, moc wymaga ciągłej gotowo-

⁸ F. Nietzsche, *Wola mocy*, Kraków 2006, s. 112.

⁹ Pojęcie egoistycznej miłości u Nietzschego zasługuje na inny niż tradycyjny oddźwięk znaczeniowy. Oznaką słabości jest altruizm i umiłowanie bliźniego, poprzedzone próbą stłumienia własnych emocjonalnych potrzeb. Odrzucenie lub ograniczenie miłości do samego siebie nie powinno być środkiem do osiągnięcia emocjonalnego zjednoczenia z drugim człowiekiem, swoistego oddania i obdarowania samym sobą. Wręcz przeciwnie człowiek powinien budować egoistyczne poczucie siły, miłości do swojej osoby, a jej nadmiarem może obdarować innych ze wzajemną korzyścią. „Miłość sfalszowano jako oddanie siebie, gdy przeciwnie jest ona dobieraniem sobie więcej lub dawaniami wskutek nadmiernego bogactwa osobistości własnej. Tylko najbardziej całkowicie osobistość mogą kochać; wyzuci z osobistości, «obiektywni» są najlichszymi kochankami”. F. Nietzsche, *op. cit.*, s. 124.

ści do wojny o stan ducha, przepojonego mocą tworzenia siebie, indywidualnością i osobową siłą. Owa walka wypływa z pobudek do stania się częścią natury i uzasadnia powrót do naturalnej egzystencji w perspektywie postrzegania siebie jako istoty obdarzonej wolą mocy.

Słabością jest oddanie siebie w służbę transcendentnych idei dobra i zła, miłości i nienawiści, poczucia winy i chęci otrzymania nagrody, zbliżania się do ideału wszelkich cnót moralnych, który tkwi poza wszelkim wyobrażeniem, podobnie jak idea dobra w hierarchii idei Platona. Nietzsche podkreśla, że nie można ulegać złudnej nadziei na istnienie obiektywnego systemu wartości, wypływającego z pozabytowej transcendencji. Wiara obezwładnia i niszczy moc sprawiania siebie, naturalną dążność do bycia istotą niepowtarzalną, której zakres indywidualności i jednostkowej siły implikuje jej zdolność do odrzucania aksjologicznej obiektywności. Jest ona oznaką słabości i moralnego determinizmu. Tylko poprzez wojnę (o zachowanie jednostkowej tożsamości) można przezwyciężyć uległość i skłonność do bycia nic nieznaczącym trybem w mechanizmie upowszechniającego się świata moralności.

Powszechna moralność jest zbiorem wartości, które człowieka zniewalają, jest to moralność niewolników, której istotnym składnikiem jest resentment, przejaw braku akceptacji życia takim, jakim się objawia w całym swym bogactwie naturalności i sensu. Nietzsche kreuje swoisty typ wojownika, który walczy o ustanowienie innej kategorii dobra. Nowe dobro rodzi się w działaniu na rzecz wzmocnienia siły i mocy człowieka, a ściślej, nadczłowieka. Nietzsche stworzył osobowość wojownika – nadczłowieka, który zdolny jest do walki o rzeczywiście przetrwanie we wszechobecnym świecie wartości: „Macie szukać swego wroga, macie prowadzić swoją wojnę – wojnę o wasze myśli. [...] Wojna i odwaga więcej uczyniły wielkich rzeczy niż miłość bliźniego. Nie waszemu współcierpieniu, lecz waszej dzielności dotychczas zawdzięczali ratunek niewydarzeni”¹⁰.

Przemiana irenologicznych i polemologicznych mocy, permanentna walka, bezustanna rywalizacja leży w naturze ludzkiej egzystencji. Przewaga jednej z mocy inicjuje postępujący proces przemiany dziejów. U Hegla dąży ona do uświadomienia wolności ducha, a u Nietzschego teleologicznie zbliża się do ukształtowania człowieka mocy. Długotrwały pokój powoduje stagnację, która niweczy ożywiającą potęgę przemiany skupioną w szerokim znaczeniu dialektyki. Hegel podkreśla, że „[...] okresy szczęścia w dziejach to puste karty historii, ponieważ są to okresy zgody, okresy wolne od przeciwności”¹¹.

Nietzscheańska wizja człowieka przekonuje o niezbędności kroczenia wojenną ścieżką w procesie tworzenia egoistycznej, silnej osobowości, na przekór powszechnie przyjętej w kulturze moralności ludzi słabych i w opozycji do etyki chrześcijańskiej. Nietzsche wskazuje na fałszywość tradycyjnego pojmowania pokoju w kategorii wartości dominującej, a wojny w perspektywie wartości dekonstrukcyjnej. Fałszywość takiej tezy wynika z antybiologiczności powszechnej moralności, jest skutkiem dominującej koncepcji człowieka słabego, który woli uciec przed trudnym zadaniem tworzenia siebie w duchu woli mocy i egzystować w podporządkowaniu normom moralnym, zaprzeczającym jego odrębną silną tożsamość.

W filozofii Nietzschego nie widać podniosłej apologetyki wojny, ale zarys polemologicznego uzasadnienia jej miejsca w sprawianiu człowieka mocy. Konstytucja biologiczna stoi w opozycji do irracjonalnej sztuczności rysującej się w tęsknocie za wiecznym pokojem. Nietzsche ujmuje ten problem następująco: „Ocena wartości, według której sądzi się dzisiaj o różnych formach społeczeństwa, jest całkiem ta sama, co i ta, która pokojowi przypisuje większą wartość aniżeli wojnie: ale ten sąd jest antybiologiczny, jest

¹⁰ F. Nietzsche, *Tak mówił Zaratustra*, tłum. G. Sowiński, Kraków 2005.

¹¹ G. Hegel, *Wykłady z filozofii dziejów*, tłum. J. Grabowski, A. Landman, t. 1, Warszawa 1958, s. 42.

nawet płodem *decadence* życia... Życie jest wynikiem wojny, społeczeństwo samo jest środkiem do wojny¹².

Wojna ze złem niesie za sobą wewnętrzne udęczenie, które nie uszlachetnia i nie wznosi na wyżyny abstrakcyjnej moralnej prawdy. Nie wzmacnia ze względu na doczesną egzystencję, lecz kieruje ku bliżej nieokreślonej transcendencji, czyni życie nieznośnym w atmosferze moralnego fanatyzmu. Wojna ze złem jest konfliktem z sobą samym, z naturalną ludzką konstytucją, w której mniej i bardziej silne motywacje czynią człowieka słabszym lub silniejszym. Należy zwalczać te siły, które umniejszają moc bycia sobą w poczuciu egoistycznej i indywidualnej wartości. Jednym z tych czynników, które deprecjonują motywacje ludzkie do trwania w mocy, jest moralność. „[...] W rzeczy samej taka wojna przeciwko złu psuje o wiele gruntowniej niż jakakolwiek nieprzyjaźń jednej osoby do drugiej i zazwyczaj wścibia się znowu nawet «osoba» jako przeciwnik, przynajmniej w imaginacji (diabeł, złe duchy itd.). Nieprzyjacielskie zachowanie się, obserwowanie i szpiegowanie względem wszystkiego, co w nas jest złe, [...] kończy się najbardziej udęczonym stanem wewnętrznym¹³”.

Nietzsche podkreśla, iż walka z fanatyczną moralnością poprzedza koniec wojny ze złem, które ze swej natury stanowi metafizykę ludzkiej egzystencji. Należy walczyć z każdą próbą zaprzeczenia i krytyki natury istnienia człowieka mocy, z postępem procesu kreacji słabości, stadności, wyrzeczenia i swoistej alienacji indywidualizmu. Wojna ze złem jedynie osłabia i oślepia człowieka, który w dążeniu do swojej autentyczności winien identyfikować zło w innych wymiarach życia, choćby w deprawacyjnej roli systemu norm tradycyjnej moralności.

W tradycyjnym ujęciu walka ze złem jest czynem irracjonalnym, chodzi raczej o walkę z historycznie utrwalonym w kulturze i obyczajowości paradygmacie dobra i zła. Nietzsche wypowiada wojnę dotychczasowej kulturze aksjologicznej, a jednocześnie krytykuje wojnę w ujęciu klasycznym, wojnę dobra ze złem. Ta swoista nowego rodzaju wojna z tradycjonalizmem aksjologicznym ukazuje właściwy sens Nietzscheańskiej wojny o kreowanie człowieka mocy.

Nietzsche z całą stanowczością podkreśla istnienie świata pozornego, w którym człowiek nie jest tym, kim powinien być rzeczywiście. Fałszywość przyjętych wartości i norm moralnych rodzi poczucie błęgiego trwania w świecie, w którym prawda została odrzucona na margines życia, karmionego fantazją i ułudą o dobru, szczęściu i pokoju. Pozorna egzystencja odpowiada koncepcji apollinijskości, wyobrażeniom przedstawianym poprzez sztukę – rzeźbę, malarstwo, literaturę, które tworzą, we współczesnej terminologii, wirtualną rzeczywistość, mijającą się z prawdami realnego świata. Przeciwną koncepcją jest dionizyjskość, która przedstawi istotę życia z pełnią pierwotnego naturalizmu, dzikości, odwiecznego twórczego chaosu. Dionizyjskość potęguje metafizykę autentycznego życia, nieskażonego pozorem fałszywej moralności, zwraca się ku naturalnej potrzebie pomnażania woli mocy. Nawet cierpienie, zło, chwile rozgoryczenia i tragedii stanowią niezmierną osnowę dobra, o ile służą wzmocnieniu poczucia mocy. Każdy aspekt życia, który ukazuje siłę, potwierdza indywidualność jednostki w teleologii egzystencjalnych dążeń.

Wojna stanowi niezbędny element tworzenia rzeczywistości społecznej – autentyczności ludzi silnych, niezależnych, kształtujących formy i warunki życia, a nie im podlegających. Skoro wojna współtworzy sens ludzkiej egzystencji, to należy zaakceptować jej metafizyczny byt i nie negować jej roli we współtworzeniu człowieka. Próby zaprzeczenia naturze podejmowane są z pozycji norm moralnych, które same w sobie są fałszywe i rysują nierealny, wynaturzony obraz świata.

¹² F. Nietzsche, *Tak mówił...*, s. 142.

¹³ *Ibidem*.

Poglądy Nietzschego na rolę wojny w sprawianiu autentycznego człowieka wpisują się w filozoficzny nurt walki jako naturalnej logiki dziejów jednostki i całych narodów.

Analiza wojny w wymiarze filozoficznym stanowi podstawę do innych uszczegółowionych badań w obszarze politologii, demografii, ekonomii, psychoanalizy i innych obszarów wiedzy naukowej, których przedmiotem jest człowiek i podejmowane przez niego działania.

Hegelian and Nietzschean concept wars

Summary

In the history of the development of the theory of the war and the peace one should single two directions out: idealistic and realistic. The idealistic current assumes the forming of the peace through the ruthless elimination of the war as the sign of pathological relations between political individuals. The realistic current perceives the war as an integral element of the transformation of the history and formings of individual identity of the man. He is deciphering all attempts of the elimination of the war as the criticism and the negation of natural instructions of units and communities. Views of Hegel and Nietzsche are becoming part of a realistic course of the theory of the war and the peace.

ANNA GDULA
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

*Pokolenie, które ignoruje historię,
nie ma przeszłości – ani przyszłości*
Robert Heinlein

Wybrane historyczne i współczesne konceptje bezpieczeństwa

Wartość bezpieczeństwa w filozofii i etyce na przestrzeni dziejów

Bezpieczeństwo ludzkie należało i należy we wszystkich kulturach i cywilizacjach do jednych z najwyższych wartości. Było i jest sytuowane na najwyższych szczeblach dóbr troskliwie chronionych. Od zarania dziejów filozofia i nauki humanistyczne wskazują, że procesy zmian społecznych determinują w znacznej mierze zachowania ludzi, ich poziom świadomości, wyznawany system wartości, wzory kulturowe itp. Mówiąc o wartości bezpieczeństwa we współczesnym świecie, trzeba sięgnąć do dorobku przeszłości, gdyż wartości uniwersalne i ogólnoludzkie mogą być niesłychanie pomocne w budowaniu bezpieczeństwa najnowszej cywilizacji.

Zdaniem Ryszarda Rosy, studia nad literaturą przedmiotu wskazują, że bezpieczeństwo personalne, strukturalne oraz pokój były już od dawna przedmiotem refleksji filozoficznej, a także podstawową potrzebą człowieka i jedną z najważniejszych wartości etyczno-społecznych¹. Poszczególne epoki zarówno wypracowywały, jak i udoskonalały koncepcje bezpieczeństwa i pokoju, mające na celu ogólne dobro świata i człowieka. Poszukiwały dróg i sposobów wiodących do trwałego pokoju, czynienia życie człowieka bardziej bezpiecznym, wolnym i dostatnim.

Problemy bezpieczeństwa, wojny i pokoju zajmowały ważne miejsce w poglądach i dziełach myślicieli starożytnej Grecji, w okresie średniowiecza, w czasach nowożytnych i współczesnych. Już w starożytności sprawy bezpieczeństwa i jego ochrony wiązano z zasadami harmonii panującej we wszechświecie, społeczeństwie i człowieku. Życie zgodne z naturą i ogólną harmonią świata dawało poczucie bezpieczeństwa. Platon i Arystoteles wskazywali na konieczność poszanowania zasad sprawiedliwości, norm moralnych i prawnych. Wymagali oni od państwa troski o porządek i ład moralny, polityczny i ekonomiczny. Te cele osiągnąć mogli tylko ludzie najmądrzejsi i najbardziej cnotliwi, zdolni zrozumieć istotę dobra i sprawiedliwości oraz realizować je w życiu².

W świecie starożytnym przyczyn wojen upatrywano zarówno w braku harmonii w człowieku, jak i w społeczeństwie. Były to: niesprawiedliwość, łamanie norm moralnych, przeludnienie, a także wrogość poszczególnych państw, ludzi niewolnych i wolnych wobec siebie. Platon nie wszystkie wojny uznawał za konieczne i usprawiedliwione.

¹ Zob. R. Rosa, M. Lipińska-Rzeszutek, M. Kubiak, *Filozofia bezpieczeństwa personalnego i strukturalnego*, Siedlce 2008, s. 11–12.

² Zob. *Ibidem*, s. 12. Por. *Edukacja dla bezpieczeństwa-bezpieczeństwo w edukacji*, cz. 1, *Filozoficzne podstawy edukacji dla bezpieczeństwa*, red. nauk. R. Rosa, J. Świniarski, Siedlce 2010.

Za takie uważał tylko te, które miały na celu zapewnienie bezpieczeństwa i niepodległości Grecji. Wojnami powinni zajmować się specjalnie wyszkoleni żołnierze. Należy zadbać o ich wszechstronny rozwój fizyczny i duchowy³, o takie cnoty, jak: męstwo, odwaga, siła, poczucie odpowiedzialności, posłuszeństwo, prawość i godność. Dla Arystotelesa celem wojny był pokój, a celem pracy – spoczynek. Uważał, że ludzie z natury są przeznaczeni albo do roli panów, albo niewolników. Celem zaś każdej wojny jest pozyskanie własności⁴. Cyceeron stawiał pokój o wiele wyżej niż wojnę. Uważał, że wszystko można zdobyć pokojową pracą na roli. Nie odrzucał wojen, ale potępiał okrucieństwo i gwałty jako obce naturze ludzkiej. Zachęcał do kształtowania cnót, które są przydatne zarówno w czasie wojny, jak i pokoju⁵.

Wcześni chrześcijanie, odwołując się do Dekalogu („Nie zabijaj”) zdecydowanie potępiali wojny jako zło. Dopiero w IV wieku, gdy Kościół zyskał wolność działania, a chrześcijaństwo stało się religią panującą, określono nowy stosunek do wojen i ich uzasadnienie (obrona chrześcijaństwa). Pojawiła się teoria wojen sprawiedliwych, najbardziej uwidoczniła w poglądach św. Augustyna. Dążenie do bezpieczeństwa i pokoju jest organiczną potrzebą natury ludzkiej. Każdy człowiek chce być szczęśliwy i robi wszystko, aby osiągnąć pokój. Augustyn popierał wojny sprawiedliwe, niejako autoryzowane przez samego Stwórcę, gdyż prowadzą one do zwycięstwa dobra nad złem⁶. Akceptując wojny prowadzone przez państwa chrześcijańskie, stworzył podstawy chrześcijańskiej etyki spraw orężnych. Jego nauki przetrwały średniowiecze i czasy późniejsze. To m.in. dzięki jego wskazówkom powstał w średniowiecznej Europie ideał rycerza chrześcijańskiego, ideał wspólnoty skupionej wokół wartości wieczystej (Boga), zdolnej zagwarantować pokój i bezpieczeństwo w różnych wymiarach.

Czasy nowożytne wprowadziły do koncepcji bezpieczeństwa nowe elementy, m.in.: dobry stan gospodarki, dobre prawodawstwo (choć akcentowali to już wcześniej Arystoteles i myśliciele rzymscy), sprawiedliwe stosunki wewnątrz poszczególnych państw i między nimi, wolność, równość i braterstwo. Problemy bezpieczeństwa i pokoju nie były obce zatem czasem odrodzenia i wieku XVII. Wielkie przemiany gospodarcze i polityczne, umysłowe i religijne wymuszały zbudowanie nowej koncepcji dla nowego społeczeństwa. Niccoló Machiavelli uważał, że każdy człowiek z natury obdarzony jest energią i wolą działania, ale może je właściwie spożytkować tylko w takim państwie, które stoi na straży porządku społecznego oraz zapewnia środki do osiągnięcia szczęścia, wolności i bezpieczeństwa. Podkreślał rolę gospodarki, prawodawstwa, sprawiedliwych stosunków wewnątrz państwa, troskę o dostatek rodzin i obronę społeczeństwa⁷. Z kolei Tomasz Morus uznał, że podstawą harmonijnego systemu społecznego jest brak własności prywatnej, powszechna zgoda co do naczelnych wartości życia oraz instytucji i państwa⁸. Tomasz Campanella otwarcie krytykował zagrażające pokojowi i bezpieczeństwu nadmierne różnice w posiadaniu. Podkreślał wielką rolę pracy w czynieniu życia człowieka godnym, dostatnim, harmonijnym i bezpiecznym⁹. Poglądy te miały charakter utopijny i były trudne do zrealizowania. Reakcją na nie były prace Jana Bodina, twórcy pojęcia suwerenności. To władza miała zapewnić swoim poddanym – za pomocą siły zbrojnej i dobrych ustaw – bezpieczeństwo osobiste, majątkowe i rodzinne¹⁰. W oświeceniu wielkie znaczenie przyznano edukacji, która pozwoliłaby społeczeństwu poczuć się bez-

³ Zob. R. Rosa, *Zarys polskiej filozofii bezpieczeństwa na tle europejskiej myśli polemologicznej i irenologicznej*, Siedlce 2009, s. 34–36.

⁴ Zob. J. Borgosz, *Problemy wojny i pokoju w filozofii starożytnej i średniowiecznej*, w: *Wychowanie dla pokoju*, Wrocław 1983.

⁵ Zob. R. Rosa, M. Lipińska-Rzeszutek, M. Kubiak, op. cit., s. 40.

⁶ Zob. *Ibidem*, s. 50–51.

⁷ Zob. R. Rosa, op. cit., s. 60.

⁸ Zob. R. Rosa, M. Lipińska-Rzeszutek, M. Kubiak, op. cit., s. 67–68.

⁹ Zob. *Ibidem*, s. 71–72.

¹⁰ Zob. R. Rosa, op. cit., s. 66.

piecznie i szczęśliwie. Krytycznie odnoszono się do ówczesnych porządków politycznych. Zachęcano do reorganizacji państwa i prawa. Głoszono hasła równości i sprawiedliwości, jako wartości dających trwałe bezpieczeństwo, pokój i wolność.

Ważną rolę odegrały koncepcje bezpieczeństwa i pokoju myślicieli z końca XVIII i początków XIX wieku, Wilhelma Schellinga oraz Georga Wilhelma Friedricha Hegla. Ten ostatni odrzucał ideę umowy społecznej jako zbyt kruchą podstawę organizacji państwa na rzecz praw rządzących rzeczywistością przyrodniczą i społeczną. Wolność miała być w tym względzie wartością nadrzędną i obiektywną¹¹.

Przedstawione powyżej, jedynie w wielkim skrócie, wybrane koncepcje bezpieczeństwa w filozofii, podkreślały niezmiennie istotną wartość bezpieczeństwa i pokoju w życiu człowieka i zbiorowości ludzkich.

Filozofowie, rozważając kwestie bezpieczeństwa, byli przekonani o podstawowej roli poznania ludzkiego nie tylko w wyjaśnianiu jego genezy, istoty oraz roli w życiu ludzi, ale i w przekształcaniu tego życia, doskonaleniu świata, wyzwalaniu ludzi od niesprawiedliwości, przemocy i wojny. Łączyli sprawę bezpieczeństwa z działaniami w sferze gospodarczej, prawnej, dyplomatycznej, moralnej i edukacyjnej, stąd idea aktywizmu przedmiotowego – traktowania człowieka jako kreatora, współtwórcę swoich losów, odpowiedzialnego za sprawy pokoju i bezpieczeństwa oraz traktowanie bezpieczeństwa, wojny i pokoju jako zjawisk społecznych. W zdecydowanej większości przypadków sytuowali pokój i bezpieczeństwo niezmiernie wysoko, podkreślając ich znaczenie dla rozwoju gospodarki i handlu, kultury i sztuki, praw i wolności człowieka.

Wiele historycznych koncepcji nigdy nie doczekało się urzeczywistnienia. Dziś, w XXI wieku, problem bezpieczeństwa stał się jedną z najważniejszych kwestii. Pojawiły się nowe wyzwania i zagrożenia, łącznie z możliwością zagłady życia na ziemi, wciąż obecną niesprawiedliwością społeczną, brakiem poszanowania prawa w stosunkach międzynarodowych, nadmiernymi różnicami w poziomie życia itp. We współczesnym świecie ważną wartością jest bezwzględne potępienie wojen zaborczych i niesprawiedliwych. Występuje afirmacja wojen wyzwoleniczych, obronnych i sprawiedliwych (traktowanych jednak jako zło konieczne) oraz uznanie pokoju jako jednej z najcenniejszych wartości w życiu człowieka.

Pokój i wolność jako uniwersalne kategorie bezpieczeństwa

„Zdrowe społeczeństwo” – według Ericha Fromma – to społeczeństwo realizujące ideę trwałego pokoju. Twierdził on, że pokój jest czymś więcej niż brakiem wojny, ponieważ ta druga jest ekscytująca dla przeciętnego człowieka, którego życie jest nudne i płytkie. Wojna powoduje w pewnym stopniu przewartościowanie wszelkich wartości, altruizmu i poczucia solidarności. Do głosu dochodzą impulsy, które w okresach pokoju są tłumione przez egoizm i walkę konkurencyjną nowoczesnego człowieka. To, że wojna ujawnia także pozytywne cechy jest smutnym komentarzem do naszej cywilizacji¹². Bez względu na jej nieznacznie pozytywne aspekty, zawsze niesie ona destrukcję i niszczenie życia. Fromm dowodził, że trwały i prawdziwy pokój będzie możliwy tylko wtedy, gdy struktury „posiadania” zostaną zastąpione strukturami „bycia”. Postęp cywilizacyjny i społeczny, rzeczywistość z jednej strony zapewnia większą swobodę, z drugiej jednak uzależnia od siebie (hazard, „dzieci telewizora”, „ludzie Internetu”). Samo słowo wolność wywołuje jednoznaczne skojarzenie typu: oddać życie za ojczyznę, poświęcić się. W tradycji filozoficznej wolność jest wartością bezwzględną – najwyższą. Dla Tomasza z Akwinu wolnością była wola i rozum, dzięki którym człowiek może dokonywać wybo-

¹¹ Zob. R. Rosa, M. Lipińska-Rzeszutek, M. Kubiak, op. cit., s. 168–170.

¹² Zob. E. Fromm, *Ucieczka od wolności*, Warszawa 1993, s. 77. Por. *Idem*, *Anatomia ludzkiej destrukcyjności*, Poznań 2002.

rów¹³. Dla Jean Jacquesa Rousseau wolność to ludzie tworzący społeczeństwo powstałe w wyniku „umowy społecznej”¹⁴.

Adam Krzyżanowski określa wolność jako: niepodległość, prawa obywatelskie, swobodę działania w sferze stosunków międzynarodowych. Wolność rozumiana jako niepodległość stanowi samowystarczalność jednostek oraz załazek prawdziwej demokracji¹⁵.

W filozofii katolickiej wolność uznaje się za podstawową zasadę społeczną, gdyż to na niej opiera się cały porządek społeczno-moralny. Droga do wolności prowadzi poprzez wyzwolenie się z grzechu zniewalającego człowieka.

Egzystencjaliści postrzegali wolność jako konieczność (przymus) człowieka, który musi ciągle wybierać i decydować. Różne ujęcia tego słowa wskazują na jego wieloznaczność i różnoaspektowość. Dla większości ludzi wolność oznacza możliwość dokonywania optymalnych wyborów i podejmowania skutecznych działań. Jeśli człowiek, mimo ograniczeń, może aktywnie przystosowywać się do otaczającego świata oraz akceptować lub negocjować swoje istnienie, to wówczas jest względnie wolny.

Tadeusz Kotarbiński nawiązuje do dwóch istotnych aspektów tego pojęcia: grzechu wolności, wdzięków wolności, a więc wolności od czegoś i wolności ku czemuś¹⁶. Człowiek współczesny jako byt indywidualny i społeczny posiada określoną kondycję wolności zależnie od czasów, w jakich żyje. Szczególnie ważne aspekty wolności to te, które go osobiście dotyczą. Taki jest styl myślenia człowieka masowego, poddanego fascynacji kultury masowej. Wolność nie jest trwałą, można ją łatwo utracić, ponieważ w miejsce hasła „Wolność. Równość. Braterstwo” proponuje się nowe: „Efektywność. Kalkulacyjność. Przewidywalność”, czyli gotowe wzorce postępowania. Według tzw. nowoczesnego człowieka, nauka tworzy świat doskonały, w którym nikt nie musi zabiegać o wolność, ponieważ jest ona odgórnie dana człowiekowi i każdy ma do niej takie samo prawo. Takie pojmowanie wolności i świata to tylko teoria. W każdym społeczeństwie istnieją grupy, które starają się za pomocą manipulacji odebrać wolność innym, pojmowaną jako prawo do własnych decyzji, zdania, prywatności, godności. I tak, np. bogaci, wykorzystują swój status majątkowy i ugruntowaną pozycję społeczną, manipulując grupą ubogich. Zdarza się również, że wolność człowieka jest ograniczana przez ideologię¹⁷.

Mocno eksponowanym celem życia społecznego w obecnym stuleciu jest całkowita liberalizacja społeczeństwa i działalności gospodarczej. Liberalowie uważają, że wolność to brak przeszkód w działaniu, a więc rezygnuje się z wolności na rzecz dobrobytu i bezpieczeństwa. W świecie społecznym wolność przeciwstawia się zasadzie bezpieczeństwa, gdyż stajemy przed wyborem – albo wolność, albo bezpieczeństwo. Nowoczesna cywilizacja i społeczeństwo oddziałują na człowieka na dwa sposoby. Jest on bardziej niezależny, samodzielny i krytyczny, a jednocześnie bardziej wyizolowany, samotny i przerażony. Sprawny system prawa czy zarządzania skutecznie eliminuje wolność. Wielu wybitnych uczonych pragnie zgłębić tajniki ludzkiego umysłu, by skutecznie kierować (manipulować?) ogółem społeczeństwa¹⁸. Cały system demokratyczny jest procesem upodabniającym się do powszechnych wzorców. To proces eliminacji różnic, a przez to i samej wolności. Zarówno aspekt etyczny, jak i polityczny wskazują, że wolność jest zbędną oraz niebezpieczną ideą, gdyż burzy porządek i ład, czyli coś, co daje szczęście jednostce i całej ludzkości.

Celem ludzkości w wymiarze indywidualnym i społecznym jest szczęście, a wolność może je tylko zburzyć. Prawdziwej wolności, która nie jest racjonalna, należy szu-

¹³ Zob. *Edukacja dla bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 66–71.

¹⁴ Zob. R. Rosa, op. cit., s. 78.

¹⁵ Zob. A. Krzyżanowski, *Chrześcijańska moralność polityczna*, Warszawa 1948.

¹⁶ *Bezpieczeństwo i wolność jako kategorie kulturowe i społeczne*, red. J. Dębowski, Siedlce 2004, s. 130.

¹⁷ Zob. *Ibidem*.

¹⁸ Zob. *Bezpieczeństwo i wolność jako kategorie...*, op. cit.

kać, pytać o nią i próbować zrozumieć. „Dotykalna wolność” to pewne odczucie rzeczywistości. Pozwala zachować godność i szacunek do samego siebie. Nie ma prostych recept na szczęście. Każdy z nas to nie tylko konsument cywilizacji, lecz osobny byt twórczy. Cóż nam po wolności słowa, jeśli brak nam własnych myśli? Zdziwienie i zwątpienie tworzą wolność. Zdziwienie światem, cudem istnienia, odradzającą się przyrodą pozwala odkrywać na nowo różne postacie wolności prawdziwej i twórczej, ale także i przede wszystkim wolności od zagrożeń. Jest to stan bezpieczeństwa, w którym człowiek może stwierdzić, że w przyszłości nic mu nie grozi ani fizycznie, ani psychicznie. Chodzi tu także o personalną integralność. Aby istnieć, człowiek musi się buntować, ale powinien to czynić, szanując granicę, gdzie ludzie, łącząc się, zaczynają istnieć¹⁹. Do tego potrzebne są takie wartości uniwersalne, jak wolność i tolerancja. Dla Alberta Camusa, bezpieczeństwo uwikłanego w wolność człowieka rodzi bunt, sprzeciw przeciwko normom społecznym. Karl Jaspers uważa, że współczesne bezpieczeństwo realizowane jest przez dwa modele ustrojowe: totalitaryzm, który sam w sobie jest zaprzeczeniem wolności jednostki, i liberalizm, hołdujący wolności człowieka. Totalitaryzm tworzy pokój jako pustynię, bez prawa buntu, pragnień ludzkich i sporów ideowych. Liberalizm łączy wolność naturalną człowieka z jego buntem, staraniami pokojowymi i konkurencją. Występuje tutaj życie godne, wolne, odpowiedzialne oraz poszukujące najlepszych wartości. Tam, gdzie nie ma wolności, występuje przemoc, terror, zagrożenie dla pokoju i świata. Tylko tam, gdzie jest wolność, jest prawdziwa demokracja, pluralizm, zgoda, wspólne realizowanie ponadczasowych wartości, czyli wolność egzystencji ludzkiej²⁰. Bez niej nie ma bezpieczeństwa godnego człowieka, lecz tylko zniewolenie, upodlenie i przemoc. Bezpieczeństwo jest zrównoważonym stanem, urzeczywistnieniem popędów, pragnień, potrzeb i zamiarów człowieka, dla siebie i innych.

Tylko pokój gwarantujący bezpieczeństwo oraz bezpieczeństwo w warunkach pokoju spełniają wartości pozytywne. Warunkują się wzajemnie, gdyż pokój może być gwarancją pozytywnego bezpieczeństwa. Z kolei bezpieczeństwo jest siłą sprawczą pokoju, który Międzynarodowy Czerwony Krzyż trafnie definiuje jako dynamiczny proces współpracy opartej na humanitaryzmie, niepodległości, suwerenności narodowej, równości, poszanowaniu praw człowieka, a także słusznym i sprawiedliwym podziale zasobów zaspokajających ludzkie potrzeby.

Takiego bezpieczeństwa pragną wszyscy ludzie, chociaż nie wszystkim jest ono dane. Czyż można żyć w „pustynnym” pokoju i pragnąć tylko życia biologicznego, nie móc myśleć i pragnąć? Bez wolności nie ma prawdziwej, ludzkiej formy życia. Nie ma bezpieczeństwa, ponieważ jest ono kruche, a człowiek w każdej chwili może doprowadzić do zniszczenia, zagłady ludzkości.

Koncepcja bezpieczeństwa w myśli chrześcijańskiej Jana Pawła II

Od początku swojego istnienia Kościół stawał wobec wojen i próby ich pogodzenia z nauką ewangeliczną. Współczesne poglądy Kościoła rzymskokatolickiego na temat bezpieczeństwa, wojny i pokoju znajdujemy w nauce społecznej Kościoła.

Pius XII głosił, że Kościół ma nie tylko prawo, ale obowiązek zajmowania się sprawami życia społecznego. Moralność katolicka jest z jednej strony niezmienna, gdyż wynika z praw Bożych, jednocześnie jest też żywa. Życie społeczne ulega ciągłej ewolucji, znajduje się w stadium ciągłych przemian. Obecnie: „Pokój, bowiem uważany jest za fundamentalną wartość dla życia człowieka jako jednostki i wspólnoty osób, gdy tymczasem każda wojna nie jest wartością, a jedynie w niektórych przypadkach może być

¹⁹ Zob. A. Camus, *Człowiek zbuntowany*, w: *idem, Eseje*, Warszawa 1974, s. 282.

²⁰ Zob. K. Jaspers, *Filozofia egzystencji*, Warszawa 1990.

uznawana za obronę wartości²¹. Najlepszym strażnikiem pokoju jest wysoki poziom moralności ludzkiej, gdyż o wojnie czy pokoju decydują sami ludzie.

Dążenie do pokoju jest wszczepione w naturę ludzką i stanowi podstawę porządku świata. Kościół podaje warunki trwałego i sprawiedliwego pokoju:

- poszanowanie osobowych praw ludzkich;
- sprawiedliwość społeczna w stosunkach między państwami i narodami;
- wysokie kwalifikacje moralne władz państw;
- powstanie międzynarodowej organizacji w skali światowej.

Wojna może występować, gdy jest etycznie usprawiedliwiona i spełnia określone warunki:

- posiada słuszną przyczynę;
- powodowana jest dobrą intencją;
- jest wynikiem decyzji prawowitej władzy;
- rysują się widoki jej powodzenia;
- wynika z braku możliwości pokojowego załatwienia zatargu.

Kościół uważa, że wojna jest najgorszym środkiem rozstrzygnięcia sporów międzynarodowych, dlatego nieustannie próbuje budować pokój poprzez tworzenie nowego sposobu myślenia, „uzbrojenia dusz”, czego wynikiem jest właśnie pokój – widziany jako wspólne dobro całej ludzkości. O wartości sprawiedliwości i miłości społecznej mówił już papież Leon XIII, głosząc, że dzisiejszy zwycięzca może okazać się zwyciężonym jutro²².

Papież Paweł VI w homiliach nawoływał do poszanowania godności człowieka, jego prawa do sprawiedliwości i miłości. Jego zdaniem, dyskryminacja, niewolnictwo, nietolerancja to tylko niektóre przyczyny braku pokoju²³. Na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ 4 października 1965 roku oświadczył, iż to pokój i tylko pokój winien rządzić losami narodów i całej ludzkości. Pokojowa przyszłość świata zależy wyłącznie od człowieka.

Papież Jan Paweł II kontynuował i rozwijał myśli swoich poprzedników w sprawie bezpieczeństwa i pokoju. Podkreślał, że pokój jest czymś więcej niż tylko brakiem wojny. Stanowi podstawowy warunek rozwoju społecznego i przestrzegania praw człowieka. Jego zdaniem, pokój na świecie jest darem samego Boga. Łączy się on ściśle z takimi wartościami, jak: dobrobyt, harmonia, szczęście i bezpieczeństwo. Według Jana Pawła II, człowiek jako istota rozumna i wolna nie jest całkowicie podporządkowany historycznym procesom. Przyszłości ludzkości nie wyznaczają fatalistyczne siły, nie jest ona z góry wyznaczona, ale zależy od działań człowieka²⁴. Papież, zabiegając o pokój, zwracał się do wszystkich ludzi: „Wojny mogą zostać wszczęte przez nielicznych, by zaś osiągnąć pokój, potrzebna jest solidarność i współdziałanie wszystkich”²⁵. Nawoływał do konkretnych działań, np. przerywania wyścigu zbrojeń i handlu bronią. Jego zdaniem, liczba konfliktów i napięć sztucznie wznieconych przez ludzi ciągle rośnie, ponieważ czerpią oni z nich ogromne zyski. Kierując się takimi wartościami, jak: prawda, sprawiedliwość, miłość i solidarność, chrześcijanie nie tylko winni potępiać wojny, lecz aktywnie likwidować ich przyczyny oraz dążyć do zbudowania świata sprawiedliwego, wolnego od głodu, nędzy i poniżenia.

Warunkiem prawdziwego bezpieczeństwa jest poszanowanie tożsamości każdego narodu, jego historii, kultury, religii i równości w dostępie do dóbr cywilizacji światowej. Cnota solidarności powinna łączyć wszystkich ludzi i wszystkie narody. Wychowanie do pokoju to naczelne zadanie rodziny i państwa. W rodzinie dziecko uczy się pokojowego

²¹ H. Skorowski, *Wojna i pokój w nauce społecznej Kościoła*, cz. 1, „Wojsko i Wychowanie” 1993, nr 5, s. 34.

²² Zob. R. Rosa, *op. cit.*, s. 118–119.

²³ Zob. Paweł VI, *Orędzie z okazji obchodów Dnia Pokoju – 1 I 1969*, w: *Orędzia na światowy Dzień Pokoju 1969*, <http://ekai.pl/wydarzenia/x24580/stycznia-swiatowy-dzien-pokoju/>.

²⁴ Zob. A. Zwoliński, *Wojna. Wybrane zagadnienia*, Kraków 2003, s. 234.

²⁵ *Orędzie Jana Pawła II z okazji spotkania na Górze Hiei w Japonii, 3 i 4 VIII 1987 r.*, w: R. Rosa, M. Lipińska-Rzeszutek, M. Kubiak, *op. cit.*, s. 289.

rozwiązywania konfliktów i liczenia się z prawem. Pokoju uczy również grupa rówieśnicza, wychowawcy i nauczyciele oraz rodzice. Jan Paweł II w orędziach często zwracał się do młodych ludzi. W nich widział przyszłych twórców pokoju i budowniczych nowego świata.

Kościół w swoich działaniach na rzecz bezpieczeństwa i pokoju solidaryzuje się z innymi religiami, ruchami religijnymi oraz organizacjami, które troszczą się o pokój na świecie. Efektem tego był zorganizowany 27 października 1986 roku w Asyżu Światowy Dzień Modlitw o Pokój. Innym elementem solidarnościowej strategii pokoju jest przestrzeganie praw człowieka w skali wewnątrzpaństwowej i międzypaństwowej.

Pokojowa koncepcja Jana Pawła II podkreśla dobitnie, że różnice religijne nie muszą być przeszkodą w budowaniu pokoju. W Asyżu sformułował on ważne przesłanie: „Pokój to warsztat otwarty dla wszystkich, nie tylko dla specjalistów i uczonych czy strażników. Za pokój odpowiedzialni są wszyscy”²⁶.

Nauczanie Jana Pawła II spełnia ważną funkcję wychowawczą i integracyjną, co motywuje wszystkich ludzi do pracy na rzecz pokoju i bezpieczeństwa. Każdy w swoim sumieniu powinien kierować się elementarnymi zasadami, do których Joachim Kondziela, za Janem Pawłem II, zalicza:

- sprawy ludzkie muszą być rozwiązane „po ludzku”, a nie przy użyciu przemocy;
- napięcia i konflikty domagają się rozwiązań na drodze słusznym negocjacji, a nie represji;
- opozycje ideologiczne wymagają konfrontacji w klimacie dialogu i wolnej dyskusji;
- słusne interesy określonych grup powinny się liczyć ze słusznymi interesami innych grup zainteresowanych i wymogami wyższego dobra wspólnego;
- użycie broni w żadnym razie nie może być właściwym narzędziem rozwiązania sporów;
- niezbywalne prawa człowieka muszą być chronione we wszelkich okolicznościach;
- nie wolno zabijać, by narzucić takie czy inne rozwiązania²⁷.

Problemy bezpieczeństwa w nauce społecznej Kościoła określane są, za Janem XXIII, jako znaki czasu. Oznaczają one wiarę w Boga, która daje nadzieję na bezpieczne istnienie świata, mimo posiadania przez człowieka możliwości jego zniszczenia. Bezpieczeństwo, zdaniem Kościoła, to niezbywalne prawo do życia, istnienia, ale wówczas musi panować pokój. Stan pokoju niezbędny w budowaniu bezpiecznego życia wymaga przestrzegania praw człowieka oraz prawdy, sprawiedliwości, miłości, wolności i solidarności w stosunkach między ludźmi i narodami. Współczesny Kościół sytuuje pokój jako wartość najlepiej służącą powołaniu człowieka, jego życiu w jedności z Bogiem i przyrodą, innymi ludźmi, odmiennymi kulturami, samym sobą i światem²⁸.

We współczesnych czasach bardzo wyraźnie widać znaczącą rolę Kościoła w kreowaniu bezpieczeństwa na świecie, tworzeniu indywidualnych postaw, zwłaszcza w sferze moralnej. Kościół podejmuje także próby zjednoczenia różnych religii w działaniach na rzecz pokoju. Współczesny świat potrzebuje wspólnych wartości, a w ich konstruowaniu może pomóc wiara. Pokój jest bowiem podstawowym orędziem wszystkich uznanych religii. Powrót do Boga oznacza wyjście poza własne słabości, będące źródłem konfliktów. Papież Paweł VI dowodził, że wojny mają swój początek w sercu czło-

²⁶ Przemówienie z okazji Światowego Dnia Modlitwy o Pokój w Asyżu 27 października 1986 roku, <http://religie.wiara.pl/doc/1026515.Od-religii-do-nadziei-na-pokoj/>.

²⁷ J. Kondziela, *Pokój w nauce Kościoła*, Lublin 1992, s. 43. Por. P. Jarecki, *Stolica Apostolska wobec rozbrojenia*, Warszawa 1989, s. 105–106.

²⁸ Zob. J. Świniarski, *O naturze bezpieczeństwa. Prolegomena do zagadnień ogólnych*, Warszawa–Pruszków 1997, s. 54.

wieka. Do starć dochodzi nie między ideałami czy narodami, ale między poszczególnymi ludźmi, których wrogie idee inspirują i zachęcają do wojny.

Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo zarówno w wymiarze personalnym (indywidualnym), jak i zbiorowym było zawsze podstawowym problemem ludzkiej egzystencji. Ludzie wciąż szukali sposobów i środków, aby czuć się bezpiecznie. Starali się chronić swoje życie, zdrowie i jednocześnie zabiegali o kreację bezpieczeństwa w wymiarze społecznym. W czasach, w których obecnie żyjemy, bezpieczeństwo jest jednym z najistotniejszych problemów społecznych. Jego zakres znaczeniowy wpisuje w swój obszar coraz to nowsze sfery ludzkiej działalności. Podział globu na dwa przeciwstawne bloki polityczno-militarne przeszedł już do historii, a w jego miejsce pojawiła się „choć nie wolna od napięć i kryzysów, epoka nazwana już powszechnie nowym, polityczno-gospodarczym ładem światowym”²⁹.

W świecie początku XXI wieku, zwanego epoką postmodernistyczną, globalnej informacji czy wiedzy, bezpieczeństwo stało się centralną kategorią współczesnej cywilizacji³⁰. Podobne poglądy wyrażają Ryszard Rosa i Janusz Świniarski. Zdaniem Świniarskiego, kategoria bezpieczeństwa, będąca centralną, zawiązała inne kategorie, np.: wojna i pokój, agresja i altruizm, natura ludzka i sens życia, wolność i suwerenność, szczęście i pomyślność. Stała się przedmiotem zainteresowań m.in.: filozofii, nauk wojсковych (o bezpieczeństwie, obronności), politologii, psychologii, pedagogiki, socjologii i cybernetyki.

Z filozoficznego punktu widzenia, istota bezpieczeństwa tkwi w takich formach istnienia, które zapewniają trwanie, przetrwanie i rozwój oraz doskonalenie, stabilizację i rozwój. W tak zdefiniowanym bezpieczeństwie warunkiem koniecznym jest istnienie, bycie i życie³¹. Bezpieczeństwo zaczęto traktować jako naczelną wartość, jako niezbędny warunek realizacji niemal wszystkich wartości. Jest wartością autonomiczną, o własnej tożsamości. Stanowi jedną z naczelnych wartości moralnych, której realizacja i spełnienie staje się bezdyskusyjną, elementarną powinnością, przekraczającą bariery różnorodnych konkretyzacji społeczno-ekonomicznych, historycznych i kulturowych określających człowieka³². Jest to nowe, szeroko rozumiane bezpieczeństwo, w którym wyróżniono zasadnicze wymiary: polityczny, militarny, ekonomiczny, ekologiczny, społeczny, ideologiczny i kulturowy. Wiąże się ściśle z rozwojem cywilizacyjnym oraz dążeniem państw i narodów do kształtowania nowego jakościowo bezpieczeństwa. Koncepcja systemu bezpieczeństwa zbiorowego jak na razie jest tylko ideą, lecz narody i państwa podejmują próby i czynią wysiłki na rzecz umocnienia swego bezpieczeństwa, wspólnie z innymi państwami i narodami. Istotą bezpieczeństwa zbiorowego jest pogłębianie współzależności państw w różnych dziedzinach. Tylko wspólne, podstawowe interesy i wartości oparte na silnej demokracji wszystkich państw europejskich mogą urzeczywistnić ideę zbiorowego bezpieczeństwa. Od tego jak państwa będą dbały o bezpieczeństwo wspólne będzie zależeć także stan bezpieczeństwa międzynarodowego, personalnego i strukturalnego.

Tendencją rozwojową współczesności jest demokratyzacja systemów wewnętrznych państw i reguł funkcjonowania wspólnoty międzynarodowej, co ułatwia tworzenie kooperacyjnych systemów bezpieczeństwa. Postępująca internacjonalizacja życia społecznego pogłębia współzależności między sferami bezpieczeństwa zewnętrznego i we-

²⁹ K. Sobczak, *Uniwersalizacja współczesnego bezpieczeństwa światowego i europejskiego*, w: *Patriotyzm. Obronność. Bezpieczeństwo*, Warszawa 2002, s. 241.

³⁰ Zob. J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 15.

³¹ Zob. J. Świniarski, *Filozoficzne podstawy edukacji dla bezpieczeństwa*, Warszawa 1999, s. 13.

³² Zob. W. Tulibacki, *Etyczne aspekty bezpieczeństwa na tle pewnych „stałych” cech natury ludzkiej*, w: *Edukacja do bezpieczeństwa i pokoju w jednoczącej się Europie. Teoria i jej zastosowanie*, Siedlce–Chlewiska 1999, s. 33.

wnętrznego. Powoduje wzrost znaczenia osiągnięć cywilizacyjnych, co prowadzi do „odchodzenia od państwowo-centricznego pojmowania bezpieczeństwa, na rzecz potrzeby pewności, nienaruszalnego przetrwania i swobód rozwojowych podmiotów niepaństwowych oraz przesuwanie akcentów na jego aspekty pozamilitarne”³³. Powstają nowe stosunki międzynarodowe, zwane nowym łaodem, w sferach gospodarczych, politycznych, militarnych itd. Toruje on sobie drogę poprzez dyskusje, spory i kompromisy w wymiarze międzynarodowym.

Według Józefa Kukulki, na pragmatyczną wizję nowego ładu składają się trzy rodzaje zamierzeń:

- coraz szersze dostrzeganie i uwzględnianie czynników ekonomicznych, socjalnych, kulturowych i ekologicznych, które wspomagają różnorodne organizacje międzynarodowe;
- rozszerzenie wszechstronnej współpracy państw na zasadach partnerskich, rozwijanie różnorodnych kontaktów i więzi wzajemnych, a także integrowanie każdego z państw ze światową społecznością;
- zharmonizowanie rozwoju ekonomicznego i ekorozwoju różnych krajów i regionów³⁴.

Zamierzenia te wymagają nowych przejawów kultury współzycia międzynarodowego, dobrej woli, kompromisowej postawy oraz samoograniczenia interesów własnych. Obecnie znaczną część społeczności światowej łączą zarówno wspólne wartości, jak i podobne pod wieloma względami normy społeczne i moralne, co daje nadzieję na dalsze trwanie, umacnianie i rozwijanie idei bezpieczeństwa globalnego.

Chosen historic and contemporary concepts of security

Summary

The article deals with the problems of chosen concepts of security which have occurred over the centuries. The author of the article raises an issue concerning: the value of security in philosophy and ethics throughout history, peace and freedom as universal categories of security, the concepts of security and its value in relation to Christian ideas in homilies of John Paul II and the contemporary concept of security. The presented concepts of security in philosophy and ethics emphasize the exceptional value of peace and security. The state of international, personal and structural security depends on how countries will care of common security.

³³ R. Zięba, *Wpływ procesów internacjonalizacji na ewolucję bezpieczeństwa państw*, w: *Internacjonalizacja życia narodów i państw*, Warszawa 1991, s. 10–11.

³⁴ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa i obronności*, Siedlce 2007, s. 35.

ARTUR GRUSZCZAK
Uniwersytet Jagielloński
Kraków

Grupa G-6 a strategia antyterrorystyczna Unii Europejskiej

Wprowadzenie

Historia integracji europejskiej nieraz dowiodła, że w czasach kryzysów politycznych, ekonomicznych, instytucjonalnych czy ideologicznych pojawiało się wiele inicjatyw, działań i rozwiązań, które – zmierzając do przełamania kryzysu i nadania nowych impulsów procesowi integracji – wychodziły poza funkcjonujący w danym okresie układ prawno-instytucjonalny. Przykładem takiej inicjatywy jest Grupa G-6 – nieformalne forum konsultacji najważniejszych państw członkowskich Unii Europejskiej w sprawach dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego. Działając od 2003 roku, wywarła istotny wpływ na współpracę UE w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, a nade wszystko na strategię antyterrorystyczną zarówno w ramach Unii Europejskiej, jak też w wymiarze transatlantyckim.

Niniejszy artykuł ma na celu przeanalizowanie decyzji Grupy G-6 w zakresie przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu w kontekście strategii antyterrorystycznej Unii Europejskiej oraz zmian polityczno-prawnych, jakie przyniosła reforma integracji europejskiej, uwieńczona wejściem w życie traktatu z Lizbony. Trudność metodologiczna badania współpracy G-6 wynika z ograniczonego dostępu do informacji o decyzjach, uzgodnieniach i podjętych wspólnych działaniach. Otoczona atmosferą tajemnicy i tajnej współpracy „za zamkniętymi drzwiami”¹, grupa G-6 wielokrotnie była przedmiotem krytyki ze względu na metody jej funkcjonowania oraz „nieprzejrzystość” działań.

Hipoteza robocza brzmi następująco: Grupa G-6 przyczyniła się do aktywizacji polityki bezpieczeństwa wewnętrznego w okresie kryzysu unijnego w zakresie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Reforma procesu integracji europejskiej spowodowała zmianę formuły działania Grupy G-6 i przesunięcie akcentu na transatlantycką współpracę antyterrorystyczną. Nowa rola G-6 polega więc na stymulowaniu dialogu transatlantyckiego w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego (*homeland security*) dzięki zaoferowaniu elastycznej i dyskretnej formuły współdziałania między Stanami Zjednoczonymi a najważniejszymi państwami członkowskimi UE.

Geneza i cele G-6

Grupa ukonstytuowała się podczas spotkania ministrów spraw wewnętrznych Hiszpanii, Francji, Wielkiej Brytanii, Niemiec i Włoch w hiszpańskiej miejscowości Jerez de la Frontera w maju 2003 roku. Miała działać jako międzyrządowe forum konsultacji najważniejszych państw członkowskich UE w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego. Inicja-

¹ Taki właśnie tytuł nadał swemu raportowi o G-6 Komitet Unii Europejskiej Izby Lordów. Por. Behind Closed Doors: the meeting of the G 6 Interior Ministers in Heiligendamm. Report with Evidence, HL Paper 227, The Stationary Office, Londyn 19 VII 2006.

torem utworzenia takiego forum był ówczesny minister spraw wewnętrznych Francji, Nicolas Sarkozy, wspierany przez szefa resortu spraw wewnętrznych Wielkiej Brytanii (Home Office), Davida Blunketta. Wiosną 2003 roku Sarkozy zaproponował powołanie nieformalnego ugrupowania zrzeszającego największe państwa unijne, których bezpieczeństwo jest narażone na poważne zagrożenia terroryzmem i międzynarodową przestępczością zorganizowaną. Ugrupowanie takie miało zostać włączone do złożonej struktury wzajemnie powiązanych form europejskiej współpracy w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego jako zgłoszony przez Francję polityczny projekt „unijnego dyrektoriatu”, ale praktycznie już od pierwszego spotkania ministrów w Jérez de la Frontera stało się forum konsultacji i uzgodnień w bieżących sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego UE.

Nowa strategia sekurytyzacji obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE, przyjęta w 2001 roku w następstwie ataku terrorystycznego na Stany Zjednoczone, nie do końca spełniała oczekiwania czołowych państw członkowskich Unii Europejskiej, odczuwających podwyższony poziom zagrożenia proliferacją różnorodnych form zorganizowanej przestępczości w wymiarze międzynarodowym. Możliwość rozwój instrumentów prawa pochodnego UE, a także scalenie zagadnień współpracy horyzontalnej i perspektywa spójnych działań zewnętrznych miały ułatwić realizację polityki Unii w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, niemniej jednak nie mogły być traktowane jako panaceum na niedoskonałości, bariery i opóźnienia w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości². Niektóre państwa członkowskie UE wzmocniły transgraniczną współpracę w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz walki z terroryzmem i przestępczością międzynarodową, zawierając porozumienia o wprowadzeniu nowych, bardziej zaawansowanych i lepiej zorganizowanych form współpracy organów ścigania, służb antyterrorystycznych oraz władz³.

Głównym celem grupy utworzonej na spotkaniu w Jérez de la Frontera, nazwanej G-5, miało być przygotowanie inicjatyw wspólnych działań w zakresie skuteczniejszej walki z terroryzmem oraz groźnymi formami przestępczości zorganizowanej, a także z nielegalną imigracją. Poszerzenie składu G-5 o Polskę, a tym samym zmiana nazwy na G-6, nastąpiło podczas spotkania ministrów w Heiligendamm w marcu 2006 roku i wywołało zwiększone zainteresowanie funkcjonowaniem grupy postrzeganej nie tylko jako forum politycznej koordynacji w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego UE, ale także jako ulokowana poza ramami prawno-instytucjonalnymi Unii płaszczyzna nieformalnych działań sześciu największych państw członkowskich. Ministrowie spraw wewnętrznych w deklaracji z Heiligendamm podkreślili, że ich współpraca „ma w zamierzeniu nadać dodatkowy impuls służący wzmocnieniu obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Przypominający «laboratorium», ten niewielki krąg krajów dąży do narkreślenia konkretnych propozycji zintensyfikowania współpracy w dziedzinie europejskich spraw wewnętrznych”⁴.

Raphael Bossong zauważył, że termin „laboratorium” nie jest właściwy do zdefiniowania tej formy współpracy, którą przyjęła grupa G-6. Opowiadał się za sformułowaniem „awangarda”, którego chętnie używali w odniesieniu do G-6 francuscy politycy⁵, choć

² Zob. A. Gruszczak, K. Reczkin, *Przyszłość traktatu konstytucyjnego a obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE. Uwagi do szkicu polskiego stanowiska*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” 2007, nr spec., s. 103.

³ O tym w szczególności: A. Gruszczak, *Transgraniczna współpraca policyjna w Europie jako pierwowzór Konwencji z Prüm*, w: *Konwencja z Prüm. Eksperyment prawotwórczy w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 36–43.

⁴ *Meeting of the interior ministers of France, Germany, Italy, Poland, Spain and the United Kingdom Heiligendamm, 22 and 23 March 2006. CONCLUSIONS*; http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_334158/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2006/03/Innenminis-tertreffen_Heiligendamm.templateId=renderPrint.html (31 III 2006).

⁵ Taki punkt widzenia widoczny jest w wypowiedzi przewodniczącego Delegacji ds. Unii Europejskiej francuskiego Zgromadzenia Narodowego Pierre'a Lequillera, który stwierdził: „W Europie 25 państw należy umożliwić rozwój takiej awangardy, jaką jest G-5”. *Assemblée Nationale. Délégation pour l'Union Européenne. Compte Rendu N° 137. Réunion du mercredi 5 octobre 2005*.

twierdził, że nie jest ona „zwykłą” awangardą. Jest formułą współpracy zamkniętą dla pozostałych państw UE co do członkostwa, natomiast otwartą i w znacznym zakresie przedmiotowym dla nich wiążącą. Co więcej, w kontekście współpracy unijnej rola G-6 polega na kierowaniu pracami Rady UE i jej organów pomocniczych w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, wskutek czego pole eksperymentowania grupy jest ograniczone zdolnościami egzekwowania na forum Rady wysuwanych przez nią nowatorskich rozwiązań⁶.

Grupa G-6 odegrała w europejskiej polityce bezpieczeństwa wewnętrznego rolę pionierską⁷, inicjując wiele projektów współpracy i proponując nowe formy współdziałania⁸. Zarazem stanowiła formę awangardy, choć – należy zgodzić się z Bossongiem – nie w czystej postaci, ponieważ warunkowanej postępowaniem unijnej współpracy na płaszczyźnie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz przebiegiem procesu legislacyjnego w UE, zwłaszcza mechanizmów decyzyjnych w Radzie UE.

Inicjatywa powołania G-5 wynikała z zakresu i charakteru polityki Unii Europejskiej w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Mechanizmy polityki UE określone zarówno na gruncie obowiązujących traktatów, środków prawa pochodnego, dokumentów strategicznych Rady Europejskiej, jak też przewidywanych w traktacie konstytucyjnym, preferowały rozwiązania konsensualne, które siłą rzeczy łatwiej wypracować w wąskim gronie niż w grupie kilkudziesięciu ministrów⁹. W tym okresie postępy współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych UE były niezadowolające, wiele projektów nowych środków prawnych utknęło na unijnych ścieżkach legislacyjnych, natomiast wdrażanie przez państwa członkowskie już przyjętych instrumentów następowało z opóźnieniem i różnymi problemami.

G-5 była zatem reakcją na zatory decyzyjne w Radzie UE i grupach roboczych, a jednocześnie stanowiła bodziec do stawiania na forum politycznym spraw, które albo nie miały szans na poddanie ich regulacjom unijnych instrumentów prawnych, albo też nie były ujęte w prawie UE. W sytuacji, gdy Unia Europejska miała poważne trudności w wypracowywaniu i przyjmowaniu prawnych instrumentów współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, pojawiła się grupa państw promujących nowe, bardziej zaawansowane formy i mechanizmy współpracy. „Wschodnie” rozszerzenie Unii Europejskiej (1 maja 2004 r.) dostarczyło tym krajom kolejnego argumentu uzasadniającego przenoszenie współpracy poza ramy prawno-instytucjonalne Unii.

Kulminacją tych działań był dokonujący się jednocześnie z rozwojem G-5 proces pogłębienia współpracy transgranicznej w kierunku większej efektywności w zakresie przeciwdziałania i zwalczania groźnych form przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Latem 2003 roku minister spraw wewnętrznych Niemiec, Otto Schily, zgłosił inicjatywę pogłębienia współpracy transgranicznej w gronie pierwotnych państw-sygnatariuszy układu z Schengen (Niemiec, Francji i krajów Beneluksu), a w listopadzie 2003 roku zaproszenie do udziału w tej inicjatywie skierował do Austrii¹⁰. W maju 2005 roku do tej grupy dołączyła Hiszpania, wskutek czego ministrowie spraw wewnętrznych reprezentujący siedem państw członkowskich UE spotkali się w opactwie benedyktyńskim w Prüm

⁶ R. Bossong, *The European Security Vanguard? Prüm, Heiligendamm and Flexible Integration Theory*, „LSE/Challenge Working Paper” 2007, nr 7, s. 25–27.

⁷ Tak twierdzą francuscy analitycy z Grupy Diagnostycznej ds. Bezpieczeństwa w raporcie „Vers des polices européennes?”. Zob. „Les Cahiers de la sécurité” 2005, nr 2, s. 19, 22–23.

⁸ Doran Zimmermann określa tę rolę mianem „szefostwa” (*movers and shakers*). Zob. D. Zimmermann, *The European Union and Post-9/11 Counterterrorism: A Reappraisal*, „Studies in Conflict & Terrorism” 2006, nr 2, s. 130.

⁹ Zob. A. Gruszczak, *Współpraca policyjna w Unii Europejskiej w wymiarze transgranicznym. Aspekty polityczne i prawne*, Kraków 2009, s. 72.

¹⁰ M. Narojek, *Doświadczenia w implementacji oraz dotychczasowe efekty współpracy państw w ramach konwencji z Prüm, prezentacja na seminarium Polska wobec Traktatu z Prüm*, Centrum Europejskie – Natolin, Warszawa, 9.02.2007 r.; P. Luif, *The Treaty of Prüm: A Replay of Schengen?*, „Policy Paper” No. D38c, EU – CONSENT, <http://www.europeum.org/ess2008/doc/w1r2.pdf> (dostęp 12 II 2009), s. 8.

i podpisali 27 maja 2005 roku „Traktat o pogłębieniu współpracy transgranicznej, w szczególności w zwalczaniu terroryzmu, przestępczości transgranicznej i nielegalnych migracji”¹¹. Większość jego postanowień została oparta na rozwiązaniach proponowanych przez niektóre państwa członkowskie UE albo też zgłoszonych w ramach dialogu transatlantyckiego. Traktat ten był „listą niespełnionych marzeń”, zestawem działań i rozwiązań, które utknęły na mieliznach decydowania politycznego w Unii Europejskiej. Był jednocześnie kolejną inicjatywą najważniejszych państw UE w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego (Niemiec, Francji, Hiszpanii), nadających w tym czasie ton pracom G-5.

Inicjatywa koordynowania stanowisk 5 największych państw członkowskich UE w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego UE została potraktowana przez obserwatorów jako próba „uelastycznienia” Unii wbrew istniejącym traktatowym mechanizmom wzmocnionej współpracy oraz otwartej metodzie koordynacji zarysowanej w strategii lizbońskiej w marcu 2000 roku. Determinacja Francji, której zależało na skutecznej polityce sekurytyzacji w odniesieniu do imigrantów, a następnie potrzeba lepszej koordynacji strategii antyterrorystycznej, szczególnie odczuwana po zamachu bombowym w Madrycie w marcu 2004 roku, nadały konsultacjom ministerialnym politycznej wagi i dały się odczuć na posiedzeniach Rady UE, gdy kraje G-5 prezentowały uzgodnione zawczasu wspólne stanowisko.

Ogólne podejście Grupy G-6 do walki z terroryzmem

Jedną z przesłanek powołania G-5 była ograniczona skuteczność polityki bezpieczeństwa wewnętrznego realizowanej w ramach Unii Europejskiej. Rozwój sytuacji po 11 września 2001 roku pokazał, że przyjęty w następstwie ataku terrorystycznego na Stany Zjednoczone pakiet środków i instrumentów nie skutkował wzrostem znaczenia instytucji i organów UE w przeciwdziałaniu i zwalczaniu terroryzmu. W dalszym ciągu działania operacyjne o charakterze prewencyjnym i śledczo-dochodzeniowym spoczywały na odpowiednich służbach państw członkowskich UE i ich partnerów spoza Unii (głównie Stanów Zjednoczonych), które koordynowały współpracę na gruncie nieformalnych, zawiązanych jeszcze w latach siedemdziesiątych XX w., międzyrządowych porozumień i roboczych ugrupowań takich, jak: Klub Berneński, Klub Wiedeński i Policyjna Grupa Robocza ds. Terroryzmu, oraz nowych inicjatyw antyterrorystycznych przyjętych po 11 września 2001 roku: Camolin, sieci BdL i Atlas¹².

Pierwsze spotkanie ministrów G-5, w Jérez de la Frontera 18–19 maja 2003 roku, odbyło się kilkadziesiąt godzin po zamachu bombowym w Casablance¹³. Przedmiotem rozmów było skoordynowanie działań na rzecz przeciwdziałania terroryzmowi międzynarodowemu. Powołano stałą grupę ekspertów narodowych, którzy mieli skupić się przede wszystkim na wymianie informacji i doświadczeń, analizie i koordynacji podejmowanych w tej dziedzinie działań¹⁴. Uzgodniono, że podstawową formą funkcjonowania grupy będą regularne konsultacje ministrów spraw wewnętrznych w sprawach przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu w Europie¹⁵.

¹¹ Konwencja z Prüm, załącznik do dok. Rady UE nr 16382/06 LIMITE, Bruksela, 6 XII 2006 r. Por. W. Czapliński, *Konwencja z Prüm – albo: Quo vadis, III filarze?*, w: *Współpraca sądowa w sprawach cywilnych i karnych*, Warszawa 2007; J. Ziller, *Le traité de Prüm. Une vraie-fausse coopération renforcée dans l'Espace de sécurité de liberté et de justice*, „EUI Working Paper LAW” 2006, nr 32; T. Balzacq, D. Bigo, S. Carrera, E. Guild, *The Treaty of Prüm and EC Treaty: Two Competing Models for EU Internal Security*, w: *Security Versus Freedom? A Challenge for Europe's Future*, Aldershot and Burlington VT 2006, s. 115–136; R. Bellanova, *The „Prüm Process”: The Way Forward for EU Police Cooperation and Data Exchange?*, w: *Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation in the European Union*, Aldershot and Burlington VT 2008, s. 203–221.

¹² Zob. A. Gruszczak, *Współpraca policyjna w Unii Europejskiej...*, s. 27–29, 32–35, 72.

¹³ 16 V 2003 r. trzynastu marokańskich terrorystów, członków ugrupowania Salafia Jihadia, przeprowadziło serię samobójczych zamachów bombowych w kilku miejscach Casablanki, powodując śmierć 45 osób.

¹⁴ A. Konarzewska, Ł. Szozda, *Pięciu antyterrorystów*, „Unia & Polska” 2004, nr 5.

¹⁵ Zob. E. Posel-Częściak, *Powstanie Grupy Pięciu. Implikacje dla Polski*, „Biuletyn PISM” 2005, nr 75, s. 1005.

Zamach terrorystyczny w Madrycie 11 marca 2004 roku, którego ofiarą padło jedno z państw członkowskich G-5, wywołał wstrząs w grupie. 19 marca 2004 roku, w przeddzień nadzwyczajnego posiedzenia Rady Europejskiej poświęconego nowej strategii walki z terroryzmem w Unii Europejskiej, w Brukseli spotkali się ministrowie spraw wewnętrznych G-5, żeby debatować na temat przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu¹⁶. Ministrowie postanowili przyspieszyć działania antyterrorystyczne oraz utworzyć system informacji o działalności terrorystycznej, który pozwoliłby skuteczniej walczyć z tym zjawiskiem. Poparli propozycję powołania przedstawiciela Unii Europejskiej ds. terroryzmu, działającego przy Wysokim Przedstawicielu UE ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Wyrazili przekonanie, że powinien on współpracować z sekretarzem generalnym NATO¹⁷.

Zamach terrorystyczny w Madrycie 11 marca 2004 roku wywołał zrozumiałą wstrząs w państwach członkowskich UE, a jednocześnie gorzką refleksję urzędników instytucji wspólnotowych. Podkreślano, że terroryści wykorzystali słabość współpracy w zwalczaniu terroryzmu i innych form przestępczości: niedowład powołanych do tego celu organów, opóźnienia we wdrażaniu uchwalonych środków prawnych, a przede wszystkim brak zaufania pomiędzy służbami antyterrorystycznymi państw członkowskich.

Po zamachu w Madrycie głównym przedmiotem obrad było zapobieganie i przeciwdziałanie groźbie kolejnych aktów terrorystycznych w Europie. Podjęto dyskusję nad propozycjami, które pojawiły się podczas wcześniejszych spotkań: przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu, fałszowaniu dokumentów, a także wzmocnienia bezpieczeństwa granic oraz zadań Europolu. Kilka dni po uroczystościach z okazji 1. rocznicy zamachu ministrowie spraw wewnętrznych G-5 spotkali się 14–15 marca 2005 roku w Granadzie, aby omówić dalsze działania w walce z terroryzmem oraz środki i metody wzmacniające bezpieczeństwo wewnętrzne. W „Deklaracji w sprawie terroryzmu”, przyjętej na zakończenie dyskusji, podkreślili, że terroryzm zagraża podstawowym prawom i wolnościom swoistym społeczeństw otwartych i tolerancyjnych, szanujących pluralizm i praworządność. Walka z terroryzmem wymaga spójnej i konsekwentnej polityki władz, skutecznej odpowiedzi policji i organów sądowych oraz mobilizacji społeczeństwa obywatelskiego. Decydujące znaczenie ma jednak współpraca międzynarodowa, niezbędna do przeciwdziałania zamachom, rozbijania struktur terrorystycznych oraz odcinania terrorystów od źródeł finansowych¹⁸. Wśród spraw nieoficjalnych, tzn. nie ujętych w deklaracji przyjętej na zakończenie spotkania, warto zwrócić uwagę na lansowaną przez Hiszpanię propozycję wspólnych zasad deportacji osób podejrzewanych o związek z terroryzmem, pomimo braku dowodów takiej działalności, umożliwiających wszczęcie postępowania karnego. Nowa brytyjska ustawa o zapobieganiu terroryzmowi, przyjęta 11 marca 2005 roku przez Izbę Lordów, przewidywała taką możliwość. Również władze francuskie dokonały już precedensu, deportując w ubiegłym roku grupę muzułmanów podejrzewanych o związki z Al-Kaidą¹⁹.

Na spotkaniu członków G-5 we francuskim Evian 4–5 lipca 2005 roku ministrowie potwierdzili gotowość kontynuowania prac nad skutecznym systemem wymiany informacji dotyczących zdarzeń oraz osób powiązanych z siatkami terrorystycznymi. Podobną decyzję podjęli odnośnie do tworzenia systemu wczesnego ostrzegania w zakresie kradzieży niebezpiecznych materiałów i substancji, którego utworzenie zaproponowała

¹⁶ Réunion extraordinaire des ministres de la Justice et de l'Intérieur, 19.03.2004, http://www.europe.gouv.fr/actualites_1/es_articles_2/ministres_justice_99.html (25 III 2004); Big Five Establish Anti-Terror „Pioneer Group”, *Deutsche Welle*, 22.03.2004, <http://www.dw-world.com/dw/article/0,2144,1149565,00.html> (16 III 2005).

¹⁷ Paris et Berlin lancent un „G 5” de l'antiterrorisme, „Le Figaro” 2004 nr z 20 marca.

¹⁸ Declaración de Granada sobre Terrorismo, <http://www.mir.es/oris/notapres/year05/np031401.htm> (16 III 2005).

¹⁹ Zob. Le G-5 met un garde contre un amalgame entre Islam et mouvements terroristes, <http://www.lexpress.fr/info/infojour/infos.asp?id=3440&0301> (16 III 2005).

Hiszpania. Dużo uwagi poświęcili wykorzystywaniu Internetu przez terrorystów. Ministrowie postanowili, aby jak najszybciej urzeczywistnić zasadę dostępności informacji, a więc umożliwienia dostępu do danych i informacji danego kraju członkowskiego G-5 przez oficerów policji lub służb antyterrorystycznych innego członka grupy²⁰.

Mimo sformułowania zaleceń i wniosków dotyczących zacieśnienia współpracy antyterrorystycznej między krajami członkowskimi G-5 oraz na poziomie Unii Europejskiej, a także wprowadzenia nowych metod i instrumentów przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu, zagrożenie terrorystyczne nie osłabło. Seria zamachów bombowych w Londynie w lipcu 2005 roku była kolejnym tragicznym wydarzeniem, które wzmocniło determinację krajów G-5 w dążeniach do efektywnej polityki antyterrorystycznej. Podczas spotkania w Heiligendamm 22–23 marca 2006 roku, w którym po raz pierwszy uczestniczył przedstawiciel Polski i grupa zmieniła nazwę na G-6, ministrowie przedyskutowali nowe rozwiązania mające skuteczniej przeciwdziałać i zwalczać terroryzm. Przyjęli propozycję Hiszpanii utworzenia zespołów wsparcia operacyjnego w razie poważnych ataków terrorystycznych. Taki specjalny zespół byłby wysyłany w rejon dotknięty zamachem terrorystycznym i wspierałby działania służb zaatakowanego państwa. Zaaprobowany przez G-6 model hiszpański koncentrował się na podwyższeniu zdolności reagowania w razie ataku terrorystycznego i wzmocnieniu mechanizmów zarządzania kryzysowego. Ministrowie ponownie zajęli się zasadą dostępności. Podkreślili, że model dostępu online do danych policyjnych, zwłaszcza danych daktyloskopijnych i profili DNA, określony w postanowieniach traktatu z Prüm powinien służyć jako przykład dla wszystkich państw członkowskich UE²¹.

Kontynuacją decyzji podjętych w Heiligendamm były wnioski ze spotkania ministerialnego w Stratford-upon-Avon 25–26 października 2006 roku. Zgodnie z wypowiedzią rzecznika brytyjskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych spotkanie w Ettingham Park było okazją do „szczernej dyskusji” oraz wymiany wzorcowych praktyk²². Minister spraw wewnętrznych Wielkiej Brytanii, John Reid, podkreślał, że znaczenie spotkań ministerialnych G-6 polega m.in. na wyekspozowaniu w polityce europejskiej zagadnień najważniejszych dla mieszkańców Unii Europejskiej, m.in. walka z przestępczością zorganizowaną i terroryzmem²³. Dyskusję nad problematyką zwalczania międzynarodowego terroryzmu poprzedziło sprawozdanie Elizabeth Manningham Buller, dyrektor brytyjskiej służby wywiadu MI5, z podejmowanych przez policję i służby specjalne działań uprzedzających akcje terrorystyczne²⁴. Przekonanie o konieczności uzgadniania i podejmowania takich działań znalazło wyraz we wnioskach ze spotkania w Ettingham Park. Ponadto ministrowie zalecili poprawę współpracy w zakresie monitorowania i analizy wykorzystywania Internetu przez organizacje terrorystyczne, w tym wspomaganie niemieckiego projektu *check-the-web*²⁵.

Spotkanie ministerialne G-6 w Wenecji 11–12 maja 2007 roku nadało walce z terroryzmem rangę priorytetową. Ministrowie pozytywnie ocenili realizację wcześniejszych

²⁰ *Réunion du G-5 à Evian les 4 et 5 juillet 2005. Conclusions opérationnelles*, http://www.interieur.gouv.fr/rubriques/c/c2_le_ministere/c21_actualite/2005_07_05_g5/conclusionsG5_EVIAN2.pdf (6 VII 2005).

²¹ *Meeting of the interior ministers of France, Germany, Italy, Poland, Spain and the United Kingdom. Heiligendamm, 22 and 23 March 2006. Conclusions*, <http://www.statewatch.org/news/2006/mar/06eu-interior-minister-conclusions.htm> (28 III 2006).

²² *Reid wants Europe to fight VAT fraud linked to terror funds*, „The Guardian” 2006, nr z 26 października, <http://www.guardian.co.uk/guardianpolitics/story/0,,1931555,00.html> (27 X 2006).

²³ *EU six agree to fight terrorism and illegal immigration*, <http://euobserver.com/9/22752> (27 X 2006).

²⁴ *UE/ Państwa G-6 uzgodniły wspólne działania w zakresie terroryzmu*, http://www.euro.pap.pl/europap/index.jsp?place=Menu04&news_cat_id=205&news_id=7236&layout=2&forum_id=5492&page=text (27 X 2006).

²⁵ J. Crosby, *G-6 meeting agenda remains under wraps*, <http://www.europeanvoice.com/current/article.asp?id=26471> (27 X 2006).

inicjatyw, m.in. badania dotyczące płynnych materiałów wybuchowych, projekt monitorowania Internetu *check-the-web*, tworzenie systemu wczesnego ostrzegania w razie kradzieży niebezpiecznych substancji i broni, które mogłyby być wykorzystane do działań terrorystycznych. Najważniejsze cele w dalszej współpracy antyterrorystycznej dotyczyły przeciwdziałania i zwalczania radykalizacji i rekrutacji do ugrupowań terrorystycznych, zwłaszcza wśród młodzieży, wypracowanie skutecznej polityki wydalenia osób zaangażowanych w terroryzm, rozwój wzorcowych praktyk oraz wymianę informacji²⁶. Minister spraw wewnętrznych Włoch, Giuliano Amato, na konferencji prasowej po zakończeniu obrad poinformował o planach utworzenia sieci antyterrorystycznej przez państwa G-6. Pomysł ten jednak nie pojawił się we wnioskach ze spotkania ministerialnego w Wenecji²⁷.

Polska, sprawująca o raz pierwszy przewodnictwo w Grupie G-6 w drugim półroczu 2007 roku, zwróciła uwagę na ryzyko terrorystyczne towarzyszące organizacji masowych imprez o charakterze międzynarodowym, zwłaszcza wydarzeń sportowych. Podniosła także kwestię zwiększenia bezpieczeństwa w zakresie materiałów wybuchowych jako efektywnego narzędzia zapobiegania i zwalczania ataków terrorystycznych. Podczas spotkania ministerialnego w Sopocie 17–18 października 2007 roku ustosunkowano się również do polityki wydalania obywateli krajów spoza UE, terrorystów i osób podejrzewanych o działalność terrorystyczną. Ministrowie zadeklarowali, że ich rządy będą w ramach UE szukały porozumienia w tych sprawach, rozważając kwestie prawne i polityczne²⁸.

Na spotkaniu ministerialnym w Wenecji w 2007 roku pojawił się pomysł zorganizowania roboczego sympozjum, z udziałem ministrów oraz zaproszonych ekspertów, w celu wymiany poglądów i przedyskutowania propozycji wzmocnienia skuteczności współpracy antyterrorystycznej w ramach G-6, Unii Europejskiej oraz dialogu transatlantyckiego. Spotkanie zorganizowały Niemcy. Do Schwielowsee na dwudniowe obrady (30 listopada–1 grudnia 2007 r.) przybyli politycy i eksperci. Dyskusja dotyczyła:

- utworzenia „transatlantyckiego obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”;
- wypracowania jednolitych norm prawnych umożliwiających międzynarodową współpracę policyjną oraz prewencję antyterrorystyczną;
- niedopuszczenia do traktowania terytoriów państw członkowskich jako bezpiecznego schronienia dla obywateli krajów trzecich, podejrzewanych o działalność terrorystyczną, oraz wprowadzenia takich instrumentów, które pozwalałyby sprawować nadzór nad osobami niepodlegającymi natychmiastowej deportacji;
- wypracowania wspólnego podejścia do przeciwdziałania zagrożeniom w związku z transatlantycką współpracą w zakresie wykorzystywania narzędzi komunikacji elektronicznej, w szczególności zdalnego przeszukiwania komputerowych twardych dysków;
- zacieśniania współpracy służb wywiadowczych²⁹.

Na spotkaniu ministerialnym w Bonn 26–27 września 2008 roku ministrowie oświadczyli, że w obliczu globalnej, sieciowej i transgranicznej natury międzynarodowego terroryzmu, skuteczna współpraca w przeciwdziałaniu i zwalczaniu terroryzmu poprzez robocze współdziałanie, rozwój ustawodawstwa antyterrorystycznego i wymianę

²⁶ *European security officials back plan to profile mosques in fight against homegrown terror*, <http://www.iht.com/articles/ap/2007/05/12/europe/EU-GEN-Italy-US-Terrorism.php> (12 V 2007).

²⁷ *G6 di Venezia. Il Ministro Amato alla conferenza stampa congiunta: „Fare network per combattere il terrorismo”*, <http://www.interno.it/news/articolo.php?idarticolo=24154> (12 V 2007).

²⁸ *Wspólna deklaracja Ministrów Spraw Wewnętrznych państw G-6 – Sopot, 18 października 2007 r.*, s. 2, http://www.mswia.gov.pl/wai/pl/2/5044/Wspolna_deklaracja_Ministrow_Spraw_Wewnetrznych_panstw_G6_Sopot_18_pazdziernika.html (18 X 2007).

²⁹ *BMI Press Release. Symposium at Schwielowsee, 1 XII 2007*, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/Archiv/EN/2007/12/treffen%20am%20schwielowsee_en.html (4 X 2008).

informacji jest niezbędna do wypracowania właściwej odpowiedzi na zagrożenia ze strony międzynarodowego terroryzmu i skutecznej ochrony obywateli³⁰.

Kolejne spotkania: w Berlinie (marzec 2009 r.), Londynie (listopad 2009 r.) i w Varese (maj 2010 r.), były poświęcone głównie perspektywom realizacji i rozwoju agendy transatlantyckiej, szczególnie w zakresie wymiany danych dotyczących zagrożeń terrorystycznych, zabezpieczenia infrastruktury komunikacyjnej, rozwoju międzynarodowego prawa antyterrorystycznego³¹. Na spotkaniu w Londynie toczyła się dyskusja, na podstawie raportu przedstawionego przez dyrektora generalnego brytyjskiej służby wywiadowczej MI5 Jonathana Evansa, o możliwych sposobach zjednywania szerokiego poparcia publicznego dla środków bezpieczeństwa wprowadzanych w związku z przyjętą strategią antyterrorystyczną³². Podczas obrad ministrów 28–29 maja 2010 roku w Varese poruszono sprawy związane z prewencją i zwalczaniem terroryzmu. Dyskutowano na temat zacieśnienia współpracy służb wywiadowczych w ramach „systemu bezpieczeństwa” w wymiarze międzynarodowym. Sprawdzianem możliwości funkcjonowania takiego systemu oraz skuteczności współpracy międzynarodowej mogłyby być Mistrzostwa Świata w piłce nożnej w 2010 roku w RPA. Rozważano również zagrożenie terroryzmem typu „zrób to sam” (*do-it-yourself*), a więc atakami terrorystycznymi, zwłaszcza zamachami bombowymi, w wykonaniu jednostek, które nie są związane z ugrupowaniami terrorystycznymi, stosujących prymitywne metody i instrumenty, jak np. ładunki wybuchowe domowej konstrukcji³³.

Ostatnie z dotychczas zorganizowanych spotkań ministerialnych odbyło się w Krakowie 3–4 lutego 2011 roku. Jedną z sesji plenarnych była poświęcona współpracy w informowaniu o zagrożeniach terrorystycznych. Dokładniej rzecz ujmując, ministrowie dyskutowali na temat działań prewencyjnych w ramach systemu komunikacji ze społeczeństwem w sytuacjach zagrożenia terrorystycznego. Temat ten został zaproponowany przez gospodarza spotkania – Polskę. Minister spraw wewnętrznych i administracji, Jerzy Miller, był szczególnie zainteresowany doświadczeniami współpartnerów z wymiany informacji oraz komunikowania społecznego w związku z przygotowaniami do Mistrzostw Europy w piłce nożnej EURO 2012. Gotowość pomocy zgłosiła przede wszystkim Wielka Brytania, przygotowująca się również do Igrzysk Olimpijskich w Londynie w 2012 roku³⁴.

Współpraca transatlantycka na forum Grupy G-6

Redefinicja bezpieczeństwa globalnego po wydarzeniach z 11 września 2001 roku doprowadziła do wzmocnienia współpracy transatlantyckiej na płaszczyźnie bezpieczeń-

³⁰ *Meeting of the Interior Ministers of Germany, France, Italy, Poland, Spain, the United Kingdom and the Secretary of Homeland Security of the United States of America, 26./27. September 2008, Villa Hammerschmidt/Bonn. Conclusions*, <http://www.statewatch.org/news/2008/nov/g6-usa-sep-08.pdf> (4 X 2008).

³¹ *G6 Meeting (Berlin). Home Department. Written answers and statements, 24 March 2009, Readout of Secretary Napolitano's Visit to the United Kingdom, Press Release, Office of the Press Secretary, Department of Homeland Security, 5 November 2009*, http://www.dhs.gov/ynews/releases/pr_1257451094155.shtm 2009-11-06 (7 XI 2009); *EU examines how to curb illegal immigration and control mafia finances, EU Presidency News, 29.05.2010*, http://www.eu2010.es/en/documentosynoticias/noticias/may29_g6.html (2 VI 2010).

³² J. Crosbie, *G6 to discuss ways to combat terrorism*, „European Voice” 2009, nr z 29 października.

³³ *G6 summit, Maroni: a security system should be defined by strengthening co-operation among intelligence services of all countries, Press room, Ministero dell'Interno, 31.05.2010*,

http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/en/sezioni/sala_stamp/notizie/ (2 VI 2010); *The Minister for the Interior takes part in the G-6 and the United States meeting in Varese (Italy), Presidencia del Gobierno, Nota de prensa, 29 May 2010*, <http://www.la-moncloa.es/recursos/la-moncloa/paginalmprimir.html> (2 VI 2010).

³⁴ *Ministrowie spraw wewnętrznych Grupy G6 w Polsce. Aktualności MSWiA*, http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/2/8943/Ministrowie_spraw_wewnetrznych_Grupy_G6_w_Polsce.html (9 II 2011); *G 6 Statement, House of Lords Written Ministerial Statements, 11 February 2011*, <http://services.parliament.uk/hansard/Lords/bydate/20110211/writtenministerialstatements/part003.html> (26 IV 2011).

stwa wewnętrznego (*homeland security*)³⁵. Bez wątpienia strategia współdziałania została wypracowana przez Stany Zjednoczone, które zastosowały różnorodne metody, środki i instrumenty w walce z terroryzmem. Nie byłyby jednak w stanie skutecznie wdrażać założeń tej strategii bez pewnych sojuszników i lojalnych partnerów w Europie³⁶.

Otwarty kryzys w stosunkach politycznych między Stanami Zjednoczonymi a niektórymi państwami członkowskimi UE na tle amerykańskiej interwencji zbrojnej w Iraku w 2003 roku nie wpłynął na kształt i treść współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego. Obejmowała ona takie kwestie, jak wymiana informacji o terrorystach, wspólne standardy zabezpieczeń dokumentów podróży, ochrona infrastruktury informacyjnej, współpraca w celu kontroli przewozów towarowych zgodnie z amerykańską „Inicjatywą Kontenerową”.

Administracja George'a W. Busha dużą wagę przywiązywała do uregulowania współpracy transatlantyckiej w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego na gruncie porozumień dotyczących takich obszarów tej współpracy, jak: procedura ekstradycyjna, zwłaszcza sprawców lub podejrzanych o działalność terrorystyczną, wzajemna pomoc sądowa w sprawach karnych, przekazywanie danych pasażerów w transatlantyckiej lotniczej komunikacji pasażerskiej (Passenger Name Records – PNR). Ta ostatnia sprawa została poruszona na spotkaniu ministerialnym G-5 w Paryżu w maju 2005 roku. Ministrowie z zadowoleniem przyjęli postęp w pracach nad mechanizmami przekazywania danych osobowych pasażerów i zadeklarowali poparcie na forum Unii Europejskiej projektu wykorzystywania PNR w walce z terroryzmem³⁷. Niemniej jednak wdrożenie powyższych porozumień spotkało się ze sprzeciwem Parlamentu Europejskiego i znalazło rozstrzygnięcie w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich z 30 maja 2006 roku³⁸. „Konstytucjonalizacja” Unii Europejskiej, mająca wzmocnić integrację europejską, zwłaszcza instytucje UE, znalazł się w impasie po zwycięstwie przeciwników traktatu konstytucyjnego we Francji i Holandii. Administracja Stanów Zjednoczonych potrzebowała mocnego partnera instytucjonalnego i politycznego, by zwiększyć skuteczność strategii wojny z terroryzmem zarówno w wymiarze operacji wojskowych w Afganistanie, jak też współpracy służb antyterrorystycznych, organów ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości³⁹.

W takich okolicznościach na początku 2007 roku doszło do kontaktów dyplomatycznych między administracją George'a W. Busha a państwami tworzącymi G-6. Warto

³⁵ Zob. Ch. De Jonge Oudraat, *The New Transatlantic Security Network*, Waszyngton (D.C.) 2002, s. 5–7; J. Shapiro, D. Byman, *Bridging the transatlantic counterterrorism gap*, „The Washington Quarterly” 2006, nr 4, s. 33–50; W. Rees, *Securing the Homelands: Transatlantic Co-operation after Bush*, „British Journal of Politics and International Relations” 2009, nr 1, s. 108–121.

³⁶ *Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches*, red. E. Brimmer, Waszyngton (D.C.) 2006; P. Pawlak, *Network Politics in Transatlantic Homeland Security Cooperation*, „Perspectives on European Politics and Society” 2009, nr 4, s. 560–581.

³⁷ *Déclaration commune du G5 (Paris, 12 mai 2005)*, http://www.vie-publique.fr/documents-vp/securite_interieure_2005/declaration_commune.pdf (3 II 2006). Zob. także: C. Echeverría Jesús, *La cooperación en asuntos de justicia e interior y el Proceso de Barcelona: un balance*, „UNISCI Discussion Papers” 2005, nr 9, s. 89, <http://www.ucm.es/info/unisci/UNISCI9Echeverria.pdf> (7 VII 2007); Ch. Levy, *Réunion exceptionnelle du G 5 à Paris: une police européenne des frontières?*, „Newropeans Magazine” 2005, nr z 30 maja, <https://pastel.diplomatie.gouv.fr/editorial/actual/ael2/bulletin.asp?liste=20060217.html&submit.x=13&submit.y=9&s ubmit=consulter#Chapitre7> (17 II 2006).

³⁸ V. Mitsilegas, *The New EU–USA Cooperation on Extradition, Mutual Legal Assistance and the Exchange of Police Data*, „European Foreign Affairs Review” 2003, nr 4, s. 520; M. Mendez, *Passenger Name Record Agreement. European Court of Justice*, „European Constitutional Law Review” 2007, nr 1, s. 127–147; J. Argomaniz, *When the EU is the 'Norm-taker': The Passenger Name Records Agreement and the EU's Internalization of US Border Security Norms*, „European Integration” 2009, nr 1, s. 119–136; V. Papakonstantinou, P. De Hert, *The PNR Agreement and Transatlantic Anti-terrorism Co-operation: No Firm Human Rights Framework on Either Side of the Atlantic*, „Common Market Law Review” 2009, nr 3, s. 885–919.

³⁹ R.J. Aldrich, *US–European Intelligence Co-operation on Counter-Terrorism: Low Politics and Compulsion*, „British Journal of Politics and International Relations” 2009, nr 1, s. 129–130.

zwrócić uwagę na ścisłą współpracę między Stanami Zjednoczonymi a Republiką Federalną Niemiec – państwem, które nie tylko aktywnie uczestniczyło w inicjatywach pozaunijnych, ale także kierowało pracami Rady UE w pierwszym półroczu 2007 roku⁴⁰.

Na posiedzenie ministrów państw G-6 w Wenecji 11–12 maja 2007 roku został zaproszony amerykański sekretarz bezpieczeństwa wewnętrznego, Michael Chertoff. Uczestniczył on w sesji poświęconej zwalczaniu terroryzmu razem z wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej, komisarzem ds. wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych Franco Frattinim, który również po raz pierwszy brał udział w obradach ministerialnych G-6.

Ministrowie państw G-6 oraz sekretarz bezpieczeństwa wewnętrznego Stanów Zjednoczonych podkreślili znaczenie dialogu transatlantyckiego na płaszczyźnie przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu. Poparli dalszą współpracę pomiędzy UE i Stanami dotyczącą międzynarodowych norm prawnych stosowanych w zwalczaniu terroryzmu. Ministrowie zapewnili o oparciu dialogu transatlantyckiego dotyczącego maksymalnego wysiłku antyterrorystycznego. Podczas dyskusji z sekretarzem Chertoffem poruszono także sprawę przekazywania danych pasażerów w ruchu transatlantyckim i w tym kontekście amerykańskich zasad ruchu bezwizowego. Minister spraw wewnętrznych Wielkiej Brytanii, John Reid, poruszył sprawę możliwego ograniczenia ruchu bezwizowego do Stanów Zjednoczonych w stosunku do obywateli Zjednoczonego Królestwa pochodzenia pakistańskiego⁴¹.

Kolejne spotkanie z udziałem amerykańskiego sekretarza bezpieczeństwa wewnętrznego miało miejsce w Bonn 26–27 września 2008 roku. Podczas dyskusji wypracowano wspólne stanowisko oparte na przekonaniu, że w obliczu globalnej, sieciowej i transgranicznej natury międzynarodowego terroryzmu skuteczna współpraca transatlantycka w przeciwdziałaniu i zwalczaniu terroryzmu poprzez robocze współdziałanie, rozwój ustawodawstwa antyterrorystycznego i wymianę informacji jest niezbędna do sformułowania właściwej odpowiedzi na zagrożenia ze strony międzynarodowego terroryzmu. Uczestnicy spotkania podkreślili, że jedną z najskuteczniejszych metod przeciwdziałania terroryzmowi jest dotarcie do źródeł i strukturalnych przyczyn wielopłaszczyznowego zjawiska, jakim jest terroryzm. Szczególnie ważne jest zidentyfikowanie i przeciwdziałanie radykalizacji i rekrutacji do ugrupowań terrorystycznych, a następnie wzmocnienie wysiłków w celu izolowania terrorystów i uwolnienia spod ich wpływu potencjalnych zwolenników. Minister spraw wewnętrznych Hiszpanii, Antonio Camacho, zaproponował utworzenie sieci punktów kontaktowych w krajach Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych w celu stałej wymiany informacji o zagrożeniach terrorystycznych, przechwyconej w wyniku monitorowania Internetu⁴².

Innym wspólnym ustaleniem była kwestia odpowiedzialności karnej sprawców przestępstw terrorystycznych. Zauważono, że udało się scharmonizować [raczej: uzgodnić] przepisy antyterrorystyczne dotyczące karania sprawców aktów terroru, natomiast ciągle istnieją przeszkody związane ze współpracą transgraniczną na etapie postępowania przygotowawczego, głównie zabezpieczenia materiałów dowodowych oraz ich przekazania na potrzeby postępowania karnego. Podkreślono, że istnieją duże możliwości rozszerzenia współpracy na poziomie administracyjnym, m.in.: retencja i wymiana danych przechowywanych na twardych dyskach i nośnikach pamięci, wydalanie i deportacja cudzoziemców podejrzewanych o związki ze środowiskami radykalnymi lub pochwa-

⁴⁰ O amerykańsko-niemieckiej współpracy w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego zob. A. Gruszcza, *Rola Niemiec w polityce bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej*, w: *Niemcy. Europa. Świat. Studia międzynarodowe*, Kraków 2007, s. 71–73.

⁴¹ *U.S. Homeland Secretary looking for progress on passenger flight data*, <http://www.iht.com/articles/ap/2007/05/11/europe/EU-GEN-Italy-US-Terrorism.php> (12 V 2007).

⁴² *Camacho propone crear una red permanente entre países de la UE y EEUU para el intercambio rápido de información detectada en Internet sobre terrorismo*, Nota de prensa. Ministerio del Interior, 27.09.2008.

lającymi przemoc, odmowa wjazdu i pobytu osób takiej kategorii, sankcje finansowe wobec osób fizycznych i prawnych. Uczestnicy spotkania w Bonn uznali, że złożona natura polityczna i prawna takich działań wymaga stałego dialogu na temat regulacji prawno-międzynarodowych w tym zakresie, a zwłaszcza potrzeby zmiany i rozwoju podstawowych instrumentów prawa międzynarodowego, w tym rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ⁴³.

Po obradach w Bonn gospodarz spotkania ministrów spraw wewnętrznych G-6 i sekretarz bezpieczeństwa wewnętrznego Stanów Zjednoczonych, federalny minister spraw wewnętrznych, Wolfgang Schäuble, podkreślił, że spotkanie to potwierdziło zdecydowaną wolę walki z międzynarodowym terroryzmem. Podstawowym elementem wysiłków podejmowanych przez G-6 jest ścisła współpraca ze Stanami Zjednoczonymi.

Następne spotkanie w Niemczech, tym razem zorganizowane w czasie przewodniczenia tego kraju pracom G-6, miało miejsce w Berlinie 15 marca 2009 roku. Sprawy współpracy antyterrorystycznej były poruszane w drugiej części obrad, w której uczestniczyła amerykańska sekretarz bezpieczeństwa wewnętrznego, Janet Napolitano, reprezentująca nową administrację prezydenta Baracka Obamy. Omawiano możliwości realizacji i rozwoju agendy transatlantyckiej, szczególnie w zakresie wymiany danych dotyczących zagrożeń terrorystycznych. Zaznaczono, że dotychczasowe uregulowania polityczne i prawne dotyczące współpracy Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego mogą narzucić pewne ograniczenia, szczególnie w kwestii wymiany danych. Sekretarz Napolitano podkreśliła, że administracja Stanów Zjednoczonych jest zainteresowana pogłębieniem współpracy z innymi partnerami i w tym celu zamierza przeprowadzić konsultacje w kwestii ochrony danych osobowych, tak ważnej dla instytucji UE⁴⁴. Po powrocie z Berlina Janet Napolitano, odnosząc się do przeprowadzonych tam rozmów, użyła określenia „G 6+1” jako forum regularnych konsultacji z ministrami G-6 w sprawach żywotnych dla bezpieczeństwa wewnętrznego Stanów Zjednoczonych⁴⁵.

Podczas spotkania ministerialnego z udziałem Janet Napolitano 5 listopada 2009 roku w Londynie dokonano przeglądu aktualnych zagrożeń ze strony międzynarodowego terroryzmu. Omawiano sprawy współpracy transatlantyckiej dotyczącej wymiany informacji dotyczących terroryzmu, zabezpieczenia sieci komunikacji elektronicznej oraz infrastruktury komunikacyjnej i rozwoju międzynarodowego prawa antyterrorystycznego⁴⁶. Ponadto wymieniono poglądy w sprawie zdobywania poparcia ludności dla antyterrorystycznych środków i metod stosowanych przez władze w imię bezpieczeństwa wewnętrznego i ładu publicznego⁴⁷.

W spotkaniu ministerialnym 28–29 maja 2010 roku w Varese uczestniczył przedstawiciel Stanów Zjednoczonych, prokurator generalny Eric Holder, a także uczestniczący po raz pierwszy od dłuższego czasu w spotkaniu G-6 członek Komisji Europejskiej odpowiedzialny za sprawy bezpieczeństwa wewnętrznego. W czasie dyskusji komisarz UE, Cecilia Malmström, i przewodniczący obradom ministerialnym z ramienia prezydencji G-6, włoski minister spraw wewnętrznych, Roberto Maroni, poruszyli sprawę finansowania terroryzmu i identyfikacji aktywów finansowych przeznaczonych dla ugrupowań terrorystycznych⁴⁸.

⁴³ *Meeting of the Interior Ministers of Germany, France...*

⁴⁴ *G 6 Meeting (Berlin). Home Department. Written answers and statements, 24 March 2009.* <http://services.parliament.uk/hansard/Commons/ByDate/20100906/writtenanswers/part007.html> (6 IX 2010).

⁴⁵ „G 6 plus 1” *Meeting in Germany*, „Leadership Journal” 2009, nr z 19 marca, <http://journal.dhs.gov/2009/03/g6-plus-1-meeting-in-germany.html> (10 II 2011).

⁴⁶ *Readout of Secretary Napolitano's Visit to the United Kingdom, Press Release, Office of the Press Secretary, Department of Homeland Security, 5 November 2009.* http://www.dhs.gov/ynews/releases/pr_1257451094155.shtm (6 XI 2009).

⁴⁷ J. Crosbie, *G 6 to discuss ways to combat terrorism*, „European Voice” 209, nr z 29 października.

⁴⁸ *G 6 Interior Ministers for legal anti-terror network, The Tocqueville Connection, 12.05.2007.* <http://www.ttc.org/200705121425.14cepcck20345.htm> (12 V 2007).

Ostatnie z dotychczas przeprowadzonych konsultacji, wedle formuły G 6+1, miało miejsce w Krakowie w lutym 2011 roku. Uczestniczyli w nim Eric Holder, prokurator generalny Stanów Zjednoczonych, a także Jane Holl Lute, zastępca amerykańskiego sekretarza bezpieczeństwa wewnętrznego. Wymieniono poglądy w sprawie polityki bezpieczeństwa cyberprzestrzeni, zwłaszcza rozwiązań instytucjonalnych przyjętych w Stanach Zjednoczonych i Unii Europejskiej. Przedyskutowano kwestie ochrony i retencji danych osobowych.

Spotkania Stany Zjednoczone–Grupa G-6 stały się ważnym forum konsultacji transatlantyckich w kwestiach bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zapobiegania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych. Dotyczy to głównie okresu obniżonej aktywności w stosunkach Unia Europejska–Stany Zjednoczone od początku 2010 roku. Formuła G 6+1 nie tylko umożliwiła wymianę poglądów między przedstawicielami Stanów Zjednoczonych i najważniejszych państw członkowskich UE, ale stanowiła również ważne uzupełnienie regularnych, corocznych spotkań reprezentantów Departamentu Bezpieczeństwa Wewnętrznego UE oraz Komisji Europejskiej.

Uwagi końcowe

Grupa G-5 (G-6) pojawiła się w złożonej strukturze wzajemnie powiązanych form europejskiej współpracy w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego po zgłoszeniu przez Francję politycznego projektu „unijnego dyrektoriatu”. Już od pierwszego spotkania ministrów w Jérez de la Frontera była ona miejscem konsultacji i uzgadniania bieżących spraw dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego UE. Raphael Bossong trafnie zauważył, że intencją Nicolasa Sarkozy’ego było stworzenie grupy konsultacyjnej, w której największe, najsilniejsze państwa członkowskie proponowałyby nowe rozwiązania polityczne, następnie kierowane na ścieżkę legislacyjną zgodnie z procedurą obowiązującą we współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych UE⁴⁹.

Gdy Unia Europejska miała poważne trudności w wypracowywaniu i przyjmowaniu prawnych instrumentów współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, grupa państw promujących nowe, bardziej zaawansowane formy i mechanizmy współdziałania nadawała ton unijnej polityce bezpieczeństwa wewnętrznego. Wiele propozycji dotyczących przeciwdziałania i walki z terroryzmem, m.in.: monitorowanie Internetu, przeciwdziałanie radykalizacji i rekrutacji do organizacji terrorystycznych, powołanie wielonarodowych zespołów reagowania w razie ataków terrorystycznych, zabezpieczenie infrastruktury krytycznej przed zagrożeniami terrorystycznymi, zostało przyjętych jako rozwiązania unijne, stosowane na podstawie instrumentów prawa UE.

G-6 jako „dyrektoriat” straciła na znaczeniu pod koniec minionej dekady. Z inicjatywy Niemiec zostały wzmocnione unijne mechanizmów i środków w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego, czego efektem było włączenie do UE form współpracy powstałych poza systemem prawno-instytucjonalnym Unii: niektórych postanowień traktatu z Prüm oraz sieci jednostek antyterrorystycznych „Atlas” na podstawie decyzji z 2008 roku w sprawie usprawnienia współpracy pomiędzy specjalnymi jednostkami interwencyjnymi państw członkowskich Unii Europejskiej w sytuacjach kryzysowych. Wejście w życie traktatu z Lizbony usprawniło proces podejmowania decyzji w unijnej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Dialog transatlantycki, rozwijający się w kontekście osłabienia roli G-6 w unijnej polityce bezpieczeństwa wewnętrznego, był wyrazem obaw Stanów Zjednoczonych przed blokowaniem przez instytucje UE, zwłaszcza wzmocniony Parlament Europejski, realizacji umów dotyczących współpracy sądowej, przekazywania danych pasażerów linii lotniczych, ogólnego współdziałania w przeciwdziałaniu i zwalczaniu terroryzmu. G-6 zacho-

⁴⁹ R. Bossong, *op. cit.*, s. 23–24.

wała ważną rolę w europejskiej strategii antyterrorystycznej, ale za cenę powrotu do pierwotnej formuły działania „za zamkniętymi drzwiami” i spadek przejrzystości grupy w świetle mechanizmów i zasad unijnej polityki bezpieczeństwa wewnętrznego.

The Group of Six and the anti-terrorism strategy of the European Union

Summary

The present paper seeks to analyze the activities of the Group of Six (G-6) in the field of prevention and combating terrorism in the context of the EU's anti-terrorism strategy. G6 is an example of initiatives which were born outside the legal-institutional framework of the European Union yet were aiming to bring about a significant change in the process of European integration. As an informal forum of consultations between the leading EU member states in the area of internal security policy, the Group of Six since its establishment in 2003 has exercised a considerable impact on EU cooperation in justice and home affairs, particularly on anti-terrorism strategy developed both in the framework of the EU as well as in the transatlantic dimension.

The thesis put forward in this paper is the following: G-6 contributed to an activation of internal security policy during the crisis in the EU's area of freedom, security and justice. The reform of European integration resulted in a change in the very formula of G-6 cooperation and a shift of preferences towards transatlantic homeland security. The new role of G-6 consists in stimulating transatlantic dialogue in the area of homeland security due to flexible and discreet formula of cooperation between the US and major EU member states.

ADAM ILCIÓW
Uniwersytet Zielonogórski
Zielona Góra

NATO w impasie? Perspektywy rozwoju

Wprowadzenie

Polska polityka zagraniczna lat dziewięćdziesiątych XX wieku była nakierowana na utrzymanie bliskich kontaktów ze Stanami Zjednoczonymi, przystąpienie do struktur Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego. Realizacja założonych celów napotykała problemy, co wiązało się ze stanowiskiem m.in. Rosji, Niemiec, Francji czy Wielkiej Brytanii. Do wyraźnej polaryzacji stosunków doszło po rozpoczęciu przez Stany Zjednoczone interwencji w Iraku. Współpraca polsko-amerykańska, mimo dużego zaangażowania, nie przynosiła jednak spodziewanych efektów. Krytycy takiej polityki wskazywali na przedmiotowe traktowanie Polski, wykorzystywanej jedynie do realizacji amerykańskich interesów w Europie Środkowej i Wschodniej. Akcesja Polski do Unii Europejskiej wzmocniła jej pozycję negocjacyjną w stosunkach z Rosją. Chociaż Stany Zjednoczone nadal są partnerem strategicznym Polski, to jednak sprawujące władzę kolejne rządy zdają sobie sprawę, że pozycji w Europie nie można budować bez współpracy z takimi krajami, jak: Niemcy, Francja, Wielka Brytania czy Rosja¹.

W czasie ostatnich kilku lat w NATO doszło do wielu zmian organizacyjnych i wojskowych. Od 1999 roku liczba państw członkowskich wzrosła o 1/3. Coraz częściej wskazywano na konieczność rewitalizacji Sojuszu. Za zagadnienie najważniejsze uznano rozstrzygnięcie o charakterze organizacji. Czy NATO powinno bronić jedynie własnego terytorium? Czy powinno (i w jakim stopniu) być zdolne do zbrojnego działania poza obszarem transatlantyckim?².

W „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej” z 2007 roku terroryzm przedstawiono jako konsekwencję zaangażowania Polski w misję NATO, na terenie odległym od naszego państwa. Sugestia zawarta w takim stwierdzeniu prowadzi do wniosku, że gdybyśmy nie wypełniali sojuszniczych zobowiązań, zagrożenie atakiem terrorystycznym byłoby mniejsze. Członkostwo w Sojuszu ma zapewnić realne, a nie jedynie pozorne poczucie bezpieczeństwa. Biernie trwanie w Sojuszu nie wpływa na wzrost poziomu bezpieczeństwa. Współczesne zagrożenia mają charakter globalny i takie też muszą być działania uprzedzające. Samodzielnie żadne państwo na świecie nie

¹ I. Juralewicz, K. Wasilewski, *Bezpieczeństwo Polski w trójkącie USA–NATO–Unia Europejska*, w: *Problemy bezpieczeństwa Polski w XXI wieku. Studia historyczne i politologiczne*, Zielona Góra–Gorzów Wielkopolski 2009, s. 77–79; A.Z. Kamiński, T. Paszewski, *USA i Amerykanie w polskiej polityce zagranicznej i sondażach*, „Sprawy Międzynarodowe” 2006, nr 2.

² P. Pacuła, *Nowa koncepcja strategiczna NATO*, w: *Rzeczpospolita na arenie międzynarodowej. Idee i praktyczne dylematy polityki zagranicznej*, Kraków–Warszawa 2010; B. Górka-Winter, M. Madej, *Wstęp*, w: *Stanowiska państw członkowskich NATO w pracach nad nową koncepcją strategiczną*, Warszawa 2010, s. 5.

wygra w tej rywalizacji. Potrzebne jest skoordynowanie wysiłku wielu podmiotów oraz skumulowanie sił i środków do osiągnięcia lepszych efektów³.

Globalne bezpieczeństwo zagrożone jest niestabilnością, niepewnością i nieprzewidywalnością. Państwa europejskie liczą się przede wszystkim z możliwością politycznego szantażu czy eskalacji danego konfliktu lokalnego. Dużą rolę w zapobieganiu tego rodzaju zagrożeniom odgrywają relacje z innymi krajami czy organizacjami (np. Unią Europejską, Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Radą Europy, Międzynarodowym Funduszem Walutowym, Bankiem Światowym)⁴.

Misje *out of area*

Misje w Iraku i Afganistanie pokazują, że sukces militarny nie oznacza równoczesnego zapewnienia pokoju i wolności. Problematiczne okazało się opracowanie strategii wyjścia z obu krajów, dających możliwość godnego życia ich obywatelom. Bez współpracy z przedstawicielami mieszkańców poszczególnych regionów jest to wręcz niemożliwe⁵.

Zdaniem Stanisława Kozieja, w Afganistanie znaleźliśmy się w „pułapce strategicznej”. Doszło do takiej sytuacji głównie z powodu braku wizji działania. Jak wówczas można podejmować odpowiedzialne decyzje bieżące zarówno polityczne, jak i operacyjne?

Państwa europejskie nie chcą większego zaangażowania w misję w Afganistanie. Zakładano kryzysowy charakter interwencji (stabilizacja, wsparcie bezpieczeństwa), a tymczasem przyjęła ona formę wojny przeciwpartyzanckiej. Doszło do zaognienia, a nie wyciszenia konfliktu. „Nie można wygrać wojny niewojennymi metodami”⁶.

Próby ustanowienia władz centralnych obarczone są dużym ryzykiem niepowodzenia. Za zdecydowanie lepsze rozwiązanie Stanisław Koziej uznaje przekazywanie odpowiedzialności władzom lokalnym i następnie próbę wyłonienia z tego grona akceptowalnych dla pozostałych liderów. Wówczas siły NATO w Afganistanie mogłyby skoncentrować się na działaniach ostonowych, na granicach państwa, a nie jego wnętrzu⁷.

Celem misji w Afganistanie jest „zabezpieczenie się przed atakami terrorystycznymi na nasze terytorium, które byłyby tam przygotowywane”⁸. Misje *out of area* służą kolektywnej obronie. Interwencje tego rodzaju podejmowane są tylko wtedy, gdy istnieje uzasadnione podejrzenie rodzącego się na danym obszarze zagrożenia dla państw członkowskich Sojuszu⁹.

Ważnym problemem jest rozwój Sił Odpowiedzi NATO. Finansowanie udziału w misji ze środków krajowych zniechęca część państw do takiej aktywności. Idea wspólnego ponoszenia kosztów operacji, choć wydaje się bardziej słuszna, jest trudna w realizacji¹⁰.

³ T. Chabiera, *Ekspedycje powinny służyć zbiorowej obronie. Wokół nowej koncepcji strategicznej NATO*, w: *Polskie interesy w nowej koncepcji strategicznej Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego*, Toruń 2009, s. 129–131; *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 9.

⁴ A. D. Rotfeld, *Nowa koncepcja strategiczna NATO. Perspektywa środkowoeuropejska*, www.wiadomosci24.pl (23 III 2010).

⁵ S. Dudra, P. Pochyły, *Przyszłość NATO – wyzwania w „niepewnym świecie”*, w: *Problemy bezpieczeństwa Polski w XXI wieku...*, s. 128.

⁶ S. Koziej, *Polskie interesy bezpieczeństwa w nowej koncepcji strategicznej NATO*, w: *Polskie interesy w nowej koncepcji...*, s. 38–39.

⁷ *Ibidem*, s. 40.

⁸ T. Chabiera, *op. cit.*, s. 134.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Polska*, w: *Stanowiska państw członkowskich NATO w pracach nad nową koncepcją strategiczną*, Warszawa 2010, s. 82.

Przyszłość NATO

Przyszłość Sojuszu Północnoatlantyckiego jest rozważana m.in. w kontekście jego atrakcyjności dla krajów, które nie są jego członkami. Potencjalne zagrożenie ze strony Rosji mogą odczuwać: Finlandia, Szwecja, Ukraina i Gruzja. Członkostwo w NATO utworzyłoby pewnego rodzaju parasol ochronny. Kraje bałkańskie mogłyby dzięki akcesji do Sojuszu wzmocnić swoją państwowość i pozycję na arenie międzynarodowej¹¹.

Przystąpienie Gruzji czy Ukrainy do NATO nie nastąpi zbyt szybko, pomimo szczególnie wyraźnych deklaracji krótko po konflikcie rosyjsko-gruzińskim w 2008 roku. Sojusz zabiega jednocześnie o jak najlepsze stosunki z Rosją, a oba kraje leżą w jej wcześniejszej strefie wpływów¹².

Wielu autorów próbuje określić zmiany potrzebne w strategii funkcjonowania NATO. Do konfliktów dochodzi na całym świecie. Jedną z koncepcji mówi o przekształceniu Sojuszu w organizację o zasięgu globalnym. Współpracę należałoby wówczas poszerzyć m.in. o: Japonię, Koreę Południową, Australię, Nową Zelandię, RPA i Brazylię. Czy miałyby to być forma pełnego członkostwa czy raczej partnerstwa na rzecz współpracy w zakresie bezpieczeństwa, pozostaje kwestią otwartą. Skupienie wysiłków Sojuszu jedynie w obszarze europejskim może prowadzić do zmniejszenia jego znaczenia¹³.

Z drugiej strony, realizacja koncepcji przekształcenia NATO w organizację globalną mogłaby doprowadzić do jego osłabienia. Przy zachowaniu podstawowej zasady kolektywnej obrony, funkcjonowanie Sojuszu na geograficznie dużo większym obszarze byłoby zdecydowanie trudniejsze i bardziej kosztowne. Idea rozszerzenia zasięgu oddziaływania poprzez globalne partnerstwa wydaje się dużo bardziej korzystna, chociaż jej rzeczywiste wdrożenie napotka nie mniej problemów. Jednym z nowych podmiotów globalnego partnerstwa miałyby być m.in. Rosja, która wciąż uważa NATO za swojego przeciwnika w stosunkach międzynarodowych¹⁴. Na uwagę zasługuje udział w misji w Afganistanie 1000 żołnierzy z Australii, bez ograniczeń w dysponowaniu nimi¹⁵.

Ostatnio obserwujemy wzrost znaczenia takich państw, jak: Chiny, Indie, Brazylia czy Indonezja. Zachodzące zmiany będą wymagały ponownego zdefiniowania dotychczasowych stref wpływów¹⁶.

O znaczeniu obronnego charakteru NATO przekonuje konflikt rosyjsko-gruziński. Zdaniem Przemysława Pacuły: „[...] Wojna w Gruzji pokazała wyraźnie, że Sojusz, który funkcjonuje względnie dobrze w «normalnych» warunkach, reaguje z dużym opóźnieniem i nieefektywnie w przypadku kryzysu. W opinii części krajów brak pozytywnej decyzji w sprawie Planu Działań na Rzecz Członkostwa (MAP) dla Gruzji na szczycie w Bukareszcie (kwiecień 2008 r.) zachęcił Rosję do agresywnych działań przeciwko temu krajowi”¹⁷.

„Starsi” członkowie NATO od dłuższego czasu przedstawiają odmienne stanowiska w wielu kwestiach. Przykładem może być podejście Niemiec, Francji i Włoch do udziału w misjach w Iraku i Afganistanie (ograniczona możliwość użycia wysłanych przez nie żołnierzy). Postawa taka utrudnia realizację misji przez wojsko, może prowadzić do zagrożenia życia żołnierzy innych państw oraz wpływa destrukcyjnie na jedność polityczną Sojuszu. Pacuła twierdzi: „stwarza [to – A.I.] poczucie istnienia dwóch kategorii członków, z których tylko jedna ponosi rzeczywiste ciężary działań”¹⁸. Chociaż bezpieczeń-

¹¹ S. Dudra, P. Pochyły, *op. cit.*, s. 129–130.

¹² *Ibidem*, s. 132.

¹³ *Ibidem*, s. 131.

¹⁴ D. Jankowski, *Nowa koncepcja strategiczna NATO. Znaczenie dla Sojuszu i Polski*, ww.psz.pl (14 III 2010).

¹⁵ P. Pacuła, *op. cit.*

¹⁶ S. Dudra, P. Pochyły, *op. cit.*, s. 135.

¹⁷ P. Pacuła, *op. cit.*

¹⁸ *Ibidem*.

stwo Europy jest ważne dla Stanów Zjednoczonych, to oczekują one również zaangażowania w przeciwdziałanie zagrożeniom globalnym. Akcentowanie obronnych funkcji Sojuszu nie leży w jego interesie, co nie znaczy, że działania na rzecz poprawiania zdolności obronnych powinny być zaniechane. Trudno jednak skłonić do współpracy wcześniejszego rywala, gdy planuje się wzmocnienia militarne w pobliżu jego granic¹⁹.

Od dłuższego już czasu wskazuje się na kryzys w Sojuszu, jak również na problemy z określeniem polityki obronnej Unii Europejskiej. Współpraca NATO–UE jest w tym obszarze wręcz konieczna. Dotychczasowe działania miały często charakter rywalizacyjny, prowadzący do powielenia funkcji realizowanych już wcześniej przez Sojusz. Postawa Rosji wobec krajów Europy Środkowej i Wschodniej, państw członkowskich NATO i UE, a także państw aspirujących do członkostwa rodzi potrzebę ustanowienia pewnego rodzaju euroatlantyckiego tandemu bezpieczeństwa, którego działania opierać by się musiały na współdziałaniu i komplementarności zadań realizowanych przez NATO i UE. Sojusz ma doświadczenie w planowaniu i prowadzeniu operacji, a kraje członkowskie UE powinny rozwijać swoje zdolności obronne. Stanisław Koziej stwierdza: „Militarne instrumenty NATO, ekonomiczne zasoby UE i polityczna siła ich obydwu – połączone w zintegrowany system działania dawałyby gwarancję bardziej niż dotąd skutecznego zapewnienia bezpieczeństwa w nowym, bardzo zróżnicowanym środowisku strategicznym”²⁰. Jego opinię potwierdza Piotr Piątkowski: „Tylko kooperacja między tymi instytucjami i wykorzystywanie ich potencjałów daje szansę skutecznego zaangażowania w zarządzaniu kryzysowym, operacjach stabilizacyjnych oraz odpowiedzi wobec zagrożeń gospodarczych i energetycznych”²¹.

Współpraca Rosji z Unią Europejską i NATO jest istotna w kontekście realizacji globalnych celów Stanów Zjednoczonych. Zaliczyć do nich należy przede wszystkim: wspólną politykę wobec Iranu, zapewnienie pokoju na Bliskim Wschodzie, wsparcie w misji w Afganistanie, walkę z terroryzmem, redukcję i kontrolę zbrojeń, proliferację broni masowego rażenia, wspólną politykę wobec Chin, Korei Północnej, Syrii i Wenezueli²².

Czynniki pozamilitarne

Obecnie zdecydowanie większe znaczenie przypisuje się zagrożeniom pozamilitarnym, a kwestie bezpieczeństwa państwa wiąże się z rozwojem społeczno-gospodarczym. Do czynników najistotniejszych Ryszard Zięba i Justyna Zajac zaliczają: „destabilizację systemu politycznego; źle funkcjonujące mechanizmy gospodarcze i społeczne; masowe naruszanie praw człowieka; zubożenie społeczeństwa; konflikty społeczne, których władze państwowe nie są w stanie rozwiązać; akcje masowych ruchów społecznych (np. strajki); degradację środowiska i kłęski żywiołowe (np. powodzie, susze, trzęsienia ziemi, tsunami, huragany); degradację środowiska naturalnego; nielegalne migracje; przestępczość zorganizowaną; terroryzm; zagrożenia informatyczne (cybernetyczne)”²³.

Sytuacja gospodarcza kraju wpływa na warunki życia obywateli i może być przyczyną społecznego niepokoju. Zapewnienie bezpieczeństwa jest dużym wyzwaniem dla rządzących. Obecnie nie wystarczy jedynie zwiększyć środki na wydatki militarne, ale trzeba stworzyć mechanizmy umożliwiające rozwiązanie problemów wewnętrznych.

¹⁹ *Ibidem*; I. Bil, *Nowa koncepcja strategiczna NATO. Perspektywa dla Polski*, „Policy Papers” 2010, nr 29.

²⁰ S. Koziej, *op. cit.*, s. 45–47. Szerzej zob.: *What ambitions for European defence in 2020?*, Paryż 2009; A. Toje, *EU, NATO and European Defence – a slow train coming*, Paryż 2008.

²¹ P. Piątkowski, *Interesy bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej a nowa koncepcja strategiczna Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego*, w: *Polskie interesy w nowej koncepcji...*, s. 86.

²² *Ibidem*, s. 79–80.

²³ R. Zięba, J. Zajac, *Budowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego Polski. Ekspertyza*, Warszawa 2010, s. 10–11.

Coraz częściej zagrożenia mają charakter społeczny lub ekonomiczny i powstają wewnątrz kraju, a sprawne działanie państwa warunkuje możliwość ich eliminowanie. Wzrost znaczenia kwestii ekonomicznych i społecznych jest wyraźnie zauważalny w koncepcjach Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec²⁴.

W „Narodowej strategii bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych” z maja 2010 roku zwraca się uwagę na rozwój gospodarczy, edukację i ochronę środowiska. Państwo to zamierza odbudować amerykańskie przywództwo poprzez wzmocnienie jego fundamentów, za które uznają silną gospodarkę. Zaakcentowano także potrzebę promowania w świecie wartości i zasad demokratycznych. Politykę unilateralną ma zastąpić szeroka współpraca na arenie międzynarodowej. Rola Unii Europejskiej nie została w jakiś szczególny sposób podkreślona, chociaż Stany Zjednoczone widzą w niej przyszłego partnera strategicznego. Wśród najbliższych sojuszników wymieniono Wielką Brytanię, Francję i Niemcy. Uznano, że w kształtowaniu globalnego bezpieczeństwa ważna rola przypadnie Chinom, Indiom i Rosji, którą Stany Zjednoczone życzyłyby sobie widzieć „[...] silną, pokojową i respektującą międzynarodowe zasady”. Strategia ta, w porównaniu z poprzednimi, zdecydowanie bardziej akcentuje rolę dyplomacji i międzynarodowych porozumień.²⁵

Wobec skutków światowego kryzysu gospodarczego rząd Wielkiej Brytanii przyjął w czerwcu 2009 roku nową „Strategię bezpieczeństwa narodowego”, w której zawarto znowelizowane rozwiązania z marca 2008 roku. Do czynników powodujących zagrożenia zaliczono: „terroryzm, zwłaszcza islamski, proliferację broni masowego rażenia, międzynarodową przestępczość zorganizowaną, konflikty lokalne, państwa upadłe i upadające, epidemie chorób zakaźnych, klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka”²⁶. Wyróżniono także czynniki braku bezpieczeństwa, mające charakter ekonomiczny i społeczny, związane z: rosnącym ubóstwem i pogłębiającymi się nierównościami; zachwianiem relacji w międzynarodowej wymiany gospodarczej; upowszechnianiem technologii, która oprócz pozytywów prowadzi do powstania nowych zagrożeń; zmianami demograficznymi, w tym przeludnieniem jednych regionów, starzeniem się społeczeństw innych obszarów, migracjami z powodów ekonomicznych, brakami podstawowych dóbr w regionach o dużej gęstości zaludnienia; zmianami klimatu; rywalizacją o zasoby naturalne. Za najistotniejszy uznano rosnące ubóstwo i pogłębiające się nierówności²⁷.

Francja na czynniki ekonomiczne i społeczne zwróciła uwagę już w 1993 roku, w „Białej Księdze” na temat bezpieczeństwa. Aktywność gospodarcza państwa, w rozumieniu dbałości o rozwój społeczno-ekonomiczny, była ważnym celem polityki obronnej. Słuszność przyjętego założenia potwierdzono w nowej „Białej Księdze” z czerwca 2008 roku. Do najważniejszych zagrożeń zaliczono przede wszystkim: ekonomiczną współzależność, globalne nierówności, nadmierną eksploatację bogactw naturalnych, zwiększenie zapotrzebowania na energię. Możliwość właściwej restrukturyzacji wojska uzależniono od stanu gospodarki państwa²⁸.

Bezpieczeństwo Niemiec z poziomem ich rozwoju społeczno-gospodarczego wiązano już w 1992 roku. Zapewnienie wolnego handlu, brak ograniczeń w dostępie do rynku i zasobów naturalnych uznano za istotne czynniki rozwoju i jednocześnie warunki konieczne do realizacji polityki obronnej państwa. Największych zagrożeń upatrywano w rosnącym ubóstwie oraz bezpieczeństwie energetycznym²⁹.

²⁴ *Ibidem*, s. 11.

²⁵ *Ibidem*, s. 11; J. Kiwerska, *Strategia bezpieczeństwa narodowego USA*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2010, nr 40.

²⁶ R. Zięba, J. Zając, *op. cit.*, s. 11–12.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*, s. 12.

²⁹ *Ibidem*, s. 12–13.

Rola rozwoju społeczno-gospodarczego

Nowoczesne państwo dba o bezpieczeństwo obywateli w sposób kompleksowy, w sferach: politycznej, ekonomicznej, społecznej, ekologicznej, ludzkiej i innych. Realizacja celów polityki obronnej warunkowana jest możliwościami państwa. Wysoki poziom rozwoju społeczno-gospodarczego umożliwia nie tylko wydatkowanie większych kwot na profesjonalizację armii i unowocześnienie jej wyposażenia, ale także na zapobieganie zagrożeniom pozamilitarnym. Problemy nielegalnych migracji, międzynarodowej przestępczości zorganizowanej czy terroryzmu międzynarodowego wymagają współpracy poszczególnych państw lub zinstytucjonalizowanego przeciwdziałania³⁰.

Ryszard Zięba i Justyna Zajac wskazują kilka problemów o charakterze ekonomicznym i społecznym, które rzutują na możliwość realizowania odpowiedniej polityki bezpieczeństwa państwa. Są to: wysokie zadłużenie finansów publicznych; wysoki deficyt budżetowy; deficyt w handlu zagranicznym; mała innowacyjność i konkurencyjność polskiej gospodarki; zróżnicowanie w rozwoju poszczególnych regionów kraju; niski przyrost naturalny; nieudolne funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej; korupcja. W związku z tym zalecają zwrócenie uwagi na możliwości przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, przy czym rozwój ten powinien być oparty na wiedzy i innowacyjności³¹.

Zasoby i narzędzia konieczne do zapewnienia bezpieczeństwa państwa łatwiej są generowane, gdy rozwój społeczno-gospodarczy nie jest zakłócany. Zięba i Zajac uważają: „[...] wzmocnienie bezpieczeństwa państwa (narodowego) pozytywnie wpływa, w niektórych sytuacjach wręcz warunkuje dalszy rozwój kraju”³². W „Strategii lizbońskiej” zapisano, że zapewnieniu rozwoju służy dbałość o wiedzę i innowacyjność. Polska przeznaczająca na badania naukowe, w tym na potrzeby obronności, 0,38% PKB. W krajach Unii Europejskiej średnia wydatków na ten cel jest bliska 2% PKB, a w Stanach Zjednoczonych przekracza 2,5%. Rządzący nie przywiązują zatem wagi do innowacyjności. Poprawę obronności kraju chcą osiągnąć, wydatkując coraz większe kwoty na ten cel. Obecnie relacja ta wynosi 1 do 5. Zięba i Zajac sugerują: „[...] lepiej byłoby zwiększyć nakłady na badania naukowe i wykorzystywać ich efekty na potrzeby obronności, niż kupować za granicą drogi sprzęt wojskowy”³³. Odrzucenie innowacyjności jako czynnika wzrostu może skutkować rosnącymi wydatkami na obronność, które nie będą miały powiązania z rozwojem kraju³⁴.

Rodzaje zagrożeń

Wobec globalnych przepływów finansowych do istotnych zagrożeń należą te ze sfery ekonomicznej. Podmiotami wywierającymi presję ekonomiczną są już nie tylko państwa, ale też korporacje transnarodowe, banki czy gracze giełdowi. Odległość geograficzna nie jest przeszkodą w przenoszeniu się kryzysów ekonomicznych z różnych stron świata, notowania najważniejszych giełd wpływają na stan gospodarek, rynki słabe ekonomicznie podatne są na działania spekulacyjne. Przykładem tego rodzaju oddziaływań jest światowy kryzys finansowy z roku 2008³⁵.

Innym zagrożeniem, mającym wpływ na gospodarkę państwa, jest kwestia bezpieczeństwa energetycznego. Groźba wstrzymania dostaw energii, uzależnienie od odbiorców/dostawców (problem dywersyfikacji), zakłócenia w produkcji energii mogą stanowić

³⁰ *Ibidem*, s. 13.

³¹ *Ibidem*, s. 21–22.

³² *Ibidem*, s. 38.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Ibidem*, s. 16.

formę wzmocnienia politycznego nacisku. Często analizowany problem uzależnienia Polski od dostaw rosyjskiej ropy naftowej i gazu ziemnego jest mocno upolityczniony i w dużej mierze wynika z negatywnej, stereotypowej oceny intencji Rosji³⁶.

Zagrożenia ekologiczne w większości wytwarzane są przez człowieka, wpływają na pogorszenie jakości życia ludzi, a nawet stanowią zagrożenie dla życia. Podobnie negatywne efekty przynoszą epidemie i pandemie. Częstotliwość ich występowania wzrosła wraz ze zwiększeniem szybkości podróżowania i możliwości transportowych. Przeciwdziałanie tym zagrożeniom powinno opierać się na działaniach prewencyjnych, likwidowaniu skutków klęsk żywiołowych, katastrof i epidemii. W Polsce mamy do czynienia z systematycznie powtarzającymi się powodzią oraz źle funkcjonującym systemem opieki zdrowotnej³⁷.

Zagrożenia informatyczne są efektem globalizacji oraz rozwoju technik teleinformatycznych. Polegają one na kradzieży bądź zablokowaniu dostępu do danych. Szczególnie groźne są przestępstwa, w których celem ataku są instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo narodowe (międzynarodowe). Działaniu takiemu może towarzyszyć szantaż polityczny, mamy wówczas do czynienia z cyberterroryzmem³⁸.

Zagrożenie przestępczością zorganizowaną o zasięgu międzynarodowym jest szczególnie groźne. Może ona powodować trudności w funkcjonowaniu państw, zakłócać mechanizmy rynkowe, wywoływać niepokoje społeczne. Aktywność tego rodzaju grup przestępczych wiąże się często m.in. z handlem narkotykami czy bronią, korumpowaniem polityków i wymiaru sprawiedliwości, praniem brudnych pieniędzy³⁹.

Polska–Rosja

Charakteryzując stosunki polsko-rosyjskie, Zięba i Zając stwierdzają: „Polska nie stoi obecnie w obliczu żadnego zagrożenia militarnego, nie stwarza takich zagrożeń także Rosja, której większość naszych polityków przypisuje wrogie wobec nas intencje. Ta mispercepcja jest nieracjonalna, bo nie odpowiada faktom, a ponadto wpływa negatywnie na prestiż międzynarodowy naszego państwa”⁴⁰.

Zdaniem Adama Daniela Rotfelda, ważnym problemem, stojącym przez państwami Europy Środkowej, jest wypracowanie wspólnej polityki wobec Rosji. Strategia władz rosyjskich opiera się na indywidualnym traktowaniu każdego z państw, niedostrzeganiu, że są one członkami NATO i Unii Europejskiej. Jednolite stanowisko w kwestii kształtowania stosunków z Rosją wzmocniłoby pozycję negocjacyjną krajów Europy Środkowej. Zainteresowanie Stanów Zjednoczonych bezpieczeństwem Europy leży w interesie wszystkich krajów członkowskich UE, a dyskusja powinna raczej dotyczyć możliwego wkładu każdego z państw w zapewnienie bezpieczeństwa globalnego. Idea zewnętrznego sterowania demokratyzacją Rosji jest trudna do zrealizowania, gdyż procesy te w dużej mierze zależą od przemian społeczeństwa rosyjskiego⁴¹.

Otwarcia NATO na współpracę z Rosją obawiają się nowe państwa członkowskie. Zbyt daleko idące zapisy nowej koncepcji strategicznej mogłyby dać Rosji możliwość wpływania na decyzje Sojuszu⁴².

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*, s. 17–18.

³⁸ *Ibidem*, s. 18.

³⁹ *Ibidem*, s. 18–19.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 15.

⁴¹ *NATO i Unia Europejska w politykach bezpieczeństwa państw Europy Środkowej*, red. M. Wągrowka, B. Wiśniewski, Warszawa 2007.

⁴² P. Pacuła, *op. cit.*

Podziały w Sojuszu

Wypracowanie wspólnego stanowiska jest trudne ze względu na duże różnice w ocenie zagrożeń i ustalaniu priorytetów⁴³. Wynikają one m.in. z innego doświadczenia historycznego i położenia geopolitycznego. Różnice takie nie występowały w okresie „zimnej wojny”. Z pewnością większe poczucie bezpieczeństwa mają państwa Europy Zachodniej, niż np. państwa bałtyckie⁴⁴.

Biorąc pod uwagę stosunek do dalszego funkcjonowania NATO, Beata Górka-Winter i Marek Madej wyróżniają trzy grupy państw członkowskich: globaliści (Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Dania, Królestwo Niderlandów, Kanada); koalicja artykułu 5 (Polska, Litwa, Łotwa, Estonia, Norwegia, Turcja); bierni, chwiejni i milczący (Portugalia, Hiszpania, Grecja, Włochy, Niemcy). Globalistów interesuje przede wszystkim stabilizacja sytuacji międzynarodowej. Kolektywnej obronie przypisują zdecydowanie mniejsze znaczenie, uznając za mało prawdopodobną agresję zbrojną na którekolwiek z państw członkowskich NATO. Za podstawowe działania uprzedzające Sojuszowi uważają: decydowanie o ładzie międzynarodowym, zapobieganie zagrożeniom mającym swe źródło poza obszarem traktatowym, rozwijanie sił ekspedycyjnych. Państwa zaliczane do koalicji artykułu 5 zainteresowane są przede wszystkim obroną terytorium i ludności na obszarze traktatowym. Nie sprzeciwiają się realizacji zadań określanych przez globalistów jako priorytetowe, o ile najpierw zostanie zapewnione bezpieczeństwo państw członkowskich. Bierni, chwiejni i milczący nie koncentrują swej uwagi na rozwoju Sojuszu, a raczej na realizacji partykularnych interesów. NATO często nie jest jedynym instrumentem zapewnienia ich bezpieczeństwa. Koszty swojego funkcjonowania w Sojuszu starają się ograniczać, niechętnie są wszelkim inicjatywom powodującym wzrost obciążeń. Próbuje godzić interesy globalistów i tradycjonalistów⁴⁵.

Jedną z wad funkcjonowania Sojuszu może okazać się konieczność jednomyślności przy podejmowaniu decyzji. Mogą wówczas brać górę partykularne interesy, czego ilustracją jest brak zgody Grecji na członkostwo Macedonii. Ponadto, liczne członkostwo wydłuża procedowanie ustalania stanowiska⁴⁶.

Biorąc pod uwagę przedstawione różnice, koncepcja strategiczna NATO nie może być dokumentem zbyt szczegółowym i precyzyjnym, a raczej określającym kierunki ewolucji w najbliższych latach. Wymaga kompromisowego ujęcia wielu istotnych problemów, co nie pozwala w pełni usatysfakcjonować wszystkich państw członkowskich.

Nowa koncepcja

Nowa koncepcja strategiczna NATO, w większym stopniu niż wcześniejsze, ma charakter polityczny. Nie ujęto w niej żadnych wytycznych do procesu planowania wojskowego. Nastawienie na współpracę z Rosją zostało wyraźnie wyartykułowane, ale konkretne decyzje czy zobowiązania nie zostały podjęte. Ceną pozyskania Rosji może być mniejsza aktywność Sojuszu w Europie Wschodniej. Ważną decyzją szczytu w Lizbonie jest reforma struktur dowodzenia, zmiana charakteru i zmniejszenie liczby dowództw i agencji oraz redukcja personelu. W celu zapewnienia bezpieczeństwa państw członkowskich NATO zdecydowano o rozwijaniu systemu obrony przeciwrakietowej, lecz nie podano szczegółów wdrożenia systemu. Sojusz liczy na współdziałanie Rosji w tej

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ A. D. Rotfeld, *op. cit.*

⁴⁵ B. Górka-Winter, M. Madej, *op. cit.*, s. 7-8.

⁴⁶ P. Pacuła, *op. cit.*

inicjatywie. Jeżeli chodzi o kwestię afgańską, przewiduje się stopniowe wycofywanie jednostek wojskowych i przekazywanie odpowiedzialności strukturom lokalnym⁴⁷.

Szczyt NATO w Lizbonie wymagał kompromisu wielu stron. Miało to wpływ na brak precyzji i dużą ogólność stwierdzeń. We wcześniejszych koncepcjach strategicznych definiowano cele, zadania i sposoby ich realizacji, a nowa koncepcja ma stanowić podstawę do dalszych dyskusji i ustaleń. Do najważniejszych zagrożeń zaliczono: nowe technologie rakietowe, broń masowego rażenia, terroryzm, transgraniczną przestępczość zorganizowaną, cyberprzestępstwa, militaryzację przestrzeni kosmicznej, epidemie chorób, zmiany klimatu, brak wody pitnej. Zwrócono uwagę na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa szlaków komunikacyjnych i dostaw surowców⁴⁸.

Niemcy, przystępując do rozmów, chciały doprowadzić do uchwalenia zapisu uzależniającego użycie sił NATO od akceptacji Rady Bezpieczeństwa ONZ. Innym niespełnionym postulatem okazała się propozycja wycofania taktycznej broni nuklearnej z Niemiec. Z dokumentów szczytu w Lizbonie nie wynika jednoznacznie, czy art. 5 „Traktatu waszyngtońskiego” obejmuje jedynie atak zbrojny na państwo członkowskie, czy również nowe zagrożenia, czemu Niemcy się sprzeciwiają. Niemcy proponują rozwijać system obrony przeciwrakietowej NATO we współpracy z Rosją. Deklarację dialogu z Rosją na ten temat uważają za podejście zbyt ostrożne⁴⁹.

Większość krajów środkowoeuropejskich przyjęło z zadowoleniem utrzymanie w mocy art. 5 „Traktatu waszyngtońskiego”, uznając jego zapisy za gwarancję swojego bezpieczeństwa, wolę budowy jednolitego systemu obrony przeciwrakietowej oraz decyzję o pozostawieniu taktycznej broni nuklearnej w Europie. Większa rola Stanów Zjednoczonych w Sojuszu daje możliwość równoważenia realizacji interesów w porównaniu z największymi państwami europejskimi. Jeżeli chodzi o kwestię zaangażowania Rosji w budowę systemu przeciwrakietowego, to opinie są zróżnicowane. Bułgaria opowiada się za pełnoprawnym udziałem Rosji. Albania, Chorwacja i Słowenia nie są zainteresowane projektem, ale zależy im na dobrych stosunkach z Rosją i poparłyby takie rozwiązanie. Czechy, Słowacja i Węgry są sceptyczne wobec uczestnictwa Rosji. Estonia, Litwa i Łotwa zgodziłyby się na współpracę z Rosją jedynie w charakterze obserwatora, a Rumunia jest przeciwna zaangażowaniu Rosji w projekt⁵⁰.

Podczas szczytu w Lizbonie odbyło się posiedzenie Rady NATO–Rosja. Rozmowy dotyczyły m.in. rozwoju współpracy w Afganistanie oraz udziału Rosji w systemie obrony przeciwrakietowej NATO. Nie zapadły jednak żadne decyzje wiążące, a w oświadczeniach obu stron znalazły się deklaracje woli dalszych dyskusji⁵¹.

Rozszerzenie NATO o kolejne państwa byłego Związku Radzieckiego stoi pod dużym znakiem zapytania. Gruzja nadal jest zainteresowana przystąpieniem do Sojuszu, Ukraina zadeklarowała zachowanie dystansu zarówno wobec NATO, jak i Rosji, pozostałe kraje nie aspirują do członkostwa w NATO. W sprawie Gruzji decyzja nie zapadnie szybko, choćby ze względu na możliwość pogorszenia stosunków z Rosją. Podobnie wygląda kwestia członkostwa krajów bałkańskich – Serbii wręcz na tym nie zależy, a Macedonia jest skonfliktowana z Grecją⁵².

Szczyt w Lizbonie nie rozstrzygnął o charakterze Sojuszu, zdecyduje rozwój sytuacji międzynarodowej i determinacja w realizacji interesów narodowych przez kraje

⁴⁷ A. Wilk, *NATO po szczycie w Lizbonie. Konsekwencje dla Europy Środkowej i Wschodniej*, „Tydzień na Wschodzie” 2010, nr z 24 listopada.

⁴⁸ *Ibidem*; U. Róg, *NATO po szczycie w Lizbonie. Nowa koncepcja strategiczna Sojuszu*, www.psz.pl (13 XII 2010); *NATO przyjęło nową koncepcję strategiczną. Dzisiaj drugi dzień szczytu*, „Dziennik. Gazeta Prawna” 2010, nr z 20 listopada.

⁴⁹ A. Wilk, *op. cit.*

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*; U. Róg, *op. cit.*; *NATO przyjęło nową koncepcję strategiczną. Dzisiaj drugi dzień szczytu...*

⁵² A. Wilk, *op. cit.*

członkowskie, a być może, wobec kryzysowej sytuacji gospodarczej wielu krajów, zbyt szczupłe okażą się finanse. Duży poziom ogólności koncepcji nie sprzyja sprawności w podejmowaniu decyzji. Członkowie NATO byli jednomyślni, jeśli chodzi o konieczność zakończenia misji w Afganistanie. Większość z nich jest przekonana o potrzebie budowy systemu obrony przeciwrakietowej, ale dużą trudność sprawia ustalenie szczegółów, w tym przede wszystkim zdecydowanie o formie udziału Rosji w tym przedsięwzięciu⁵³. Problemem w budowie systemu obrony przeciwrakietowej jest także stanowisko Turcji, która sprzeciwia się montażowi u siebie radaru. Ma to związek z obawą o możliwe pogorszenie relacji z Iranem⁵⁴.

Największym problemem w realizacji koncepcji NATO mogą okazać się możliwości finansowe państw członkowskich. Kryzys spowodował konieczność oszczędności. Wydatki na cele militarne ograniczyły wszystkie kraje (od kilku do kilkunastu procent wcześniejszych nakładów). Redukcji wydatków dokonuje się również poprzez zmniejszanie liczebności armii, rezygnację z niektórych zamówień na potrzeby wojska czy łączenie zadań różnych struktur obronnych, co nie pozostaje bez wpływu na skuteczność ich funkcjonowania⁵⁵.

W nowej koncepcji strategicznej NATO ujęto plany ewentualnościowe, które objęły nowe kraje członkowskie, w tym Polskę i kraje bałtyckie. Zdaniem Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego, większa liczba planów ewentualnościowych potwierdza obronną funkcję Sojuszu. Konsekwencją tych decyzji jest zamiar przeprowadzenia ćwiczeń NATO w Polsce w 2013 roku⁵⁶.

Podczas szczytu rozmawiano także o bezpieczeństwie cybernetycznym. Mimo utworzenia w Estonii natowskiego centrum obrony przed tymi zagrożeniami, zaangażowanie państw członkowskich pozostawia wiele do życzenia. O wadze problemu świadczą dane statystyczne. Od czerwca 2009 roku administracja państwowa w Polsce była atakowana ponad 400 razy⁵⁷.

Podsumowanie

W ostatnim dwudziestolecu NATO znacznie się rozrosło. Zdecydowanie większa liczba państw członkowskich artykułuje różne interesy. Projektowane są także scenariusze rozwoju Sojuszu. Nadal decydujące znaczenie ma polityka bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych. Unilateralne podejście George'a W. Busha doprowadziło do skonfliktowania państw członkowskich NATO. Nowy prezydent Stanów Zjednoczonych zadeklarował w większym stopniu wykorzystywanie służb dyplomatycznych niż argumentów siły.

Problemem podstawowym, wciąż nierozwiązanym, jest zdecydowanie o charakterze Sojuszu. Wyraźny podział na państwa akcentujące potrzebę obrony obszaru traktatowego oraz państwa zainteresowane przede wszystkim bezpieczeństwem globalnym nie sprzyja osiągnięciu porozumienia. Konieczność kompromisowych rozwiązań może negatywnie wpłynąć na sprawność organizacji oraz spowalniać procesy podejmowania decyzji.

Koncentracja na sprawach dotyczących bezpieczeństwa Europy, ale również zbyt duże zaangażowanie poza obszarem transatlantyckim mogą doprowadzić do osłabienia NATO. Stany Zjednoczone potrzebują Europy, kraje europejskie zajmują różne stanowiska, do skutecznego oddziaływania poza obszarem traktatowym niezbędna jest współpraca Rosji, wzrasta znaczenie polityczne i gospodarcze Chin, Indii, Brazylii i innych kra-

⁵³ *Ibidem*; U. Róg, *op. cit.*

⁵⁴ *Szczyt NATO w Lizbonie. Oceniamy założenia nowej strategii Sojuszu*, „Dziennik. Gazeta Prawna” 2010, nr z 19 listopada.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ *Ibidem*; NATO przyjęło nową koncepcję strategiczną. *Dzisiaj drugi dzień szczytu...*

⁵⁷ *Szczyt NATO w Lizbonie. Oceniamy założenia nowej strategii Sojuszu...*

jów, sytuacje kryzysowe w jednym z regionów świata w krótkim czasie mogą dotyczyć wszystkich, dlatego też relacje w stosunkach międzynarodowych pomiędzy państwami i organizacjami okazują się najważniejsze dla zapewnienia bezpieczeństwa. Z tych też powodów nowa koncepcja strategiczna NATO ma charakter bardziej deklaracji niż konkretnych zamierzeń. Osiągane cele będą wypadkową zróżnicowanych interesów i możliwości ich realizacji dzięki współpracy w ramach Sojuszu.

NATO in deadlock? The development prospects

Summary

In last 20 years NATO has been changed considerably, the number of members has boosted, the area of NATO members has accrued, the engagement beyond area of NATO members has grown, the list of potential threats has been widen. Many authors try to indicate the directions of NATO development. There are some important individual interests of NATO members. They may be achieved due to being a part of NATO. Many European countries are NATO members, these who are not, they can not be or do not want to be NATO members because of different reasons. The cooperation of NATO and European Union is very important for the future of NATO. Some strategic concepts and decisions can be made due to relations NATO–EU–Russia. The meaning of these relations are growing in accordance with economic, political and military development of China, India and Brazil. The only strong Europe and strong NATO can be the real partners for them. The new strategic concept of NATO is only the beginning of building new relations.

MARIAN KOPCZEWSKI
Akademia Marynarki Wojennej
Gdynia

JOANNA MAŁGORZATA KRAWCZYK
Społeczna Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania
Łódź

Wybrane elementy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa na podstawie założeń „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”

Zapewnienie bezpieczeństwa to jedno z najważniejszych zadań stojących przed współczesnym państwem. Podstawową rolę w konstytuowaniu i utrzymaniu właściwego poziomu bezpieczeństwa państwa odgrywa strategia i polityka narodowa w zakresie przywództwa, organizacji sprawnie działającego systemu zarządzania kryzysowego czy też eliminacji wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń. Wiedza dotycząca istoty współczesnego bezpieczeństwa państwa wyznacza także zakres samookreślenia się człowieka-obywatela i odniesienia do podstawowych potrzeb egzystencjalnych i materialnych, a także wartości narodowych. Realizacja tych potrzeb rozumiana jest najogólniej jako ochrona życia i zdrowia oraz ponadczasowych wartości etycznych, mienia i środowiska, a także instytucji państwowych przed zagrożeniami ze strony sił przyrody i działalności człowieka. Neutralizacja tych zagrożeń stanowić musi główny cel państwa, gdyż od odpowiedniego zarządzania bezpieczeństwem zależy przetrwanie oraz właściwe warunki życia i rozwoju obecnego i przyszłych pokoleń Polaków. Wielkiego znaczenia w tworzeniu bezpieczeństwa w skali całego kraju nabiera opracowanie nadrzędnych i integralnych planów obrony życia i zdrowia ludzkiego oraz ochrony infrastruktury państwowej. Wartości nabiera również ukierunkowanie działań na możliwie pełne wykorzystanie potencjału tkwiącego zarówno w organizacjach państwowych, samorządowych, jak i komercyjnych instytucjach ochronnych.

Kończąca się pierwsza dekada XXI wieku to czas, w którym perspektywa zmiany paradygmatu myślenia o bezpieczeństwie zyskuje odpowiedniego dystansu historycznego, pozwalającego w sposób obiektywny dokonać analizy stosunkowo nowego rozumienia zagrożeń i metod ich zapobiegania. Nadzieja ludzkości na nastanie trwałego pokoju, po zakończeniu konfliktów i konfrontacji potencjałów militarnych Układu Warszawskiego i NATO, runęła w gruzy. Świat okazał się areną zmagania sił asymetrycznych, ukrytych i złowrogich, paraliżujących plany rozwojowe jednostek i społeczeństw. Ludzkość została pozbawiona złudzeń na szczęśliwe, niczym niezakłócone życie w bezpiecznej i przyjaznej przestrzeni. Jakościowo nowy rodzaj zagrożeń powstał w wyniku zmian ilościowych, zwielokrotnienia znanych dotąd sił i niebezpieczeństw występujących niegdyś na znacznie mniejszą skalę. Należą do nich zapewne wszelkie odmiany działań terrorystycznych, proliferacja broni masowego rażenia, ale także zagrożenia wynikające z działalności człowieka, katastrof technicznych oraz klęsk żywiołowych wywołanych zmianami klimatycznymi.

W obliczu nowych wyzwań i zagrożeń ogromnego znaczenia nabierają plany strategiczne państwa w zakresie neutralizacji ilościowo i jakościowo odmiennych niebezpieczeństw. Realizacja podstawowej funkcji państwa i innych zorganizowanych podmiotów wymaga wnikliwej analizy istniejących zagrożeń oraz oszacowania dostępnych sił i środków, które mogą zostać użyte w celu zapewnienia skutecznej ochrony podstawowych wartości egzystencjalnych i materialnych obywateli.

Tworzenie i doskonalenie strategicznych rozwiązań aktywujących całość posiadanego asortymentu ochrony ludności oraz infrastruktury krytycznej państwa zyskuje nowe znaczenie poprzez zmianę uwarunkowań współczesnego środowiska bezpieczeństwa. Świat wchodzi w następny, jakościowo inny etap rozwoju, charakteryzujący się rewolucyjnymi zmianami w zakresie przekazu i gromadzenia informacji, niespotykanego dotąd w historii postępu techniczno-technologicznego oraz galopującej globalizacji. Nic więc dziwnego, że nowy sposób myślenia o bezpieczeństwie wyznaczany jest poprzez ilość i jakość posiadanej wiedzy i informacji, stanowiącej stały element zarówno w obronności, gospodarce, jak i stosunkach międzyludzkich. Na tym tle radykalnej zmianie ulegają również warunki, potrzeby oraz możliwości zabezpieczenia państwa. „Jeśli bezpieczeństwo narodowe jest najwyższą, egzystencjalną wartością i potrzebą narodu oraz priorytetowym celem działań jego organizacji państwowej, to oczywiste jest, że wiedza i mądrość z zakresu bezpieczeństwa narodowego stanowią szczególnie ważny, pożądany i poszukiwany zasób i narzędzie tworzenia oraz zapewniania bezpieczeństwa”¹. Wiedza jest podstawą, na której musi się opierać proces organizowania i utrzymania bezpieczeństwa. Stanowi ona warunek konieczny kształtowania podstaw strategicznych zarówno bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, jak i jego miejsca w strukturach europejskich.

Celem niniejszego artykułu jest próba analizy aktualnie istniejących zagrożeń i wyzwań bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Została omówiona rola i zadania państwa w tworzeniu bezpieczeństwa w oparciu o treści zawarte w „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej” z 2007 roku.

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa – systematyzacja podstawowych pojęć

Analiza podstawowej funkcji państwa, jaką jest zapewnienie bezpieczeństwa wymaga sprecyzowania pojęć i terminów określających zakres jego działań. Jednolita, koherentna i powszechnie przyjęta definicja bezpieczeństwa nie jest sprawą prostą, gdyż zakres jej desygnatów określa wiele dyscyplin naukowych i światopoglądowych. Tworzona jest w oparciu o zainteresowania takich dziedzin, jak m.in.: politologia, nauki o stosunkach międzynarodowych, prawa, socjologii, ekonomii, kryminologii, historii, psychologii, ale także etyki, religii czy też rodzącej się securitologii². Pojęcie bezpieczeństwa posiada charakter interdyscyplinarny, w którym można jednak doszukać się pewnych cech wspólnych, jednoczących poszczególne poziomy podejścia do przedmiotowego zagadnienia. W literaturze nauk społecznych, w najogólniejszym znaczeniu, bezpieczeństwo obejmuje zaspokojenie takich potrzeb, jak: istnienie, przetrwanie, spokój, niezależność, posiadanie i pewność niezakłóconego rozwoju. Etymologia pojęcia „bezpieczeństwo” wywodzi się od łacińskiego *sine cura* (bez pieczy). Dla starożytnych Rzymian *Securitas* oznaczało imię postaci uosabiającej bezpieczeństwo i ufność. *Securitas* była przedstawiana jako kobieca wsparta o kolumnę, stojąca lub siedząca. Do jej atrybutów należały: berło, róg obfitości, gałązka lauru, oliwka³.

¹ *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku*, red. R. Jakubczak, J. Flis, Warszawa 2006, s. 23.

² L.F. Korzeniowski, *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, Kraków 2008.

³ *Ibidem*, s. 33.

W słowniku wydanym przez Akademię Obrony Narodowej bezpieczeństwo zdefiniowano jako „[...] stan, który daje poczucie pewności i gwarancje jego zachowania oraz szanse na doskonalenie. Jedną z podstawowych potrzeb człowieka to sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś, co człowiek szczególnie ceni, np. zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych”⁴. W *Leksykonie bezpieczeństwa morskiego* ograniczono się określenia go jako stanu psychicznego, który pozwala na wzbudzenie przekonania o braku ryzyka straty czegoś lub możliwości wystąpienia negatywnych zdarzeń⁵. Bezpieczeństwo jako stan jest pierwotnym znaczeniem etymologicznym⁶. Współczesne definicje określają bezpieczeństwo jako: stan pewności, spokoju, zabezpieczenia oraz jego poczucie i wskazują, że oznacza ono brak zagrożenia oraz ochronę przed niebezpieczeństwami⁷; stan pewności, spokoju, zabezpieczenia, braku zagrożenia oraz ochrony przed nim⁸; stan niezagrożenia⁹; przeciwieństwo zagrożenia¹⁰; stan rzeczy uwalniającej od wszelkiej obawy¹¹. Jerzy Stańczyk zauważa, że „poczucie bezpieczeństwa określane jest zarówno przez czynniki obiektywne i wymierne, jak i czynniki subiektywne, trudno wymierne i nie zawsze racjonalne”¹². Subiektywnie pojmowane bezpieczeństwo to „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawnie działającym systemie prawnym”¹³. Bezpieczeństwo interpretuje się również jako proces „[...] w którym stan bezpieczeństwa i jego organizacja podlegają dynamicznym zmianom stosownie do naturalnych zmian uwarunkowań bezpieczeństwa. Nie ma więc czegoś takiego jak trwałe czy raz ustanowione czy zorganizowane bezpieczeństwo”¹⁴. Często jest również interpretowane jednocześnie jako stan i proces¹⁵.

Bezpieczeństwa państwa zmieniało się przez wieki, a w ostatnich dziesięcioleciach zyskało nowe znaczenie. W obliczu zmian środowiska międzynarodowego na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku, wraz ze zmianą paradygmatu myślenia o bezpieczeństwie i pojawieniem się nowych, dotychczas niespotykanych zagrożeń, coraz większego znaczenia upatruje się w bezpieczeństwie pozamilitarnym. Ukształtowały się różne rodzaje bezpieczeństwa, które nie mają bezpośredniego związku z jego militarną odmianą. I tak można mówić o bezpieczeństwie: politycznym, ekonomicznym, społecznym, ekologicznym, energetycznym, socjalnym, informatycznym itp. Wielość sposobów ujmowania bezpieczeństwa stworzyła konieczność uogólnień. Zarysowała się tendencja, aby przez bezpieczeństwo państwa rozumieć całokształt oddziaływań mogących mieć jakikolwiek związek z poprawnym jego funkcjonowaniem. Jednakże i ta definicja nie jest jednoznaczna i dookreślona treściowo. Według Stanisława Kozieja „Jeśli mówimy o dynamicznym związku (procesie) bezpieczeństwa danego podmiotu w sensie praktycznym, mamy na myśli tę dziedzinę jego aktywności, która zmierza do zapewnienia możliwości przetrwania, rozwoju i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach, poprzez wykorzystanie okoliczności sprzyjających (szans), podejmowanie wyzwań, redukcję ryzyka oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla podmiotu i jego intere-

⁴ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2009, s. 13.

⁵ *Leksykon bezpieczeństwa morskiego*, red. T. Szubrycht, Gdynia 2008.

⁶ *Bezpieczeństwo narodowe Polski...*, s. 14.

⁷ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 15.

⁸ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 2007, s. 27.

⁹ *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1979, s. 147.

¹⁰ *Słownik współczesnego języka polskiego*, t. 1, Warszawa 2001, s. 50.

¹¹ M.S.B. Linde, *Słownik języka polskiego*, t. 1, Warszawa 1994, s. 84.

¹² J. Stańczyk, *op. cit.*, s. 28.

¹³ *Słownik współczesnego...*, s. 50.

¹⁴ *Bezpieczeństwo narodowe Polski...*, s. 15.

¹⁵ *Leksykon...*, s. 17.

sów¹⁶. Podmiotem bezpieczeństwa są – zdaniem Stanisława Kozieja – wszystkie jednostki posiadające własne interesy i wyrażające ambicje ich realizacji. „Mogą to być pojedynczy ludzie, różne grupy społeczne, narody, społeczności międzynarodowe, czy wreszcie cała ludzkość. Stosownie do tego można wyodrębnić różne rodzaje bezpieczeństwa: indywidualne (osobowe, personalne), grupowe (rodowe, plemienne), narodowe (państwowe), międzynarodowe (regionalne, globalne)”¹⁷.

Michał Brzeziński trafnie wyróżnia pewną klasę sfer i płaszczyzn, w których bezpieczeństwo można badać. Wyróżnia on – m.in. za Marianem Cieślarczykiem – „[...] wymiar podmiotowo-przestrzenny – obejmujący bezpieczeństwo personalne (jednostkowe), lokalne (grupowe, narodowe, państwowe) i globalne (międzynarodowe) oraz wymiar podmiotowy – najszerszy, zawierający np. bezpieczeństwo ekologiczne, zdrowotne, ekonomiczne, polityczne, społeczne, militarne – czasami także rozumiany jako wartości, środki, narzędzia i aktywność państwowa. W dalszej kolejności: wymiar podmiotowo-przedmiotowy składający się z bezpieczeństwa psychospołecznego, zewnętrznego i wewnętrznego. W końcu wymiar czasowy, wyznaczany poszczególnymi epokami rozwoju bezpieczeństwa. Proponuje się ponadto uwzględnić wymiar procesualny, to jest politykę, strategię, współzależności oraz wymiar strukturalno-organizacyjny w postaci organizacji, instytucji i działań”¹⁸.

Inną próbą usystematyzowania obszarów bezpieczeństwa jest ogólna typologia przedstawiona przez Jerzego Stańczyka i Józefa Marczaka. Według niej, całość wymiaru bezpieczeństwa można podzielić na: podmiotowe, przedmiotowe, przestrzenne, znaczenia, składników, obszaru organizacji. Bezpieczeństwo podmiotowe obejmuje: jednostkowe, lokalne, narodowe, międzynarodowe i globalne; przedmiotowe – militarnego, politycznego, ekonomicznego, ekologicznego, kulturowego, społecznego; przestrzenne – m.in.: bezpieczeństwo miejscowe, lokalne, subregionalne, regionalne; znaczenia – stan, poczucie, proces, cel, wartość, potrzeba, struktura, organizacja itp.; składników – negatywne (tylko przetrwanie) i pozytywne (przetrwanie i swoboda rozwoju); obszaru organizacji – bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne. Powyższa ogólna typologia bezpieczeństwa nie jest zamknięta. Lista ta może być rozszerzana w miarę pojawienia się innych płaszczyzn odniesienia bezpieczeństwa, powstawania nowych wyzwań i zagrożeń subiektywnych stanów, potrzeb i wartości.

Zawężając ogólny problem bezpieczeństwa i jego definicji do bezpieczeństwa państwa warto podkreślić, że w literaturze naukowej i w tej kwestii nie ma powszechnej zgody. Dostrzec można tendencje zarówno utożsamiające bezpieczeństwo państwa z bezpieczeństwem narodowym, jak i rygorystycznie je rozdzielające. Zdaniem Justyny Zając: „Bezpieczeństwo państwa (narodowe) jest to zdolność władz i narodu do ochrony jego wewnętrznych wartości. Do najważniejszych wartości chronionych przez państwo należą: przetrwanie państwa jako instytucji, narodu jako grupy etnicznej, biologiczne przeżycie ludności, integralność terytorialna państwa, jego niezależność polityczna i swoboda działania międzynarodowego, spokój, ochrona własności, jakość życia obywateli”¹⁹. Stanisław Koziej, wskazując na niesynonimiczność pojęć „bezpieczeństwo państwa” i „bezpieczeństwo narodu”, godzi się ze względów pragmatycznych na ich utożsamienie. Píše on: „Bezpieczeństwo narodowe (narodu) i bezpieczeństwo państwowe (państwa) – to ściśle biorąc różna kategorie pojęciowe. Ale z punktu widzenia praktycznego, na obecnym etapie rozwoju historycznego (epoka państw narodowych), można umownie traktować je jako tożsame. Taka praktyka występuje w polskim systemie praw-

¹⁶ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Warszawa 2008, s. 7.

¹⁷ *Ibidem*, s. 7.

¹⁸ *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009, s. 33.

¹⁹ J. Zając, *Bezpieczeństwo państwa*, w: K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, Warszawa 2009, s. 18.

nym, gdzie np. Konstytucja, mówiąc o bezpieczeństwie mówi raz o bezpieczeństwie państwa (Rzeczypospolitej Polskiej), a innym razem o bezpieczeństwie narodowym (ustalając np. Radę Bezpieczeństwa Narodowego)²⁰. Przyczynę tego stanu rzeczy upatrywać można – za Jarosławem Prońko – w nieprecyzyjnym przetłumaczeniu angielskiego *national security*, ignorującym różnice w europejskim i anglosaskim rozumieniu pojęcia „naród”²¹. W podejściu anglosaskim pojęcie „naród” (*nation*) jest zrównane z państwem i oznacza wspólnotę wszystkich obywateli państwa niezależnie od ich przynależności etnicznej i kulturowej (tzw. polityczna koncepcja narodu). W rozumieniu europejskim, naród jest tylko grupą społeczną zjednoczoną wspólną kulturą, stworzoną przez język, wielopokoleniową tradycję, symbole lub religię (tzw. kulturowa koncepcja narodu). Oba podejścia związane są z odmiennymi uwarunkowaniami historycznymi²². Na potrzeby ujednoczenia poruszanych zagadnień, kierując się pragmatyką działań, przyjęto rozwiązanie pozwalające na zamienne traktowanie bezpieczeństwa narodowego i państwowego.

Jednym z elementów rozumienia bezpieczeństwa państwa, będącym bezpośrednim przedmiotem niniejszych rozważań, jest bezpieczeństwo wewnętrzne. Stanowi ono fundament sprawnego funkcjonowania systemu demokratycznego. Maciej Świdorski definiuje je jako „[...] stan polityczno-administracyjny państwa, który gwarantuje jego obywatelom brak zagrożenia dla jego funkcjonowania, zapewnia spokój, poszanowanie porządku publicznego, jak również interesu publicznego, ochronę społeczności i każdego obywatela”²³. Bezpieczeństwo wewnętrzne jest pojęciem złożonym, obejmuje m.in.: bezpieczeństwo i porządek publiczny, bezpieczeństwo powszechne oraz bezpieczeństwo ustrojowe. Chociaż określenia „bezpieczeństwo publiczne” i „porządek publiczny” występują najczęściej razem, wzajemnie się dookreślając, to jednak właściwa ich interpretacja wymaga zdefiniowania ich rozłącznie. Bezpieczeństwo publiczne „[...] to pożądaný stan faktyczny wewnątrz państwa, który niezależnie od szkód wywołanych przez ludzi, siły natury i technikę umożliwia funkcjonowanie całokształtu organizacji państwowych, społecznych, prywatnych itd.”²⁴. Zdaniem Andrzeja Misiuka: „Bezpieczeństwo publiczne jest to stan braku zagrożenia dla funkcjonowania administracji państwowej i realizacji jej interesów, umożliwiający normalny, swobodny jej rozwój”²⁵. Do utrzymania tego stanu rzeczy autor wyróżnia gwarancje: formalną i instytucjonalną. Pierwszą z nich stanowią właściwe normy prawne, drugą – kompetentne organa państwa. Pojęcie „bezpieczeństwo publiczne” obejmuje „[...] szeroko rozumiane bezpieczeństwo ogółu obywateli państwa – zarówno bezpieczeństwo każdego człowieka, jego życia, zdrowia, mienia, realizacji praw podmiotowych, jak i wszelkich form życia zbiorowego w organizacji państwowej, w której współżyją ludzie, czyli także bezpieczeństwo wszelkich instytucji publicznych i organizacji społecznych, prywatnych itp.”²⁶. Z kolei pojęcie „porządek publiczny” oznacza „[...] faktycznie istniejący układ stosunków społecznych, uregulowany przez zespół norm prawnych i innych norm społecznie akceptowanych, gwarantujący niezakłócone i bezkonfliktowe funkcjonowanie jednostek w społeczeństwie”²⁷.

Drugim elementem bezpieczeństwa wewnętrznego jest bezpieczeństwo powszechne. Najczęściej jest ono określane jako stan zapewniający ochronę życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed skutkami klęsk żywiołowych i katastrof

²⁰ S. Koziej, *op. cit.*, s. 7.

²¹ Zob. J. Stańczyk, *op. cit.*, s. 20.

²² *Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, s. 34–35.

²³ M. Świdorski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne i jego uwarunkowania*, w: K. A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *op. cit.*, s. 58.

²⁴ M. Huzarski, *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Warszawa 2009, s. 17.

²⁵ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 17.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*, s. 18.

technicznych²⁸. Podstawowym zadaniem bezpieczeństwa powszechnego jest ochrona życia i zdrowia obywateli, a także ich mienia przed zagrożeniami zarówno ze strony sił przyrody (klęski żywiołowe), jak i działalności człowieka (katastrofy techniczne). Ma ono, więc bezpośredni związek z bezpieczeństwem ekologicznym wpływającym na ludzkie życie i zdrowie.

Trzecim elementem składowym pojęcia „bezpieczeństwo wewnętrzne” jest bezpieczeństwo ustrojowe. Przedmiotem tak rozumianego bezpieczeństwa są regulacje wyznaczane porządkiem konstytucyjnym państwa. Ma ono charakter polityczny, dotyczy mechanizmów sprawowania władzy. „Bezpieczeństwo ustrojowe występuje w trzech modelowych odmianach demokratycznej, totalitarnej i autorytarnej, które stanowią pochodne zróżnicowania systemów politycznych”²⁹.

Niezależnie od wyszczególnionych powyżej kategorii i pojęć cząstkowych wchodzących w skład rozumienia bezpieczeństwa wewnętrznego, zasadne wydaje się ujmowanie go w sposób holistyczny. Całościowe podejście do bezpieczeństwa wewnętrznego państwa nie może się osadzać tylko i wyłącznie na zapewnianiu go przez państwowe służby mundurowe. Nie powinno być także rozumiane wyłącznie przez pryzmat zagrożeń militarnych. Właściwe i skuteczne działania neutralizujące zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa w konsekwencji muszą uwzględniać charakter i zakres współczesnych zagrożeń oraz uwzględniać wszystkie instrumenty ochrony będący w dyspozycji państwa.

Reasumując to, co dotychczas zostało napisane, należy podkreślić, że problem określenia zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa nie jest sprawą prostą i jednoznaczną. Charakteryzuje się dużym stopniem skomplikowania zarówno pod względem treści, jak i form jego realizacji.

Ogrom desygnatów pojęcia bezpieczeństwa posiada jednak pewne cechy wspólne wyraźnie odróżniające je od innych sfer i wartości egzystencjalnych. W literaturze naukowej odnalezć można różne podejścia do bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Jeśli przyjąć, że bezpieczeństwo państwa jest stanem niezagrożenia, umożliwiającym bezpieczną egzystencję i rozwój, wówczas cechą łączącą różne jego klasyfikacje i definicje jest kategoria zagrożeń. To właśnie one powodują stan, w którego obliczu bezpieczeństwo państwa może być zagrożone. Ma ono więc charakter relacyjny, wyznaczony stosunkiem potencjału obronnego państwa do skali i form zagrożeń. „Bezpieczeństwo państwa jest zdeterminowane zagrożeniami dla istnienia państwa i narodu w ich wymiarze wewnętrznym jak i zewnętrznym”³⁰. Relatywistyczne rozumienie bezpieczeństwa jako kategorii wyznaczonej stosunkiem zagrożeń destabilizujących funkcjonowanie państwa i sposobów mogących je neutralizować powoduje konieczność namysłu nad właściwym doбором sił i środków będących w dyspozycji państwa i jednocześnie adekwatnych do charakteru występujących niebezpieczeństw. Pojawia się zatem pytanie: czy państwo wykorzystuje cały dostępny mu potencjał obronny w celu zapewnienia skutecznej ochrony wartości i interesów obywateli? Odpowiedź na nie wymaga wnikliwych badań nad współczesnymi wyzwaniem i zagrożeniami bezpieczeństwa, a także analizy polityki strategicznej państwa.

Współczesne wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa

Etapem w procesie tworzenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa jest określenie charakteru współczesnych zagrożeń. Zagrożenie postrzegane jest jako sytuacja, w której „[...] istnieje zwiększone prawdopodobieństwo utraty życia, zdrowia, wolności

²⁸ M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, s. 40.

²⁹ *Ibidem*, s. 41.

³⁰ K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *op. cit.*, s. 12.

albo dóbr materialnych. Zagrożenie wywołuje u człowieka niepokój lub strach o różnym stopniu natężenia, do przerażenia lub obezwładnienia włącznie, bądź odruch lub świadomą chęć przeciwdziałania. Zagrożenie może wynikać z przyczyn naturalnych (np. oddziaływanie żywiołów) i spowodowanych przez innego człowieka (np. nieprzyjaciela)³¹. Pełny obraz współczesnych zagrożeń musi jednak stanowić wynik wnioskowania, którego przesłankami są wydarzenia mające miejsce w XX i XXI wieku. Zmiana środowiska bezpieczeństwa na przełomie ostatnich stuleci stanowi efekt ogromnego rozwoju nauki i techniki. Rewolucja technologiczna wytworzyła stan społecznej dychotomii. Poszerzając obszar ludzkich możliwości czynienia świata przyjaznym i dogodnym, dała również potężne narzędzie prowadzenia konfliktów zbrojnych i niemilitarnych. Dzieje ludzkości nie wytworzyły nawet namiastki zagrożeń, jakie niesie współczesność, a futurystyczna wizja potęguje wpływ rozwoju technologicznego na stan i kształtowanie się bezpieczeństwa. Doświadczenia olbrzymiego postępu naukowo-technicznego w XX i XXI wieku wskazują, że oprócz czynników pozytywnych, jakie niesie rozwój nowoczesnych środków ochrony, pojawiło się równocześnie niespotykane dotąd zagrożenie dla ludzkości z widmem zagłady atomowej i całkowitej degeneracji środowiska naturalnego włącznie. Maria Szyszkowska podkreśla, że „Rozwój cywilizacji, rozwój techniczny nie prowadzi do doskonalenia moralnego ludzkości. Wiedza ani ogólna, ani specjalistyczna nie spowodowała wzrostu powszechnej życzliwości. Odwrotnie. Niejedno współczesne odkrycie nastąpiło na marginesie poszukiwań ulepszonych sposobów zabijania. Okazało się, że wartości moralne i religijne nie scalają, lecz są zarzewiem agresji. Byłoby złudzeniem przyjąć, że ludzkość doskonała się, aczkolwiek jesteśmy świadkami wielkich odkryć cywilizacyjnych”³². Rozwojowi cywilizacyjnemu nie towarzyszył i nie towarzyszy postęp w sferze etycznej, religijnej czy też społecznej. Ów postęp naukowo-techniczny przyniósł zagrożenia masowe, broń jądrową i chemiczną. Uzależnił również ludzkość od urządzeń i technologii, które same w sobie mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa, poprzez swą wrażliwość na wszelkiego rodzaju awarie czy też akty terroru. Pochodną postępu cywilizacyjnego jest także wzrost skomplikowania i podatność na destabilizację infrastruktury krytycznej.

Ochrona infrastruktury krytycznej po atakach terrorystycznych w Nowym Jorku i Waszyngtonie (11 września 2001 roku) oraz w Londynie (7 lipca 2005 roku) powinna być rozszerzona na wysokie budynki oraz urządzenia i obiekty gromadzące znaczną liczbę osób, m.in. centra handlowe czy stacje kolejowe. Obiekty te są atrakcyjnym celem ataków terrorystycznych, a także są podatne na wszelkiego rodzaju awarie i katastrofy techniczne. „Olbrzymia skala liczbowa i przestrzenna infrastruktury krytycznej warunkującej bezpieczeństwo narodowe, a jednocześnie wrażliwej na uderzenia wojskowe lub akty terroru, stanowi olbrzymie wyzwanie w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego w XXI wieku”³³.

Ze względu na źródło³⁴ zagrożeń Ryszard Kuriata dzieli je na cztery grupy:

- zagrożenia naturalne (wszelkie groźne zjawiska związane z naturą);
- zagrożenia techniczne (związane z cywilizacyjnym i gospodarczym rozwojem społeczeństw);
- terroryzm z powietrza, morza i na lądzie;
- inne zagrożenia, które mogą być spowodowane: występowaniem zasobów broni chemicznej i biologicznej w krajach o nieustabilizowanej sytuacji politycznej;

³¹ *Leksykon wiedzy wojskowej*, Warszawa 1979.

³² M. Szyszkowska, *Niezbędność zmian świadomości człowieka XXI wieku*, w: *Dylematy etyczne dnia dzisiejszego i przyszłości*, Warszawa 2001, s. 166.

³³ R. Jakubczak, A. Skrabacz, K. Gąsiorek, *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa Polski w XXI wieku*, Warszawa 2008, s. 97.

³⁴ W literaturze naukowej przyjmuje się również inne podziały terroryzmu, np.: państwowy, międzynarodowy, polityczny, kryminalny, indywidualny i zbiorowy.

niekontrolowanym przepływem broni masowego niszczenia i komponentów do jej wytwarzania, w tym substancji radioaktywnych; międzynarodowym terroryzmem, sabotażem, kidnappingiem, narkomanią, zorganizowaną przestępczością itd.; dużą liczbą konfliktów lokalnych o zróżnicowanym podłożu (fundamentalizm, nacjonalizm, wojny religijne); niekontrolowaną i nielegalną migracją; stającą się arsenałem jądrowym i zawodnymi systemami ostrzegania³⁵.

Wzrost natężenia niekorzystnych skutków zagrożeń naturalnych jest spowodowany wzrostem zaludnienia, a tym samym rozbudową i znacznym skomplikowaniem obiektów i urządzeń infrastruktury krytycznej państwa. Potęguje ją również dwudziestowieczna degradacja środowiska naturalnego. Za najgroźniejsze, w warunkach polskich, uznaje się zagrożenie powodzią oraz długotrwałymi mrozami³⁶. W przypadku powodzi mamy do czynienia z długotrwałymi zaburzeniami wymagającymi użycia znacznych, niejednokrotnie przewyższających możliwości reagowania państwa, sił i środków. Najczęściej występuje powstanie tzw. katastrof synergicznych, czyli takiego zestawienia dwóch lub więcej destrukcyjnych elementów, którego skutki są większe od sumy skutków wywołanych przez każdą z nich rozłącznie.

Zagrożenia powodziowe charakteryzują się dużym, niekorzystnym wpływem na środowisko naturalne. Zazwyczaj trwają długo, swym zasięgiem obejmują znaczny obszar, wymagają użycia znacznych sił i środków do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej i przywrócenia należytego stanu pierwotnego. „Zagrożeniem powodziowym objętych jest w Polsce 2 miliony hektarów, co stanowi 7% powierzchni kraju. Ponadto, spośród istniejących w Polsce kilkudziesięciu sztucznych zbiorników wody, ponad 30 kwalifikowanych jest jako groźne w przypadku awarii urządzeń piętrzących. Katastrofalnym zatopieniem w takim przypadku zagrożony jest obszar o łącznej powierzchni, około 2,9 tys. km², na którym zamieszkuje około 700 tysięcy osób”³⁸.

Wśród klęsk żywiołowych typowych dla Polski, mogących mieć druzgocący wpływ na sprawne funkcjonowanie państwa, są długotrwałe mrozy. Ich zasięg, w porównaniu do stanów powodziowych, może dotyczyć znacznie rozleglejszego obszaru, z całym krajem łącznie. Sytuacja taka niekiedy uniemożliwia sprawne przemieszczenie służb państwowych odpowiedzialnych za neutralizację skutków długotrwałych mrozów. Niskie temperatury oraz obfite opady śniegu mogą powodować zakłócenia w funkcjonowaniu np. transportu kolejowego i samochodowego, co skutkuje trudnościami w zaopatrzeniu ludności w artykuły żywnościowe i wodę. Wpływa również niekorzystnie na uzupełnienie paliw przez elektrociepłownie i elektrownie. Prawdopodobnym skutkiem silnych mrozów są: zerwania przewodów elektrycznych, pęknięcia rurociągów oraz awarie systemów telekomunikacyjnych.

Kolejną kategorią zagrożeń bezpieczeństwa państwa, wynikającą z wrażliwości infrastruktury krytycznej są awarie i katastrofy techniczne. Określane są one jako zdarze-

³⁵ M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *op. cit.*, s. 73.

³⁶ K. Kubiak, *Wielkie aglomeracje w aspekcie klęsk żywiołowych i katastrof technicznych*, w: M. Żuber, *Katastrofy naturalne i cywilizacyjne. Zagrożenia cywilizacyjne początku XXI wieku*, Wrocław 2007, s. 145.

³⁷ K. Kubiak, *op. cit.*, s. 146.

³⁸ M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *op. cit.*, s. 75.

nia „[...] powstałe w toku produkcji lub eksploatacji sprzętu technicznego na skutek działań człowieka lub oddziaływania środowiska prowadzące do powstania rozległego (poważnego) niebezpieczeństwa dla ludzi i mienia niemożliwego do opanowania za pomocą sił i środków znajdujących się do dyspozycji w danym miejscu i czasie”³⁹. Mogą one mieć charakter zarówno antropogeniczny (wywołany działalnością człowieka), jak i nieantropogeniczny (niezależny od działalności człowieka). Krzysztof Kubiak do katastrof i awarii technicznych zalicza:

- uwolnienie toksycznych środków przemysłowych i innych substancji niebezpiecznych z zakładów wykorzystujących je w procesie produkcji lub magazynujących;
- katastrofy budowlane (zawalenia budynków mieszkalnych, budynków użyteczności publicznej, sal widowiskowych, teatrów, itp.);
- katastrofy komunikacyjne w ruchu drogowym i kolejowym (w tym z udziałem pojazdów przeznaczonych do przewozów pasażerskich i połączone z uwolnieniem niebezpiecznych substancji chemicznych);
- katastrofy lotnicze (w tym poza terenem portu lotniczego, nad obszarem gęsto zaludnionym);
- pożary (w tym pożary zakładów przechowujących substancje niebezpieczne, pożary placówek opiekuńczych i edukacyjnych, pożary budynków mieszkalnych i budynków użyteczności publicznej, pożary hal widowiskowych w trakcie imprez masowych oraz centrów handlowych);
- długotrwałe wyłączenie z eksploatacji systemu zasilania aglomeracji w wodę (i odprowadzania ścieków), energię elektryczną, energią cieplną, gaz;
- długotrwałe wyłączenie z eksploatacji systemu telefonii przewodowej i komórkowej⁴⁰.

Polska, zdaniem Krzysztofa Kubiaka, jest państwem, w którym najbardziej prawdopodobną przyczyną awarii i katastrof technicznych może być uwolnienie toksycznych substancji przemysłowych. „Według danych Państwowej Straży Pożarnej w naszym kraju znajduje się 149 zakładów przemysłowych, które w procesie produkcji wykorzystują substancje kwalifikujące te firmy do grupy tak zwanych «zakładów dużego ryzyka» (ZDR) oraz 193 podmioty zaliczone z racji materiałów i substancji wykorzystywanych w procesach technologicznych do tak zwanych «zakładów zwiększonego ryzyka» (ZZR)”⁴¹. Zakłócenia w funkcjonowaniu zakładów dużego i zwiększonego ryzyka, znajdujących się w bliskim sąsiedztwie dużych aglomeracji, stanowią realne zagrożenie życia i zdrowia wielotysięcznych populacji. Waldemar Kitler szacuje, że w Polsce rocznie rejestruje się 1000–1500 przypadków nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska⁴². Zagrożenia ekologiczne, w myśl zapisów „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”, stanowią jedno z podstawowych wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego. „Polska może podlegać również zagrożeniom o charakterze ekologicznym, będącym następstwem niewłaściwego wykorzystania postępu technologicznego oraz naruszenia równowagi pomiędzy człowiekiem a przyrodą. Zagrożenia te mogą być także związane z potencjalnymi awariami przestarzałych elektrowni atomowych, handlem materiałami rozszczepialnymi, ze składowaniem i transportem materiałów radioaktywnych, substancji chemicznych i odpadów organicznych, z awariami rurociągów transportujących ropę i paliwa”⁴³.

³⁹ K. Kubiak, *op. cit.*, s. 147.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² W. Kitler, *Obrona cywilna (niemilitarna) w Polsce*, Warszawa 2002, s. 33.

⁴³ *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP*, Warszawa 2007, s. 10.

Przytoczone rodzaje zagrożeń dominują dziś w Polsce, stanowiąc jednocześnie wielkie wyzwanie w tworzeniu bezpieczeństwa państwa. Zaplanowanie skutecznych form obrony infrastruktury krytycznej, w oparciu o spójny system monitoringu zagrożeń, ułatwi diagnozę i zapewni wynikające z niej użyteczne korzyści. Umiejętność przewidzenia sytuacji kryzysowej oraz wprowadzenie mechanizmów prewencyjnych, wykorzystujących całość posiadanych środków ochrony, świadczy o sprawności państwa w zakresie realizacji podstawowego jej celu, jakim jest zabezpieczenie życia i zdrowia obywateli. To właśnie odpowiedni podział kompetencji i odpowiedzialności, wdrożenie skutecznych procedur planistycznych i organizacyjno-finansowych oraz właściwe powierzenie zadań ochronnych, nie tylko podmiotom państwowym, ale także prywatnym będzie decydować o optymalizacji procesu reagowania na zaistniałe sytuacje kryzysowe.

Następną grupą zagrożeń, wyróżnionych przez Ryszard Kuriatę, jest terroryzm z powietrza, morza i na lądzie⁴⁴. Próba podania jednej, powszechnie uznanej, definicji terroryzmu nastrocza wielu trudności. W literaturze przedmiotu można się doszukać około 200 definicji terroryzmu⁴⁵.

Szeroki zakres zagrożeń terrorystycznych oraz wielość jego przejawów powoduje konieczność wyodrębnienia, z rozległej klasy zjawisk, jednoczących go cech wspólnych. Słowo „terror” wywodzi się z języka łacińskiego i oznacza „stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszenia kogoś”⁴⁶, a terroryzmem nazwać można „oddziaływanie za pomocą strachu, gwałtu, represji, groźby, stosowania terroru wobec kogoś...”⁴⁷. Jedną z definicji opracowało Federalne Biuro Śledcze (FBI), które za terroryzm uznało „bezprawne użycie siły lub przemocy wobec osób lub mienia w celu zastraszenia lub wywarcia przymusu na rząd, ludność cywilną albo część wyżej wymienionych, co zmierza do promocji celów politycznych lub społecznych”⁴⁸. Departament Obrony Stanów Zjednoczonych stwierdza, że terroryzm to „bezprawne użycie – lub groźba użycia – siły czy przemocy wobec osób i mienia, by wymuszać lub zastraszać rządy czy społeczeństwa, często dla osiągnięcia celów politycznych, religijnych lub ideologicznych”⁴⁹.

Ataki z powietrza, w obliczu zamachu z 11 września 2001 roku, rozpoczęły nową erę w walce z terroryzmem. Po tym dniu problem zagrożeń asymetrycznych⁵⁰ nabrał nowego, dotąd nieznanego oblicza. Wykorzystanie samolotów, jako środków uderzeniowych na obiekty naziemne i nawodne stało się realnym zagrożeniem, stanowiącym bardzo poważne wyzwanie dla bezpieczeństwa państwa. Ryszard Olszewski aktem terroru powietrznego określa⁵¹:

- porwanie samolotu pasażerskiego lub innego wypełnionego paliwem lub materiałem wybuchowym w celu zniszczenia określonego obiektu lub ataku na ludność cywilną poprzez uderzenie porwanym samolotem w celu ataku;
- użycie samolotu powietrznego (załogowego lub bezzałogowego) jako środka transportu do zrzućenia (rozpylenia) środków trujących (chemicznych lub biologicznych);
- użycie samolotu z ładunkiem jądrowym lub tzw. brudną bombą w celu zniszczenia bardzo ważnego obiektu (np. elektrowni atomowej, zapory wodnej) lub skażenia terenu.

⁴⁴ Szerzej o aktach prawnych dotyczących terroryzmu zob. P. Durys, F. Jasiński, *Walka z terroryzmem międzynarodowym. Wybór dokumentów*, Bielsko-Biała 2005; J. Bracik, *Akt terrorystyczny i jego sprawca w świetle prawa międzynarodowego i wewnętrznego*, Warszawa 2004.

⁴⁵ K. Liedel, P. Piasecka, *Jak przetrwać w dobie zagrożeń terrorystycznych. Elementy edukacji antyterrorystycznej*, Warszawa 2008, s. 8–10.

⁴⁶ *Słownik języka polskiego*, Warszawa 2002.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 1999, s. 27.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ Szerzej zob. P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne*, Warszawa 2003.

⁵¹ Cyt. za: M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *op. cit.*, s. 89–90.

W przeciwieństwie do strefy powietrznej, akweny morskie to obszary najbardziej dogodnie do przeprowadzania ataków terrorystycznych. Decyduje o tym przede wszystkim ich dostępność dla cywilnych użytkowników, zgodnie z zasadą „wolności mórz” i „wolności żeglugi” (z wyjątkiem wód wewnętrznych i terytorialnych). Morze otwarte, w odróżnieniu od łądu, pozostaje poza jurysdykcją jakiegokolwiek państwa. Sprawia to, że Morze Bałtyckie jest dogodnym miejscem wszelkiego rodzaju ataków terrorystycznych⁵². Inną prawdopodobną przyczyną ewentualnych ataków w akwenie Morza Bałtyckiego jest to, że wszystkie państwa mające na nim granice, z wyjątkiem Rosji, zaangażowane są w misję pokojową w Afganistanie lub Iraku. Zdaniem Ryszarda Kuriaty, możliwymi działaniami terrorystycznymi w rejonie Bałtyku są: obiekty i instalacje brzegowe monitorujące sytuację w strefie przybrzeżnej, wieże wydobywcze i wiertnicze, stałe obiekty infrastruktury morskiej i brzegowej (cywilne i wojskowe), a także szlaki żeglugo-
we⁵³. Istotne jest opracowanie i generowanie skutecznych mechanizmów gwarantujących zwiększenie poziomu bezpieczeństwa w portach i na morzu oraz obiektach i urządzeniach wspomagających funkcjonowanie gospodarki morskiej. Cel ten, ze względu na podatność na ataki terrorystyczne, musi być realizowany z wykorzystaniem całego posiadanego potencjału ochronnego.

Terroryzm na obszarach lądowych, w warunkach polskich, stanowi najbardziej prawdopodobny scenariusz ataków. Zagrożenia na lądzie mogą dotyczyć przede wszystkim obiektów administracji państwowej, a także szczególnie ważnych dla sprawnego funkcjonowania państwa obszarów, obiektów, urządzeń i transportów. Zwiększone ryzyko ataków terrorystycznych na lądzie dotyczy również obiektów wojskowych i innych instytucji państwowych. Są to siedziby centralnych władz państwowych i administracyjnych, czyli urząd prezydenta i premiera, parlament oraz ministerstwa i inne instytucje państwowe, których niezakłócone funkcjonowanie decyduje bezpośrednio o poziomie bezpieczeństwa w skali całego państwa. Na ataki terrorystyczne są narażone również placówki dyplomatyczne i konsularne innych państw działających na terenie Polski, szczególnie tych, które biorą udział w międzynarodowych akcjach antyterrorystycznych. Istotną kategorią obiektów i urządzeń narażonych na ataki terrorystyczne są budynki użyteczności publicznej zlokalizowane w dużych aglomeracjach miejskich lub w ich pobliżu. Ewentualne naruszenie ich infrastruktury może skutkować znacznymi ofiarami wśród ludności cywilnej oraz dużymi stratami materialnymi. Posiłkując się zapisami ustawy „O ochronie osób i mienia”⁵⁴, do obiektów szczególnie narażonych na ataki terrorystyczne można zaliczyć wszystkie obszary, obiekty i urządzenia szczególnie ważne dla obronności państwa, jego interesu gospodarczego czy też bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa. Zdaniem Ryszarda Kuriaty „[...] ciężar likwidowania skutków ataków terrorystycznych na lądzie spoczywa na siłach i instytucjach bezpieczeństwa wewnętrznego, do których można zaliczyć: Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Państwową Straż Pożarną, formacje Obrony Cywilnej oraz Straż Graniczną”⁵⁵.

Terroryzm, jako zagrożenie asymetryczne, charakteryzuje się odmiennym od przeciwnika sposobem myślenia, organizowania i działania, wykorzystującym wszelkiego rodzaju różnice w szeroko rozumianym potencjale stron, zmierza do osiągnięcia celu, maksymalizując własną przewagę, wykorzystując słabość przeciwnika⁵⁶. Posługuje się środkami i metodami, które likwidują różnicę ilościową posiadanej mocy obronnej stron

⁵² Na temat zagrożeń akwenu Morza Bałtyckiego zob. m.in. K. Wardin, *Terroryzm w regionie Morza Bałtyckiego nowym zagrożeniem cywilizacyjnym XXI wieku*, w: *Katastrofy naturalne i cywilizacyjne. Zagrożenia cywilizacyjne początku XXI wieku*, Wrocław 2007.

⁵³ Zob. M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *op. cit.*, s. 91.

⁵⁴ *Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia*, „Dziennik Ustaw RP” 1997, nr 114, poz. 740.

⁵⁵ M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *op. cit.*, s. 92.

⁵⁶ P. Gawliczek, J. Pawłowski, *op. cit.*, s. 18.

konfrontacji oraz zwiększając skuteczność aktów i skalę zniszczeń. Terroryzm wykorzystuje różne formy i narzędzia ułatwiające osiągnięcie zamierzonego celu. Współcześnie można wyróżnić pewną klasę niezmiernie groźnych działań terrorystycznych. Wśród nich zapewne mogą się znaleźć ataki radiologiczne, chemiczne czy informatyczne⁵⁷.

Wielość i różnorodność definicji terroryzmu prowokuje pytanie o istotę tej formy asymetrycznej walki. Czy jest nią rodzaj użytych sił i środków, mechanizmów czy celów? Ciekawą i inspirującą propozycję wyznaczenia kryterium terroryzmu przedstawił Leszek Kołakowski: „Tym kryterium jest status władzy, którą się zbrojnie zwalcza, mianowicie jej prawomocność lub brak tejże [...] terrorystyczne akcje mogą być moralnie usprawiedliwione, jeśli godzą w jawnie nieusprawiedliwioną i okrutną tyranie, w okupacyjną przemoc, jeśli są wymierzone w cele wyraźnie określone, nie zaś przypadkowe. Mało jest jednak działań terrorystycznych uwieńczonych sukcesem w sensie pożądanej zmiany społecznej. Zabójcy królów i tyranów nie działali niczego poza wpisaniem swoich imion do kronik albo raczej przypisów historycznych. Terrorysty zwykle nie zdobywają władzy, a gdy się zdarza, że ją zdobywają, ustanawiają zwykle rządy terrorystyczne. Terroryzm jednak, choć historyczne doświadczenia do niego nie zachęcają, będzie istniał, bo nie ma powodu liczyć na to, by niesprawiedliwości i wielkie zasoby nienawiści miały zginąć⁵⁸. W świetle powyższych, filozoficznych rozważań, terroryzm jawi się jako działalność immanentna ludzkiej historii, niezbywalna i wszechobecna. Błędny byłby jednak wniosek, że nie należy go zwalczać, że działalność ta z góry jest skazana na porażkę.

Zwalczanie terroryzmu, jako zjawiska zagrażającego bezpieczeństwu narodowemu, jest celem działań państwa, a ich efekt zależy m.in. od posiadanych informacji oraz wykorzystanych sił i środków. Istotnym elementem ochrony ludności przed niebezpieczeństwem terroryzmu jest także właściwa edukacja obronna, rozumiana jako „[...] ogół procesów oświatowych i wychowawczych, wpływających na jednostki i grupy społeczne, powodujących rozwój i aktywność ukierunkowaną na kształtowanie systemu wartości istotnego dla bezpieczeństwa państwa i obywateli⁵⁹. Kształtowanie świadomości zagrożeń terrorystycznych oraz mechanizmów ich rozpoznawania i przewidywania powinno stanowić cel szeroko rozumianej edukacji. Podmiotem wzmoczonych działań edukacyjnych muszą stać się nie tylko pracownicy państwowych instytucji, statutowo ukierunkowanych na zwalczanie terroryzmu, ale także państwowe i prywatne szkoły i ośrodki kursowe. Edukacja na potrzeby zwalczania zagrożeń terrorystycznych ostatecznie powinna dotyczyć każdego obywatela naszego państwa.

„Te zagrożenia wymagają nie tylko sprawnych służb wywiadowczych i dobrze wyposażonych służb policyjnych, ale również sprawnego systemu zarządzania kryzysowego i ratownictwa. Wymagają przemyślanej polityki bezpieczeństwa, równoważącej aspekty ochrony praw obywateli i ochrony ich życia oraz mienia, a także przemyślanej polityki imigracyjnej i asymilacyjnej. Wymagają wreszcie sprawnego systemu przepływu informacji i koordynacji działań rozmaitych służb i resortów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo⁶⁰.

Przedstawiony katalog zagrożeń nie wyczerpuje ogromnej liczby form występowania tych niekorzystnych dla funkcjonowania państwa zjawisk. Żadne z wymienionych zjawisk nie może być przez Polskę ignorowane w procesie tworzenia bezpieczeństwa narodowego. Tylko właściwe przygotowanie posiadanych sił i środków oraz wypracowanie efektywnej strategii działań w stabilnych warunkach funkcjonowania państwa może

⁵⁷ P. Bączek, *Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń 2006.

⁵⁸ L. Kołakowski, *Mini wykład o maxi sprawach*, Kraków 2007, s. 152.

⁵⁹ Motto książki M. Kucharskiego, *Edukacja obronna*, Warszawa 2002.

⁶⁰ M. Biernacki, *Wolni obywatele w bezpiecznym państwie*, http://www.marekbiernacki.pl/wp-content/uploads/2007/05/marekbiernacki_konferencjaprogramowa20070519.pdf.

wpłynąć na optymalizację i skuteczność podejmowanych rozwiązań w sytuacji bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa narodowego.

Myślenie o bezpieczeństwie państwa musi mieć charakter ciągłego przekraczania swoich dotychczasowych ograniczeń. Każdy następny etap zmagania w służbie bezpieczeństwa obywateli naszego państwa powinien, bazując na dotychczasowych doświadczeniach, wykraczać poza aktualne zagrożenia, opierać się na indukcyjnym wnioskowaniu, uogólniającym wyniki jednostkowych, empirycznie dostępnych zdarzeń. Na ich podstawie należy wyciągać wnioski stanowiące podstawę tworzenia strategicznych planów ochrony interesów narodowych oraz kierunków transformacji systemu bezpieczeństwa państwa.

Elements of the state's internal security based on the National Security Strategy of the Republic of Poland

Summary

The problem of shaping the security designates one of the most important tasks facing the state nowadays. The key role in constituting and maintaining an adequate level of security of the state plays a strategy and national policy on the field of leadership, efficient organization of crisis management system or the elimination of internal and external threats. Knowledge about the essence of the state security sets the scope of self-determination of citizens with reference to their basic existential needs and requirements, as well as national values. The implementation of these requirements is generally understood as protection of life and health, timeless ethical values, property and environment, as well as state institutions against threats from the forces of nature and human activities. Neutralizing these threats must be a priority of the state, since the proper management of security leads to the survival of current and future generations of Poles and ensures proper living conditions and development. Creation of a superior, integrated plans of defense of life and human health and the protection of national infrastructure is of a great importance for the security of the country. The focus on the utilization of full potential of both the state and local authorities and commercial protection establishments also becomes the most valuable.

ALEKSANDRA KUCZYŃSKA
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
Lublin

Rosja pisze własną historię. O bohaterach i wydarzeniach utrwalonych w aktach prawnych Federacji Rosyjskiej

Świadomość historyczna porządkuje zdarzenia z przeszłości w szereg przyczynowo-skutkowy. Są one traktowane jako rezultat innych, wcześniejszych zdarzeń. W ten sposób świadomość historyczna zakłada odwoływanie się do poprzedniego stanu, związanego z kolei relacjami przyczynowo-skutkowymi z jeszcze wcześniejszym stanem¹. Taka kontynuacja jest potrzebna, aby uzasadnić trwanie państwa i narodu oraz czerpać pozytywne doświadczenie z przeszłości. Poprzez świadomość historyczną ukazuje się ciągłość zdarzeń i na ich podstawie buduje się szczególne uczucia do własnego państwa i narodu. Istotne znaczenie ma również kult przodków oraz sakralizacja bohaterskich zwycięstw, gdyż to na nich opiera się przekonanie społeczne o wielkości własnego państwa i narodu. Wielkość z przeszłości uzasadnia również dążenia do utrzymania lub odrodzenia takiego stanu w przyszłości². W świadomości historycznej podtrzymywana jest pamięć o heroizmie i poświęceniu, twórczości i odrodzeniu, rodowodzie, tradycji, wspólnotcie i przywództwie. Akcentuje się zwłaszcza czas „złotego wieku”, który odtwarza mistyczną wspólnotę w przeszłości. Dla późniejszych pokoleń takie okresy przypominają czasy świetności, uosabiają najwyższe wartości i stają się ideą, celem w przyszłości. Odtwarzaniu szlachetnej historii służy przypominanie wydarzeń historycznych i literatury narodowej, poszukiwanie materialnych pozostałości kultury, badanie i kultywowanie języka, szczególna dbałość o upamiętnianie świąt państwowych oraz szacunek do symboli narodowych³.

Idea narodowa, w której instrumentalnie przywoływane są wybitne postacie i wydarzenia z przeszłości, nabiera cech świeckiej religii. Podstawą do stworzenia „politycznej religii” jest wykorzystanie elementów: liturgii, rytuałów, motywów religijnych i symboli oraz przekonanie o jedynej drodze do urzeczywistnienia świętych ideałów. W przeszłości idea świeckiej religii w Rosji znalazła wyraz w upodabnianiu władcy do Boga. Temu służyła również koncepcja Moskwy jako Trzeciego Rzymu, według której władca rosyjski stawał się dziedzicem bizantyjskiego imperatora i głową ostatniego państwa prawosławnego. Sakralizacja władzy dotyczyła zwłaszcza cara Iwana Groźnego oraz Piotra I. Wydarzenia z ich życia (dni urodzin, wstąpienia na tron, koronacja) były upamiętniane w duchu tradycji religijnych⁴. Współcześnie sakralizacji podlegają miejsca, wydarzenia i bohaterowie, których doniosłe znaczenie zostaje potwierdzone przechowywaniem w pamięci, kultem miejsc i przodków, ceremoniach i świątach narodo-państwowych. Istotne znaczenie mają również odniesienia *sacrum* do społeczeństwa. Społeczeństwo

¹ B. Uspienski, *Religia i semiotyka*, Gdańsk 2001, s. 34.

² A.D. Smith, *Nacjonalizm. Teoria, ideologia, historia*, Warszawa 2007, s. 56.

³ *Ibidem*, s. 180.

⁴ B. Uspienski, *op. cit.*, s. 10–12.

należy do sakralizowanej przestrzeni narodowo-państwowej i na tej podstawie kształtuje własną tożsamość.

Dla Federacji Rosyjskiej świadomość historyczna ma szczególne znaczenie w zachowaniu własnej tradycji. Rozpad ZSRR był jednym z najważniejszych wydarzeń w historii najnowszej. Oznaczał potrzebę budowy nowych struktur i instytucji państwowych, a także zmierzenie się z przeszłością. Od dawna Rosję charakteryzuje ambiwalentny stosunek do swojej, nie rzadko skrywanej historii. Rok 1991 oznaczał możliwość stworzenia własnej historii i zbudowanie nowej tożsamości.

Nowa tożsamość narodowo-państwowa w Rosji, którą buduje świadomość historyczna, składa się z czterech idei, charakteryzujących „Wielką Rosję”. Są to cywilizacja rosyjska, państwo rosyjskie, tradycja rosyjska oraz naród rosyjski. Wszystkie składają się na koncepcję budowy mocarstwowej Rosji, której tradycja i tożsamość opiera się na doświadczeniu i wartościach z przeszłości. W wieloetnicznej Rosji, podzielonej przynależnością kulturową, językową i religijną, to zadanie jest niesłychanie trudne, zwłaszcza że społeczeństwo wykazuje różnicowanie w stosunku do własnej historii. Istotne znaczenie ma tu okres sowiecki. Po 1991 roku środowisko międzynarodowe wymusiło przekonanie społeczeństwa rosyjskiego o własnej niższości w stosunku do innych narodów. Podkreślając zbrodnie, zapomniano o znaczących osiągnięciach tego okresu. Dopiero zmiana idei narodowych, wyrażona w stosunku władz do własnej przeszłości, doprowadziła do reinterpretacji historii.

Przekonanie o jednoznaczności wydarzeń historycznych jest niesłychanie mylne. Odpowiedni „dobór faktów” oraz interpretacja sprawia, że stają się one środkiem do realizacji zadań politycznych. Polityka historyczna polegająca na tak stosowanej metodzie „selekcjonowania wydarzeń” jest charakterystyczna dla wielu państw, m.in. Polski. Nie zawsze jest to próba falsyfikacji historii, choć nadawanie niektórym z nich ładunku emocjonalnego i rangi państwowej jest zabiegiem politycznym, co oznacza, że związanym z realizacją celów określonej władzy. Zbiór wydarzeń i bohaterów narodowych, do których odwołuje się współczesna Rosja, jest niezwykle pojemny, i nie chodzi tu jedynie o historię nam najbliższą. Zadaniem tego artykułu jest zwrócenie uwagi na to, że umiejętnie przywoływane zdarzenia, nieraz z odległej historii państwa, potwierdzają oficjalną doktrynę państwa.

Jednym z podstawowych aktów, w których ustawodawca podkreślił znaczenie niektórych wydarzeń z przeszłości, a jednocześnie w pełni odzwierciedlających charakter polityki historycznej obecnych władz jest ustawa federalna „O dniach wojskowej chwały i dniach pamięci Rosji” z 13 marca 1995 (nr 32-FZ), przyjęta przez Dumę 10 lutego 1995 roku⁵. Ustawa ta było częścią nowej polityki, gdyż bezpośrednio wskazywała bohaterów narodowych oraz upamiętniała sukcesy państwa rosyjskiego. W artykule 1 zamieszczono spis wydarzeń, które ukształtowały historię współczesnej Rosji, a których znaczenie wpisuje się w jej dziedzictwo narodowe i państwowe. Są to m.in.: zwycięstwo Aleksandra Newskiego nad wojskami Zakonu Kawalerów Mieczowych na zamrzniętym jeziorze Pejpus (tzw. bitwa na lodzie), zwycięstwo Dymitra Dońskiego nad Mongołami na Kulikowym Polu, sukcesy militarne Piotra Wielkiego, pokonanie armii francuskiej w 1812 roku, zwycięstwa Armii Czerwonej w bitwach pod Moskwą (1941), Stalingradem i na Łuku Kurskim (1943). Ponadto w artykule 1.1 wymieniono dni pamięci⁶, które podkreślają za-

⁵ *Fiederalnyj zakon nr 32-FZ ot 13.3.1995 r. „O dniach wojskowej sławy Rossii i pamiatnych datach Rossii”*, „Sobranije zakonodatelstwa Rossijskoj Fiedieracii” 1995, nr 11, s. 943.

⁶ Pierwotna wersja ustawy zawierała jedynie artykuł 1 z dniami wojskowej chwały. Poprawki z 21 VII 2005 (nr 98-FZ) oraz 28 II 2007 r. (nr 22-FZ) wprowadzały część dodatkową, czyli dni pamięci Rosji, które wspominały nie tylko sukcesy militarne (jak w artykule 1), ale również istotne wydarzenia religijne (chrzest Rusi), naukowe (Dzień Studentów – na pamiątkę utworzenia pierwszego uniwersytetu w Moskwie, Dzień Kosmonautyki – upamiętnienie lotu Jurija Gagarina), będące wyrazem hołdu poległym w walce (Dzień Partyzantów) oraz związanych

angażowanie Rosji w tworzenie kultury europejskiej i osiągnięć naukowych, a także wspominają istotne wydarzenia państwowe.

Przywołane święta nie zawsze są oryginalną koncepcją obecnego ustawodawcy, gdyż miały swoje odpowiedniki w okresie sowieckim. Przed rokiem 1991, podobnie jak obecnie, 12 kwietnia obchodzono rocznicę dokonania Jurija Gagarina jako Dzień Kosmonautyki, a 9 maja świętowano rocznicę zwycięstwa narodu sowieckiego w Wielkiej Wojnie Ojczyźnianej. Niektórym świętom zmieniono oficjalne nazwy, chociaż ich konotacje historyczne pozostały takie same. Przykładem jest sowieckie święto Armii Czerwonej i Marynarki Wojennej Związku Radzieckiego (23 lutego) przemianowane na Dzień Obronców Ojczyzny⁷.

Wśród bohaterów wymienionych w pierwszym artykule pojawiają się ci, którzy trwale wpisali się w tradycję Rosji, chociaż nie zawsze znane są wydarzenia z nimi związane. Dlatego celem ustawodawcy było przypomnienie tych doniosłych faktów z przeszłości i powiązanie ich z konkretnymi postaciami. Szczególną postacią historyczną, przywołaną dla uczczenia doniosłych zwycięstw i podkreślenia konieczności solidarności narodowej jest Aleksander Newski. Sławę utalentowanego wodza i przydomek dało mu pokonanie Szwedów nad rzeką Newą w 1240 roku, a w 1242 roku niedaleko Pskowa – Zakonu Kawalerów Mieczowych⁸. Dzięki postawie godnej naśladowania i osiągnięciom stał się bohaterem religijnym (objęto go kultem i kanonizowano) i politycznym, którego imię wykorzystano w nazwie orderów w carskiej Rosji i ZSRR.

Siergiej Eisenstein i Dimitrij Wasilew poświęcili Aleksandrowi Newskiemu film. W roku 1938 upamiętnili zwycięską bitwę na zamarznętym jeziorze Pejpus, gdzie ksiądz Aleksander pokonał rycerzy zakonu niemieckiego. „Aleksander Newski” to klasyczne dzieło światowego kina, był prezentowany w czasie rosyjskich świąt narodowo-państwowych i dla uczczenia innych istotnych wydarzeń historycznych. Lata trzydzieste XX stulecia to dla kultury radzieckiej czas charakteryzujący się represyjną postawą władz poddających ideologicznej kontroli twórczość artystyczną oraz komplikującą się sytuacją polityczną, która w niedługim czasie miała doprowadzić do wybuchu II wojny światowej. W okresie konfliktu między ZSRR a III Rzeszą Stalin zwrócił się do jednego z najwybitniejszych twórców światowego kina, reżysera Siergieja Eisensteina, z zamówieniem na film, w którym pokładano nadzieję odstraszenia Niemców od najazdu na rosyjskie ziemie. Eisenstein był już wówczas znany z takich produkcji, jak: „Pancernik Potiomkin” i „Październik”. Oprócz wskazania na sukces zjednoczonych sił ruskich wydarzenia historyczne z XIII-wiecznej Rusi stanowiły alegorię sytuacji politycznej z lat trzydziestych. Oprawę muzyczną przygotował wybitny kompozytor Siergiej Prokofiew. Premiera 1 grudnia 1938 roku przyniosła filmowi ogromny sukces – zderzenie pełnych patosu efektownych obrazów z wyrazistą muzyką do dziś wywołuje wielkie wrażenie. Wraz z sukcesem filmu pojawiła się propozycja kontynuacji współpracy Prokofiewa z Eisensteinem przy realizacji w latach czterdziestych trzyczęściowego eposu historycznego „Iwan Groźny”⁹.

Aleksander Newski jako bohater został przez Prokofiewa upamiętniony również w kantacie na mezzosopran, chór i orkiestrę. Składała się ona z siedmiu obrazów: „Ruś pod jarzmem mongolskim”, „Pieśń o Aleksandrze Newskim”, „Krzyżacy w Pskowie”,

ze współczesnymi zagrożeniami (Dzień Solidarności w Walce z Terroryzmem, upamiętniający wydarzenia z Biełłanu we wrześniu 2004 r.).

⁷ Chociaż dzień ten jest w dalszym ciągu oficjalnie obchodzony przez najwyższych urzędników państwowych, społeczeństwo kojarzy go raczej z Dniem Mężczyzny, pozbawionym wartości historycznej, ale promującym wizerunek mężczyzny-żołnierza. Zob. <http://www.kionn.ru/>.

⁸ I.O. Surmina, *Aleksandr Newskij w russkaj doriewolucionnoj istoriografii*, <http://www.sgu.ru/files/nodes/9832/02.pdf> (19 IV 2011).

⁹ G. Kos, *Sergiusz Prokofiew – muzyka do filmu Aleksander Newski*, <http://www.filharmonia.bialystok.pl/koncerty/tm/om19.IX.'08.pdf> (19 IV 2011).

„Powstań, ludu rosyjski”, „Bitwa na lodzie”, „Pole śmierci” oraz „Wjazd Aleksandra do Pskowa”. Dzięki sile artystycznego wyrazu kantata należy do najwspanialszych dzieł kompozytora, syntetyzujących różne tendencje obecne w jego muzyce schyłku lat trzydziestych (modernistyczne i socrealistyczne)¹⁰.

Film „Aleksander Newski” początkowo nie spełnił wyznaczonej mu roli propagandowej, a to z powodu podpisania paktu Ribbentrop–Mołotow. Dopiero po rozpoczęciu Wielkiej Wojny Ojczyźnianej jego emisja stała się elementem polityki państwowej. Istotne znaczenie miała zwłaszcza walka wojsk ruskich oraz rycerzy niemieckich na zamrożonym jeziorze. Kontrastowe barwy czerni strojów wojsk ruskich i bieli – niemieckich, symbolizują konflikt podstawowych wartości – dobra i zła. Metaforyczny charakter ma też postać samego kniazia Aleksandra, sprowadzona do kilku wyrazistych cech, budowana na wzór bohatera ludowego. Staje się on nowym, laickim świętym, uosobieniem patriotyzmu i waleczności. Dzięki tym cechom film ma charakter uniwersalny. Zarówno film, jak i sama postać Aleksandra stają się symbolem siły, jedności i zwycięstwa Rosji i Rosjan, dlatego są ulubionym narzędziem władzy do realizacji idei polityki historycznej.

Podobne cele przyświecały twórcom filmu „Bitwa za Moskwę”, pokazanego po raz pierwszy w 1985 roku. Jest to dramat wojenny należący do klasyki kina rosyjskiego (radzieckiego), oparty na wydarzeniach z 1941 roku, opowiadający o niezwykłym poświęceniu i odwadze żołnierzy radzieckich w jednej z najważniejszych bitew II wojny światowej. Jurij Ozierow z kronikarską dokładnością opowiada o bohaterstwie narodu radzieckiego w walce z napierającymi wojskami hitlerowskimi. To historyczne wydarzenie zostało upamiętnione również w ustawie „O dniach wojskowej chwały i dniach pamięci Rosji”, w której 5 grudnia poświęcono pamięci rozpoczęcia kontrnatarcia wojsk radzieckich przeciwko wojskom niemieckim. Wydarzenie to symbolizuje z jednej strony sukces i poświęcenie całego narodu rosyjskiego (radzieckiego), gdyż to zwycięstwo kosztowało życie wielu ludzi. Wspólny wysiłek doprowadził do odparcia sił niemieckich i miał wpływ na dalsze losy wojny. Sukces Armii Czerwonej był tak istotny, że Borys Niewzorow, rosyjski historyk wojskowości i badacz bitwy o Moskwę, uważa, że klęska Niemców w bitwie była wydarzeniem przesądzającym o wyniku całej wojny¹¹. Przypomnienie tego wydarzenia i uczczenie go świętem narodowo-państwowym ma pełnić funkcje zjednoczeniowe – jednoczyć i motywować społeczeństwo do wspólnego wysiłku w realizacji celów narodowych. Z drugiej strony, jest przykładem przywoływania zwycięstw i sukcesów z okresu sowieckiego. Akcentowanie wielkich wydarzeń historycznych oraz osiągnięć naukowych i technicznych ma na celu zerwanie z negatywnym wizerunkiem ZSRR i sprawia, że okres ten staje się pozytywny.

Interesująca jest historia wprowadzenia święta 4 listopada z okazji oswobodzenia Moskwy z rąk Polaków przez oddziały Kuźmy Minina i księcia Dymitra Pożarskiego (1612). W ustawie nosi ono nazwę Dzień Jedności Narodowej. Po raz pierwszy święto ustanowił Michaił Romanow tuż po wydarzeniach z 1612 roku. Następnie zostało zawieszane, by pojawić się znowu w ustawie z 1995 roku, ale 7 listopada. W okresie ZSRR 7 listopada czczono rewolucję październikową z 1917 roku. Do tradycji tej nawiązał Władimir Putin, wprowadzając poprawki w 2004 roku i ustanawiając 7 listopada Świętem Parady Wojskowej na Placu Czerwonym w 24. rocznicę Wielkiej Rewolucji Październikowej (1941)¹². Tym samym święto 7 listopada, upamiętniające wydarzenia z 1612 roku (w brzmieniu ustawy z 1995 roku), zastąpił dniem uroczystej defilady oraz rocznicą rewolucji październikowej. Bohaterów Minina i Pożarskiego uczcił, wprowadzając Dzień Jed-

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ A. Nagorski, *Największa bitwa. Moskwa 1941–1942*, Poznań 2008, s. 13.

¹² Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2005 г. N 98-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон „О днях воинской славы (победных днях) России”.

ności Narodowej¹³, jego następcą zaś odsłaniając w 2009 roku na placu Czerwonym pomnik księcia Pożarskiego i kupca Minina.

Intencja prawodawcy ustanowienia Dnia Jedności Narodowej jest czytelna, jeśli rozważy się kilka czynników. Po pierwsze, poszukiwano takiego święta, które egzemplifikowałoby po raz kolejny „zwycięski” charakter narodu rosyjskiego. Ważna była też data. W Cerkwi prawosławnej 4 listopada obchodzono Dzień Ikony Matki Boskiej Kazańskiej. Według tradycji prawosławnej, obraz miał dopomóc w oswobodzeniu Kremla z rąk Polaków w 1612 roku. Zdaniem prof. A. de Lazari oraz W. Jerofiejewa, Rosjanom potrzebna była rocznica, która „przygłuszy” poprzednie święto – rewolucji październikowej z 7 listopada, dlatego wydarzenia z 1612 roku, obchodzone w przeszłości na początku listopada, wpisywały się najlepiej¹⁴. Wyjaśnienie to, jak również stwierdzenie o względach ideologicznych towarzyszących DJN¹⁵, nie jest jednak uzasadnione. W ustawie funkcjonującej w okresie prezydentury Borysa Jelcyna, uznawanego (przynajmniej początkowo) za zwolennika polityki prozachodniej i dyskredytowania wszelkich „pamiętek” po poprzednim ustroju, nie było święta związanego z rewolucją październikową i okresem sowieckim¹⁶, natomiast prezydent Władimir Putin takich poprawek wprowadził kilka. Wraz z Dniem Jedności Narodowej ustanowiono również dzień Wielkiej Parady Wojskowej

z okazji 24. rocznicy Wielkiej Rewolucji Październikowej, a następnie uczczono rewolucję październikową jako Dzień Pamięci 7 Listopada¹⁷. Świadczy to niewątpliwie o chęci pozostawienia przez prawodawcę istniejących w pamięci społeczeństwa świąt (a nie o próbie odchodzenia od tradycji sowieckiej, jak chcą inni badacze) oraz wprowadzenia dodatkowego święta (DJN), którego intencją było zbudowanie w świadomości społecznej zwycięskiego charakteru państwa rosyjskiego. Ponadto kierował się również potrzebą podkreślenia jedności narodowej jako podstawy istnienia i rozwoju Rosji w państwie wielonarodowym i wielowyznaniowym.

Wyniki badania opinii publicznej z 2004 roku nie potwierdzają jednak euforii władz, związanej z wprowadzeniem nowego święta. 77% Rosjan nie było zainteresowanych obchodzeniem Dnia Jedności Narodowej, a jedynie 5% na tyle znało wydarzenia z historii Rosji, aby móc właściwie zinterpretować działania rządu¹⁸. Umocnieniu wizerunku silnego państwa i zjednoczonego społeczeństwa miał służyć film W. Chotiniński wyprodukowany w 2007 roku przy aprobacie władz, obrazujący wydarzenia z 1612 roku. Superprodukcja „1612” jest pozytywnie oceniana przez władzę, gdyż stale wzrasta świadomość obywateli o znaczeniu Dnia Jedności Narodowej (obecnie ponad 14%¹⁹), lecz wystąpienia w tym dniu grup nacjonalistycznych w Moskwie i Petersburgu rodzą pytanie o rzeczywiste społeczne zrozumienie przesłania płynącego z Kremla o zgodzie w wielonarodowym i wielowyznaniowym państwie. Wydarzenia te budzą również kontrowersje w kontekście relacji polsko-rosyjskich. Niekiedy bowiem pojawia się argument o antypolskim charakterze tak święta, jak i filmu. Ta kwestia jednak nie powinna budzić niepokoju,

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ J. Stanisławska, *Czy to święto jest antypolskie*, Wirtualna Polska 11 I 2004 (3 I 2011); W. Jerofiejew, O „Katyniu” w Rosji. Rozmowa z..., w: *Studzy i wrogowie imperium. Rosyjskie rozmowy o końcu historii*, Kraków 2009, s. 108.

¹⁵ Rozmówcy J. Stanisławskiej, m.in. M. Menkiszak z Ośrodka Studiów Wschodnich, przekonują, że świętowanie zwycięstwa nad hitlerowskimi Niemcami, a także nad Napoleonem pod Borodino nie jest korzystne dla współczesnej Rosji, ze względu na dobrośiądzkie stosunki z najbardziej znaczącymi państwami UE. Relacje zaś z Polską nie są aż takie ważne. J. Stanisławska, *op. cit.*

¹⁶ W ustawie zapisane są święta upamiętniające zwycięstwa Armii Czerwonej w okresie II wojny światowej. Ponadto do 2006 roku 23 lutego obchodzono jako Dzień Zwycięstwa Armii Czerwonej nad Wojskami Niemieckimi w 1918 roku. Następnie zmieniono nazwę święta na Dzień Obrońców Ojczyzny. Poprawki z 15 IV 2006 r. zob. nr 48-FZ. Nie znaczy to, że Jelcyn całkowicie odszedł od symboli sowieckich, o czym są dekrety prezydenckie z lat dziewięćdziesiątych dotyczące systemu nagradzania medalami i orderami.

¹⁷ Poprawki z 21 VII 2005 zob. nr 98-FZ.

¹⁸ [http://www.polskieradio.pl/7/15/Artykul/272888,Dzien-Jednosci-Narodowej \(7 I 2011\)](http://www.polskieradio.pl/7/15/Artykul/272888,Dzien-Jednosci-Narodowej%20(7%20I%202011)).

¹⁹ *Ibidem*.

ponieważ Polak stanowi jedynie archetyp najeźdźcy, wroga z zewnątrz, usiłującego narzucić rosyjskiemu ludowi obce wzorce. W tym przypadku wydarzenia historyczne należy traktować alegorycznie i nie utożsamiać z niechęcią do narodu polskiego.

Wprowadzone zmiany, w stosunku do ustawy z 1995 roku, odzwierciedlają poglądy Władimira Putina i jego rządu oraz stosunek do tradycji. Pamięć o Wielkiej Rewolucji Październikowej (dzień wojskowej chwały, ale również dzień pamięci) jest istotna ze względu na to, iż wprowadziła nowy porządek państwa, którego trwanie przez kolejne dziesięciolecia ukształtowało psychikę i tożsamość społeczną. Współczesna świadomość Rosjan to konglomerat wielu, często niespójnych przekonań i wierzeń, na które miały wpływ istotne wydarzenia historyczne. Wielu Rosjan modli się w cerkwi, czci cara i z szacunkiem odnosi się do Lenina i Dzierżyńskiego²⁰. W przeprowadzonym w 2008 roku sondażu „Imię Rosji. Historyczny Wybór”, na temat bohatera w historii Rosji, na piątym miejscu znalazł się Włodzimierz Lenin, za Aleksandrem Newskim, Aleksandrem Puszkinem, Fiodorem Dostojewskim i Piotrem I, a na dwunastym – Józef Stalin. Świadczą to o mentalności społeczeństwa, w którym przywódcy państwowi z ostatnich kilkudziesięcioleci odgrywają tak samo ważną rolę w historii Rosji, jak poeci czy carowie²¹.

Po upadku ZSRR podejmowano próby wykorzenia z pamięci społecznej historii radzieckiej oraz zamiany symboli państwowych²². Zakończyły się one niepowodzeniem, potwierdziły jednak niechęć i nieprzygotowanie narodu do radykalnej transformacji społecznej. Choć w 1990 roku ustanowiono Dzień Niepodległości upamiętniający odzyskanie suwerenności, to faktycznie rozpad ZSRR oznaczał utratę prestiżu i statusu imperialnego. Borys Jelcyń zyskał poparcie społeczeństwa dopiero wtedy, gdy przywrócił symbole państwowe – imperialną trójkolorową flagę oraz dwugłowego orła²³. Było to nawiązanie do tradycji imperialnych Piotra I (flaga) oraz Księstwa Moskiewskiego (dwugłowy orzeł). Próba ustanowienia hymnem państwowym „Pieśni patriotycznej” z muzyką Michaiła Glinki, gloryfikującej cara i Rosjan, nie zyskała aprobaty społeczeństwa²⁴. Z powodu braku oficjalnego tekstu „Pieśni...”, podczas ważnych uroczystości państwowych i międzynarodowych była ona wykonywana bez słów. W związku z tym postanowiono powrócić do sowieckiego hymnu. Do starej muzyki nowy tekst napisał S. Michajłow²⁵. Stosunek społeczeństwa do działania władz w sferze symboliki narodowej i państwowej był dokładnie analizowany przez Władimira Putina. W przeciwieństwie do poprzednika, nie odrzuca on tradycji Związku Radzieckiego i wskazuje jej pozytywne cechy. Historia ZSRR pełna jest sukcesów militarnych Armii Czerwonej, ale również osiągnięć nauki i techniki, o których społeczeństwo nie chce zapomnieć. Dlatego przekreślanie całego okresu sowieckiego byłoby błędem. Umiejętne selekcjonowanie wydarzeń z przeszłości pozwala stworzyć pozytywny obraz ZSRR i umacnia wizerunek Rosji jako jego sukcesorki.

Podobnie ma się sprawa łączenia tradycji imperialnej, sowieckiej i współczesnej w odniesieniu do medali i orderów. Dekret prezydenta o nagrodach i medalach²⁶ wymienia ich kilkanaście. Niektóre z nich, ustanowione w ZSRR, zachowały ciągłość. Są to medale: Suworowa, Uszakowa, Kutuzowa, Bohdana Chmielnickiego, Aleksandra Newskiego, Przyjaźni Narodów oraz Za Odwagę. Większość z nich otrzymują dowódcy jed-

²⁰ W. Wojnowicz, *Rosjanie uwielbiają pouczać Zachód. Rozmowa z...*, w: *Studzy i wrogowie...*, s. 32.

²¹ <http://top50.nameofrussia.ru/about.html> (7 I 2011).

²² S. Oushakine, *In the State of Post-Soviet Aphasia: Symbolic Development in Contemporary Russia*, „Europe-Asia Studies” 2000, t. 52, nr 6, s. 991–1016; P. J. S. Duncan, *Contemporary Russian Identity between East and West*, „The Historical Journal” 2005, nr 48/1, s. 277–294.

²³ P. J. S. Duncan, *op. cit.*, s. 277–294.

²⁴ *Ibidem*, s. 286.

²⁵ S. Oushakine, *op. cit.*, s. 991–1016.

²⁶ Ukaz Prezydenta RF ot 7 IX 2010 N 1099 „O mierach po sowierszenstwowaniju gosudarstwiennoj nagradnoj sistemy Rossijskoj Fiedieracii” (wmiestie s „Potożenijem o gosudarstwiennych nagradach Rossijskoj Fiedieracii”). Zastąpił on dekret Prezydenta RF z 2 III 1994 r. (nr 442).

nostek Sił Lądowych, Sił Powietrznych oraz bardzo rzadko – floty. Pochodzą one z okresu Wielkiej Wojny Ojczyźnianej²⁷. Nawet najważniejsze odznaczenie współczesnej Rosji, medal Złota Gwiazda, oraz tytuł Bohater Federacji Rosyjskiej mają swoje korzenie w Związku Radzieckim²⁸. Oprócz istniejących odznaczeń wprowadzono również nowe, np. ordery Świętego Grzegorza, Świętego Apostoła Andrzeja i Za Zasługi w Badaniu Kosmosu²⁹, nazwą nawiązujące do tradycji prawosławnej i promujące osiągnięcia w dziedzinie nauki i techniki. Niektóre z nich, choć wprowadzone po 1991 roku, przeznaczone są dla weteranów wojennych z okresu sowieckiego.

Orderem Żukowa odznaczani są ci żołnierze, którzy posiadali już tytuł Bohatera Związku Radzieckiego i wyróżnili się w Wielkiej Wojnie Ojczyźnianej. Ponadto order przyznaje się wojskowym i pracownikom cywilnym Armii Czerwonej, marynarki wojennej i wojsk NKWD oraz partyzantom za bohaterstwo, męstwo i odwagę wykazaną w walce z hitlerowskim najeźdźcą oraz wojskami japońskim. Mogą być nim uhonorowani również pracownicy Ministerstwa Obrony Narodowej i innych ministerstw za odwagę i męstwo okazane w walce w obronie ojczyzny i interesów narodowych Rosji. Ustanowienie Orderu Żukowa jest jednym z elementów przywracanie historycznej sprawiedliwości w odniesieniu do narodowych bohaterów Rosji. Dlatego Gieorgij Żukow otrzymał nazwę „Marszałek Zwycięstwa”²⁹. Odznaczenia potwierdzają kontynuację symboliki narodowej odziedziczonej po Związku Radzieckim i są wyrazem dumy państwowej i narodowej z dokonań ojczyzny w przeszłości. Ponadto, podobnie jak we wcześniejszym przypadku tradycja imperialna łączy się naturalnie z tradycją sowiecką.

W politykę historyczną Rosji wpisują się również działania wobec weteranów wojennych. Stanowią oni dość silną grupę społeczną, a przypominanie o ich zasługach w przeszłości jest istotnym elementem polityki historycznej współczesnej Rosji. Z tego m.in. powodu organizowane są z ogromnym rozmachem uroczystości o charakterze narodowo-państwowym. Mają pokazać weteranom Armii Czerwonej, że kraj pamięta i czci ich czyny. Według Kremla, żyje jeszcze kilkaset tysięcy weteranów i wszyscy bardzo chcą, a niektórzy są w stanie wziąć udział w defiladach³⁰. Wyrazem szacunku wobec ich poświęcenia jest przyznanie im szczególnej pozycji w państwie. Pamięć o ich udziale w walce wyraża się nie tylko w corocznych świętach, nagrodach i odznaczeniach, ale również w dbałości o ich sytuację materialną i zapewnianie szacunku i godziwego życia. Dotyczy to nie tylko obywateli rosyjskich mieszkających na terenie Federacji Rosyjskiej, ale również byłych obywateli Związku Radzieckiego, którzy w przeszłości zasłużyli się w walce o ojczyznę, a obecnie, mając obywatelstwo innego kraju, zachowują związek z Rosją. Za pomoc weteranom zamieszkałym poza Federacją odpowiada Ambasada Federacji Rosyjskiej. Pomoc materialna w takim przypadku obejmuje wsparcie finansowe, opiekę medyczną, dostęp do sanatoriów i rehabilitacji. Ponadto rząd rosyjski dba o wprowadzenie ustawodawstwa obejmującego weteranów w kraju i za granicą³¹.

Szczegółowe działania są określane również w umowach dwustronnych między Rosją a państwem zamieszkania weteranów. Przykładowo, na Litwie weteranom walczącym w latach Wielkiej Wojny Ojczyźnianej (1941–1945) w szeregach Armii Czerwo-

²⁷ Order Suworowa został ustanowiony zgodnie z dekretem przewodniczącego Rady Najwyższej ZSRR z 29 VII 1942 r. Poprawki wprowadziły: Postanowienie przewodniczącego Rady Najwyższej ZSRR z 30 IX 1942 i dekret przewodniczącego Rady Najwyższej z 19 VI 1943 r. Order Uszakowa – dekretem przewodniczącego Rady Najwyższej ZSRR z 3 III 1944 r. Order Kutuzowa – dekretem przewodniczącego Rady Najwyższej ZSRR z 29 VII 1942 r. Order Bohdana Chmielnickiego – dekretem przewodniczącego Rady Najwyższej ZSRR z 10 X 1943 r. Order Aleksandra Newskiego – dekretem przewodniczącego Rady Najwyższej ZSRR z 29 VII 1942 r.

²⁸ Postanowienie CIK SSSR ot 16 IV 1934 g.; Zakon RF ot 20 III 1992 g. nr 2553-I „Ob ustanowieniu zwania Gieroja Rossijskoj Fiedieracii i uczrzedzenii znaka osobogo otliczija-miedali «Zolotaja Zwiezda»”.

²⁹ Ukaz Priezidenta RF ot 6 III 1995 g. N 243 „Ob uczrzedzenii Statusa ordiena Żukowa, Položenija o miedali Żukowa i ich opisani” (s izmieniienijami ot 30 XII 1995 g.).

³⁰ W. Radziwinowicz, *Kreml sprawdza świat*, „Gazeta Wyborcza” 2010, nr z 13 stycznia.

³¹ Rasopriaženije Prawitielstwa RF ot 28 nojabria 2002 g. N 1663-p.

nej są przydzielane talony na bezpłatne korzystanie z usług komunikacyjnych na terytorium Federacji Rosyjskiej, a także skierowania do sanatoriów. Odpowiednie instytucje prowadzą ewidencję żołnierskich mogił na terytorium Litwy oraz gromadzą informacje na temat weteranów zamieszkałych na Litwie³².

O szczególnym traktowaniu przez Rosję weteranów Armii Czerwonej mieszkających za granicą świadczy wydarzenie związane ze śmiercią Wasilija Makarowicza z Rygi. Rodzina zmarłego weterana otrzymała telegramy kondolencyjne, których nadawcami byli najwyżsi urzędnicy państwowi Federacji Rosyjskiej. Pamięć o jego zasługach w latach Wielkiej Wojny Ojczyźnianej została utrwalona w przemówieniu prezydenta Miedwiediewa, premiera Putina i mera Moskwy S. Sobianina. Ambasada Federacji Rosyjskiej w Rydze skontaktowała się z rodziną zmarłego weterana, zaferowała wszelką pomoc i pokryła koszty uroczystego pogrzebu. W imieniu Federacji Rosyjskiej wieniec na grobie złożył ambasador A. Weszniakow. Przemilczano jednak, że weteran w okresie sowieckim dopuścił się masakry ludności łotewskiej, za co został postawiony przed sądem³³. Postawa władz rosyjskich, świadomych kontrowersji towarzyszących postaci weterana, utrwaliła w świadomości społecznej pozytywny obraz żołnierza walczącego o honor ojczyzny. Przykład ten pokazuje również, jak bardzo niejednoznaczna może być ocena wydarzeń z przeszłości. Dla jednych żołnierz jest bohaterem, dla innych mordercą. Od nas zależy, którą interpretację przyjmujemy.

Przedstawione przykłady oprócz wartości normotwórczej informują również o programie politycznym władzy. Sukcesy historycznych bohaterów Rosji budzą nadzieje władz na odbudowę silnego państwa, a także są zachętą do prowadzenia polityki imperialnej. O potęgę państwa ma świadczyć nie tylko liczna, dobrze wyszkolona armia, ale i rozwój nauki i kultury, które są znakomitą reklamą osiągnięć cywilizacyjnych Rosji, ale również wkładu Rosji w rozwój światowej nauki i kultury. Odzwierciedla to również stosunek partii rządzącej do tradycji Państwa Moskiewskiego, carskiej Rosji, ZSRR oraz współczesnych wydarzeń. Przemysłany wybór wydarzeń tworzy obraz silnej, aktywnej na wielu płaszczyznach Rosji. Jej wizerunek budowany jest nie tylko na podstawie wydarzeń współczesnych, ale również odpowiednio wyselekcjonowanych z przeszłości. Historia Rosji i minione wydarzenia są ze sobą powiązane – przeszłe i przyszłe zwycięstwa są nieuchronnym przeznaczeniem.

Przywoływanie symboli i bohaterów historycznych ma dodatkowy cel społeczny. Poprzez kreatywny stosunek do historii buduje świadomość społeczną na temat własnego państwa. Społeczeństwu łatwiej identyfikować się z bohaterami, którzy odnieśli zwycięstwa, a przez to stali się idolami dla wielu pokoleń. Sukcesy na polu bitew, wkład Armii Czerwonej w pokonanie III Rzeszy, osiągnięcia w dziedzinie nauki i techniki sprawiają, że bycie Rosjaninem w środowisku międzynarodowym przynosi dumę.

Po kilkunastu latach uśpienia budzi się pamięć o okresie sowieckim. Okres ten jednak nie jest przedmiotem historycznej debaty publicznej. Czyny Armii Czerwonej są sławione, o zbrodniach zaś politycy milczą. Władza i społeczeństwo zrzucają wór pokutny, bo dosyć mają pokory, do której przyzwyczajano je przez lata. Kompleks niższości wobec innych narodów zastępują wiarą w mocarstwową Rosję, której trzeba okazywać

³² J. Lewicki, *Święto weteranów*, „Tygodnik Wileńszczyzny” 2004, nr 20.

³³ Wasilij Makarowicz był dowódcą oddziału partyzanckiego, który w 1944 r. dokonał masakry cywilów w łotewskiej wiosce Mazie Bati. Po zakończeniu wojny pozostał na terenie tego kraju, aktywnie zaangażował się w umacnianie władzy sowieckiej, za co otrzymał wysokie stanowisko w milicji oraz został uhonorowany licznymi odznaczeniami, m.in. Orderem Lenina. Dopiero po upadku Związku Sowieckiego i odzyskaniu niepodległości przez Łotwę wytoczono mu proces i skazano na kilka lat więzienia. Proces ten miał istotne znaczenie, gdyż żołnierze partyzantki sowieckiej rzadko byli poddawani karze sądowej. Sprawa Makarowicza miała również znaczenie polityczne. Władze Rosji okazywały weteranowi poparcie, nadając mu rosyjskie obywatelstwo. Rosyjska prasa pisała o nim pochwalne artykuły, nazywając go bojownikiem o prawdę. Zob. P. Zychowicz, *Moskwa nie zapomina zasług*, „Rzeczpospolita” 2011, nr z 9 kwietnia.

szacunek. Przeszłość jest dziedzictwem Rosji, nie można się jej pozbyć, ale trzeba ją na nowo zrozumieć.

**Russia writes history by herself.
Heroes and history events in the Russian Federation normative acts**

Summary

One of the most substantial question for the Russian Federation after 1991 there was relation between past and present. Some events and heroes from the past were not commemorated in the USSR historic policy and therefore people forgot about many of them. Similarly the international community tried to minimalized the imperial factors in the USSR historic policy. The USSR fall brought the real opportunity to celebrate the historic successful events and heroes. It took place especially in the W. Putin's presidency period. The main government politic purpose was to underline the positive events from the Soviet period because of joining all Russian tradition and create solidarity in Russian society. One of the most important thing was encoding Russian history in the national signs and symbols (anthem, flag, holidays) which remind Russian magnificence in the past and let her reconstruct her importance in the present time. Russians want to be proud of their own homeland, therefore they have written the history now.

SEBASTIAN LIPOWSKI

Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej
Kraków

Koncepcja budowy państwa w piłsudczykowskiej myśli politycznej na przykładzie poglądów Adama Skwarczyńskiego – zarys problemu

Niniejszy artykuł stanowi próbę przybliżenia sylwetki Adama Skwarczyńskiego i jego koncepcji państwa uspołecznionego. Według autora, na kształt wizji państwa zawartej w myśli Skwarczyńskiego zasadniczy wpływ wywarły idee charakterystyczne dla tradycji romantyzmu polskiego oraz poglądy takich filozofów, jak: Edward Abramowski, Friedrich. Nietzsche, Georg Wilhelm Friedrich Hegel czy Emil Durkheim.

„Państwo i po stokroć państwo” – hasło sformułowane podczas jednego ze spotkań dyskusyjnych u Skwarczyńskiego stało się determinantem wyznaczającym kierunek wszelkich działań politycznych podejmowanych przez obóz sanacji¹. Państwo uznane za najwyższą wartość i utożsamiane z najdoskonalszą formą życia społecznego miało umożliwić realizację celów politycznych wyznaczonych przez piłsudczyków sięgających po władzę w maju 1926 roku².

Studia prowadzone nad piłsudczykowską myślą polityczną wykazały, iż formacja ta do momentu przejęcia władzy nie posiadała spójnej i kompleksowej wizji państwa. Nie dysponowała także sprecyzowanym programem reform ustrojowych³. W związku z powyższym nie sposób przecenić znaczenia poglądów Skwarczyńskiego, który jako jeden z pierwszych przystąpił do konceptualizacji myśli politycznej rozproszonej w środowisku legionowo-peowiackim.

Zadanie było o tyle trudne, że Komendant powszechnie negował tworzenie jakichkolwiek doktryn. Niejednokrotnie podkreślał, że w życiu nieustannie wszystko się zmienia i podąża na przód, natomiast doktryny stoją cały czas w miejscu. Postrzegał je jako przejaw dogmatyzmu i kolorowania rzeczywistości, skłaniał się w kierunku formułowania tzw. koncepcji. Tylko one miały precyzyjnie odtworzyć ruch charakterystyczny dla świata idei, ponieważ jak zwykł mawiać: „wszystko co jest koncepcją, przechodzi w plan lub umiera, zastąpione przez nową koncepcję”⁴.

Przed zamachem majowym, gdy Józef Piłsudski piastował różne funkcje, jego podwładnym „wszelką doktrynę zastępował rozkaz Komendanta”. Po udanym przewro-

¹ Pod znakiem odpowiedzialności i pracy, *Dziesięć wieczorów*, red. A. Skwarczyński, Warszawa 1933, s. 258.

² W. Paruch, *Myśl polityczna obozu piłsudczykowskiego 1926–1939*, Lublin 2005, s. 99.

³ M. Grzybowska, *Adam Skwarczyński jako ideolog obozu sanacji. Koncepcje publiczno-ustrojowe*, Kraków–Kielce 1997, s. 5; W. Paruch, *Piłsudczykowska wizja Rzeczypospolitej a warunki i możliwości jej realizacji*, w: *Wizje i realia. Studia nad realizacją polskiej myśli politycznej XX wieku*, Lublin 2002 s. 3; P. Samuś, *Państwo w filozofii politycznej Józefa Piłsudskiego*, w: *W kręgu historii, historiografii i polityki*, Łódź 1997, s. 190–191.

⁴ Cyt. za: W. Jędrzejewicz, *Kronika życia Józefa Piłsudskiego 1867–1935*, t. 2, Warszawa 1989, s. 403.

cie jego zwolennicy przyjęli takie rozwiązanie za powszechnie obowiązujące w każdej dziedzinie życia, w jakiej formułował swoje myśli⁵.

Pomimo przedkładania czynu nad ideologię, Skwarczyński po przejęciu przez piłsudczyków władzy podjął się stworzenia programu politycznego dla swojego obozu. Obejmował on przede wszystkim problematykę sanacji państwa. W wyniku rozważań sformułował postulat budowy „państwa społecznego”, a proces mający doprowadzić do jego realizacji określił mianem „uspołecznienia państwa”⁶.

Adam Skwarczyński (1886-1934)

Nie jest zadaniem łatwym w kilku zdaniach przedstawić czołowego ideologa ruchu, który rozwinął się u boku marsz. Józefa Piłsudskiego⁷. Współczesnemu czytelnikowi, w dobie innych wartości i postaw polityków, Adam Skwarczyński może wydać się osobowością nietypową i trudną do jednoznacznej oceny. Trudno byłoby uwierzyć, że jeden z twórców programu politycznego zwycięskiej partii odmawia piastowania ważnych stanowisk w państwie. Skwarczyński nigdy nie pełnił wysokich funkcji ani w partii, ani w aparacie państwowym, dzięki którym mógłby liczyć na rozgłos i sławę⁸. Jego nadrzędnym celem stała się praca nad ideologią obozu, który uważając się za awangardę jako pierwszy chwycił za broń w walce o niepodległość, a następnie zaniepokojony stanem polskiej demokracji siłą przystąpił do uzdrowienia panujących stosunków w kraju⁹.

Adam Skwarczyński ps. „Adam Płomieńczyk”, „Ad. Lux”, „Stary”, „A-x”, „as” urodził się 3 grudnia 1886 roku w Wierzchni Polnej w Małopolsce Wschodniej. Pochodził ze zubożałej rodziny ziemiańskiej o głębokich tradycjach patriotycznych. Jego dziad Adam walczył w powstaniu listopadowym, a ojciec Wincenty w powstaniu styczniowym. Od 1888 roku mieszkał we Lwowie, będącym w owym czasie ważnym ośrodkiem życia kulturalnego i politycznego. Zafascynowany dziejami Wielkiej Emigracji i literaturą romantyczną studiował dzieła Juliusza Słowackiego, Cypriana K. Norwida, a także Stefana Żeromskiego i Stanisława Wyspiańskiego. Interesowała go również filozofia, a zwłaszcza tacy jej myśliciele, jak: Stanisław Brzozowski i Edward Abramowski. Po zakończeniu studiów na Wydziale Filozoficznym na Uniwersytecie Jana Kazimierza we Lwowie pracował jako nauczyciel i wychowawca.

Będąc członkiem lewicowej organizacji „Życie” i Związku Walki Czynnej (ZWC), ukończył kurs podoficerski oraz oficerski. W 1909 roku wstąpił do PPS-Frakcji Rewolucyjnej. Tam poznał człowieka, któremu poświęcił resztę swojego życia zawodowego – Józefa Piłsudskiego. Po utworzeniu I Brygady wstąpił do Legionów. W randze podporucznika został skierowany do Departamentu Wojskowego Naczelnego Komitetu Narodowego (NKN). Kolejno pełnił wiele odpowiedzialnych, choć mało eksponowanych funkcji, m.in. w Wydziale Politycznym Komendy Głównej Polskiej Organizacji Wojskowej (POW).

⁵ J. M. Majchrowski, *Uwagi o myśli politycznej Józefa Piłsudskiego*, w: *Historia. Idee. Polityka. Księga dedykowana profesorowi Janowi Baszkiewiczowi*, Warszawa 1995, s. 325–326; *idem*, *Silni – zwarci – gotowi. Myśl polityczna Obozu Zjednoczenia Narodowego*, Warszawa 1985, s. 6. Zwolennicy Marszałka byli przekonani, że „myśli za nich Komendant”. Skutkiem takiego rozumowania było wycofanie znacznej części piłsudczyków ze sfery poszukiwań ideowych dla ich własnej formacji. Zob. J. Hoppe, *Wspomnienia, przyczynki, refleksje*, Londyn 1972, s. 24.

⁶ A. Skwarczyński, *Wskazania*, Warszawa 1934, s. 88–89; W. Paruch, *Piłsudczywska koncepcja państwa autorytarnego – uzasadnienie i podstawy ideowe*, w: *Res historia. Państwo – władza – społeczeństwo w dwudziestym wieku*, Lublin 2004, s. 174; M. Grzybowska, *op. cit.*, s. 98–99.

⁷ D. Nałęcz, *Sen o władzy. Inteligencja wobec niepodległości*, Warszawa 1994, s. 149.

⁸ J. Czajowski, J. M. Majchrowski, *Sylwetki polityków drugiej Rzeczypospolitej*, Kraków 1987, s. 7.

⁹ Według Jana Farysia, piłsudczycy kreowali się na awangardę społeczeństwa – uważali, że to im powinna przypaść wiodąca rola w państwie, gdyż pierwsi byli w walce o niepodległość, a obecnie chcieli być pierwsi w twórczej pracy dla Polski, szczególnie w kwestii wychowania społeczeństwa na własną modłę, której najistotniejszym elementem, oprócz kultu własnego państwa, był kult ich Piłsudskiego. J. Faryś, *Piłsudski i piłsudczycy – z dziejów koncepcji polityczno-ustrojowej (1918–1939)*, Szczecin 1991, s. 45.

W wolnej Polsce już jako założyciel, redaktor, a niejednokrotnie zwykły publicysta podejmował walkę o to, co dla wszystkich piłsudczyków było wartością najważniejszą – budowę silnego i niezależnego państwa. Historia jego działalności publicystycznej sięga jeszcze czasów zaborczych i I wojny światowej, kiedy to rozpoczął wydawanie swoich artykułów w takich nielegalnych pismach, jak: „Życie”, „Świt”, „Promień”, „Rząd i Wojsko”. Kontynuował ją, choć już zupełnie legalnie w niepodległej Polsce, publikując m.in. w: „Nowej Gazecie”, „Drodze”, „Narodzie”, „Pionie”, „Nakazach Chwili”, „Biuletynie Organizacyjnym Straży Przedniej”, „Legionie Młodych” i „Państwie Pracy”.

Po przewrocie majowym został powołany na stanowisko kierownika referatu społecznego w Kancelarii Cywilnej Prezydenta RP. Od tego momentu zaangażował się w poszukiwanie intelektualnych i programowych idei obozu sanacji. Pełnił funkcję animatora działalności społecznej i wychowawczej. Jako twórca koncepcji wychowania młodzieży w duchu państwowym był pomysłodawcą i patronem m.in.: Legionu Młodych, Kuźni Młodych, Straży Przedniej, Centralnego Komitetu ds. Młodzieży Wiejskiej i Towarzystwa Wiejskich Uniwersytetów Regionalnych. Współpracował z Organizacją Młodzieży Pracującej oraz Unią Związków Pracowników Umysłowych. Za zasługi wojenne został odznaczony Krzyżem *Virtuti Militari*, Krzyżem *Walecznym* oraz Krzyżem *Niepodległości*, pośmiertnie zaś – *Wielką Wstęgą Orderu Polonia Restituta*. Zmarł w 1934 roku, mając zaledwie 48 lat¹⁰.

Podstawowe wartości i imponderabilia jako fundament ideologii piłsudczykowskiej

Nieodłącznym elementem, który przesądził o kształcie ideologii całego obozu piłsudczykowskiego, w tym koncepcji państwa autorstwa Skwarczyńskiego był jego paradygmat¹¹. Jego wypracowanie przesądziło o powstaniu m.in. Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem w 1928 roku, mimo iż Piłsudski odżegnywał się od powoływania do życia wszelkich struktur przypominających partie polityczne¹². Na wzorcze ideologii były zasadzone wszystkie programy i koncepcje sanacji. Zwolennicy Marszałka, w tym Skwarczyński posługiwali się nim przy opisywaniu i ocenianiu rzeczywistości politycznej, gdyż w rdzeniu były zakodowane podstawowe wartości myśli piłsudczykowskiej, a także podział uczestników życia publicznego na sojuszników i wrogów. W literaturze przedmiotu odnajdujemy pogląd, iż istnienie paradygmatu ideologii w myśli politycznej obozu sanacji było uzależnione od wystąpienia dwóch podstawowych warunków. Pierwszy miał polegać na powszechnym i bezwzględnym przyjęciu tego idealnego wzorca przez wszystkich, którzy popierali Piłsudskiego. Ten specyficzny paradygmat nie narodził się jako wynik konsensusu zawartego pomiędzy różnymi frakcjami tworzącymi obóz, lecz został narzucony przez najważniejszych działaczy formacji, co zaowocowało jego wyją-

¹⁰ Zob. *Pamięci Adama Skwarczyńskiego patrona Miejskiego Gimnazjum i Liceum w Żyrardowie poświęca młodzież*, Żyrardów 1939, s. 1–12; B. Wasilewski, *Nota wstępna do Wskazań*, w: A. Skwarczyński, *Wskazania...*, s. 7–34; J. Czajowski, J. M. Majchrowski, *op. cit.*, s. 7–17; M. Grzybowska, *op. cit.*, s. 9–46, 212; J. Bartyzel, *Adam Skwarczyński*, www.haggard.w.interia.pl (1 II 2011).

¹¹ Według S. Jałowieckiego, „paradygmat to stabilny, zhierarchizowany zespół najważniejszych wartości o charakterze dominany, wymagający bezwarunkowej akceptacji przez dany podmiot polityczny. Na strukturę paradygmatu składają się relewantne dla danego obozu politycznego momenty rzeczywistości i cele (obiekty) oraz kompleks najogólniejszych reguł i przekonań (normy). Paradygmat nie jest tożsamy z całą ideologią”. S. Jałowiecki, *Struktura systemu wartości. Studium różnicowań międzygeneracyjnych*, Warszawa–Wrocław 1978, s. 13; R. Skarzyński, *Intelektualiści a ideologia. Myśl polityczna jako przedmiot badań politologa*, „Studia Nauk Politycznych” 1990, nr 1–3, s. 18–21.

¹² Istnieje opinia, iż Piłsudski zarówno przed wojną, jak i po wojnie nie dążył do stworzenia własnej partii politycznej. W kręgu jego zainteresowania była konsolidacja polityczna społeczeństwa, która miała obejmować wszystkie partie, od PPS aż po ND. Gdy po odzyskaniu niepodległości okazało się to niemożliwe do zrealizowania, tworząc własną partię Piłsudski był tylko jednym z wielu jej przywódców. BBWR początkowo powstał jako ugrupowanie typowo wyborcze i obliczone jedynie na czas trwania wyborów. J. Faryś, *op. cit.*, s. 46.

kowym charakterem oraz dużym stopniem jego spójności. Drugim warunkiem miało być występowanie wielości poglądów, programów, jak i postaw w obozie piłsudczykowski. Pomimo tak znacznego zróżnicowania, paradygmat ideologii tej formacji nie został nigdy naruszony, wręcz przeciwnie, często dzięki temu wewnętrznemu pluralizmowi ułatwiał prowadzenie piłsudczykom gry w trudnych sytuacjach politycznych. Istotne było również to, iż brak dogmatyzmu programowego znacznie ułatwiał wchłanianie różnych grup i frakcji o odmiennym rodowodzie ideowym i programowym. Ich przyciąganie miało się odbywać na podstawie warunków narzuconych przez czołowych liderów tego ruchu¹³.

Aby lepiej oddać sens świata idei zawartej w myśli politycznej obozu sanacji, piłsudczycy zaczęli posługiwać się pojęciem „imponderabilia”. Termin ten miał charakteryzować idee transcendentne, najwyższe, stanowiące wartości „same w sobie”. Imponderabilia odnosiły się wyłącznie do ludzkiej moralności i miały obligować do ponoszenia odpowiedzialności za podejmowane decyzje, zwłaszcza w sferze politycznej¹⁴.

Adam Skwarczyński w swoich rozważaniach niejednokrotnie powoływał się na wypowiedź Piłsudskiego, który zwykł mawiać, że całe życie walczył „o znaczenie tego, co zowie imponderabilia: jak honor, cnota, męstwo i w ogóle siły wewnętrzne człowieka”¹⁵. Te najwyższe idee i wartości od zawsze miały przyczyniać się do budowy porządku moralnego charakteryzującego dzieje.

Należy podkreślić, iż imponderabilia stworzone przez sanację nie mogły „same w sobie być elementami programu politycznego czy koncepcji ustrojowej”¹⁶. Mimo to, wywarły silny wpływ na myśli polityczną całej formacji. Nie tylko zdeterminowały piłsudczykowską koncepcję poznania, ale i stały się jednym z podstawowych elementów rdzenia ich ideologii¹⁷.

Obóz sanacji do rangi imponderabiliów podniósł dwie wartości – niepodległe państwo polskie oraz odpowiedzialność moralną (historyczną). W pierwszym przypadku – zdaniem piłsudczyków – kategoria ta nie wymagała żadnego uzasadnienia. Był to byt o statusie ontologicznym, który przeżywano w sposób emocjonalny. Wartość ta stanowiła cel wszystkich działań politycznych podejmowanych przez jego obywateli. W drugim, odpowiedzialność moralna (historyczna) miała być ponoszona za służbę na rzecz ojczyzny. Piłsudczycy stwierdzili, że powinna motywować wszelkie podmioty polityczne do twórczej pracy na rzecz państwa i regulować aktywność obywatelską¹⁸.

Pojęcie państwa i jego uspołecznienie w myśli Adama Skwarczyńskiego – próba zdefiniowania

Poglądy Skwarczyńskiego na temat państwa wpisują się w przyjęty przez obóz sanacji kierunek. „W polskim pojęciu państwo jest dobrem wspólnym wszystkich jego obywateli. Ale jednocześnie jest jeszcze czymś więcej. Jest tym organem, za pomocą którego naród kształtuje się i spełnia swoją rolę dziejową, która go łączy z innymi narodami i wraz z nimi w współpracy lub współzawodnictwie umożliwia zdobywanie coraz nowszych i coraz doskonalszych form życia i twórczości. Bez państwa i to państwa mocnego

¹³ W. Paruch, *Więcej niż niepodległość – polska myśl polityczna 1918–1939*, Lublin 2001, s. 76–77.

¹⁴ *Idem*, *Myśl...*, s. 96; J. Jędrzejewicz, *W służbie idei. Fragment pamiętnika i pism*, Londyn 1972, s. 299; R. Waipiński, *Polityka, idee, ideologie, mity i imponderabilia w polskiej myśli politycznej XIX i XX wieku*, w: *W kręgu...*, s. 130–131.

¹⁵ Cyt. za: *Pod znakiem...*, s. 233. Faryś wysnuł wniosek, iż cała idea przewrotu majowego zamykała się – według Piłsudskiego – na walce z nieprawościami życia publicznego i walce właśnie o imponderabilia. To temu celowi poświęcony był głównie zamach i dlatego od pierwszych dni po jego zakończeniu zaczęto używać określenia „sanacji”. Taka też nazwa przyłgnęła po przewrocie majowym do piłsudczyków i ich sojuszników oraz całego okresu, w którym sprawowali władzę. J. Faryś, *op. cit.*, s. 76.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ M. Piłka, *Filozofia polityczna Konwentu Organizacji Niepodległościowych*, „Niepodległość” 1988, t. 21, s. 37.

¹⁸ W. Paruch, *Myśl...*, s. 97.

dobrem narodu gospodaruje ktoś inny, a rola dziejowa, ekspansja jego kulturalna i twórczość jest niemożliwa¹⁹.

Zdaniem Skwarczyńskiego, państwo pozostawało ponadklasową abstrakcją²⁰.

Racja stanu Rzeczypospolitej miała się znajdować zawsze ponad interesami społeczeństwa. Nadanie państwu uprzywilejowanej pozycji pozwalałoby ekipie rządzącej na podejmowanie w jego imieniu interwencji w życie publiczne w celu ochrony dobra wspólnego. Byt państwa nie mógł zależeć od niedojrzałości obywatelskiej Polaków, konfliktów międzyklasowych czy eskalacji partykularnych żądań poszczególnych grup. Piłsudzczy, a tym samym Skwarczyński, zaproponowali zupełnie inny układ relacji na linii państwo–społeczeństwo. Od tej pory to dobro państwa miało być tym czynnikiem, który harmonizowałby interesy poszczególnych jednostek, pozostałych grup społecznych, środowisk politycznych i mniejszości etnicznych. Takie działanie miało ich wszystkich jednoczyć w solidarnym wysiłku na rzecz dobra powszechnego. Społeczeństwo nie mogło pod żadnym pozorem niszczyć wypracowanego przez elitę sanacyjną ładu moralnego czy nie respektować idei odpowiedzialności moralnej²¹.

Taki sposób myślenia o państwie jako najważniejszej dla każdego obywatela wartości implikował przyjęcie określonej postawy wobec narodu i jego roli. Autor scharakteryzował naród jako wytwór nieprzerwanie dokonującej się pracy i twórczości, który winien być oceniany na podstawie wyników pracy tejże zbiorowości²². Jego zdaniem, bez twórczości, bez nieustannego uprawomocnienia swojego istnienia, ogół przestaje być narodem i przeobraża się w materiał etnograficzny eksploatowany przez innych. Konkludując stwierdza, że naród, który nie chce być przedmiotem cudzej ekspansji musi stać się podmiotem ekspansji własnej²³. Uważał, że warunkiem *sine qua non* przetrwania narodu na arenie dziejów jest świadomość zadań, jakie winien zrealizować. Naród, który dążąc do celu, zna kierunek swojego rozwoju, ewoluuje, zmienia pozytywnie nie tylko siebie, ale i pozostałe nacje. Fundamentem narodowości jest misja oraz postannictwo, które naród wypełnia, a które stanowią o jego wartości i bycie²⁴. Ewentualne dylematy pomiędzy państwem a narodem Skwarczyński zwykł zawsze rozstrzygać na korzyść państwa, konstatując stanowczo „[...] wszystko dla Polski i jej odrodzenia, nic dla Polaków”²⁵.

Podjmując się zadania stworzenia programu ideowego sanacji, Skwarczyński rozwinął, a następnie rozpropagował pojęcie „uspołecznienia państwa”, sformułowane pierwotnie przez Walerego Sławka²⁶. W jednej z wypowiedzi tłumaczył: „Uspołecznienie państwa to zerwanie z dotychczasowym stanem rzeczy, w którym demokratycznie uprawniony obywatel jest wiecznie kontrahentem państwa. To tendencja, aby na całe społeczeństwo rozłożyć odpowiedzialność za państwo i ciężar pracy dla niego. Pracę zaś i odpowiedzialność za państwo rozłożyć na społeczeństwo, to właśnie obarczać nimi te siły, które płyną z inicjatywy społecznej, a pracują w organizacjach”²⁷. Proces uspo-

¹⁹ Wybrane myśli Adama Skwarczyńskiego, w: *Pamięci Adama Skwarczyńskiego...*, s. 7.

²⁰ A. Micewski, *W cieniu marszałka Piłsudskiego*, Warszawa 1969, s. 87.

²¹ W. Paruch, *Myśl...*, s. 100–101. Krzysztof Kawalec zauważył, że państwo jako „wartość naczelną a zarazem samoistną” w przekonaniu piłsudczyków miało pozostawać niezależne od dążeń i pragnień zamieszkującego go w nim społeczeństwa, „[...] nie podatne woli żadnego z interesów partykularnych, samo suwerennie określając na czym polega «dobro powszechne»”. Zob. K. Kawalec, *Wizje ustroju państwa w polskiej myśli politycznej lat 1918–1939. Ze studiów nad dziejami polskiej myśli politycznej*, Wrocław 1995, s. 102, 108–109.

²² *Zagadnienia patriotyzmu polskiego*, „Promień” 1909, nr 4–5.

²³ A. Skwarczyński, *Wskazania...*, s. 73.

²⁴ *Idem*, *Myśli o nowej Polsce*, Warszawa 1934, s. 101.

²⁵ *Idem*, *Rewolucja moralna*, w: *Adam Skwarczyński od demokracji do autorytaryzmu*, Warszawa 1998, s. 159.

²⁶ M. Grzybowska, *op. cit.*, s. 216.

²⁷ *Pod znakiem odpowiedzialności...*, s. 263; A. Skwarczyński, *Uspołecznienie państwa*, w: *Adam Skwarczyński od demokracji...*, s. 190–191.

łeczniania utożsamiał z przejmowaniem przez organizacje społeczne od państwa wielu dotychczas pełnionych funkcji²⁸.

Wcielenie w życie takiej koncepcji, według ideologa, mogłoby przynieść podwójny zysk. Po pierwsze, zarządzanie państwem stałoby się sprawne i zarazem bardziej trwałe, ponieważ obywatele oddolnie, bez przymusu realizowałyby powierzone im zadania w duchu odpowiedzialności za kraj. Po drugie, zlecenie obowiązków, które do tej pory były realizowane przez aparat państwowy, organizacjom społecznym przyniosłoby oszczędności poprzez obniżenie kosztów jego funkcjonowania. Adam Skwarczyński nadmieniał, iż państwo uspołecznione to takie, w którym nie da się jednoznacznie wskazać kto – państwo, czy społeczeństwo – powinien pełnić rolę decydującą. W tej koncepcji to konkretna dziedzina pracy oraz uzyskane podczas jej wykonywania doświadczenia miały decydować o przewadze państwa bądź wzmocnieniu czynnika społecznego²⁹.

Ideolog pojęcie „uspołecznienie” rozumiał jako zredukowanie do minimum roli parlamentu na rzecz wzmocnienia władzy wykonawczej, co miało być podyktowane troską zarówno o bezpieczeństwo wewnętrzne, jak i zewnętrzne odradzającej się II Rzeczypospolitej. Uprzywilejowana pozycja państwa pozwalała również na kształtowanie życia społecznego poprzez wywieranie wpływu na sposób jego myślenia, a tym samym kontrolę nastrojów społecznych. Ponadto dawała także możliwość szerszej niż dotychczas ingerencji w sferę gospodarki, aż do interwencjonizmu gospodarczego włącznie³⁰.

W koncepcji Skwarczyńskiego uspołecznione państwo, preferując organizacje społeczne, deprecjonowało rolę i znaczenie partii politycznych. Jego zdaniem – „bazą życia państwowego w Polsce nie są partie i ich metoda agitacji, lecz zrzeszenia społeczne i ich praca pozytywna [...] Dlatego to stosunek wzajemny państwa i organizacji społecznych nie jest już w Polsce zagadnieniem oderwanym, lecz musi być przedmiotem myślenia i trudu wszystkich ludzi zajmujących się poważnie życiem publicznym”³¹.

Ta nowa forma współpracy społecznej inaczej niż partie polityczne organizować miała ludzi do konkretnej pracy, dzięki której można było uzyskiwać rzeczywiste dobra materialne oraz kulturalne. Równocześnie uczyła obowiązkowości i odpowiedzialności względem innych obywateli oraz państwa. Autor przekonywał, że to na barki organizacji społecznych winna zostać scedowana część zadania, które do tej pory musiały wykonywać władza³². Zdaniem ideologa, organizacje te, w przeciwieństwie do partii politycznych, miały być zorganizowane nie na podstawie szumnych haseł, lecz praktyki. Obowiązki, jakie rozdzielały na swoich członków, miały powodować, że obywatele mocniej angażowali się w pracę zespołu, aniżeli miało to miejsce w partii. Ponadto przekonywał, że w organizacjach ogranicza się do niezbędnego minimum wpływ sztabów kierowniczych, dzięki czemu lepiej można kształtować obyczajowość i moralność zespołową spółdzielcy, oświatowca, strzelca itd.³³.

Pytany o fundament przyszłego państwa, odpowiadał: „Praca, praca moralna narodu, praca z własnej inicjatywy ludzi dobrą wolą zespolonych, a dążącym ku realnym celom, małym lub wielkim, szczegółowym i coraz ogólniejszym: oto podstawa, na której w Polsce wbrew doktrynom i «zasadniczym sformułowaniom» budować należy. Na tej podstawie rozstrzygać trzeba zagadnienie inicjatywy społecznej «z dołu» i władzy państwowej «z góry» – i dążyć ku ideałowi Uspołecznionego Państwa”³⁴.

²⁸ J. Hoppe, *Adam Skwarczyński. Myśl o związkach zawodowych*, Warszawa 1934, s. 30.

²⁹ A. Skwarczyński, *Uspołecznienie państwa...*, s. 193.

³⁰ M. Grzybowska, *op. cit.*, s. 216.

³¹ A. Skwarczyński, *Wskazania...*, s. 79; *idem*, *Uspołecznienie państwa...*, s. 189.

³² Autor wymienia przede wszystkim zadania z zakresu oświaty, rolnictwa oraz ochrony praw pracowników. Zob. *idem*, *Uspołecznienie państwa...*, s. 190–191.

³³ *Idem*, *Kryzys demokracji*, w: *Adam Skwarczyński od demokracji...*, s. 173.

³⁴ *Idem*, *Uspołecznienie państwa...*, s. 198.

Autor niejednokrotnie zwykł podkreślać jak ważną wartością jest praca o charakterze zespołowym. To ona miała wytwarzać poczucie wspólnoty, które prowadziło do podejmowania zbiorowego czynu. Dzięki wspólnej pracy w jednostkę były wpajane wewnętrzna dyscyplina i karność. Taki charakter pracy miał sprzyjać kształceniu przyszłych obywateli – państwowców³⁵.

Poglądy Skwarczyńskiego w tej kwestii wydają się być zbieżne z rozważaniami Hegla. Według tego niemieckiego filozofa, obywatele nie kierują się jedynie swoimi partykularnymi interesami, lecz także – poprzez zapośredniczenie celów ogólnych – interesami ogólnospołecznymi. Interesy jednostek – według Hegla – powinny być realizowane dzięki obywatelskiej współpracy i w ten sposób przyczyniać się do realizacji interesów ogółu³⁶.

Zdaniem Skwarczyńskiego, obywatele pracując w dobrowolnych stowarzyszeniach, wytwarzając określone dobra, zaspakajają potrzeby nie tylko swoje, ale i pozostałych jednostek, co w dłuższej perspektywie pozytywnie miało wpływać na budowanie dobrobytu w państwie. Można zatem zaryzykować twierdzenie, że próba zorganizowania przez ideologa społeczeństwa w opisany sposób mogła stanowić załączek tego, co obecnie nazywamy społeczeństwem obywatelskim³⁷.

Inspiracje zewnętrzne i ich wpływ na koncepcję państwa autorstwa Skwarczyńskiego

Myśl polityczna Skwarczyńskiego pozostawała pod silnym wpływem idei XIX-wiecznego romantycznego mesjanizmu. Jego wysiłki intelektualne zmierzały w kierunku dokonania syntezy dwóch nurtów myśli romantycznej – tradycjonalistycznej z rewolucyjną. Niejednokrotnie podkreślał, że zadaniem jego pokolenia jest „urealnianie” romantyzmu, gdyż właśnie w nim została objawiona ideologia postannictwa narodowego³⁸. Adam Skwarczyński zwracał uwagę, iż w Polsce panuje powszechne niezrozumienie idei tego nurtu. Postulował, aby nie rozpatrywać go jedynie przez pryzmat poetycko-literackich wytworów ludzkiej działalności. Podkreślał, że to, co najbardziej wartościowe zostało zawarte w jego „treści duchowej”, przesłaniu, jakie ze sobą niesie³⁹. Pisał, że romantyzm „to nie szkoła literacka, nie kierunek artystyczny, nie coś przypadkowo powstałego, lecz objawienie prawdy”⁴⁰.

Jego aktywistyczna koncepcja uporządkowania rzeczywistości społeczno-politycznej to przykład przenikania się wielu idei charakterystycznych dla tego nurtu. Po pierwsze, dla Skwarczyńskiego ważne stały się rozważania Stanisława Brzozowskiego, zwłaszcza przyjęcie jego postawy sprzeciwu wobec „świata zastanego” na rzecz „świata stwarzanego”. Daje tego wyraz poprzez dokooptowanie do własnych poglądów takich wzorów wartości i postaw, jak: bezgraniczne poświęcenie się jednostek na rzecz ojczyzny, świadczenie prawdy nie tylko słowem, ale i przykładem własnego życia czy kształcenie nowej, obywatelskiej moralności⁴¹. Za największe osiągnięcie romantyzmu polskiego, za Brzozowskim, uznał twierdzenie, że człowiek nie wznosi się na wyższe po-

³⁵ H. Kucharówna, *Adam Skwarczyński jako wychowawca młodzieży*, w: *Pamięci Adama Skwarczyńskiego...*, s. 9.

³⁶ O wariancie heglowskim społeczeństwa obywatelskiego zob. *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 2000, s. 548.

³⁷ Społeczeństwo obywatelskie – „społeczeństwo, w którym zespół instytucji oraz różnego typu dobrowolnych, spontanicznych organizacji, związków i stowarzyszeń jest podstawą samodzielnego, wolnego od ingerencji państwa rozwoju obywateli, a zarazem stanowi wyraz ich własnej aktywności, inicjatyw i potrzeb”. Zob. *Ibidem*, s. 546–547.

³⁸ A. Skwarczyński, *Wskazania...*, s. 97.

³⁹ *Ibidem*, *Myśli o...*, s. 35.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 39.

⁴¹ Świadczenie prawdy autor rozumiał jako upomnienie się Polaków o własne państwo oraz podejmowanie aktywnej próby jego odrodzenia. *Ibidem*, s. 43.

ziomy rozwoju na skutek postępu społecznego, ale w wyniku interakcji z innymi ludźmi. Zachodzące wówczas wzajemne relacje inicjują proces samodoskonalenia się jednostki⁴². Skwarczyński traktował Brzozowskiego jako prekursora ideologii niepodległościowego okresu powstaniowego. Przypisywał jego twórczości zasługę przewyciężenia marazmu w społeczeństwie polskim, zwłaszcza w kręgach inteligencji polskiej, panującego po nieudanych próbach narodowowyzwoleńczych⁴³.

Po drugie, Skwarczyńskiemu bliskie były także poglądy Cypriana Kamila Norwida, m.in. kreowana przez niego idea pracy jako wyrazu zaangażowania się obywatela w życie państwa. Uważał, że odbudowa kraju powinna rozpocząć się od znalezienia ekwiwalentu empirycznego dla rozpowszechnionego w XIX wieku pojęcia misji narodu polskiego. Puste do tej pory hasło winno zostać realizowane przez wyznaczenie konkretnych zadań, których realizacja miała przynieść rzeczywiste, mierzalne wyniki⁴⁴.

Skwarczyński pozostawał również pod silnym wpływem Stanisława Wyspiańskiego i jego poglądów na temat relacji zachodzących pomiędzy państwem a narodem. Zgadzał się z twierdzeniem artysty: „Naród ma tylko prawo być jako Państwo!, [...] że byt Narodu bez Państwa jest kalectwem – że dopiero jako Państwo, naród stać się może pełnym Narodem”⁴⁵. Zdaniem Skwarczyńskiego, państwo utożsamiane z wartością najwyższą miało pełnić rolę decydującą, społeczeństwo było zaś niczym innym jak tylko plastyczną masą, którą winno się odpowiednio kształtować⁴⁶.

Adam Skwarczyński, czerpiąc inspiracje z tradycji romantycznej, wytoczył walkę hasłom pozytywistycznym. Stał na stanowisku, że wyrządzają one dużą szkodę nie tyle obywatelom, co godzą w interesy odradzającego się państwa polskiego⁴⁷.

Na myśl polityczną Skwarczyńskiego znaczący wpływ wywarły również poglądy takich filozofów, jak Edward Abramowski i Friedrich Nietzsche. W jego koncepcji państwa można odnaleźć także poglądy charakterystyczne dla wspomnianego wcześniej Georga Wilhelma Friedricha Hegla czy Emila Durkheima.

U Abramowskiego szczególnie cenił ideę zakładającą, iż rewolucja społeczna powinna być poprzedzona rewolucją o charakterze moralnym⁴⁸. Stworzone przez niego hasło rewolucji moralnej było powtarzane przez większość zwolenników Piłsudskiego jak mantra. Wychowanie nowego człowieka, wpojenie mu nowych zasad moralnych, a w konsekwencji doprowadzenie do oparcia gospodarki na dobrowolnych zrzeszeniach o charakterze spółdzielczym, myśl Skwarczyńskiego zawdzięcza właśnie Abramowskiemu⁴⁹.

Charakterystycznym elementem światopoglądu sanacyjnego filozofa była wiara w odradzającą moc woli i pracy ludzkiej. Poza bezpośrednim nawiązaniem do filozofii Nietzschego towarzyszyło mu przekonanie, że w każdym człowieku i każdym narodzie tkwi pierwiastek genialności⁵⁰. Pomimo dość sceptycznej oceny swoich rodaków⁵¹, przekonywał, że źródłem wielkości narodu polskiego jest jego wewnętrzna samowiedza, ale przede wszystkim jego praca, gdyż „Z niej rodzi się w Polsce cud siły moralnej”⁵². Aby w pełni wykorzystać posiadaną moc woli, jednostka powinna przewyciężyć siebie samą,

⁴² *Ibidem*, s. 43–44.

⁴³ *Idem*, *O wznowienie sprawy Brzozowskiego*, „Droga” 1922, nr 5.

⁴⁴ *Idem*, *Myśli o...*, s. 42.

⁴⁵ *Idem*, *Wskazania...*, s. 48.

⁴⁶ *Idem*, *Uspołecznienie państwa...*, s. 192.

⁴⁷ M. Grzybowska, *op. cit.*, s. 214.

⁴⁸ A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 2007, s. 365–367. Więcej zob. E. Abramowski, *Filozofia społeczna. Wybór pism*, Warszawa 1965.

⁴⁹ *Pod znakiem odpowiedzialności...*, s. 122.

⁵⁰ B. Wasilewski, *op. cit.*, s. 31.

⁵¹ Skwarczyński niejednokrotnie podkreślał, że dla zdecydowanej większości Polaków niepodległość przyszła bez ich zasługi. Ponadto, ich stosunek do tego nabytku był moralnie niedojrzały. U przeważającej części odnotowywał postawę zmierzającą do osiągnięcia korzyści materialnych oraz wysuwanie różnorodnych roszczeń względem młodego, słabego państwa, co jego zdaniem było niedopuszczalne. A. Skwarczyński, *Wskazania...*, s. 136.

⁵² *Idem*, *Myśl z powodu styczniowej mowy Piłsudskiego*, „Droga” 1923, nr 1.

swoje ograniczenia i ułomności, musiała – zdaniem ideologa – „wyrósnąć ponad siebie samą”⁵³.

Poglądy Adama Skwarczyńskiego dotyczące wizji państwa pod pewnymi względami nawiązywały do nurtu niemieckiego idealizmu reprezentowanego przez Hegla. W ślad za nim akceptował on pogląd Arystotelesa, iż człowiek jest istotą nie tyle społeczną, co przede wszystkim polityczną. To z kolei prowadziło obydwo myślicieli do przyjęcia stanowiska, że istnienie państwa jest społeczną koniecznością. Państwo uznawali za wartość etyczną, która powinna wyznaczać kierunek ludzkiej działalności. Zbieżność poglądów można zaobserwować również w propagowaniu służebnej postawy jednostki wobec własnego państwa, uznawanej za pierwszy i najbardziej zaszczytny obowiązek obywatela. W myśli Skwarczyńskiego odnajdziemy, podobnie jak w filozofii Hegla, akceptację antyindywidualizmu, odrzucenie idei społecznego kontraktu jako źródła władzy państwowej oraz idei demokratyzacji władzy z jej monteskiuszowskim trójpodziałem włącznie⁵⁴.

U Skwarczyńskiego odnajdujemy również echa doktryny solidaryzmu⁵⁵. Według Emila Durkheima, twórcy koncepcji świadomości zbiorowej, społeczeństwo jest czymś więcej niż jedynie zbiorem oddziałujących na siebie jednostek. Postrzegając je jako byt samodzielny, miało być wyposażone w cechy, którymi jego pojedynczy członkowie nie dysponowali. Rozwijając tę myśl, autor wysnuł tezę o solidarności społecznej, której wyrazem była jednolitość myśli i działań członków danego społeczeństwa, a także podział pracy rodzący konieczność współpracy i potrzebę nowych ideałów społecznych⁵⁶.

Adam Skwarczyński, zainspirowany powyższymi poglądami, próbował dowiedzieć, iż silna pozycja państwa zależy od wysiłku ogółu społeczeństwa na jego rzecz. Świadczona przez nie praca, przybierająca postać konkretnego czynu miała się przyczynić nie tyle do odbudowy kraju, co do odnowy międzyludzkich relacji, mocno nadszarpniętych w wyniku zaborów. W obywatelach zjednoczonych w poczuciu wspólnego celu miały się kształtować nowe wzorce postaw i norm. „Mamy zbudować – podkreślał w jednym z artykułów opublikowanych na łamach „Drogi” – nową Polskę i nowego w tej Polsce człowieka. Tej budowy nie zaczniemy wznosić samym umysłem, samym myśleniem, samymi ideami, programami. [...] Budowa ta bowiem odbywa się przez wyrabianie charakterów, moralności, a te wartości można jedynie wypraktykować”⁵⁷.

The concept of the state building according to Piłsudski's political thought based on the example of Adam Skwarczyński's views – the outline of the problem

Summary

This article is an attempt to bring nearer Adam Skwarczyński's figure – the leading ideologist of the sanation camp and his conception of the socialized state-building.

According to the author, the major influence on the shape of the future state vision contained in thoughts of this Piłsudski's publicist had ideas specific for the tradition

⁵³ *Idem*, *Myśl o związkach...*, s. 16.

⁵⁴ S. Łojek, *Hegel i Nietzsche wobec problemu polityczności*, Wrocław 2002, s. 188–197; P. Singer, *Hegel*, Oxford 1983, s. 31–45; H. Olszewski, M. Zmierzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań 1994, s. 221–222; A. Sylwestrzak, *op. cit.*, s. 248–249; G. W. F. Hegel, *Zasady filozofii prawa*, Warszawa 1969.

⁵⁵ Szerzej o wpływie doktryny solidaryzmu na kształt myśli politycznej obozu sanacji zob. S. Lipowski, *Idea solidaryzmu społecznego jako podstawa nowego ładu państwowego w piłsudczykowskiej myśli politycznej*, w: *Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość. Problemy badawcze młodych politologów*, Kraków 2010, s. 49–56.

⁵⁶ A. Sylwestrzak, *op. cit.*, s. 275–276; H. Olszewski, M. Zmierzak, *op. cit.*, s. 381–383; J. Szacki, *Durkheim*, Warszawa 1946.

⁵⁷ Skwarczyński A., *Praca społeczno-wychowawcza*, „Droga”, 1922, nr 12; por. Rolicki T.J., *Adam Skwarczyński (Życie i Czyn)*, Nowogródka 1934, s. 12.

of Polish Romanticism and the views of such philosophers as: E. Abramowski, F. Nietzsche, G.W.F. Hegel, E. Durkheim.

Skwarczyński proposed a new form of the relations between the state and the society in a political program created for the sanitation. He put forward a proposal to socialize the country which, as he understood, was to transfer the responsibility for the fatherland and the burden of working for it to the whole society. This conception obliged citizens to work in organizations of social character and then to take over functions previously exercised by the state.

The socialization was also understood as the reducing to a minimum the role of the parliament to strengthen the executive branch, which was supposed to be motivated by the concern about the internal and external security of the reviving Second Polish Republic.

Such a privileged position of the state was to allow to shape the social life by influencing the way of thinking and thereby the control of the public social moods. In addition, it provided an opportunity of a wider than before intervention in the field of the economy including the economic interventionism.

CZESŁAW MARCINKOWSKI

Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi
Józefów

Zagrożenia i wyzwania transgranicznego bezpieczeństwa współczesnego świata

Wprowadzenie

We współczesnym świecie mamy do czynienia z wieloma otwartymi konfliktami. Ogniska zapalne są w wielu punktach i mają charakter bądź uśpiony, bądź znajdują się w fazie otwartych wojen. W przeciągu ostatnich 20–30 lat byliśmy świadkami ogromnych zmian geopolitycznych. Tendencje te utrzymują się również w drugiej dekadzie XXI wieku, a nawet zaryzykuję twierdzenie, że za sprawą gospodarki i ekonomiki następuje przyspieszenie procesu przewartościowań – głównie w obszarze społecznym.

Na początku XXI wieku termin „bezpieczeństwo międzynarodowe”¹ za sprawą wydarzeń związanych z międzynarodowym terroryzmem i operacjami antyterrorystycznymi oraz ogólną globalizacją zagrożeń nabrał nowego wymiaru. Pojawiło się wiele nowych definicji pojęcia „bezpieczeństwo”. Zostały również wydzielone nowe rodzaje i formy zagrożeń bezpieczeństwa, np. energetyczne, paliwowe, przyrodnicze, finansowe, żywnościowe, czyli ukształtował się system bezpieczeństwa dziedzinowego (SBD).

Celem artykułu jest ukazanie istoty transgranicznych wyzwań bezpieczeństwa międzynarodowego w aspekcie koherencji wielu zdarzeń, zjawisk i procesów, a także ukazanie (zidentyfikowanie) nowych zagrożeń bezpieczeństwa o charakterze transgranicznym.

W aspekcie powyższego celu intencją autora jest udzielenie odpowiedzi na pytanie: jakie czynniki determinują transgraniczny i koherentny charakter współczesnych zagrożeń i wyzwań bezpieczeństwa.

Współczesne bezpieczeństwo ma charakter globalny, ale poprzez system bezpieczeństwa dziedzinowego również koherentny i bardzo często asymetryczny do wielu nowych treści, często wcześniej wyraźnie niedefiniowanych. Wynikają bardziej z przemian społecznych niż decyzji podejmowanych przez rządy, a w związku z tym wzbudzają wiele niepewności w zakresie definiowania szeroko rozumianego współczesnego bezpieczeństwa i współczesnej polityki bezpieczeństwa.

Istota wyzwań transgranicznego bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo polityczno-militarne współczesnego, zglobalizowanego świata ma charakter wieloobszarowy i transgraniczny, a także transregionalny – wydarzenia gospodarcze lub społeczne z jednego regionu mają istotny wpływ na podobne wydarzenia w innym regionie (sąsiednim, powiązanim lub uzależnionym). Poszerza się teatr wydarzeń – idziemy do globalizacji zagrożeń, ale i globalizacji bezpieczeństwa. Na potrzeby

¹ Z pojęciem „bezpieczeństwo” wiąże się pośrednio lub bezpośrednio wiele innych pojęć, m.in.: „niebezpieczeństwo”, „wyzwania”, „zagrożenie” (np.: militarne, polityczne, społeczne, energetyczne), „kryzys”, „konflikt”, „wojna”, „pokój”, „racja stanu”, „interes narodowy”.

dookreślenia współczesnego pojęcia „bezpieczeństwo” używam przymiotnika „transgraniczny” w odniesieniu do sytuacji po obu stronach granic.

Pojęcie „transgraniczny” można użyć również do określenia (opisania, analizowania) obszarów bezpieczeństwa transregionalnego i panregionalnego, ale i subregionalnego. Tymczasem charakter współczesnych stosunków politycznych coraz wyraźniej ma wymiar policentryczny (zgrupowany, grupujący się koło wielu ośrodków, mający wiele ośrodków), a co za tym idzie, możemy mówić o policentryzmie w stosunkach międzynarodowych.

Globalny i transgraniczny charakter wyzwań bezpiecznej Europy XXI wieku wynika z geopolitycznych uwarunkowań współczesnego świata, a właściwie jego wielobiegowości – jeżeli jeszcze nie w pełni ukształtowanej formalnie, to będącej *in statu nascendi*. Rozpatrując globalne problemy, możemy wyróżnić cztery ich typy:

- zapewnienie trwałego pokoju oraz bezpieczeństwa międzynarodowego;
- kurczenie się zasobów surowców naturalnych (głównie energetycznych) oraz ochrona środowiska naturalnego;
- przewyciężenie ubóstwa, głodu i chorób;
- uregulowanie, a właściwie szybkie rozwiązanie kwestii ekonomicznych i gospodarczych.

Charakterystyczne cechy współczesnych problemów globalnych możemy opisać jako:

- ogólnoświatowe – dotyczą wielu i dużych obszarów w różnych częściach świata;
- wysoko złożone – ich oddziaływanie zależy od wielu czynników wzajemnie powiązanych;
- nierozwiązywalne – skala problemów globalnych przekracza bardzo często możliwości przeciwdziałania (przeciwstawienia się) jednego państwa.

Wymienione cechy potwierdzają, że problemy globalne są również problemami transgranicznymi. Aspekt transgraniczności zdarzeń w sferze wyzwań dla bezpieczeństwa oznacza, że obejmą one (będą dotyczyć) obszary położone w dwóch lub więcej państwach. W zależności od charakteru wyzwania w jego zasięgu może się znaleźć nawet kilka milionów osób.

Dlatego jestem zwolennikiem poszerzania zakresu znaczeniowego pojęcia „bezpieczeństwo”. Argumenty tradycyjnego (polityczno-militarnego) podejścia do problematyki bezpieczeństwa utraciły – moim zdaniem – wiele ze swojej siły przekonywania po zakończeniu zimnej wojny. Poszerzone traktowanie pojęcia „bezpieczeństwo” ma decydujące znaczenie we współczesnym świecie ze względu na globalizację zjawisk, ich transgraniczność i koherencję wyzwań oraz zagrożeń. Zgadzasz się na stosowanie poszerzonego zakresu znaczeniowego bezpieczeństwa, uświadamiamy sobie, że:

- każdą trudność (wyzwanie) w dowolnej dziedzinie funkcjonowania państwa (społeczeństwa) możemy traktować jako potencjalne zagrożenie bezpieczeństwa lub szansę na jego wzmocnienie;
- bezpieczeństwo staje się naprawdę uniwersalnym stanem, na którego osiągnięcie będą kierowane wszelkie działania (relacje);
- poszerzamy znaczenie i rolę innych czynników bezpieczeństwa niż siła militarna;
- państwo musi skupić swoją uwagę i rozszerzyć spektrum zagadnień poddawanych ocenie (analizie) przy określaniu stanu transgranicznego (subregionalnego) bezpieczeństwa.

Dlatego formułuję tezę o sieciocentrycznym (sieciowym) modelu funkcjonowania zarówno wyzwań, jak i zagrożeń, a także sieciocentrycznym obszarze bezpieczeństwa. W tym rozumieniu bezpieczeństwo jest centralnym elementem układu. Jednocześnie wydzielone przedmiotowe elementy systemu bezpieczeństwa dziedzinowego również funkcjonują (w mniejszym lub większym stopniu) w sieciowym obszarze bezpieczeństwa.

Nowe globalne i transgraniczne wyzwania

Sklassyfikowane i opisane dotychczas wyzwania bezpieczeństwa wydają się odzwierciedlać prawdziwy obraz potencjalnych zagrożeń. Niestety, ewolucyjny charakter cywilizacji odnosi się również do ewolucji obszaru wyzwań, zagrożeń i bezpieczeństwa (np. antyterrorystycznego), co powoduje, że nie są one formą (postacią) *constans*, a podlegają ewolucji. Współczesne, naturalne środowisko bezpieczeństwa funkcjonowania człowieka jest wielowymiarowe (wewnętrzne i zewnętrzne) i obejmuje różne aspekty (narodowe, międzynarodowe) oraz obszary jego działalności od społecznej, kulturowej, ekologicznej do militarnej i politycznej.

Zagrożenia bezpieczeństwa mają przyczyny zewnętrzne i (lub) wewnętrzne, uwarunkowania międzynarodowe i globalne. Dlatego też istotne jest systematyczne poszerzanie obszaru, poziomów oraz różnorodności, ale i odrębności analiz, a także diagnozowanych zjawisk w środowisku bezpieczeństwa. Identyfikacja zagrożeń mogących zakłócić spokojną, twórczą działalność człowieka w obszarze np. gospodarczym, socjalnym, naukowym czy kulturalnym stanowi podstawowe zadanie służb i organizacji (ogólnie struktur) odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa oraz społeczności (społeczeństwa). Używam tutaj świadomie tej formy, gdyż mam na myśli nie tylko działalność instytucji państwa, ale również aktywność organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Wynika z tego, że podejmowanie podstawowych, strategicznych decyzji w sferze bezpieczeństwa powinno odpowiadać standardowi jak najszybszej akcji i skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom. Należy jednak pamiętać, że słabością każdej strategii wypracowanej dla jakiegokolwiek działania jest mała (słaba) odporność na nieprzewidziane zdarzenia, wcześniej uznane za mało prawdopodobne lub wręcz niemożliwe.

Trudno określić jednoznacznie i precyzyjnie trendy ewolucji współczesnych wyzwań dla bezpieczeństwa. Uważam, że najważniejsze wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego na najbliższe 20–30 lat będą mieć charakter niemilitarny. Będą ewoluować w kierunku transgranicznych wyzwań ze sfery ekonomiczno-gospodarczej, a zatem i społecznej. Niemniej jednak w ostrej fazie kryzysowej mogą przekształcić się w walkę zbrojną².

Poważne wyzwania dla bezpieczeństwa we wszystkich obszarach będą stanowić zagrożenia katastrof przyrodniczych. Skutki potencjalnych zdarzeń (katastrof) przyrodniczo-klimatycznych mogą mieć destruktywny wpływ na poziom życia i zdrowia mieszkańców dużych terytoriów, być może o charakterze transgranicznym.

Zagrożenia niemilitarne, czyli te o charakterze ekonomiczno-gospodarczym i społecznym niezwykle łatwo przyjmują charakter wyzwań transgranicznych. Koherentne z tymi zjawiskami będą procesy globalne w światowej ekonomice i gospodarce lub ruchach społecznych i będą przybierać postać struktury sieciowej. Oznacza to nieomal efekt domina, że wspomnę np. doświadczenia kryzysu finansowego w Stanach Zjednoczonych czy okrzykane już rewolucją („wiosną narodów arabskich”) protesty w krajach arabskich od Maroka do Bahrajnu i Omanu.

Nowe wyzwania w obszarze europejskiego bezpieczeństwa XXI wieku będą zapewne związane – moim zdaniem – z zagrożeniami w obszarze ekonomicznym i gospodarczym, a poprzez to będą przekładać się na obszar społeczny³. Potencjalne główne obszary zagrożeń będą obejmować:

² Porównaj np. rozwój wydarzeń w b. FSR Jugostawii (1991–1995 i późniejsze lata w Kosowie) i wojnę gruzińskorosyjską w 2008 r. W obu przypadkach rozwinęły się z nierozwiązanego wcześniej konfliktu etniczno-kulturalnego na tle religijnym.

³ Przypadek Grecji jest przestrożą dla pseudopolityków oszukujących swoich obywateli i ulegających coraz większym żądaniom socjalnym.

- kryzys ekonomiczny, w tym trwający już trzeci rok kryzys sektora finansowo-bankowego pozostaje poważnym czynnikiem zwiększającym niebezpieczeństwo stabilności i pokoju. Pomimo że oficjalne dane statystyczne mówią o stabilizacji na giełdach, wzroście produkcji i uspokojeniu rynków finansowych, to analitycy międzynarodowych instytucji i forów są zaniepokojeni niektórymi wskaźnikami. Podczas szczytu Międzynarodowego Funduszu Walutowego (październik 2010 r.) jego szef, Dominique Strauss-Kohn, zauważył, że jeżeli najważniejsze państwa będą przy pomocy kursów walutowych walczyć z kryzysem, to globalne PKB spadnie o 2,5% i powróci recesja⁴. Ta manipulacja kursami własnych walut prowadzi w prostej drodze do wojny walutowej – nowego wyzwania w sferze finansowo-gospodarczej⁵. Również uczestnicy Światowego Forum Ekonomicznego (WEF – *World Economic Forum*) w Davos w 2011 roku kreślili pesymistyczne prognozy dla przyszłości⁶, przestrzegając przed trzema zagrożeniami: bankrutem państw (w zadłużonej Europie zabraknie pieniędzy na pokrycie rosnących wydatków budżetowych, m. in. na emerytury i renty); brakiem skutecznej międzynarodowej współpracy ekonomicznej, czego efektem jest szybki rozwój szarej strefy; wzrostem zapotrzebowania na żywność, wodę i energię;
- wyczerpywanie źródeł surowców naturalnych (głównie energetycznych i rud metali), a jako sposób na rozwiązanie problemu – sięganie do zasobów na dnie oceanów (np. Zatoka Meksykańska lub pod lodami Arktyki);
- kryzys demograficzny powodujący, że Europa będzie się starzeć i wyludniać. Analizy socjologiczne pokazują, że jest to już proces bardzo daleko posunięty. Za 40 lat w Polsce będzie nas mniej o 5 mln osób⁷. Europa staje się stosunkowo szybko kontynentem starców, pękają więzi międzypokoleniowe i następuje unifikacja kulturowa.

Zasadnicze wyzwania w sferze bezpieczeństwa przyrodniczego – w mojej ocenie – będą związane z wieloma zjawiskami, na które składać się mogą błędne decyzje gospodarcze (o podłożu politycznym, np. zmiana kierunku cieku rzek w rejonie Jeziora Aralskiego, lub o podłożu gospodarczym, np. melioracja terenów w pobliżu jeziora Gopło) z przeszłości, a także całokształt działalności człowieka.

Wśród wielu wyzwań, a co za tym idzie i zagrożeń dla bezpieczeństwa człowieka i jego dorobku materialnego oraz kulturalnego w sferze przyrodniczej zaliczyłbym:

- ekologiczne, w tym:
 - a) rozprzestrzenianie się substancji toksycznych, które nie dają się biologicznie rozłożyć, powodujących zanieczyszczenie gleby, powietrza i wód;
 - b) zanieczyszczenie górnych warstw atmosfery przez chlorofluorowęglowodory, które uszkadzają warstwę ozonową (dziura ozonowa), co powoduje wzrost przenikania promieni ultrafioletowych;
 - c) efekt cieplarniany – zjawisko powodujące wzrost temperatury Ziemi, wywołany przez gazy ograniczające wypromieniowanie ciepła z powierzchni Ziemi i dolnych warstw atmosfery do przestrzeni kosmicznej⁸;
 - d) katastrofalny przyrost śmieci (stałych i płynnych);
 - e) zagłada lasów tropikalnych i przyspieszone wymieranie gatunków;

⁴ Zob. J. Bielecki, *Wojna walutowa to śmierć dla wzrostu gospodarczego*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2010, nr 198.

⁵ Przykładowe formy manipulacji kursami: decyzjami administracyjnymi skupywaniem obcej waluty (Chiny); utrzymywaniem na bardzo niskim poziomie stóp procentowych (Stany Zjednoczone Ameryki); skupywaniem własnej waluty i obligacji (Japonia); drukowaniem coraz większej liczby pustego pieniądza (Stany Zjednoczone Ameryki).

⁶ Zob. J. Bielecki, *Davos ostrzega świat przed rosnącymi wydatkami*, „Dziennik Gazeta Prawna” 2011, nr 7.

⁷ Zob. M. Król, *Długa, smutna starość Europy*, *ibidem* 2010, nr 52.

⁸ Jeden lot samolotu przez Atlantyk pochłania 60 tys. l paliwa, czyli więcej niż zużywa przeciętny kierowca przez 50 lat. Co roku samoloty pasażerskie wydają ok. 140 t dwutlenku węgla, a spaliny emitowane z samolotów na wysokości 10 km pozostają w powietrzu 100 razy dłużej niż emitowane przy powierzchni ziemi. Samoloty pasażerskie zanieczyszczają atmosferę 4 razy bardziej niż kominy stojące na ziemi.

- **meteorologiczne (klimatyczne)** odnoszące się do zjawisk;
 - a) powodzie;
 - b) susze;
 - c) huragany⁹ należące do anomalii pogodowych i dzielące się na: tajfuny, cyklony, tornada;
 - d) trzęsienia ziemi (i w konsekwencji tsunami);
 - e) wulkany.

Omówione wyżej wyzwania mogą wpłynąć na łączenie się zagrożeń i wygenerować wiele nowych, niekorzystnych zjawisk społeczno-gospodarczych w postaci np.:

- fali migracyjnej spowodowanej np. bezrobociem, głodem, wyżem demograficznym, a także konfliktami zbrojnymi i wojnami;
- obniżenia standardów życia wywołanych m.in. ubóstwem, pogłębiającymi się różnicami społecznymi, analfabetyzmem, pandemią groźnych chorób (dżuma, AIDS, ebola);
- wzrost fali przestępczej spowodowanej m.in. poprzez przemysł (towarów i ludzi), struktury gangsterskie, korupcję;
- narodzin nowych struktur terrorystycznych wynikających z zacofania kulturowo-ekonomicznego, fanatyzmu religijnego;
- cywilizacyjno-kulturowe wyrażają się poprzez nietolerancję, ksenofobię, ale jednocześnie analfabetyzm.

Efektom końcowym wszystkich wyzwań, bez względu na przyczynę i brak skutecznej wcześniejszej reakcji społeczności międzynarodowej, mogą być kryzysy, konflikty zbrojne i wojny lokalne.

Uważam, że bardzo szeroką i jednocześnie bardzo rozbudowaną grupą wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa są zagrożenia społeczne, które są koherentne z wyzwaniami o charakterze cywilizacyjnym i kulturowym. Podstawowym wyzwaniem jest zatem naruszanie (nieprzestrzeganie) praw człowieka, w tym nieposzanowanie jego prawa do wolności osobistych.

Moim zdaniem, takie gwałtowne wydarzenia w państwach arabskich (Tunezja, Egipt, Libia, ale również w Grecji czy Hiszpanii – określane w tym ostatnim państwie jako „bunt odrzuconych”, hiszp. *indignados*) należy postrzegać przez pryzmat rosnącego znaczenia różnic w obrębie wartości kulturowych, które radykalnie i gwałtownie zmieniają geoekonomię. Należy uzmysłowić sobie po raz kolejny, że nie istnieje jeden uniwersalny model cywilizacji i globalizacji. Te i wszelkie inne „-acje” mogą i zapewne z czasem będą miały różną twarz: arabską, azjatycką, latynoamerykańską, i musimy się z tym pogodzić.

W tej sytuacji nie ma zapewne potrzeby udowadniać, jak istotne było dostrzeżenie przez ONZ konieczności podjęcia zdecydowanych działań na rzecz poprawy poziomu życia najuboższych grup ludzkości, ogłaszając w 2000 roku „Deklarację Milenijną” i inicjując program „Milenijnych celów rozwoju” (*The Millennium Development Goals*)¹⁰. Analiza osiągnięć i sukcesów implementacji tego programu napawa optymizmem, ale pokazuje również, ile jeszcze jest do zrobienia. Potrzebę kolejnych wspólnych wysiłków dostrzegamy, widząc protesty i determinację społeczeństw państw arabskich.

Oceny stopnia zagrożeń (lub poziomu bezpieczeństwa) dokonują wyspecjalizowane instytucje, agencje i eksperci. Poziom profesjonalizmu i jakości zastosowanych narzędzi badawczych jest różny, a w związku z tym i wyniki (ocena stopnia zagrożeń) mogą być różne.

⁹ Huragan „Katrina” (2005 r.) to jeden z trzydziestu najbardziej tragicznych w skutkach huraganów, które nawiedziły Stany Zjednoczone Ameryki. Zginęło 1836 osób, a 705 uznano za zaginione. Straty materialne w samym Nowym Orleanie wyceniono na 81 mld dolarów.

¹⁰ Zob. *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nowy Jork 2010.

Pragnę podkreślić, że w wyniku analiz, gier sztabowych oraz zajęć prowadzonych metodą burzy mózgów w Instytucie Bezpieczeństwa Transgranicznego Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi, uwzględniających aktualnie obowiązujące poglądy na klasyfikację zagrożeń, możemy mówić o kilku grupach potencjalnych sytuacji kryzysowych generujących zagrożenia transgraniczne.

Militarne – raczej mało prawdopodobne ze względu na brak otwartych konfliktów narodowościowych w regionach nadgranicznych mogących przekształcić się w otwarty konflikt wojskowy, stan sojuszy i polityczne założenia współpracy regionalnej.

Społeczne – raczej duże ze względu na występujące wielorakie powiązania ekonomiczno-finansowe w rejonach nadgranicznych. Społeczne zagrożenia transgraniczne mogą dotyczyć m.in.: migracji ze względu na bezrobocie; międzynarodowych grup przestępczych; epidemii (pandemii).

Gospodarcze – raczej duże ze względu na powiązania ekonomiczne, gospodarcze i procesy globalizacyjne zachodzące również w euroregionach, m.in. kryzys gospodarczy (załamanie gospodarcze).

Informatyczne – raczej powyżej średniego, ale tylko w warunkach zagrożeń narodowych, np. w razie ataku terrorystycznego. W tej grupie zagrożenia transgraniczne mogą dotyczyć ataku: całkowicie wykonanego w cyberprzestrzeni; fizycznego na systemy informacyjne.

Można założyć bez wahania występowanie trzeciej formy ataku – pośredniego (mieszanego), podczas którego terroryści wykorzystają zarówno ataki w cyberprzestrzeni, jak i fizyczne w realnym świecie. Ataki w środowisku informatycznym mogą przerodzić się w śmiertelne zagrożenie, m.in. poprzez: zakłócanie powietrznej i morskiej kontroli ruchu; przeładowanie i zakłócanie funkcjonowania komunikacji telefonicznej blokującej powiadamianie o nagłych wypadkach; uszkodzanie i rekonfiguracja oprogramowania używanego w szpitalach i ratownictwie medycznym; zmiany ciśnienia w ropociągach i gazociągach, prowadzące do katastrof; uzyskanie dostępu do zmiany danych parametrów w infrastrukturze krytycznej; sabotaż danych na rynkach finansowych.

W strefie rozważań o zagrożeniach w cyberprzestrzeni Estonia jest tym państwem, które 26 kwietnia 2007 roku około godz. 22.00 doświadczyło zmasowanego ataku hakerów na estońskie systemy informacyjne i rządowe, a także główny serwer DNS (*Domain Name System*), następnie powtórzony 3 dni później.

Technologiczne – raczej duże ze względu na stosunkowo wysokie uprzemysłowienie euroregionu Bałtyk. Analiza zagrożeń pokazuje możliwość wystąpienia następujących kategorii zagrożeń: katastrofy tankowców; katastrofy gazociągu północnego; awarie w elektrowni jądrowej; rozszczelnienie zatopionych pojemników z gazami bojowymi z II wojny światowej; zanieczyszczenie środowiska naturalnego.

Przyrodnicze – duże, prawdopodobnie ze względu na zmiany klimatyczne generujące serię katastrof. W tej grupie zagrożenia transgraniczne mogą dotyczyć: powodzi; suszy; wichur (nawałnic); szadzi.

Druga podgrupa zagrożeń transgranicznych dotyczy zjawisk przyrodniczych o znamionach katastrof mających podłoże w fizykomechanicznych zjawiskach, do których możemy zaliczyć: trzęsienia ziemi, tsunami, wybuchy wulkanów¹¹.

Analizy przeprowadzone w mojej uczelni wskazują, że nie wolno dopuścić do „błędu systemu” w zakresie ustalania polityki i strategii bezpieczeństwa. Wyzwania przyszłości zmuszają do szybkiego „zaktualizowania programu”.

¹¹ Często zdarza się, że niektóre katastrofy przyrodnicze wywołują reakcje wtórne, np. trzęsienie ziemi w Japonii (kwiecień 2011 r.) wywołało falę tsunami, a ta z kolei doprowadziła do katastrofy technologicznej w elektrowni atomowej w Fukushima.

Podsumowanie

Wielość zjawisk i procesów polityczno-gospodarczo-kulturalnych współczesnego świata determinuje konieczność odmilitaryzowanego spojrzenia na wyzwania bezpieczeństwa. Jednocześnie zmusza do uważnego spojrzenia na wyzwania z takich sfer, jak: ekonomiczna, społeczna, ideologiczna i religijna, a także humanitarna (czysto ludzką) oraz ekologiczna. Nie można oczywiście zapominać, że czynnik militarny nie zniknie z katalogu wyzwań bezpieczeństwa.

Powyższe rozważania dowodzą, że wyzwania dla bezpieczeństwa europejskiego XXI wieku będą mieć wielowymiarowy charakter, globalizujące w treści i jednocześnie koherentne obszarowo. Zjawisko to należy już dostrzegać i podejmować działania zapobiegawcze, ale jednocześnie poszukiwać nowych rozwiązań. Najgorsze jest czekanie.

Zmienia się powoli, lecz systematycznie geopolityczna równowaga Europy i Świata, m.in. poprzez to, że: Europa jest w złej kondycji ekonomiczno-gospodarczej; Ameryka zmaga się z deficytem bankowym oraz klinczem politycznym; Chiny umacniają swoją pozycję we wschodniej Azji; Turcja i Brazylia będą chciały przełożyć regionalną potęgę na międzynarodowe znaczenie i prestiż; Indie budują pełnowymiarową marynarkę wojenną; Niemcy wyrócili równowagę polityczną w Unii Europejskiej i chcą nadawać ton; Rosja jest państwem słabym, opierającym się na gospodarce uzależnionej od paliw energetycznych itd.

Reasumując powyższe rozważania, należy podkreślić, że kształtowanie się nowego porządku bezpieczeństwa europejskiego XXI wieku może oznaczać więcej rywalizacji i konkurencji niż współpracy. W tym względzie wszystkie obszary przewartościowań wielkiej szachownicy bezpieczeństwa¹² międzynarodowego są pochodną koherentnych zjawisk życia polityczno-społecznego oraz zwiększając (podwajając, a nawet potrajając) liczbę pól możliwych operacyjnych działań (zabiegów).

Bezpieczeństwo transgraniczne jest stosunkowo młodym, niedawno wydzielonym segmentem problematyki bezpieczeństwa międzynarodowego, niemniej jednak doczekało się już wielu metod i sposobów oceny zagrożeń i z całą pewnością można stwierdzić, iż jest to korzystny dla państw i narodów kierunek i obszar współpracy. Ważne jest, aby w świadomości społecznej została ukształtowana wiara, że musimy umieć zagrożenia transgraniczne identyfikować, oceniać (mierzyć ich potencjał) oraz skutecznie im przeciwdziałać – najlepiej wspólnymi siłami.

W zglobalizowanym, wysoko industrialnym świecie, gdzie naruszona jest równowaga pomiędzy ważnymi systemami przyrodniczo-przemysłowo-społecznymi coraz częściej dochodzi do zdarzeń mających cechy katastrof¹³. Człowiek coraz częściej staje się odpowiedzialny za ich wybuch i tragiczny przebieg.

Zagrożenia transgranicznego bezpieczeństwa pojawiają się zazwyczaj tam, gdzie brakuje zabezpieczeń, i wtedy, gdy się tego najmniej spodziewamy. Umiejętność trafnej oceny zagrożeń nie może opierać się na przypadku, szamanizmie, a na prognozowaniu wspartym naukowymi badaniami.

Challenges and threats of contemporary world transborder security

Summary

The study refers to the selected problems of the European transborder security in the 21st century including coherence aspects of challenges and threats. A new dimen-

¹² Nawiązanie do tytułu książki Zbigniewa Brzezińskiego.

¹³ *Katastrofy i zagrożenia we współczesnym świecie*, Warszawa 2008, s. 6–54, 70–83, 84–97.

sion of the term „international security” in the beginning of the 21st century – concerning terrorist attacks and anti-terrorist operations – is the basic thesis for analysis.

The author considers the core of global and transborder challenges of security in the European and circumeuropean geographical background.

The chapter dedicated to new global and transborder challenges is the essence of this publication. The author justifies the thesis about the increasing importance of Domain Security System on the basis of economic, social and environmental events and also civilian factors shaping the European security of the 21st century. The main areas of Domain Security System are characterized in the analysis and given as coherent.

The general conclusion that results from the study is that the geopolitical balance of Europe and our World can be destabilized through a number of evolving events, mainly in the economic and social area. To determine the time and place of such destabilization, the balance and rivalry level of separate elements is crucial.

MIROŚLAW MINKINA

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Uwarunkowania funkcjonowania NATO i Unii Europejskiej we współczesnym środowisku bezpieczeństwa

Spojrzenie na środowisko, w którym funkcjonuje współcześnie NATO i Unia Europejska oraz w którym te organizacje będą funkcjonowały w przewidywalnej przyszłości, warto rozpocząć od istniejących prognoz oraz wyzwań i celów, które wyznaczają zadania tych organizacji.

Zgodnie z szacunkami Organizacji Narodów Zjednoczonych do 2050 roku liczba ludności na świecie zwiększy się z 6,7 miliarda obecnie do 9 miliardów, przy czym społeczeństwo świata zachodniego będzie się zmniejszać i starzeć, a świata rozwijającego się – wzrastać. Liczba ludności powyżej 60. roku życia po raz pierwszy przewyższy liczbę dzieci do lat 14. Do 2050 r. w miastach będzie żyło 5 miliardów ludzi, czego konsekwencjami społecznymi będą bieda, przestępczość oraz zanieczyszczenie środowiska naturalnego¹. Proces starzenia się społeczeństwa będzie dotyczył Europy, Japonii i Chin, ale tylko liczba Europejczyków będzie się zmniejszać. Obecnie ludność Europy (włącznie z Rosją) stanowi 11% światowej populacji, a średni wiek wynosi 38,9 lat. Do 2050 r. statystyczny Europejczyk będzie miał 47,3 lat. Łatwo wyobrazić sobie skalę problemów w europejskich państwach z silnie rozwiniętym systemem opieki i ubezpieczeń społecznych.

Na Bliskim Wschodzie ludność w wieku produkcyjnym zwiększy się w tym czasie o 50%. Nie do końca wiadomo, czy gospodarki tego regionu, jak również Afryki, będą w stanie zaoferować wystarczającą ilość miejsc pracy. Bezrobocie zaś jest czynnikiem napędzającym radykalizm, terroryzm oraz konflikty zbrojne. Poza tym pojawi się silna presja migracyjna na państwa europejskie.

W Rosji do 2050 r. liczba ludności zmniejszy się ze 143 do 110 milionów. Liczba ludności w Indiach przekroczy 1,6 miliarda. W Chinach – w wyniku polityki kontroli urodzeń – wzrośnie z 1,3 do 1,4 miliarda. Jednocześnie napływ kilku milionów nielegalnych emigrantów z Chin na teren rosyjskiej Syberii spowoduje zasiedlenie tych regionów, przy czym ludność ta nie będzie objęta polityką kontroli urodzeń.

Zmiany demograficzne będą miały duży wpływ na kontynent europejski. Zachwianie równowagi społecznej, przy starzejących się społeczeństwach europejskich, może powodować osłabianie tożsamości narodowych, zajmowanie się wyłącznie swoimi wewnętrznymi problemami, a co za tym idzie – niechęć społeczeństw do rozwiązywania problemów globalnych.

Nieuchronnie postępujące zmiany klimatyczne i globalne ocieplenie mogą być przyczyną konfliktów etnicznych. Ulewy i huragany mogą pozbawić ludność dostępu do żywności, a zalanie obszarów spowodować masowe migracje. Rozwiną się geopolitycz-

¹ Dane dotyczące trendów globalnych zaczerpnięto z szacunków UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, <http://www.un.org/esa/population/unpop.htm>., raportu Narodowej Rady Wywiadu USA: *Mapping the Global Future. Report of the National Intelligence Council's 2020. Project Based on consultations with nongovernmental experts around the world*, National Intelligence Council, Washington D.C., 2004.

ne konsekwencje o podłożu ekonomicznym. Już teraz istnieje spór pomiędzy Norwegią a Rosją o połowy w rejonie Spitsbergenu. Wyspy – pod niedostępną zmarzliną – posiadają duże zasoby gazu i ropy.² Dostępność do złóż doprowadzi do zaostrzenia sporu norwesko-rosyjskiego, w którym już w tej chwili istnieje rozbieżność w sprawie granic szelfu kontynentalnego³. Powstały kryzys będzie miał z pewnością szerszy zasięg – obejmie całą Arktykę, gdzie Stany Zjednoczone, Rosja, Kanada i Dania będą rywalizowały o dostęp do źródeł energii i innych surowców strategicznych. Zmiany klimatyczne i topnienie zmarzliny otworzy nowe morskie szlaki komunikacyjne przez obecne terytorium Rosji i Kanady. Nie wiadomo, jak nowa sytuacja wpłynie na relacje między krajami, które chciałyby skorzystać z krótszej drogi morskiej.

Jak zauważa K.A. Wojtaszczyk, procesy charakteryzujące globalizację występują w różnych sferach: ekonomicznej, politycznej, społecznej, kulturowej i ekologicznej⁴, a zjawiska kryzysowe w jednym kraju obejmujące różne obszary życia publicznego, kreuja problemy uniwersalne, wywołując skutki w różnych częściach świata. Ponadnarodowy charakter zjawisk globalnych – problemy ekologiczne, demograficzne, zagrożenia ze strony pozapaństwowych podmiotów, globalizacja informacji, ogromna ilość transakcji finansowych – wpłynie na tożsamość narodową, a w jej obronie nastąpi odrodzenie tendencji regionalistycznych i nacjonalistycznych.

Atak terrorystyczny w Stanach Zjednoczonych z 11 września 2001 r. zmienił diametralnie podejście do stosunków międzynarodowych. Sprawcą tego tragicznego zdarzenia był nie podmiot państwowy, ale globalna struktura terrorystyczna, która uderzyła w kluczowe instytucje supermocarstwa. Kolejne ataki terrorystyczne w Madrycie i Londynie, uświadomiły skalę niebezpieczeństwa również dla Europy. Wydaje się, że powstała wspólna diagnoza współczesnych zagrożeń, nawet jeśli istnieją różnice w sposobie ich zwalczania i przeciwdziałania im. Nie ma wątpliwości, że należą do nich państwa upadłe, terroryzm, konflikty regionalne i etniczne oraz proliferacja broni masowego rażenia. Społeczeństwa obawiają się także wielu ponadnarodowych zagrożeń, wśród których najczęściej wskazuje się na pandemię chorób (np. ptasiej grypy), klęski żywiołowe (np. tsunami) i nielegalną emigrację.

Obecne wyzwania dla obronności i bezpieczeństwa mają inny charakter i nie są porównywalne z takimi zagrożeniami z przeszłości, jak faszyzm czy komunizm. W analizach diagnozujących stan bezpieczeństwa wskazywane są nowe zagrożenia, natomiast słabiej akcentowana jest ich złożoność, wzajemne powiązania oraz sposoby ich zwalczania. Powiązanie i przenikanie się zagrożeń jest cechą naszej globalnej rzeczywistości. Wystąpienie jednego ze zjawisk, implikuje rozwój drugiego. Zmiany demograficzne skutkują urbanizacją, przestępczością i terroryzmem. Zmiany klimatyczne pociągają za sobą problem uchodźców i naruszają tradycyjne obszary interesów ekonomicznych. Radykalne ideologie i nacjonalizmy leżą u podstaw terroryzmu. Technologie informatyczne, silnie zależne od siebie gospodarki doprowadzają do umiędzynarodowienia problemów lokalnych, często przeobrażając je w kryzysy o charakterze regionalnym lub globalnym. Mówiąc o zagrożeniach i przeciwniku, nie wystarczy zdefiniowanie go jako sieci terrorystycznej czy pozapaństwowego gracza, jakim jest wrogie kulturze zachodniej ugrupowanie. Przeciwnik to często rozwijające się w sposób nieprzewidywalny wzajemnie połączone zjawiska, zagrożenia wynikające z globalnych tendencji. Zatraciły swój jednorodny charakter i nie sposób przeciwstawić się im przy pomocy metod i środków militarnych, ale – kompleksowych działań instrumentów będących w gestii państw, jak również prywatnych podmiotów gospodarczych. Społeczeństwa zachodnie nie mają innego wyjścia,

² *The High North. The Arctic contest heats up*, „The Economist”, 9 October 2008.

³ *Ibidem*.

⁴ K.A. Wojtaszczyk, *Demokratyczna Polska w globalizującym się świecie*, w: *Demokratyczna Polska w globalizującym się świecie*, red. K.A. Wojtaszczyk, A. Mirska, Warszawa 2009, s. 11.

jak prowadzenie stałych, wieloaspektowych działań chroniących ich struktury społeczne, styl życia, fizyczne bezpieczeństwo ludności, terytorium, dorobek kulturowy i wolności. Stan permanentnej obrony cywilizacyjnej przed zagrożeniami wymaga utrzymywania ryzyka w oddaleniu, a jednocześnie gotowości do obrony, kiedy zagrożenia zbliżą się do europejskiego terytorium.

W takich okolicznościach, zachodnie demokracje muszą wyposażyć się w zwiększone zdolności selektywnego użycia siły, umożliwiające podejmowanie szerokiego spektrum działań militarnych. W określonych sytuacjach zaistnieje konieczność zaangażowania wojskowego, a wtedy zachodnie siły powinny być w stanie uczestniczyć w różnorodnych operacjach, począwszy od odstraszenia, a jeśli zajdzie potrzeba – obalania regionalnych dyktatorów w rodzaju Saddama Husajna czy Kim Dzong Ila, od pokonania al.-Qaidy oraz innych organizacji terrorystycznych, przeciwstawienia się czystkom etnicznym w Ruandzie, opanowywania rozruchów w Mitrowicy, odpowiadania na akcje samobójcze Palestyńczyków, aż po zwalczanie karteli narkotykowych w Kolumbii⁵. Oczywiście, współczesnych problemów bezpieczeństwa nie da się rozwiązać tylko za pomocą instrumentarium militarnego. Dlatego w tych uwarunkowaniach znajduje się miejsce zarówno dla Sojuszu Północnoatlantyckiego, jak i Unii Europejskiej.

NATO, ze swoimi doświadczeniami wojskowymi oraz infrastrukturą dowodzenia i kierowania siłami zbrojnymi, może reagować militarnie. Jako sojusz polityczno-wojskowy jest przykładem międzynarodowej organizacji, która udowodniła swoją siłę zarówno na poziomie narodowym, jak i instytucjonalnym. Powstała z potrzeby zbiorowej obrony przed wspólnym wrogiem i nie zakończyła swojej misji wraz z rozwiązaniem Układu Warszawskiego, mimo że obecnie jej polityczna jedność wydaje się być niekiedy zagrożona⁶. NATO dla UE jest naturalnym partnerem⁷. Niepokojące jest, że słabość wojskowa Europy, niechęć społeczeństw państw Unii Europejskiej do ponoszenia wysiłków obronnych oraz poszukujące swojego miejsca w nowym środowisku bezpieczeństwa NATO, ujawniają się w sytuacji narastających różnego rodzaju zagrożeń i niebezpiecznych trendów mogących dotknąć kontynent europejski. W takich okolicznościach utrzymanie dobrobytu i posiadanie środków do tego, jest tak samo ważne, jak filozoficzne problemy i pytania dotyczące tożsamości narodowej, obywatelstwa i wartości⁸. Dlatego działania państw europejskich w dziedzinie kształtowania świadomości obronnej społeczeństw i przygotowywanie do ponoszenia odpowiedzialności za bezpieczeństwo są tak istotne⁹.

Od czasu przyjęcia koncepcji strategicznej w 1999 r., w środowisku strategicznym nastąpiły duże zmiany; podlegało i podlega dynamicznym zmianom, których wyróżnikiem jest przyspieszenie historyczne, oznaczające nieznaną wcześniej zjawiska i procesy, które charakteryzują współczesne środowisko międzynarodowe¹⁰. Rozpoczęła się globalizacja sojuszu. Kwestie bezpieczeństwa rozważa się w szerokim kontekście – dyskutowane są operacje militarne spoza artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego, czyli nowe misje, które mogą być przeprowadzane z dala od terytorium państw i obszarów objętych ochroną traktatową (out of area). Dzisiaj nie ma już dylematu, czy NATO powinno podejmować zadania i wyzwania globalne, ale w jaki sposób ma je realizować. Oznacza to konieczność brania pod uwagę przez NATO wszystkich aspektów stosowania siły, pro-

⁵ R. Kuźniar, *Niebezpieczeństwa nowego paradygmatu bezpieczeństwa*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*, red. R. Kuźniar, Z. Lachowski, Warszawa 2003, s. 221.

⁶ Zob. *What about NATO?*, http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=12758375.

⁷ J. Gryz, *Dyskusja na temat bezpieczeństwa europejskiego*, w: *Podział odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy pomiędzy NATO i Unię Europejską*, red. A. Ciupiński, Warszawa 2006, s. 181.

⁸ R. Kuźniar, *op. cit.*

⁹ J. Kunikowski, *Wiedza obronna. Wybrane problemy edukacji dla bezpieczeństwa*, Warszawa 2000, s. 46-47.

¹⁰ M. Pietraś, *Dynamika globalnego środowiska międzynarodowego. Analiza uwarunkowań systemowych*, w: *Demokratyczna...*, s. 17.

wadzenia operacji z jej użyciem, a także konsekwencji światowego układu sił, którego jest częścią. Utrzymanie stabilności tej globalnej struktury wymaga wzmożonego posługiwania się siłą¹¹.

Pierwsze doświadczenia w nowych misjach Sojusz zdobywał na Bałkanach. Obecnie w dalszym ciągu pozostaje w tym regionie. Dodatkowo wziął na siebie nowe zadania, realizując misję w Afganistanie, o której rezultatach trudno obecnie przesądzać. Doświadczenia z obydwu misji – mimo wielu sukcesów – wskazują, że należy jeszcze włożyć dużo wysiłku, aby skutecznie sprostać nowym zadaniom. Jednocześnie pojawiają się głosy o przyjęciu kolejnych zobowiązań, czego przykładem jest chociażby postulat zaangażowania militarnego Sojuszu w rozwiązanie konfliktu na Bliskim Wschodzie. Nie można stwierdzić, czy zostanie ono podjęte, ale ewentualne zaangażowanie NATO w rozwiązanie tego trwającego od wielu lat konfliktu i zapewnienie tam warunków bezpieczeństwa akceptowanych przez wszystkie strony, wymagałoby wcześniejszych rozwiązań politycznych¹².

Imponujące i ciągle rozbudowywane możliwości rozwiązywania problemów bezpieczeństwa oraz podejmowania współczesnych wyzwań posiada Unia Europejska, szczególnie w zakresie zastosowania cywilnych instrumentów reagowania kryzysowego, a także – w pewnym zakresie – wojskowych. Może prowadzić dialog polityczny, pozwalający na rozwiązanie sytuacji kryzysowej, zastosować sankcje, zaoferować koncesje handlowe, wprowadzić lub znieść ograniczenia wizowe, zapewnić pomoc finansową i techniczną, przeprowadzić misję monitorującą lub operację wojskową w rejonie oddalonym od jej terytorium. Wzrastające zdolności reagowania kryzysowego charakteryzują UE jako globalnego gracza. Obecnie tworzy rozbudowaną wspólnotę obejmującą 27 państw europejskich. Po zakończeniu zimnej wojny rozwinęła swoje struktury i dąży konsekwentnie do eliminowania w Europie podziałów oraz do łagodzenia dysproporcji rozwojowych. Ale jednocześnie koordynuje i rozwija współdziałanie z innymi organizacjami bezpieczeństwa międzynarodowego – ONZ, OBWE, NATO – stanowiąc ważny czynniki bezpieczeństwa w Europie i bezpieczeństwa globalnego¹³.

Unia Europejska, mimo że integruje się konsekwentnie, jest jednocześnie wewnętrznie podzielona w sprawie swojej przyszłości. Największym sukcesem Unii jest skonstruowanie mechanizmu – praprzyczyny jej powstania – skutecznie uniemożliwiającego wojnę pomiędzy jej członkami. Wzajemne powiązanie gospodarek sprawiło, że blisko pół miliarda obywateli żyje w godnych warunkach, tworząc największy na świecie rynek konsumencki. Inne organizacje regionalne obserwują europejskie doświadczenia starając się zaadoptować je do swoich warunków.

Niezależnie od korzyści ekonomicznych i społecznych, integracja Europy doprowadziła do zrzeczenia się przez państwa uprawnień narodowych na rzecz ponadnarodowej instytucji. Taki mechanizm daje stabilizację, ale też utrudnia zarządzanie i rozwiązywanie kryzysów na poziomie regionalnym, zgodnie z wolą lokalnej społeczności. Opisując funkcjonowanie UE, niekiedy wspomina się, w różnych kontekstach, o deficycie demokracji, rozumianym jako efekt uboczny procesu integracji oraz rosnącym dysonansie między podstawowymi wymogami nowoczesnego demokratycznego rządu a rzeczywistymi warunkami, na których opiera się polityczne zarządzanie sprawami UE¹⁴. Z drugiej strony, wraz z postępującą integracją obserwujemy coraz wyraźniejsze dążenia do podkreślania własnej tożsamości narodowej. Przykładem tego są starania Szkotów, Flamandów, Basków i innych grup narodowych do uzyskania własnej odrębności. Siły dą-

¹¹ Zob. R. Kuźniar, *NATO w nowym środowisku strategicznym*, „Sprawy Międzynarodowe” 2006, nr VII-IX, s. 27-47.

¹² R. Kuźniar, *Niebezpieczeństwa...*, s. 221.

¹³ K. Łastawski, *Od idei do integracji europejskiej*, Warszawa 2003, s. 384.

¹⁴ D.N. Chrysochoou, *Demokracja Unii Europejskiej i jej deficyt*, w: *Unia Europejska. Organizacja i funkcjonowanie*, red. M. Cini, Warszawa 2007, s. 505-506.

żące do uzyskania autonomii zdają się nie dostrzegać, że małe narody i małe państwa nie będą w stanie sprostać wyzwaniom na poziomie globalnym, które dają taką szansę wiarygodnym i regionalnym organizacjom. Unii Europejskiej, ze swoim brakiem jedności politycznej oraz ograniczonymi w dalszym ciągu zdolnościami do jednolitego formułowania polityki zagranicznej, trudno będzie samodzielnie sprostać tym wyzwaniom. Brak takiej jedności uwidocznił się chociażby w sprawie uznania niepodległości Kosowa. Europa, jak się wydaje, nie posiada wizji strategicznej na przyszłość. Nie wiadomo chociażby, jaki finalny stan ma być osiągnięty w wyniku ponad pięćdziesięcioletnich procesów integracyjnych. Formułowane mniej lub bardziej wyraźnie cele integracyjne, koncentrowały się na sprawach ekonomicznych i prawnych. Nie osiągnięto jednak zadowalającego rezultatu w zakresie integracji politycznej czy wojskowej. Posiadanie wolności osobistych, ekonomicznych, opieki społecznej i swobody przemieszczania się, mieszkańcy UE traktują, jako naturalne. Osiągnięcie takiego stanu jest niewątpliwym sukcesem, ale niewielki procent ludności czuje się odpowiedzialny za obronę tych nabytych praw, jeśli zajdzie taka konieczność. Korzystanie z praw obywatelskich odczuwane jest, jako motor spokojnego i wygodnego życia, w którym jest więcej radości i spokoju, niż obowiązków. Zapomina się przy tym, że utrzymanie takiego stanu wymaga dobrej jakości sił zbrojnych, zdolnych do obrony nabytych praw i wolności. Współczesne zagrożenia dla bezpieczeństwa, w tym zagrożenia cywilizacyjne, muszą być brane pod uwagę w procesie edukacyjnym zarówno na poziomie narodowym, jak i w programach edukacyjnych Unii. Szczególnego znaczenia nabiera dziś poznawcze i dydaktyczne oddziaływanie w zakresie ich poznawania, ostrzegania przed ewentualnymi niebezpieczeństwami, kształtowania umiejętności samoobronnych społeczeństw¹⁵.

Biorąc pod uwagę różnorodność i wielowymiarowy charakter zagrożeń, przeciwstawienie się im wymaga określenia oraz wydzielenia niezbędnych sił, środków i zdolności. Zagrożenia płynące z Afganistanu to połączenie terroryzmu, przestępczości zorganizowanej zajmującej się transferem narkotyków i broni, a także rozprzestrzeniający się radykalizm. Analiza i doświadczenia operacji w Afganistanie i Iraku, wskazują jednoznacznie, że obecna struktura sił zbrojnych państw zachodnich nie jest w stanie sprostać w pełni realiom i potrzebom tych operacji. Państwa członkowskie NATO inwestują w nowe zdolności swoich sił zbrojnych, ale większość z nich przeznaczona jest głównie do ewentualnej obrony obszaru objętego Traktatem Waszyngtońskim. W większości państw nie ma woli inwestowania w nabywanie zdolności w odpowiedzi na nowe zagrożenia, a budżety obronne nie odzwierciedlają rzeczywistych potrzeb. Dzieje się tak dlatego, że – jak już wspomniano wcześniej – społeczeństwa Europy nie są gotowe do zmierzenia się z obecnymi wyzwaniami i zagrożeniami. Najbardziej reprezentatywnym przykładem transformacji sojuszniczych sił zbrojnych są Siły Odpowiedzi NATO (NATO Response Force – NRF). Nie ma woli inwestowania w usprawnianie ich zdolności z powodu małej świadomości obronnej i – mimo ataków terrorystycznych w państwach europejskich – poczucia, że zagrożenie jest odległe. NRF zostały do tej pory użyte dwukrotnie w misjach humanitarnych – do pomocy ofiarom trzęsienia ziemi w Pakistanie oraz huraganu Katrina w USA. Istnieją jednak obawy, że ze względu na stan wyposażenia, siły te mogą nie sprostać zadaniom bojowej operacji militarnej na poziomie strategicznym. Bezpieczeństwa państw członkowskich NATO i UE nie wzmocnia sytuacja, w której podobna do Sił Odpowiedzi NATO struktura, mianowicie Grupy Bojowe UE, nie potrafią wypracować formuły współdziałania ze sobą¹⁶.

Za koniecznością współdziałania Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej przemawia silne uzależnienie zachodnich demokracji od innych regionów geograficz-

¹⁵ J. Kunikowski, *Wiedza i edukacja dla bezpieczeństwa*, Warszawa 2002, s. 56-57.

¹⁶ D.A. Larsen, L.S. Friberg, K.S. Kristensen, *Transforming NATO. Risks, Challenges, Opportunities*, Kopenhaga 2006, s. 9-10.

nych: od indyjskiej technologii informatycznej, a więc od stabilizacji w Indiach; od kondycji gospodarki chińskiej – uwolnienie na rynku ogromnych rezerw dolarowych Chin zniszczyłoby światową gospodarkę; zatrzymanie dostaw surowców energetycznych przez Rosję doprowadziłoby do poważnego kryzysu we wszystkich segmentach społeczeństw zachodnich.

Od kilku lat stale wzrasta także poziom wykorzystywania nowoczesnych środków łączności przez ugrupowania terrorystyczne. Cyberterroryzm to najogólniej mówiąc bezprawny atak lub zagrożenie atakiem na komputery, sieci informatyczne oraz przechowywane w wersji elektronicznej bazy danych i informacje¹⁷. Prawdopodobne jest wykorzystywanie w nim stron internetowych, na których prezentowane są zaszyfrowane, zrozumiałe dla wybranych i wtajemniczonych osób informacje. Do tej pory sieci informatyczne nie stały się obiektem ataku ze strony ugrupowań terrorystycznych. Jednakże zamiastkę ataku wykonanego na system informatyczny państwa, dokonanego przez hakerów oraz inspirowanego prawdopodobnie przez władze rosyjskie, odczuła dotkliwie Estonia w 2007 r., w czasie sporu z Rosją o cmentarz żołnierzy radzieckich. Kraj ten nie potrafił sam poradzić sobie z tym problemem i zwrócił się o pomoc do ekspertów z NATO¹⁸. Atak cybernetyczny na Estonię pokazał, w jak łatwy sposób można sparaliżować funkcjonowanie struktur państwowych. Prawnicy NATO rozważali, czy sytuacja w Estonii wypełnia znamiona artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego, ale oprócz wysłania ekspertów ani NATO, ani UE nie udzieliły rzeczywistej pomocy. Incydent ten wskazuje, że należy liczyć się w przyszłości z nowym rodzajem działań bojowych, działań, w czasie których nie jest wystrzelony ani jeden pocisk, a środkami mogą być instrumenty finansowe, dostawy energii i technologia informatyczna.

W rozważaniach nad strategicznymi aspektami relacji pomiędzy Sojuszem Północnoatlantyckim a Unią Europejską oraz uwarunkowaniami funkcjonowania obydwu organizacji we współczesnym środowisku bezpieczeństwa, warto przyrzeć się zagadnieniu relacji transatlantyckich, w tym problemowi tak zwanej luki w zdolnościach wojskowych (military gap) pomiędzy Europą a Stanami Zjednoczonymi. Postawienie trafnej diagnozy w tej kwestii, jest zadaniem trudnym. Z jednej strony, widoczny był rozdźwięk spowodowany zdecydowanym sprzeciwem Francji i Niemiec wobec wojny w Iraku, który uwidocznił się jeszcze przed rozpoczęciem działań bojowych. Z drugiej jednakże – spotykane są opinie, że różnice zdań i napięcia w relacjach transatlantyckich nie są rzeczą nową – istniały bowiem od lat 40. XX w. Obecna sytuacja, podobnie jak w przeszłości, jest opanowana i kontrolowana¹⁹. To właśnie relacje pomiędzy NATO a Unią Europejską, są w dużej mierze zależne od stosunków europejsko-amerykańskich.

W świadomości społecznej po obydwu stronach Atlantyku istnieje przekonanie, że USA i Europa posiadają odmienne cechy kulturowe, uznają inne wartości, które uwiadaczniają się coraz większą „luką aksjologiczną” pomiędzy wartościami europejskimi i amerykańskimi. Dotyczy ona między innymi poglądów w sprawie kary śmierci, ochrony środowiska naturalnego, aborcji, religii, posiadania broni, kontroli uzbrojenia konwencjonalnego. Brak wspólnego przeciwnika uświadamiał coraz bardziej te różnice. Innym istotnym czynnikiem krytyki była samodzielność Stanów Zjednoczonych w podejściu do niektórych aktów prawa międzynarodowego oraz ich odrzucanie lub osłabianie – np. Układu o Zakazie Prób z Bronią Nuklearną, Protokołu z Kyoto w sprawie zmian klimatycznych, Układu o Pociskach Balistycznych, Konwencji o Broni Biologicznej, powstania Międzynarodowego Trybunału Karnego. W powszechnej świadomości Europejczyka społeczeństwo amerykańskie w swojej masie jest impulsywne, „dzikie”, a jego postawa

¹⁷ G. Weimann, *Cyberterrorism: How Real Is the Threat?*, Waszyngton 2004, s. 4.

¹⁸ *Estonia and Russia. A cyber-riot*, „The Economist”, 10 May 2007.

¹⁹ C. Layne, *Casualties of War. Transatlantic Relations and the future of NATO in the Wake of the Second Gulf War*, „NATO Institute Policy Analysis” 2003, nr 483.

religijna nie pasuje do społeczeństw postmodernistycznych XXI wieku. Amerykanie z kolei, postrzegają Europejczyków jako zsekularyzowany, odrzucający tradycyjne wartości moralne oraz nieudolny i niesamodzielny produkt państwa socjalnego oraz biurokracji brukselskiej²⁰.

Natomiast teza o luce w zdolnościach wojskowych, jak zauważa R. Kuźniar może być skutecznie zakwestionowana przez wskazanie na znacząco inny charakter (zagrożeń) dla USA i dla Europy (UE), inną ich rolę w świecie, a także postrzeganie tych ról przez świat zewnętrzny (ta druga jest generalnie oceniana jako przyjazna, empatyczna i niehegemoniczna). Inna jest także percepcja zagrożeń. Stany Zjednoczone zwracają uwagę na ich stronę militarną, UE – na ich głębsze podłoże. Wreszcie, odmienna jest kultura strategiczna w USA i w Europie: USA mają skłonność do odpowiadania militarnie, totalnie, jednostronnie, państwa UE zaś – bardziej kompleksowo, wielostronnie, ostrożnie, by nie rzec: kunktatorsko²¹. Według niektórych ekspertów nakłady na bezpieczeństwo w krajach UE mogą być nawet większe, niż w USA, ale inna jest ich struktura. Wydatki na działania w ramach III filaru (obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości), pomocy rozwojowej, operacji stabilizacyjnych uznawane są w Europie za wydatki na rzecz szeroko pojmowanego bezpieczeństwa²².

W obliczu takiego stanu, wydaje się, że umacnianie strategicznego partnerstwa pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską, a tym samym strategicznych i operacyjnych relacji pomiędzy NATO i UE, organizacjami dysponującymi różnymi instrumentami kreowania i utrzymania bezpieczeństwa, jest jednym ze skutecznych sposobów odpowiedzi na problemy bezpieczeństwa globalnego.

Conditions of the NATO and European Union activities in the contemporary security environment

Summary

Trying to diagnose contemporary and future security environment of the NATO and EU one should begin with identifying challenges and goals determining activities of these two organization. According to UN forecast the World population tends to steadily increase. Demographical changes apply also to Europe as existing social balance would be undermined by growing old citizens, weakening national identity and reluctance to solve global challenges. Climate changes will bring not only global warming but inevitable geopolitical and economic consequences related to territorial borders and right to explore energy resources – oil and gas. The competition around the Arctic will involve a number of states such as US, Canada, Denmark, Norway and Russia. Another threat is the danger of new divisions in Europe resulting from the economic and civilization threats. Deepening the differences arising from such a state of affairs as well as the existing extremes of richness and poverty may bring about an escalation of social dissatisfaction, and as a consequence, internal destabilization of the states. That is the reason why both organization should support the tendencies towards economic and political integration of Euroatlantic area countries as well as towards the development of active mutually profitable co-operation with the states and regions from beyond particular European camps and institutions. NATO and EU possess a number of tools, political and military instruments that could face and manage crisis situation arising from dramatically changing security environment. Having mentioned above in mind the United States and European Union should enforce its strategic partnership.

²⁰ *American Values: Living with a Superpower*, „The Economist”, 4 January 2003.

²¹ R. Kuźniar, *Niebezpieczeństwa...*, s. 227.

²² *Ibidem*.

ANDRZEJ MAREK NOWIK
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego
Warszawa

Tomistyczne ujęcie genezy państwa u Feliksa Konecznego

Genezę państwa u Feliksa Konecznego można zaliczyć do ujęć tomistycznych, a to z powodu filozoficznej podstawy jego metodologii historii, w oparciu o którą prowadził badania nad dziejami różnych społeczności, w tym również nad genezą państwa. Choć sam Koneczny przedstawiał drogę do własnej metodologii historii głównie w aspekcie nowożytnych sporów filozoficznych, to jednak przyjęcie przez niego jako podstawy wszelkiego ludzkiego poznania naturalnego doświadczenia oraz wtórnej wobec doświadczenia i wiedzotwórczej zarazem roli sylogizmu wskazuje jednoznacznie na tradycję wywodzącą się od Arystotelesa i św. Tomasza z Akwinu¹. Sam to wielokrotnie podkreślał, widząc w filozofii ostateczną perspektywę badania naukowego, a w tomizmie punkt kluczowy w dziejach filozofii – Akwinata jest dla niego „mistrzem katolickiej syntezy” i „największym geniuszem twórczym średniowiecza”². Warto przy tym zwrócić uwagę, że w okresie dojrzałej twórczości szczególnie bliska była mu interpretacja Maritainowska w duchu tomizmu egzystencjalnego³, przy uwzględnieniu roli rozstrzygnięć metafizycznych, jak odróżnianie istoty od istnienia⁴. Potrzebę odniesień do filozofii i do tomizmu widział zresztą Koneczny nie tylko w historii, o czym świadczy jego podziw dla *Gospodarki narodowej* Adama Doboszyńskiego⁵.

Koneczny za punkt wyjścia badania historycznego przyjmuje indukcję, w czym jest zbliżony z poglądami pozytywistycznymi i od razu jest w opozycji do metodyki wywodzącej się z kartezjańskiego racjonalizmu⁶, którą nazywa „metodą medytacyjną”⁷. W przeciwieństwie jednak do pozytywizmu Koneczny uznaje potrzebę dalszego prowadzenia badań, których uwieńczeniem ma być swoista synteza z jego słynną teorią cywilizacji⁸, zgodnie ze swoją specyfiką nie stroniąca od dokonywania ocen⁹. Na etapie tworzenia syntezy historycznej widzi potrzebę odwołania się do filozofii, do filozoficznej koncepcji człowieka, jego poznania i decyzji, i tu opowiada się jednoznacznie za koncepcją tomistyczną¹⁰.

¹ Koneczny szeroko uzasadnia stosowanie metody indukcyjnej na tle dziejów filozofii w najśłynniejszym swoim dziele *O wielości cywilizacji*, Kraków 1935, s. 18–49.

² F. Koneczny, *Rozwój moralności*, Lublin 1938, s. 180; *idem*, *Polskie Logos a Ethos. Rozstrząsanie o znaczeniu i celu Polski*, t. 2, Poznań 1921, s. 519.

³ F. Koneczny, *Rozwój...*, s. 173.

⁴ Por. P. Grabowiec, *Model społeczeństwa obywatelskiego w historiozofii Feliksa Konecznego*, Wrocław 2000, s. 33.

⁵ F. Koneczny, *Rozwój...*, s. 277–279, 369.

⁶ *Idem*, *O wielości...*, s. 19–20, 28–29.

⁷ „W której myślenie ogranicza się do obmyślenia własnych wymysłów, będących zmyśleniem”. Zob. *Państwo w cywilizacji łacińskiej*, w: *Państwo i prawo w cywilizacji łacińskiej*, Warszawa 2001, s. 30–31.

⁸ F. Koneczny, *Polskie...*, s. 23, 28–29; *Prawa dziejowe*, Komorów 1997, s. 16–17.

⁹ Dlatego nie jest słuszny zarzut dotyczący dokonywania ocen w historii, który sformułowała Sonia Bukowska (*Filozofia polska wobec problemu cywilizacji. Teoria Feliksa Konecznego*, Katowice 2007, s. 120). Por. J. Topolski, *Metadologia historii*, Warszawa 1984, s. 531, 534, 543–544.

¹⁰ Por. F. Koneczny, *Rozwój...*, s. 113.

Koneczny powołuje się na św. Tomasza nie tylko w szczegółowych rozstrzygnięciach, ale właśnie w podstawowych kwestiach filozoficznych, bez których nie wyobraża sobie uprawiania historii¹¹. Choć nie czuje się kompetentny w szczegółowych kwestiach metafizycznych, potrafi niejednokrotnie uchwycić związek danej koncepcji z jej metafizyczną podstawą w rozwoju historycznym¹²; znamienne jest np. rozpoznawanie wpływu idealizmu na koncepcję władzy państwowej, co przejawia się np. w stwierdzeniu, że u zarania nowożytności następowała przewaga nominalizmu nad realizmem w wpływie na kulturę¹³, co nie znaczy, że sam Koneczny był zwolennikiem realizmu pojęciowego¹⁴.

Warto zwrócić uwagę, że ogólny schemat metodologii Konecznego jest uformowany analogicznie do najpopularniejszej wśród polskich metodologów historii koncepcji Jerzego Topolskiego, który nawiązując do dorobku szkoły lwowsko-warszawskiej, proponuje wychodzenie od badań nad faktem historycznym, a następnie dokonywanie dalszych czynności badawczych w szerokim kontekście wiedzy pozaźródłowej, w tym głównie filozofii, stając przy tym na zupełnie innym stanowisku filozoficznym – marksistowskim¹⁵. Cechą wspólną tych koncepcji jest zaufanie do doświadczenia i dystans wobec niemieckiego idealizmu. Inną sprawą jest to, że zwykle historycy jedynie w niewielkim stopniu przejmują się ustaleniami metodologicznymi i spontanicznie stosują metodę nazywaną przez Konecznego „medytacyjną”, co wykiął Aleksander Bocheński w zbiorze esejów historycznych *Dzieje głupoty w Polsce*.

Koneczny należy do tej stosunkowo nielicznej grupy historyków, którzy starają się pozostać wierni własnemu stanowisku w zakresie metodologii i zgodnie z przyjętą metodologią swoje badania nad genezą państwa rozpoczynają od konkretnych przykładów procesów państwowotwórczych. Z powodu często znikomej ilości źródeł do czasów odleglejszych skupia się na badaniu procesów dających się zaobserwować współcześnie, a z etnografii ludów prymitywnych czerpie materiał do analogicznych rozważań o społecznościach prehistorycznych.

Analizując poglądy na genezę państwa u Konecznego w aspekcie filozoficznym warto ujmować je nie tradycyjnie, w aspekcie ludzkich przypadłości, sprawności i działań, których podmiotem jest człowiek jako „zoon politikon”, czyli nie według sposobu wykładu zaproponowanego już przez Arystotelesa w księdze I *Polityki*, lecz warto odwołać się do teorii relacji, dzięki której sprawniej można badać istotę państwa w ujęciu metafizycznym. Warto przy tym zwrócić uwagę, że o ile Koneczny rozważania filozoficzne wprost opiera na naturze człowieka, to ze względu na rozbieżne interpretacje raczej unika odnoszenia się do prawa naturalnego¹⁶. Na wyraźne osadzenie koncepcji Konecznego w metafizyce tomistycznej z jej realizmem zwracał uwagę o. Mieczysław Krapiec w nawiązującym do jego ujęć cyklu wykładów w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku¹⁷, natomiast tomistyczną teorię relacji, wyjaśniającą struktury wspólnot i instytucji i zbieżną z koncepcją Konecznego, rozbudował w licznych publikacjach Mieczysław Gogacz¹⁸.

¹¹ Por. *ibidem*, s. 364.

¹² Podstawowe zagadnienia metafizyczne zalicza do „prolegomenów historii”. Zob. *Prawa...*, s. 84.

¹³ F. Koneczny, *Rozwój...*, s. 351.

¹⁴ Robert Piotrowski (*Problem filozoficzny ładu społecznego a porównawcza nauka o cywilizacjach*, Warszawa 2003, s. 187) niesłusznie dopatruje się u Konecznego realizmu pojęciowego w teorii cywilizacji, chociaż sam interpretuje pojęcie cywilizacji jako intencjonalne czy nawet o charakterze teleologicznym i uważa za uprawnione w nauce, chociaż niedopracowane.

¹⁵ Jerzy Topolski wyłożył swoje poglądy w monografii *Metodologia historii*.

¹⁶ *Państwo...*, s. 30.

¹⁷ Nawiązał do nich w publikacji *O ludzką politykę*, Katowice 1993.

¹⁸ Przede wszystkim M. Gogacz, *Człowiek i jego relacje (materiały do filozofii człowieka)*, Warszawa 1985. Wiele ujęć tam zawartych zostało z pogłębionych w *idem*, *Elementarzu metafizyki*, Warszawa 1987.

Dla Konecznego zagadnienie genezy państwa nie jest najważniejsze z punktu widzenia historii i historiozofii, lecz jest takim zagadnienie cywilizacji i praw nimi rządzących, państwo zaś jest z punktu widzenia dziejów ludzkich społeczności i dziejów cywilizacji czymś wtórnym, co podkreśla przy bardzo wielu okazjach. Koneczny raczej pomija różne filozoficzne teorie genezy państwa, natomiast często wspomina o rozpowszechnionych religijnych uzasadnieniach jako odgrywających cywilizacyjną rolę. Dzieli je na dwie grupy: kreacjonizm i emanatyzm, przy czym emanatyzm łączy z idealizmem i koncepcją bóstwa przejawiającego się w osobie władcy, a w dalszym uzasadnieniu metafizycznym łączy, chociaż z pewną ostrożnością ze względu na mało znaną sobie dziedzinę, emanatyzm z aprioryzmem¹⁹, co wydaje się słuszne z punktu widzenia badań nad dziejami neoplatońskiego idealizmu.

Państwa mogą powstawać na wiele sposobów, również poprzez narzucenie siłą danej społeczności obcej władzy, chociaż nie uznaje Koneczny zgodnie z rozpowszechnionym za jego czasów poglądem Ludwika Gumplowicza, że jest to sposób dominujący²⁰. Punktem wyjścia rozważań nad genezą państwa jest dla niego powstanie państwa w sposób spontaniczny z naturalnych wspólnot, w oparciu o jakąś istniejącą społeczność czy nawet ostatecznie tylko w oparciu o ustrój rodowy²¹, co stanowi nawiązanie do znanych teorii rodowych genezy państwa²². To bowiem, co w państwie pierwotne, to ludzie, którzy z natury tworzą różne społeczności, a Gogacz ujmuje to zagadnienie w ten sposób, że ludzie tworzą dzięki relacjom osobowym naturalne wspólnoty, z których pierwszą jest rodzina.

Według Konecznego, rodzina jako pierwsza i najprostsza społeczność, wprost wywodząca się z natury człowieka, ze związku mężczyzny i kobiety, z ich dzieci, z relacji małżeńskiej i rodzicielskiej, rozradza się w ród, wspólnotę rodową, odrzucając przy tym konsekwentnie (obecnie już powszechnie negowaną) teorię jakiegoś pierwotnego matriarchatu. Ustroje rodowe mogą się różnicować na wiele sposobów, ponieważ samo określenie, kto powinien stać na czele rodu, nie da się bezpośrednio wyprowadzić z natury człowieka, tak, jak władza ojca nad synem. Za czynnik rozkładający ustrój rodowy uważa emancypację rodziny. Społeczeństwem nazywa Koneczny daną społeczność wtedy, gdy nastąpi jej zróżnicowanie zawodowe, a narodem nazywa społeczność dopiero wtedy, gdy jej cele staną się wyższe niż sprawy bytowe, co ma być możliwe tylko w cywilizacji łańciskiej. Państwo może powstać już we wczesnej fazie rozwoju społeczności, w oparciu o wspólnotę rodową²³.

Przedstawiając państwo od strony struktury, Koneczny stwierdza, że o państwie można mówić tam, gdzie jest administracja, która umożliwia pośrednie sprawowanie władzy. Gdzie istnieje prawo, nie tylko prywatne, ale nawet i załączki publicznego, ale gdzie władza jest sprawowana bezpośrednio, przez bezpośredni kontakt ludzi, czyli np. prawo jest bezpośrednio egzekwowane przez naczelnika rodu, nie ma administracji i nie ma w ogóle jeszcze państwa²⁴. W ten sposób wiąże państwo jako pewną instytucję z jego czynnikiem konstytutywnym, za który uważa administrację, opartą nie na realnych relacjach między ludźmi, lecz na pewnym układzie między ludźmi, który może pozostać osadzony w życiu społecznym i być w społeczności pewnym organizmem lub wyrodić się w mechanicznie działającą biurokrację²⁵. Ten układ, stanowiący administrację pań-

¹⁹ F. Koneczny, *Rozwój...*, s. 381; *Prawa...*, s. 320.

²⁰ Por. J. Skoczyński, *Koneczny. Teoria cywilizacji*, Warszawa 2003, s. 101.

²¹ Por. *Państwo...*, s. 12, 39–41, 77.

²² Skoczyński dopatruje się tu jakiegoś wpływu romantyzmu, który oprócz teorii „patriarchalnej” ma wskazywać na „organiczny charakter państwa”. Zob. J. Skoczyński, *op. cit.*, s. 101.

²³ *Państwo...*, s. 41.

²⁴ *Ibidem*, s. 77.

²⁵ *Rozwój...*, s. 226; *Państwo...*, s. 78.

stwą, Gogacz identyfikuje jako zespół relacji myślnych²⁶. Koneczny wskazuje wyraźnie, że państwo jest pewnym wytworem człowieka, służącym określonym celom i wtórnym wobec wszelkiej ludzkiej społeczności²⁷.

Nawet jeżeli państwo ukształtowało się w ramach procesu naturalnego, Koneczny nie wyklucza, że struktura jego prawa i administracji może nie tylko ulegać zmianie przez zewnętrzny podbój, ale być siłą zmienianą przez własne władze według zasad sprzecznych z rozwojem naturalnym, co Koneczny określa mianem aprioryzmu. Mieszczą się tutaj wszelkie koncepcje wyprowadzane z różnych systemów filozoficznych bez uwzględniania wewnętrznego rozwoju danej społeczności²⁸.

Spór o to, czy naród był przed państwem, uważa Koneczny z tego punktu widzenia za jałowy, ponieważ to w ramach państwa kształtuje się naród, co jednak nie znaczy, że w sensie genetycznym państwo jest pierwsze, bo pierwsza była społeczność rozwijająca się początkowo w ustroju rodowym, tworząca państwo, w którym z kolei rozwija się społeczeństwo i w końcu naród, chociaż – według Konecznego – samo powstanie narodu możliwe jest jedynie w cywilizacji łacińskiej. Chociaż mamy tu do czynienia ze sprzężeniem zwrotnym, to jednak ostatecznie społeczność jest przed państwem, a w sensie istotnym również sam naród, który chociaż historycznie rozwinął się w ramach danego państwa, to jednak ma nad nim prymat i nawet bez państwa może istnieć, o czym świadczą dzieje narodu polskiego pod zaborami²⁹.

Rozpatrując państwo od strony celów, Koneczny stwierdza, że takim pierwotnym celem powołania administracji była potrzeba zapewnienia obrony, a zatem pierwotna postać administracji miała charakter wojskowy i sądowniczy³⁰, co nie zmienia faktu, że w późniejszym okresie mogła ona obejmować kolejne dziedziny życia, aż po powstanie państwa totalnego, tłamszącego życie społeczne pod naporem mechanicznie działającej biurokracji, o czym wielokrotnie wypowiadał się nawet w ostry sposób³¹. Tym jednak naturalnym czynnikiem, który zapoczątkowuje organizowanie się społeczności przy pomocy administracji i w efekcie daje początki państwa, jest wojskowość.

Ostatecznie cały proces rozwoju państwa Koneczny sprowadza do aspektu moralnego, wobec ludzkich działań w aspekcie prawdy i dobra zdystansowane są wszystkie pozostałe ujęcia historyczne. Aspekt ten wynika z przyjętej antropologii tomistycznej, pojmowania człowieka jako bytu duchowo-cieleśnego, ale nie na zasadzie kartezjańskiego dualizmu, lecz arystotelesowskiego hylemorfizmu i tomistycznego personalizmu, pojmowania człowieka jako bytu rozumnego i wolnego, który w procesie rozwoju zdolny jest do usprawniania swoich działań³².

Koneczny stosuje własną metodę badawczą także w przypadku opisu genezy państwa polskiego³³, w czym daje dobry przykład jej realizacji: przy badaniu początków ogranicza się do skąpej bazy źródłowej i nie dając pola do popisu „metodzie medytacyjnej”, koncentruje się na państwowotwórczej roli administracji (którą uważał w ogóle za niezwykle ważną kwestię historyczną już od swych wczesnych prac), a następnie wskazuje na rację rozwoju administracji i samego państwa, jaką była obronność.

W odniesieniu do biblijnego ujęcia pochodzenia wszelkiej władzy od Boga z *Listu św. Pawła do Rzymian* „Nie ma bowiem władzy, która by nie pochodziła od Boga”³⁴

²⁶ M. Gogacz, *Wprowadzenie do etyki chronienia osób*, Warszawa 1998, s. 97–98.

²⁷ Wynika to z koncepcji państwa jako „zjednoczenia rządzących i rządzonych za pomocą organizacji czynnej, tj. administracji” („organizacji pośredniczącej”). Zob. *Państwo...*, s. 56.

²⁸ F. Koneczny, *O wielości...*, s. 166–167; F. Koneczny, *Rozwój...*, s. 203; *Prawa...*, s. 146.

²⁹ F. Koneczny, *Rozwój...*, s. 204–205; F. Koneczny, *O wielości...*, s. 351–352; *Zasady prawa w cywilizacji łacińskiej*, w: *Państwo i prawo w cywilizacji łacińskiej*, Warszawa 2001, s. 248.

³⁰ *Państwo...*, s. 44, 78; *Prawa...*, s. 32–33.

³¹ „Biurokracja żyje i żywi się fikcjami”. Zob. *Państwo...*, s. 87.

³² Por. *Rozwój...*, s. 238; *Prawa...*, s. 320, 330.

³³ Głównie w pracy *Dzieje administracji w Polsce w zarysie*, Wilno 1924.

³⁴ *Biblia Tysiąclecia*, wyd. 3, Poznań 1980, 13, 1.

Koneczny po prostu przyjmuje to na gruncie metafizyki uznającej Boga za Stworzyciela świata i Pierwszą Przyczynę wszelkiego dobra, podobnie jak przyjmuje Opatrzność, opowiadając się za kreacjonizmem. Przy bliższym jednak wyjaśnieniu podąża tym filozoficznym ujęciem i stwierdza, że władza państwowa nie tyle z racji bycia władzą pochodzi od Boga, lecz z powodu swojego pochodzenia tyle niesie ze sobą dobra, ile się z Niego prawdziwie wywodzi, czyli Koneczny niejako odwraca interpretację powierzchowną. Zgodne jest to z innymi, ostro przez niego sformułowanymi ujęciami legalności władzy, również w aspekcie teologicznym³⁵. Zgodne jest to również ze zdaniem św. Tomasza, który powyższy cytat biblijny zestawia z fragmentem *Księgi Ozeasza*: „Oni ustanawiali sobie królów, ale beze Mnie. Książąt mianowali – też bez mojej wiedzy”³⁶, co wyjaśnia tak, że każda ludzka władza sama w sobie zawsze pochodzi od Boga, natomiast sposób jej osiągania czy sprawowania już nie zawsze od niego pochodzi³⁷. Takie rozumienie genezy państwa w odniesieniu do Boga uważa Koneczny za zgodne z koncepcją *civitas Dei* św. Augustyna, na którą się często powołuje, jako na fundamentalną dla katolicyzmu koncepcję filozoficzno-teologiczną w tym zakresie³⁸.

The origin of the state in Feliks Koneczny's Thomistic conception

Summary

Feliks Koneczny considered historical events a starting point for a theory of the origin of the state which within the confines of experience were recognized as primary to any intellectual speculation. In historical synthesis Koneczny referred to Thomistic metaphysics which he considered the first and fundamental discipline; he espoused existential Thomism of Jacques Maritain and frequently referred to personalism. In the study of the origin of the state Koneczny finally brought all the rules he discovered to theses of a moral character. As a guiding principle he indicated supremacy of interpersonal relationships in political life.

³⁵ *Państwo...*, s. 48.

³⁶ *Biblia...*, 8, 4.

³⁷ *Wykład Listu do Rzymian*, Poznań 1987, s. 199–200.

³⁸ Por. F. Koneczny, *Rozwój...*, s. 173, 191; idem, *O ład w historii*, Komorów [2010], s. 68.

ANDRZEJ PIECZYWOK
Akademia Obrony Narodowej
Warszawa

Napięcia i niepokoje w edukacji dla bezpieczeństwa

Można powiedzieć, że świat współczesny to świat paradoksów, świat chcący osiągnąć ład i bezpieczeństwo, a jednocześnie popadający w coraz większy chaos, coraz bardziej pluralistyczny i coraz bardziej ryzykowny, przerażający.

Życie człowieka zamyka się w metaforze „bycia w drodze”, ma charakter procesualny i relacyjny. Człowiek, żyjąc w pluralistycznym świecie, pełnym ambiwalencji i niepewności, dąży do budowania siebie autentycznego, co wyraża się w doświadczaniu wielu różnych zagrożeń. Wszystko to sprawia, że nieustannie musimy dokonywać wyborów, które pozwalają wypracować wewnętrzną strukturę aksjologiczną, w oparciu o którą nabieramy własnej tożsamości. Trudna rzeczywistość skazuje człowieka na samodzielność, która wymaga podjęcia trudu określenia samego siebie, samodzielnego wybrania takich przestrzeni życiowych, w których można zaspakając m.in. potrzebę bezpieczeństwa tak, aby stanowiła podstawę pod budowę zintegrowanej tożsamości osobowej.

Problematyka bezpieczeństwa człowieka obecnej doby przewija się w większości dyskusji na temat przemian i ich implikacji dla różnych dziedzin naszego życia. Dziś, na początku XXI wieku, bezpieczeństwo zależy od polityki przeciwdziałania zagrożeniom, do czego niezbędna i konieczna jest mobilizacja całego potencjału społeczności międzynarodowej, krajowej czy lokalnej, skoordynowanie i zintegrowanie wielu oddzielnych, często chaotycznych działań w jeden spójny i zorganizowany front działań profilaktycznych.

Jednym z czynników, który budzi niepokój w edukacji dla bezpieczeństwa, jest niepewność ekonomiczna, szczególnie w zakresie zatrudnienia, oraz niepokój odczuwany w związku z obserwowanym brakiem stabilizacji politycznej w świecie, w tym z nagłaśnianym zjawiskiem terroryzmu, a także niepokój związany ze wzrastającą agresją, przemocą i brutalnością wśród lokalnego otoczenia, ale to nie jedyne przyczyny pogarszania się ludzkiej kondycji i chęci zamykania się w świecie tylko swych najbliższych czy własnego ja. Postawy takie utrudniają wzajemne współdziałanie i podejmowanie współodpowiedzialności za losy swoje i innych, w coraz bardziej zazębiających się i współzależnych społecznościach i społeczeństwach.

Procesy globalizacyjne i integracyjne spowodowały, że większość decyzji o charakterze strategicznym zapada na szczeblu ponadnarodowym. Dość w tym kontekście wskazać, iż ponad 80% regulacji gospodarczych obowiązujących w państwach członkowskich Unii Europejskiej to normy prawa wspólnotowego, a więc prawo stanowione przez organ międzynarodowy. Co więcej, następuje prywatyzacja poszczególnych funkcji państwa, w tym również w zakresie bezpieczeństwa i legalnego użycia siły, a samo państwo coraz częściej występuje w roli podmiotu prawa cywilnego – kontrahenta, a nawet strony w procesie cywilnym czy arbitrażowym, przy czym drugą stroną jest podmiot niepaństwowy¹.

¹ T.R. Aleksandrowicz, *Nowy paradygmat bezpieczeństwa na progu XXI wieku in statu nascendi*, w: A. Zaremba, B. Zapala, *Wymiary bezpieczeństwa na progu XXI wieku. Między teorią a praktyką*, Toruń 2010, s. 14–15.

Postępująca globalizacja i informatyzacja życia społeczno-gospodarczego jest splotem zależności przynoszących wiele dodatnich skutków, ale i negatywnych konsekwencji. Szczególny niepokój budzą te, które dotyczą bezpośrednio człowieka oraz podstaw jego egzystencji, w tym godnych, bezpiecznych i zdrowych warunków pracy.

W literaturze podkreśla się, że współczesne państwo traci zdolność do organizowania i zawierania w sobie podstawowych elementów życia gospodarczego, politycznego czy społecznego wyłącznie w odniesieniu do zasad wewnętrznych. Mamy do czynienia z deterytorializacją: reguły ekonomiczne, gospodarcze i polityczne są tworzone i funkcjonują na poziomie ponadnarodowym na zasadzie sieci produkcji środków materialnych, przepływu kapitału, miejsc pracy i przedsięwzięć strategicznych².

Należy podkreślić, że napięcia i niepokoje towarzyszące w edukacji dla bezpieczeństwa są głównie związane z zagrożeniami życia ludzkiego. Zagrożenie na gruncie literatury nie jest w sposób jednoznaczny interpretowane. Węższa definicja zagrożenia wyjaśnia je, odwołując się do kategorii sytuacji trudnych³. Zgodnie z nią zagrożenie ma miejsce wtedy, gdy „[...] w człowieku rodzi się obawa o utratę wysoko cenionych wartości, z własnym życiem na pierwszym miejscu”⁴. W tym kontekście zagrożenie rozumiane jest jako sytuacja uświadamiana przez podmiot⁵. W szerszym znaczeniu „[...] zagrożenia obejmują także sytuacje, które nie są przez podmiot uświadamiane”⁶. Według *Małego słownika języka polskiego*, „zagrozić”, „zagrażać”, to tyle, co grożąc czymś, postraszyć, zapowiedzieć coś pod groźbą; stwarzać stan niebezpieczeństwa, stawać się groźnym, niebezpiecznym dla kogoś⁷. „Niebezpieczeństwo” natomiast to stan, sytuacja, położenie grożące czymś złym, zagrażające komuś⁸.

Dzisiaj często można spotkać się w wielu kręgach z pytaniem: jak żyć (moralny wybór wartości). Jakie wartości są trwałe, jeśli w ogóle istnieją? Na czym opiera się ich trwałość? Czy rodzą się dziś wartości nowe? Co to jest życie godne? I dlaczego mamy żyć godnie? Jakich wyborów powinniśmy dokonywać w sytuacjach konfliktowych zachodzących między interesami jednostki a dobrem społecznym? Jak się znaleźć ma człowiek moralny w tym świecie trudnym i okrutnym, jak żyć w nim tak, aby nie tylko nie czynić zła, lecz uczestniczyć we wszystkim, co służy perspektywom dobra? Czym dzisiaj jest życie udane?, Czy jego miarą mają dzisiaj być sukcesy materialne? Czy wysokie stanowiska? Czy władza nad ludźmi? Czy życie udane jest życiem dobrze wybranej pracy zawodowej? Może życiem poświęcenia dla innych? Problemy życia udanego stają się problemami szczęścia. Któż wie jednak, czym jest szczęście – tak różne dla różnych ludzi i w różnych okresach życia, a nawet w różnych jego chwilach, z których jedne chcielibyśmy zatrzymać, a inne zachować tylko we wspomnieniach?⁹

Nie jest być może przesadą, gdy powiemy, iż w dzisiejszych czasach coraz mniej ludzi mierza do szczęścia, a coraz więcej szuka sposobów na to, aby się uchronić od nieszczęść grożących i nadchodzących. Zasięg takich konfliktów wydaje się współcześnie ogromny. Ludzie nie dają sobie rady sami ze sobą, a w ich wzajemnych stosunkach narasta fala niechęci i niezyczliwości, zazdrości i działań agresywnych.

Refleksyjność jest główną przyczyną coraz to nowych paradoksów nowego społeczeństwa. Zauważa ją Bauman, Beck i Giddens. Chociaż każdy z nich mówi o tym tro-

² Zob.: D. Barnej, *Spoleczeństwo sieci*, Warszawa 2008, s. 29 i n.; M. Castellsa, *The Rise of Network Society*, Oxford 1996; E. Hobsbawm, *Globalisation, Democracy and Terrorism*, Londyn 2007; T.R. Aleksandrowicz, *Przemiany suwerenności państwa narodowego w kontekście integracji europejskiej. Podstawowe problemy*, w: *Konstytucja RP na tle zasad współczesnego państwa prawnego*, Warszawa 2006.

³ Szerzej na temat sytuacji trudnych zob. T. Tomaszewski, *Wstęp do psychologii*, Warszawa 1971, s. 124–138.

⁴ B. Hołyst, *Wiktymologia*, Warszawa 1997, s. 64–65.

⁵ *Ibidem*, s. 65.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Mały słownik języka polskiego*, Warszawa 1989, s. 965.

⁸ *Ibidem*, s. 439.

⁹ B. Suchodolski, *Edukacja permanentna – rozdroże i nadzieje*, Warszawa 2003, s. 23.

chę inaczej, idea pozostaje ta sama. Bauman mówi, że nowoczesność chce wprowadzić ład, więc zaczyna wszystko klasyfikować i wtedy odkrywa, że świat nie jest dychotomiczny, że pozostaje wiele spraw, których nie można łatwo uporządkować. Rzeczywistość staje się wieloznaczna i bardziej chaotyczna niż była¹⁰. Beck zauważa, że idea porządku społecznego powstała po to, aby zniwelować ryzyko i zagwarantować bezpieczeństwo wszystkim ludziom. Wszystkie działania prowadzące do tego celu rodzą jednak kolejne ryzyka. Stajemy się bardziej świadomi i bardziej się boimy¹¹.

Giddens¹² z kolei rozumie refleksyjność na poziomie indywidualnym. Sprawia ona, że tożsamość jednostki staje się projektem. Człowiek świadomy swojej wolności chce być prawdziwy, odcina się od tradycji, globalizacja daje mu niesamowite szanse wyboru, a z drugiej strony potrzebuje bezpieczeństwa i dlatego sam się ogranicza. Refleksyjność ma zastąpić tradycję i obyczaje, ład społeczny nagle zaczyna zależeć od wyborów indywidualnych jednostek, a nie od uniwersalnych norm. Człowiek staje przed dylematami i często się gubi, myśli, że jest lepiej, ale paradoksalnie wprowadza coraz większy niepokój, chaos.

Ważną kwestią, która ma znaczący wpływ na nasze życie, jest typ ryzyka, rodzaj niebezpieczeństwa, na które są narażone społeczeństwa oraz jednostki. Beck używa metafory społeczeństwa ryzyka przy opisywaniu współczesnego świata. Dla niego nowoczesność przeszła od fazy industrializacji do fazy ryzyka. Co jest ważne, w jego ujęciu, wraz z nowoczesnością i z jej ciągłą radykalizacją ryzyko przybiera coraz większe rozmiary i przechodzi z poziomu indywidualnego na poziom społeczny. Cechą charakterystyczną ryzyka jest to, że odnosi się do przyszłości, odcinając się całkowicie od przeszłości i tradycji. Skupienie się na przyszłość wymusza w społeczeństwie refleksyjność, a refleksyjność uwrażliwia człowieka na szanse i zagrożenia, które potencjalnie mogą wiązać się z zaplanowanymi działaniami¹³.

Według Giddensa, nasz świat wcale nie jest bardziej przepiękany ryzykiem niż świat przednowoczesny. Nowoczesność nadała mu nowy wymiar i podkreśliła jego znaczenie, myślenie w kategoriach ryzyka i głęboki szacunek do niego sprawiły, że są to sprawy, którym zarówno laicy, jak i eksperci poświęcają swój czas¹⁴.

Dzisiaj, gdy jednostka nie jest przez nikogo ograniczana (jak to Bauman¹⁵ określił, przeszliśmy z epoki „z góry ustalonych grup odniesienia” do epoki „powszechnych porównań i zestawień”), każdy ma właściwie nieskończone możliwości wyboru. Życie nabiera charakteru zakupów w supermarkecie, gdzie tożsamość może być wybrana. Mało tego, nie jest tak, że każda jednostka ma jedną tożsamość. W ciągu swojego życia wchodzi ona w wiele relacji społecznych naraz, jak i w dłuższym odcinku czasu. Nikt już nie angażuje całego siebie w jedną rolę społeczną; osobowość jednostki jest polem, na którym konfrontują się wszystkie jej role i oczekiwania względem niej. Rodzi to konflikty ról i konflikty w rolach, a w konsekwencji utrudnia odnalezienie swojej tożsamości i prawidłowe funkcjonowanie w rzeczywistości społecznej. Tym, co mogłoby pomóc rozwiązać wszystkie tożsamościowe dylematy, byłaby gwarancja bezpieczeństwa. Człowiek pewien swojej przyszłości, pewien konsekwencji wyboru, którego dokonuje, miałby łatwiejsze życie. Dążenie do osiągnięcia szczęścia i pełnej wolności w tworzeniu samego siebie spycha człowieka w labirynt refleksyjności, który uświadamia mu bardziej lub mniej boleśnie, że świat jest pełen nie tylko szans, ale wiąże się również z niebezpieczeństwami, z koniecznością ponoszenia ryzyka. Pozostaje tylko pytanie: jak nie ponosić

¹⁰ Z. Bauman, G. Gajewska, *Nadzieje i obawy płynnej nowoczesności*, Gniezno 2005, s. 15–16; Z. Bauman, *Wieloznaczność nowoczesna, nowoczesność wieloznaczna*, Warszawa 1995, s. 11–14.

¹¹ U. Beck, *Spółczesność ryzyka: w drodze do innej nowoczesności*, Warszawa 2002, s. 92–95.

¹² A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość*, Warszawa 2001, s. 22.

¹³ U. Beck, *op. cit.*

¹⁴ A. Giddens, *op. cit.*

¹⁵ Z. Bauman, *Płynna nowoczesność*, Kraków 2006, s. 52–53.

ryzika, jeżeli jego odwrotną stroną jest nadzieja na to, że świat można poprawić. Giddens zauważa, że w czasach późnej nowoczesności samorealizacja człowieka musi stanowić równowagę pomiędzy szansą a ryzykiem. Nie da się uciec od niebezpieczeństw, pozostaje tylko postawa stoicka i zasada złotego środka¹⁶.

Bauman zauważa też, że społeczeństwo płynnej nowoczesności jest społeczeństwem konsumentów, a nie producentów. Konsumentci nadają sens działalności produkcyjnej producentów, a producenci umożliwiają konsumentom konsumowanie. Co więcej, świat producentów w przeciwieństwie do świata konsumentów jest uregulowany normatywnie i w miarę jednolity, w świecie zaś konsumentów nie ma żadnych reguł, dominuje indywidualizm i zasada przyjemności¹⁷. Właśnie rozwój technologiczny, który pociągnął za sobą globalizację, uświadomił wybór. Do tego należy jeszcze dodać przejście z poziomu makro na mikro w ludzkim życiu. Nowoczesność kładzie większy nacisk na indywidualizm niż kolektywizm, ważniejsza jest sfera prywatna ludzkiego życia niż jego wymiar publiczny (aczkolwiek te dwie sfery zaczynają się zlewać). Z drugiej strony, jedna z podstawowych potrzeb człowieka – potrzeba bezpieczeństwa – zmusza do zawiązywania wspólnot i tym samym do ograniczania wolności. Znowu konieczne jest posługiwanie się zasadą złotego środka – trzeba osiągnąć równowagę pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem¹⁸.

Pozostaje pytanie o definicję wolności i o to, w jaki sposób jest ona postrzegana. Raczej nikt w dzisiejszych czasach nie ma wątpliwości, że jest to jedna z ważniejszych wartości. Jej wartość została podkreślona wraz z narodzeniem demokracji i powstaniem nowoczesności. Odwieczny problem, gdzie zaczyna i kończy się wolność drugiego człowieka, zostaje jednak w jakiś sposób pominięty. Dzisiaj ważniejsze jest to, aby zminimalizować ryzyko związane z działalnością nieodpowiedzialnych jednostek. Ludzie dobrowolnie i chętnie rezygnują z wolności na rzecz poczucia bezpieczeństwa.

Erich Fromm¹⁹ odkrył i poddał niepokojącej analizie zjawisko ucieczki współczesnego człowieka przed wolnością mu przyznaną. W cywilizacji współczesnej w rzeczywistości jesteśmy przecież zagubieni, poddani konfliktom interesów, czasem nawet czujemy się zagubieni w stosunku do nas samych i wobec innych.

Dzisiaj obserwujemy, że obniża się prestiż wielu nauk humanistycznych, nauk o społeczeństwie i kulturze duchowej. Pojawiają się poglądy redukcjonistyczne, obniżające pozycję nauk humanistycznych (redukcjonizm mechaniczny, fizjologiczny czy cybernetyczny [cybernetyczny?]) powodują, że teorie ewolucji, struktury DNA i prawa rządzące neuronami w mózgu starają się wyjaśnić wielkie problemy humanistyczne i społeczne. Edukacja w wymiarze humanistycznym powinna pomagać w przygotowaniu do takiego pełnienia ról społecznych i zawodowych, w którym człowiek jest w zgodzie z sobą samym i innymi ludźmi.

Szczęście człowieka – pedagoga polega nie tylko na tym, aby służyć cywilizacji i przyczyniać się do jej rozwoju, ale także i na tym, by umieć w niej żyć. Edukacja permanentna zdaje się sprzyjać wzbogacaniu człowieka, człowiek jednowymiarowy jest istotą, która nie wymaga żadnej edukacji, a już w żadnym stopniu edukacji bezinteresownej. Jego życie wypełnia się w granicach funkcjonowania, poszukiwania zysku i władzy²⁰.

Bardzo często mówi się o społeczeństwie wychowującym, stanowiącym podstawę nieustającego kształcenia się wszystkich obywateli – jest to jednak określenie chyba nie

¹⁶ A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość*, Warszawa 2001, s. 108–109.

¹⁷ Z. Bauman, *Płynna nowoczesność...*, s. 118.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ E. Fromm, *Ucieczka od wolności*, Warszawa 2005, s. 47.

²⁰ B. Suchodolski, *op. cit.*, s. 55.

do końca prawdziwe, mylące i złudne, ponieważ problemy wyboru i wartości życia znajdują się poza obszarem edukacji realizowanej przez współczesne społeczeństwo.

Obniżył się ostatnio stan wychowania, przejawiający się najczęściej w:

- braku respektu dla prawa i instytucji własnego państwa, szacunku pracy i kultury pracy;
- poszanowaniu cudzej własności, czasu własnego i innych, uznaniu cudzych osiągnięć;
- życzliwości dla obcych;
- młodzież wykazuje orientacje hedonistyczne.

Edukacja przyjmuje najczęściej charakter użytkowy i stanowi o przygotowaniu do życia, zawodu, ewentualnego osiągnięcia kariery, do pełnienia określonych ról społecznych. Wiąże nas z rzeczywistością istniejącą, uczy człowieka posłuszeństwa i szacunku. Aktywność realizowana przez człowieka w sposób spontaniczny i całkowicie swobodny przynosi lepsze wyniki w zakresie zdobytych kompetencji niż działania kierowane wyłącznie zasadą umiętności. Nie każda ludzka działalność może podlegać planowaniu, a niektóre jej składniki winny być inspirowane twórczością. Życie ludzkie nie jest podporządkowane wyłącznie stąpaniu po drabinie sukcesu. Edukacja przyczynia się do przewycięzania schematów i przymusu, proponuje wizje alternatywne w stosunku do rzeczywistości istniejącej. W edukacji można zauważyć dwie przeciwstawiające się orientacje. Pierwsza winna umożliwić człowiekowi budowanie własnego życia społecznego i jednostkowego, przeciwstawiając się przymusowi. Druga orientacja oznacza dążenie człowieka do wolności, a stosunek pomiędzy przymusem a wolnością wyznacza kierunek edukacji. Obecnie silniejszy akcent jest stawiany na to wszystko, co oznacza sukces, co utożsamia się z sukcesem osiąganym przez ludzi w walce z różnymi rodzajami przymusu. Aby bardziej zrozumieć sens obydwu orientacji, należy rozstrzygnąć podstawowe antynomie między społeczeństwem istniejącym a tym, które się tworzy.

Zadaniem prof. Bogdana Suchodolskiego²¹, edukacja współczesna jest bardziej nastawiona na strategię posłuszeństwa i adaptacji. Gdy mówimy o konieczności wprowadzenia młodych pokoleń do życia społecznego, zakładamy, że chodzi tu o posłuszeństwo uznanym normom i modelom, dobrze zorganizowanym instytucjom. Trzeba zauważyć z jednej strony, że istnieją programy racjonalne, użyteczne, pragmatyczne, z drugiej, pojawiają się programy stanowiące wizje, idee utopijne, alternatywne. Orientacja życia w kierunku twórczości i alternatywy wobec tego, co istnieje jest drogą lepszą, ale niebezpieczną (konflikt między wiernością i twórczością, między adaptacją i innowacją, między akceptacją tego, co istnieje i alternatywą tego, co zdarzyć się może), staje się szczególnie ostry w naszej epoce.

Na płaszczyźnie życia codziennego, na której odbijają się przekształcenia ekonomiczne i polityczne, nastąpiło załamanie dotychczasowego systemu reguł określających zachowania społeczne w rodzinie, szkole, środowisku lokalnym czy też na szeroko pojmowanej niwie życia społecznego. Towarzyszy temu wzrost bezrobocia, które jest teraz postrzegane przez obywateli jako szok i poczucie beznadziejności i niepewności jutra. Znacząca ich część, która uprzednio z ogromnym zadowoleniem przyjęła upadek systemu komunistycznego, znajduje się obecnie w stanie deprawacji spowodowanej utratą stabilności i pewności jutra, jak również znaczących świadców ze strony państwa, dotąd uważanych za należne. Skutki transformacji są zatem bardzo znaczące, nie dotyczą tylko sfery ekonomicznej, ale nade wszystko mają charakter psychologiczny. Znamienną bezpośrednią konsekwencją wciąż dokonującej się transformacji systemowej w Polsce od 1990 roku jest anomia społeczna.

Termin ten został wykreowany i rozpropagowany w teoriach socjologicznych. W naukach społecznych określa się nim stan utraty orientacji przez społeczeństwa, gru-

²¹ *Ibidem*, s. 35–36.

py, warstwy lub klasy społeczne. Zaznacza się to zarówno w kulturze (rozkład wartości i norm), jak i w strukturze społecznej (rozkład więzi). Inaczej mówiąc, anomia jest przejawem patologii społecznej, dezintegracji i swoistej choroby społecznej. Jest to stan społeczny, w którym jednostki społeczne wobec narzucanych przez społeczeństwo celów czy wartości wymagających realizacji, nie mają możliwości ich zrealizowania czy uzyskania za pomocą społecznie akceptowanych środków, czyli zgodnie z przyjmowanymi w społeczeństwie normami. W szerszym rozumieniu anomia oznacza pewnego rodzaju stan niepewności i zagubienia w systemie aksjonormatywnym, spowodowanym najczęściej jego transformacją. Jednostka społeczna w stanie anomii nie potrafi ocenić, których norm przestrzegać i jakie wartości internalizować. Prowadzić to może do pojawienia się w społeczeństwie takich zachowań dewiacyjnych, jak bunt czy wycofanie, a w konsekwencji do przejawów patologii społecznych²².

Pojawiają się napięcia emocjonalne (stany lękowe), które mogą prowadzić do regresu człowieczeństwa i zapaści wyższej kultury. Obserwujemy zmienność ekip decyzyjnych, chaos, dyletanctwo czołowych polityków w kwestiach edukacji. Większość nie umie dostosować się do tempa i zakresu zmian otoczenia. Psychika człowieka, wzory jego zachowań zależą od: przekazu genetycznego, przekazu socjokulturowego, własnej aktywności psychicznej. Naturę ludzką Józef Kozielecki²³ ujmuje w kategoriach „wielkiej trójki”, na którą składają się: geny (biologicznie i filogenetycznie wyznaczona natura człowieka), memy (przekaz socjokulturowy, społeczna natura człowieka, ukształtowana historycznie), samorozwój i samodoskonalenie (osobista aktywność psychiczna, wynik doświadczeń biograficznych), decydujące o autokreacji i kreowaniu świata rozwijającego się w sposób bezpieczny dla jego „mieszkańców”.

Żyjemy w czasach, w których problem wartości, problem dobra i zła niewielu ludzi interesuje. Należy poznać siebie i dopiero zrozumieć innych (magia etykietek: „my”, „oni”, „inni”). Pryśł romantyczny mit, że dziecko z natury jest dobre i zdolne do samorozwoju, jeżeli tylko stworzymy mu niezbędne warunki wzrostu. Rodzina, szkoła i Kościół tracą gwałtownie na sile na rzecz grupy rówieśniczej i mass mediów (gry komputerowe, kolorowe magazyny, widowiska sportowe i muzyczne). Grupa rówieśnicza staje się niebezpiecznym wychowawcą (zachowania agresywne, hedonistyczne i konsumpcyjne).

Żyjemy w świecie różnych wartości. Życie człowieka polega na nieustannym dokonywaniu wyborów. Dzisiaj zwraca się dużą uwagę na potrzebę edukacji aksjologicznej, prowadzącej do świadomego wybierania wartości przez ludzi i określania ich hierarchii jako podstawy konstruowania własnej filozofii życiowej, aspiracji zawodowych i preferowanych stylów życia.

Koncepcje aksjologiczne wpływają na cele edukacyjne (wychowawcze), ponieważ:

- aksjologia daje ogólny pogląd na widzenie świata wartości;
- jest wyznacznikiem celów edukacji w dużych i małych grupach społecznych;
- coraz więcej uwagi zwraca na indywidualne systemy i hierarchie wartości.

Nadrzędną wartością w ujęciu współczesnej aksjologii jest człowiek, jego życie, rozwój umysłowy, fizyczny, samorealizacja, wolność, tożsamość, podmiotowość²⁴.

Pojawia się kryzys norm życia społecznego i jakości życia (szybkie życie, doraźne zadowolenie, lekkość życia). Szkoły wciąż opuszcza spora grupa funkcjonalnych analfabetów (nie rozumieją poleceń, czytanie bez rozumienia). Dzieje się tak dlatego, że szkoła dostarcza przede wszystkim wiedzy pamięciowo-alfabetycznej, fragmentaryzującej informację, których nie da się scalić w operatywną wiedzę.

²² E. Durkheim, *Zasady metody socjologicznej*, Warszawa 2000; H. Kwiatkowska, *Tożsamość nauczycieli. Między anomią a autonomią*, Gdańsk 2005; R.K. Merton, *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, Warszawa 1982.

²³ J. Kozielecki, *Zaduma nad możliwością ulepszenia człowieka*, w: *Humanistyka przełomu wieków*, Warszawa 1999, s. 118–120.

²⁴ T. Lewowicki, *Przemiany oświaty*, Rzeszów 1994, s. 19.

Deficyt zasobów życia można więc i trzeba usuwać zwłaszcza poprzez upowszechnianie i odpowiednie stymulowanie intelektualnej aktywności twórczej. Wymaga to jednak zmiany dominującego w polityce systemu wartości z egoistycznego na egalitarny-ekohumanistyczny oraz zbudowania informacyjnych podstaw ekonomiki alternatywnej, kierującej się dobrem wspólnym, czyli ekonomiki ekohumanistycznej²⁵.

Ekohumanizm to partnerskie współdziałanie dla dobra wspólnego – wszystkich ludzi, społeczeństw wysoko rozwiniętych i pozostałych w rozwoju w tyle, bogatych i biednych, ich następców oraz środowiska przyrodniczego – powszechnie wspomagane nauką i wysoką techniką²⁶.

Kryzys globalny wynika z niedojrzałości etycznej zwłaszcza bogatych, tzw. wysoko rozwiniętych społeczności oraz – co brzmi paradoksalnie – niedorozwoju nauki i techniki. Kryzys ten można przezwyciężyć w sposób zgodny z interesem zarówno bogatych, jak i biednych części światowej społeczności poprzez odpowiedni (ekohumanistyczny, czyli zgodny z dobrem wspólnym – wszystkich ludzi oraz środowiska przyrodniczego) dalszy rozwój nauki i techniki oraz upowszechnianie ich osiągnięć²⁷.

Do przywrócenia światowej społeczności zdolności rozwoju szczególnie niezbędna jest zmiana sposobu gospodarowania oraz dzielenia jego efektów. Aby w tym celu właściwie zmienić ekonomikę, dostosować ją do wymagań efektywnego i dla dobra wspólnego wykorzystywania osiągnięć wysokiej nauki i techniki, trzeba pilnie uświadomić sobie groźne konsekwencje konserwatywnej kontynuacji obecnych, przestarzałych już, egoistycznych i liberalnych form życia i gospodarowania²⁸.

Utrzymanie możliwości niesprawiedliwego bogacenia się: spekulacyjnego przywłaszczania efektów pracy innych ludzi, zwiększania majątku bez twórczego, innowacyjnego wkładu w dobro wspólne, a nawet kosztem bezwzględnej degradacji społecznego lub przyrodniczego środowiska musi współcześnie doprowadzić do regresu człowieczeństwa. Jego nieuchronnym następstwem będzie ekologiczny holocaust, czyli fizyczne eliminowanie przez silniejszych – w brutalnej walce o dostęp do deficytowych zasobów – słabszych części światowej społeczności: cywilizacji, narodów i warstw społecznych, a następnie upadek ludzkości²⁹.

Regres człowieczeństwa to ograniczanie wykorzystywania ludzkiego intelektu oraz duchowości w działaniach na rzecz życia gatunku ludzkiego i jego środowiska przyrodniczego. Będzie się on przejawiał pomniejszaniem ludzkiej świadomości, a także tym, że silniejsi będą coraz bardziej przedmiotowo traktować ludzi słabszych. Będzie mu towarzyszyło zawłaszczanie zasobów i efektów pracy słabszych części rodziny ludzkiej, ograniczanie tym słabszym dostępu do informacji, a zatem osłabianie więzów społecznych, pomniejszanie zakresu partnerskiej współpracy, atomizowanie słabszych społeczności, pozbawianie ich zdolności asertywnych³⁰.

O narastaniu zagrożenia regresem człowieczeństwa będą świadczyć m.in. coraz bardziej powszechne, nasilające się patologiczne ludzkie zachowania – niszczące społeczne lub przyrodnicze otoczenie, a także wzrost strukturalnego bezrobocia – na domiar traktowanego jako zjawisko normalne, nie zaś patologiczne. Wraz z regresem będzie marnotrawiona istotna część dotychczasowych, a wciąż przydatnych wytworów ludzkie-

²⁵ L. Michnowski, *Czy regres człowieczeństwa?*, Warszawa 1999, s. 8.

²⁶ Taki ekohumanistyczny system wartości zawiera rezolucja uchwalona w 1992 r. w Rio de Janeiro na konferencji ONZ „Środowisko i Rozwój” (podpisana przez polską delegację rządową, której przewodniczył prof. Stefan Kozłowski). Zob. *Dokumenty końcowe konferencji narodów zjednoczonych Środowisko i Rozwój, Rio de Janeiro, 3–14 czerwca 1992*, Warszawa 1993.

²⁷ L. Michnowski, *op. cit.*, s. 9.

²⁸ *Ibidem*, s. 9.

²⁹ Pojęcie „holocaust ekologiczny” zob. Jan Paweł II, *Naucz, Nie lękajcie się prawdy*, Kraków–Ząbki 1997, s. 186. „Holocaustom ofiara całopalna, dar ofiarny złożony w całości Bogu przez spalenie”. Zob. *Encyklopedia katolicka*, t. 2, Lublin 1985, s. 1285 (hasło „całopalenie”). *Holocaust*, w: *Słownik angielsko-polski*, t. 1, Haga 1961, s. 473.

³⁰ L. Michnowski, *op. cit.*, s. 17.

go intelektu i duchowości oraz dóbr natury. Regres człowieczeństwa będzie się także przejawiał świadomym wykorzystywaniem potencjału intelektualnego i naukowo-technicznego ludzkości.

Wielkie tempo zmian warunków życia spowodowało powstanie jakościowo nowego – powszechnie nieuświadomianego – współcześnie podstawowego czynnika destabilizacji życia społeczno-gospodarczo-przyrodniczego. Tym silnie kryzysogennym czynnikiem jest szybko postępujący, wraz z rozwojem nauki i wzrostem zastosowań techniki, proces dewaluacji, dezaktualizacji, moralnego starzenia się, moralnego degradowania, moralnej destrukcji form życia dotąd sprawnie je podtrzymujących, a wypracowanych dla innych – niż aktualne – jego uwarunkowań³¹.

Przykładem groźnych skutków destrukcji moralnej, dezaktualizacji może być nieskuteczność tradycyjnych form leczenia, gdy postać środowiska człowieka, m.in. pola elektromagnetycznego (na skutek nadmiernego „smogu elektromagnetycznego” lub zmniejszenia bioróżnorodności), będzie już radykalnie inna od tej, przy której gromadzo doświadczenia wykorzystywane obecnie w medycynie³².

Wynikiem moralnej degradacji egoistycznej liberalnej ekonomiki jest zagrażająca życiu człowieka postępująca bezwzględna degradacja przyrody³³.

U podstaw obronnej strategii może się znajdować fałszywa świadomość informacyjna. Zafascynowanie superkomputerami i robotami – bez wiedzy o faktycznych możliwościach tych wytworów ludzkiego intelektu – może prowadzić do przekonania, iż z pomocą środków komputerowej automatyzacji wspomagania życia będzie można zrezygnować z pracy dotąd przedmiotowo traktowanych ludzi. Wszak automaty nie buntują się, nie strajkują, są znacznie bardziej ekooszczędne, zużywają mniej deficytowych zasobów naturalnych itp. Po co utrzymywać wielkie armie „roboli” czy – ułatwiających wyzysk pracy – bezrobotnych, jeśli zamiast tych armii „podludzi” postawi się zautomatyzowane bezludne wytwórnie? Można by je nawet lokować pod ziemią, aby nie degradowały zieleni przyrody oraz nie naruszały poczucia estetyki „nadludzi”, automatycznie obsługiwanych tymi środkami komputerowej robotyzacji³⁴.

Do przezwyciężenia kryzysu globalnego konieczne jest ukształtowanie jakościowo nowych, dostosowanych do współczesnej sytuacji zmian, form życia ludzkiego. Powinny one umożliwić:

- zmniejszenie zbędnego zużywania aktualnie dostępnych zasobów życia;
- przyspieszenie dostępu do alternatywnych źródeł zasobów życia, w miejsce nieodwracalnie zużywanych;
- przewidywanie zagrożeń życia ludzi i przyrody oraz wyprzedzające ich eliminowanie;
- uaktywnienie i zasadnicze zwiększenie potencjału intelektualnego i duchowego ludzkości³⁵.

Abymy zmienić świadomość na ekohumanistyczną, czyli stworzyć możliwość powszechnego podejmowania działań zgodnych z dobrem wspólnym, trzeba nie tylko zbudować informacyjny system poznawania kompleksowych i dalekosiężnych ich skutków. Trzeba także dokonać zmiany ekonomiki na preferującą działalność ekospołecznie użyteczną.

Abymy zmienić obecną ekonomikę na ekonomikę ekohumanistyczną, należy również opanować umiejętność przewidywania i wymiernego wartościowania kompleksowych skutków działalności społeczno-gospodarczej i innych zmian w uwarunkowaniach życia.

³¹ *Ibidem*, s.27.

³² *Ibidem*, s. 28.

³³ *Ibidem*, s. 28.

³⁴ *Ibidem*, s. 57.

³⁵ *Ibidem*, s. 73.

Bez tego nie może być mowy o sprawiedliwości ekospołecznej jako mechanizmie stymulowania powszechnej intelektualnej aktywności twórczej.

Rozwój człowieczeństwa wymaga stworzenia możliwości intelektualizacji oraz uduchowienia życia społeczno-gospodarczego. Konieczne jest szybkie wdrożenie ekohumanistycznego systemu wartości i na jego podstawie ekonomiki ekohumanistycznej. Wymaga to licznych prac przygotowujących zarówno polską, jak i międzynarodową społeczność do osiągnięcia trwałego rozwoju.

Najważniejsze dziedziny, których powinny dotyczyć prace na rzecz rozwoju człowieczeństwa, to:

- system oświatowo-wychowawczy;
- system informacyjny;
- system wytwarzania;
- system polityczny;
- system ekonomiczny.

System edukacyjny powinien zapewniać wykształcenie młodzieży oraz dominujący udział w życiu społecznym. Powinien on kształtować intelektualną samodzielność, krytycyzm i kreatywność, zawodową elastyczność, umiejętność współdziałania w naukowym poznawaniu i przekształcaniu rzeczywistości oraz odpowiedzialność za środowisko społeczne i przyrodnicze, czyli ekohumanistyczny stosunek do tego środowiska, w tym empatię. Istotną częścią programu nauczania powinna być wiedza o sterowaniu procesem życia Ziemi, jego uwarunkowaniami i formami, niezbędna do podtrzymywania trwałego rozwoju ludzi i środowiska przyrodniczego³⁶.

System informacyjny powinien umożliwiać przewidywanie i wymierne wartościowanie skutków ludzkiej działalności i innych zmian w uwarunkowaniach życia. Podstawowym elementem systemu informacyjnego powinien być powszechnie dostępny system dozoru symulacyjnego przebiegu procesu życia społeczno-gospodarczo-przyrodniczego, w tym konsekwencji aktualnie prowadzonej polityki. System informacyjny powinien także umożliwić uspołecznienie procesu naukowego poznawania rzeczywistości oraz wykorzystania osiągnięć nauki w aktywności twórczej. Powinien on również umożliwiać powszechną ekospołecznie użyteczną pracę, w tym znaczny udział telepracy.

Do skutecznego przewyciężenia licznych niepokojów i zagrożeń w edukacji dla bezpieczeństwa należy w pierwszej kolejności doprowadzić do zwiększenia liczby ludzi innowacyjnie twórczych, intelektualnie aktywnych. Zatem współczesna edukacja dla bezpieczeństwa musi sama się zmieniać. Musi promować wychowanie innowacyjne, twórcze. Powinna być w coraz szerszym zakresie edukacją dla twórczości, zakładającą formowanie ludzi zdolnych do rozwijania, wzbogacania dotychczasowego zasobu społecznego doświadczenia we wszystkich jego zakresach.

Tensions and anxiety in the education for safety

Summary

Subject matter of the article enrolls in the process wide for the safety directly to the understood education. The analysis of basic threats influencing the quality of the education is his aim. The author seeks relationships and dependence among the significative area of the safety and his threats. The row of factors making impossible creating the safe environment represents on this background. The safety makes up here important value of life and the man work. And the process of active and creative adapting oneself to understood wide life situation, behaviours and workings in the social environment.

³⁶ *Ibidem*, s. 79.

РУСЛАН ПУЗИКОВ

Ruslan Władimirowicz Puzikow
Tambowski Państwowy Uniwersytet Techniczny
im. Gabriela Romanowicza Dzierżawina
Tambow (Rosja)

ЕЛЕНА БЕЛАВИНА

Jelena Nikołajewna Bielawina
Tambowski Państwowy Uniwersytet Techniczny
im. Gabriela Romanowicza Dzierżawina
Tambow (Rosja)

Специфика государственного управления в правах во взглядах В.С. Соловьева и П.И. Новгородцева

Specyfika administracji publicznej w poglądach społeczno-prawnych W.S. Sołowiewa i P.I. Nowgorodtsewa

W artykule ukazano ewolucję teorii rosyjskiego prawa administracyjnego. Jej rozwój był inspirowany różnymi doktrynami filozoficznymi i politycznymi czerpanymi nie tylko z Rosji, ale również z zagranicy, zwłaszcza z Niemiec i Francji. Można stwierdzić, iż w Rosji zaznaczyły się trzy perspektywy w rozwoju rodzimego prawa mającego na celu budowę rozwiniętego państwa. Pierwszą z nich stanowił model rosyjskiego samodzierżawia. Drugą zaś był model socjalistycznej utopii nachalnie poszukującej sprawiedliwości społecznej. Natomiast trzecią reprezentował model odwołujący się do liberalizmu. Ten ostatni model, choć nie jest osadzony w rosyjskiej historii, wielu uczonym wydaje się być słuszną drogą. Dlatego warto ukazać poglądy prawne i społeczne dwóch rosyjskich uczonych – W.S. Sołowiewa i P.I. Nowgorodtsewa. Uznawani są oni za najzdolniejszych przedstawicieli krajowej doktryny liberalnej.

Отечественные исследователи рубежа XIX-XX вв. сумели вобрать ценные стороны правовой теории немецких ученых административистов, соединив их начала с теорией французских ученых о правовом государстве, дополнив разработками теории отечественного правового государства приближающегося к идеалу конституционной монархии, что приравняется нами синонимичности понятию правовое государство.

Рождение новой концептуальной позиции невозможно без учета культурной памяти науки, преемственность государственных структур и традиций, охраняется в исторической памяти народа, и в русской общественной - правовой мысли.¹

¹ Новикова Л.И., Сиземская И.Н., Три модели развития России // <http://www.i-u.ru/biblio/archive/novikova>.

Любое обращение к истории предполагает определенные временные границы. В частности, наше исследование мы ограничили второй половиной XIX началом XX века, так как именно в это время русская общественная мысль сама поднялась до проективного моделирования. Но главное, в означенный период завершился определенный цикл русской истории, что позволяет реконструировать отобранные модели с учетом знаний конца. Это обстоятельство было принято за основу при рассмотрении путей развития России. Соответствующими этим принципам нам представились следующие три перспективы развития России, в той или иной мере «пережитые» страной и выявившие свои исторические возможности, и реальные альтернативы при выборе самоцелью – построение развитого государства:

- модель русского самодержавия как вполне реализовавшаяся в социальной действительности, что позволяет определить ее конструктивные основания, динамику и пределы развития;
- модель социалистической утопии, к которой упорно обращалась русская общественная мысль в поисках социальной справедливости;
- модель русского либерализма как вероятная, но не реализовавшая себя историческая альтернатива².

Связи с этим нам представляется актуальным изучение научно-исследовательской деятельности В.С. Соловьева и П.И. Новгородцева, как одних из ярких представителей развития отечественной либеральной доктрины. Общественно-правовые взгляды этих деятелей послужили основанием развития возрожденного естественного права, провозглашающего права человека и стремление к построению правового государства основой взаимоотношений человека и государства, как субъекта, реализующего обязанности, возложенные на него непосредственно обществом.

Наша работа направлена на исследование и обобщение общественно-правовых взглядов В.С. Соловьева и П.И. Новгородцева с акцентированием внимания на вопрос выбора государством методов своего влияния на внутриобщественные процессы.

В. Соловьев можно назвать самым авторитетным представителем отечественной философии, в том числе философии права, много сделавшим для обоснования мысли о том, что право, правовые убеждения, бесспорно, необходимы для нравственного прогресса общества. При этом он резко отмежевался от славянофильского идеализма, основанного на «безобразной смеси фантастических совершенств с дурной реальностью» и от моралистического радикализма Л. Толстого, с присущим ему, прежде всего тотальным отрицанием права.

Учение о праве и государстве Соловьева основывается на изучении и сопоставлении им природы права и морали. Согласно его взглядам нравственное требование по своему содержанию неограниченно и всегда стремится к построению идеала. Право, наоборот, носит условный характер и предполагает ограничение — в юридической области важны поступок и его результат. Нравственный закон, предписывая должное поведение, обращен только к внутренней стороне воли индивида, а юридический закон рассматривает внешнее проявление воли — имущество, действие, результат действия, государство же выступает третьей инстанцией.

Право требует низшей, минимальной степени нравственного сознания, исполнение нравственных требований не исчерпывается, - отмечал Соловьев, - никакими внешними проявлениями, а позитивный закон позволяет,

² Указ. соч.

предписывает, запрещает определенное правило поведения; право предполагает объективное выражение воли в совершении или недопущении каких-либо действий. «Право — это требование реализации минимальной нравственности, то есть осуществления определенного минимального добра»³, — писал ученый. Если в правовой области важна реализация правовых норм для гарантированности каких-либо благ, например, безопасности лиц в обществе, осуществления прав личности, то юридический закон непременно должен содержать в себе прямое либо косвенное принуждение. Право, замечал Соловьев, это «принудительное требование реализации определенного минимального добра или порядка, не допускающего известных проявлений зла»⁴. Задача права, по его мнению, заключается не в том, чтобы лежащий во зле мир превратился в Царствие Божие, а в том, чтобы он до времени не превратился в ад.

Историософская концепция сложилась у Соловьева еще в 70-е гг. XIX в. В 80-е гг. она отливается в форму утопического учения о будущей всемирной теократии. Еще в «Философских началах цельного знания» Соловьев говорит о «свободной теократии», которую отождествляет с «цельным обществом», противоположностью современного ему атомистически разрозненного общества. В «свободной теократии» по Соловьеву, духовное общество, то есть церковь, в свободном внутреннем союзе с политической и экономической сферами жизни образует «единый цельный организм».

Работа «История и будущность теократии»⁵ (1885-1887 гг.) имеет характерный подзаголовок: «Исследование всемирно-исторического пути к истинной жизни».

Прежде чем изложить принципы грядущей вселенской теократии, Соловьев дает анализ развития теократической идеи в истории еврейского народа; он рассматривает Ветхий Завет с точки зрения зарождения и этапов становления национальной формы теократии, предтечи теократии всемирной. Эта последняя должна быть осуществлена христианскими народами, которые объединятся под светской властью русского царя и духовной властью римского первосвященника. Первым шагом здесь будет, по Соловьеву, воссоединение восточной и западной церкви, содействовать которому философ считал важнейшей исторической задачей. Идея теократии, владевшая философом до середины 90-х гг. представляет собой не что иное, как осуществление Царства Божия на земле. В работе «Еврейство и христианский вопрос»⁶ (1884 г.) философ недвусмысленно выразил это свое заветное чаяние: «Христиане так же, как иудеи (в пророках), стремятся не только к обновлению человеческого духа, но и нового неба и новой земли по обетованию Его чают, в них же правда живет. Царство Божие есть не только внутреннее — в духе, но и внешнее — в силе: оно есть настоящая теократия»⁷.

Первенство духовной власти по отношению к светской — главный завет теократии, определяет автор. Соответственно и гражданское общество должно преобразоваться в царство Церкви, где осуществляется не просто закон и справедливость (принцип государства), но царит начало любви⁸.

³ Соловьев В.С., *Оправдание добра*, М., 1991.

⁴ Указ. соч.

⁵ Соловьев В.С., *История и будущность теократии*, Книгоизд. Т-во «Просвещение». - 2-изд. - СПб. : Типо-литогр. АО «Самообразование», 1873-1900.

⁶ Соловьев В.С., *Еврейство и теократия*, 2000, Библиотека «ВЕХИ» // <http://www.vehi.net/soloviev/solovevr.html>

⁷ Указ. соч.

⁸ Соловьев В.С., *История и будущность теократии*, Книгоизд. Т-во «Просвещение». - 2-изд. - СПб. : Типо-литогр. АО «Самообразование», 1873-1900.

«Россия обладает, быть может, важными и самобытными духовными силами, но для проявления их ей во всяком случае нужно принять и деятельно усвоить те общечеловеческие формы жизни и знания, которые выработаны Западной Европой. Наша внеевропейская и противоевропейская самобытность всегда была и есть пустая претензия; отречься от этой претензии есть для нас первое и необходимое условие всякого успеха»⁹.

К числу положительных общественных форм жизни Западной Европы Соловьев относил правовое государство, но для него самого оно не было окончательным вариантом воплощения солидарности человеческой, а только ступенью к высшей форме человеческого сосуществования. В этом вопросе он явно отошел от славянофилов, взгляды которых поначалу разделял.

По-другому сложилось его отношение к идеалу теократии, в обсуждении которого он отдал дань увлечения идеей вселенской теократии под началом Рима и с участием самодержавной России¹⁰. В обсуждении проблем организации теократии («богочеловеческого теократического общества») Соловьев выделяет три элемента ее социальной структуры: священники часть божия, князья и начальники, часть активно-человеческая, и народ земли, часть пассивно-человеческая. Такое расчленение, по мнению философа, естественно вытекает из необходимости исторического процесса и составляет органическую форму теократического общества, причем эта форма «не нарушает внутреннего существенного равенства всех с безусловной точки зрения» (то есть равенства всех в своем человеческом достоинстве). Необходимость личных руководителей народа обуславливается «пассивным характером народной массы» (История и будущность теократии. Исследование всемирно-исторического пути к истинной жизни, 1885–1887 гг.¹¹). Позднее философ пережил крушение своих надежд, связанных с идеей теократии.

Более плодотворными и перспективными оказались его обсуждения темы социального христианства и христианской политики. Здесь он фактически продолжил разработку либеральной доктрины западников. Соловьев полагал, что истинное христианство должно быть общественным, что вместе с индивидуальным душеспасением оно требует социальной активности, социальных реформ. Эта характеристика составила главную исходную идею его моральной доктрины и нравственной философии.

Здесь особое значение призвано иметь христианское государство и христианская политика. «Христианское государство, если оно не остается пустым именем, должно иметь определенное отличие от государства языческого, хотя бы они, как государства, имеют одинаковую основу и общую основу»¹². Существует, подчеркивает философ, нравственная необходимость государства. Сверх общей и сверх традиционной охранительной задачи, которую обеспечивает всякое государство (охранять основы общения, без которых человечество не могло бы существовать), христианское государство имеет еще прогрессивную задачу – улучшить условия этого существования, содействующие «свободному развитию всех человеческих сил, которые должны стать носительницами грядущего Царства Божия»¹³.

Правило истинного прогресса состоит в том, чтобы государство как можно менее стесняло внутренний мир человека, предоставляя его свободному

⁹ Соловьев В.С. Значение государства, Собр. соч. в 2-х т., т2, М., 1990.

¹⁰ Леонтьев К.Н., Владимир Соловьев против Данилевского // http://az.lib.ru/leontxew_k_n/text_0380.shtml

¹¹ Соловьев В.С., История и будущность теократии, Книгоизд. Т-во «Просвещение». - 2-изд. - СПб. : Типо-литогр. АО «Самообразование», 1873-1900.

¹² Соловьев В.С., Оправдание добра. Нравственная философия, М., 1990.

¹³ Указ. соч.

духовному действию церкви, и вместе с тем как можно вернее и шире обеспечивало внешние условия «для достойного существования и совершенствования людей»¹⁴.

Другой важный аспект политической, организации и жизни составляет характер взаимоотношений государства и церкви. Здесь у Соловьева прослеживаются контуры концепции, которая впоследствии получит название концепции социального государства. Именно государство должно, по мнению философа, стать главным гарантом в обеспечении права каждого человека на достойное существование. Нормальная связь церкви и государства находит свое выражение в «постоянном согласии их высших представителей – первосвященника и царя»¹⁵. Рядом с этими носителями безусловного авторитета и безусловной власти должен быть в обществе и носитель безусловной свободы – человек. Эта свобода не может принадлежать толпе, она не может быть «атрибутом демократии» – настоящую свободу человек должен «заслужить внутренним подвигом».

Для понимания роли государства Соловьевым помимо общего уважительного отношения к его идее свойственно стремление выделить и оттенить нравственную ценность государственной политики, правовых институтов и принципов морали в целом. Такая позиция отражена у него в самом определении государства, согласно которому оно является, прежде всего, регулятором «нижнего предела или некоторого минимума нравственности, равно для всех обязательного»¹⁶.

Естественное право же для него не есть некое обособленное натуральное право, предшествующее исторически праву положительному. Не составляет оно и нравственного критерия для последнего, как, например, у Е.Н. Трубецкого. Естественное право у Соловьева, как и у Конта, есть формальная идея права, рационально выведенная из общих принципов философии. Естественное право и положительное право для него лишь две различные точки зрения на один и тот же предмет.

При этом естественное право воплощает рациональную составляющую права, а право положительное олицетворяет историческую роль права. Последнее является правом, реализованным в зависимости «от состояния нравственного сознания в данном обществе и от других исторических условий». Понятно, что эти условия предопределяют особенности постоянного дополнения естественного права правом положительным.

«Естественное право есть та алгебраическая формула, под которую история подставляет различные действительные величины положительного права». Естественное право сводится всецело к двум факторам – свободе и равенству, то есть оно и является собой алгебраическую формулу всякого права, его рациональную практическую сущность. При этом этический минимум, о котором говорилось ранее, присущ не одному естественному праву, но и положительному.

Выдающийся российский философ В.С. Соловьев в своем произведении «Оправдание добра. Нравственная философия» вдумчиво отнесся к идее разделения властей. Правда, в его взглядах немало своеобразия; например, судебную власть он считал второй, что лишь придает особый колорит его суждениям. Приведем развернутые суждения Соловьева, которые несут на себе печать времени и отражают своеобразие его понимания затрагиваемых проблем: три различные власти — законодательная, судебная и исполнительная — при всей

¹⁴ Указ. соч.

¹⁵ Указ. соч.

¹⁶ Соловьев В.С., Оправдание добра. Нравственная философия, М., 1900.

Новгородцев П.И., Право и нравственность. Очерки по прикладной этике, 1899.

необходимой раздельности (дифференциации) не могут быть разобщены (и тем менее должны вступать в противоборство между собою), так как они имеют одну и ту же цель: правомерное служение общему благу. Это их единство имеет свое реальное выражение в одинаковом их подчинении единой верховной власти, в которой сосредоточивается все положительное право общественного целого, как такового. Это единое начало полновластия непосредственно проявляется в первой власти — законодательной; вторая — судебная — уже обусловлена первой, так как суд не самозаконен, а действует согласно обязательному для него закону, а двумя первыми обусловлена третья, которая заведует принудительным исполнением законов и судебных решений. В силу этой внутренней связи, без единства верховной власти, так или иначе выраженного, невозможны были бы ни общеобязательные законы, ни правильные суды, ни действительное управление, то есть самая цель правомерной организации данного общества не могла бы быть достигнута. Само собою понятно, что должная связь трех властей нарушается не только их разобщением и враждебным противоположением, но также, смешением их и извращением естественного между ними порядка, когда, например, вторая власть — судебная — подчиняется не первой; третьей, ставится в зависимость не от единого закона, а от различных органов власти исполнительной»¹⁷.

Русская религиозно-философская мысль начала XX века не отличалась особенным вниманием к проблемам права и правового устройства жизни. Искание абсолютного добра, абсолютного синтеза «правды – истины» и «правды-справедливости», стремление к религиозному преобразению действительности затмевали собой поиск практических путей осуществления абсолютных идеалов. Порой было трудно провести грань между идеалистическими сторонниками свободы, личности и материалистическими защитниками классового интереса: пренебрежение к праву и даже его отрицание как внешнего насилия и принуждения стало общим убеждением многих представителей мыслящих слоев общества.

Но меньшинство это составляло мощное движение юристов-философов, первое место в котором принадлежало основателю «идеалистической школы права» Павлу Ивановичу Новгородцеву. Именно он был учителем И.А. Ильина, Б.П. Вышеславцева, Г.В. Флоровского и других, чьи труды сегодня составляют гордость русской юридической науки. Естественное право Новгородцев, истолковывая не в контексте исторической эволюции, а в качестве вечного неотъемлемого права человеческой личности, имеющего нравственную природу и характер абсолютной ценности. Он определял его как «совокупность моральных (нравственных) представлений о праве (не положительном, а должностующем быть)», как «идеальное построение будущего и нравственный критерий для оценки, существующий независимо от фактических условий правообразования»¹⁸.

В начале XX в. либеральная политическая мысль приобрела новые черты. Своеобразие так называемого «нового» либерализма заключалось в том, что он формировался в обстановке резкой критики идеи правового государства со стороны леворадикальных и реакционных сил. Поэтому важнейшими задачами либеральных ученых и политиков были обоснование прогрессивной роли государства в истории человечества и защита основных принципов правового государства. Русские либералы рассматривали социальные права как часть естественных прав человека, настаивали на изменении фабричного законодательства, разрешении деятельности профсоюзов, создании системы государственного и общественного призрения нетрудоспособных.

¹⁷ Покровский И. А. История римского права. 2-е изд. Пг.. 1915. С. 29–33.

¹⁸ Новгородцев П.И., Об общественном идеале, М., 1991.

Главной из наиболее общих ценностей П.И. Новгородцев выделял свободу. Она понималась не в негативном аспекте - как отсутствие принуждения над человеком со стороны государства и других людей, а в позитивном - как «свобода при помощи государства», обеспечивающего гражданам возможность располагать надлежащими средствами, материальными и духовными, для эффективного участия в социально-политической деятельности.

П.И. Новгородцев идет дальше формального, юридического понимания равенства. Этот принцип означает для него не просто равенство всех перед законом, а создание для всех граждан общественных условий, благоприятствующих их развитию – обеспечения определенного уровня образования материального достатка, охраны здоровья. Принцип солидарности понимался П.И. Новгородцевым как согласие и добровольное сотрудничество людей в социально-политической сфере. Конкретными его проявлениями должны быть согласие по поводу формы политического правления, основных направлений деятельности правительства и подобные.

Ученый предлагает идеал нравственного объединения граждан (государства), называя это "высшей санкцией" нравственного объединения всего населения: «Эта санкция есть вера в общечеловеческую истину и вселенскую правду... Мы верим в единство человечества, в единство общечеловеческой истины»¹⁹.

Базовым принципом правового государства П.И. Новгородцев считал политический и идеологический плюрализм. Спор с противниками этого принципа, согласно П.И. Новгородцеву, является «спором не на жизнь, а на смерть». «Демократия, - писал он, - означает, возможно, полную свободу личности, свободу ее исканий, свободу состязания мнений и систем»²⁰. Правовое государство П.И. Новгородцев не мыслил без разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, уравновешивающих и контролирующих друг друга. Учение Ш. Монтескье о разделении властей он считал одним из наиболее существенных достижений политической мысли. Значительное место в трудах П.И. Новгородцева занимает идея народного суверенитета, реализуемого через парламент, партии, референдумы и плебисциты. Парламент, полагал он, не может зеркально отражать волю народа, поскольку состоит из представителей групп и классов с отличающимися интересами. Поэтому власть должна искать приемлемые, компромиссные решения для основных субъектов политики. Партии рассматривались им как важное звено, соединяющие общество и государство.

Демократию П.И. Новгородцев считал невозможной без внепарламентской инициативы. «В последнем случае, - писал он, - все определяется нравственными и умственными силами народа, но именно поэтому необходимо и важно для каждой способности открыть свободу проявления в политической области». Важная роль в механизме демократии П.И. Новгородцевым отводилась общественному мнению. Согласно П.И. Новгородцеву, оно особенно значимо при определении целей общества, но гораздо менее эффективно в определении средств достижения целей: «Это область, в которой требуется не только здравый смысл, присущий массам, но и техническая подготовка и специальные знания».

П.И. Новгородцев высоко ценил заслугу выдающегося русского мыслителя Вл. Соловьева в защите и обосновании общечеловеческих морально-нравственных идеалов. В этой сфере он, с точки зрения П.И. Новгородцева, углублял и развивал западническую доктрину. «Поскольку западничество было именно доктриной, а не простым продуктом подражательности и заимствований, - отмечал П.И. Новгородцев, - оно вытекало из одного очень важного и глубокого

¹⁹ Новгородцев П.И. Два правовых идеала. Научное слово. Кн. X. М., 1994. С. 126.

²⁰ Новгородцев П.И., Об общественном идеале, М., 1991.

догмата: из веры в существование общечеловеческих начал и общеобязательных идеалов»²¹. Отсюда его доверие к опыту Западной Европы, далее нас ушедшей вперед, но родственной нам по идеалам и стремлениям; отсюда его протесты против замкнутости и обособленности России. Вот этот догмат и привлекает Соловьева к западникам. То, что сам он использовал как требование вселенского единства и общечеловеческой солидарности, совпадало с основной верой западников»²².

Свои усилия Новгородцев сосредоточил на исследовании философско-методологических проблем политики и права и нравственной сферы общественной жизни и государственных отношений. Большая часть его работ посвящена изучению метафизических оснований права и морали, форм взаимосвязи и взаимопроникновения этических и юридических норм в духовной культуре и анализу особенностей реализации в социальной жизни абсолютной этической ценности. Можно говорить об определенной связи идей Новгородцева и Владимира Сергеевича Соловьева, о влиянии последнего на философию права и этику Новгородцева. Вместе с тем Новгородцев в своих теоретических построениях исходил и из кантовской метафизики нравов, различий и противопоставляя сущее должному, бытие должностованию, видя в этом специфику действия социальных законов. Важнейшей частью его концепции была развиваемая в ряде книг аксиологическая теория права, базирующаяся на философии неоктианства, учении об естественном праве и эволюционной эпистемологии. Государству придается верховное значение жизни; обеспечение общего дела, охранение общественного целого от распада²³. Закон – общее понятие, характеризующее объем свободной области с учетом основных требований общественного интереса²⁴.

Владимир Сергеевич указывает на главную цель государства - «охранять принудительное равновесие частных своекорыстных сил и полагает пределы всяким эгоистическим захватам». Поэтому лучшим государством является то, которое наиболее действительно выполняет эту функцию, предоставляя тем условия для роста и прогресса самого себя»²⁵.

В 1899 году Новгородцев выступил со статьей «Право и нравственность»²⁶, в которой на твердых основаниях либеральной философии права, в полемике с Владимиром Соловьевым, констатировал несводимость права и нравственности друг к другу и устанавливал связь обоих начал на почве естественно-правовой идеи. Это определило принципы нравственной критики позитивного права. Само естественное право понималось как особая часть моральной философии, задающая масштаб нормативной оценке правотворчества.

Преобладающую в его время правовую концепцию Новгородцев именовал «философией легального деспотизма»; согласно ей основой права считалась государственная власть, утверждаемая на праве силы. Новгородцев показывал, что включение идеи естественного права в государственную науку потребует непреременных преобразований.

Центральным пунктом либерально-правового учения Новгородцева стала нравственная автономия человеческой личности. Моральная идея личности - абсолютная основа естественного права, но раскрывает себя лишь в этике и метафизике. Личность, как «нравственная основа общественности», придает

²¹ Новгородцев П.И., Об общественном идеале, М., 1991.

²² Указ. соч..

²³ Соловьев В.С., Значение государства, Собр. соч. в 2т., С. 554.

²⁴ Соловьев В.С., указ. соч., С. 549.

²⁵ Соловьев В.С., Национальный вопрос, Вып. 2., 1891, С. 57.

²⁶ Новгородцев П.И., Право и нравственность, Очерки по прикладной этике, 1899.

в таком понимании новое освещение и проблемам общественной жизни. У мыслителя общество по своему существу выступает не ограничителем личности, а ее правозащитником, расширяющим и восполняющим ее возможности²⁷. Именно эти положения признаются Новгородцевым безусловными нормами правотворчества и бытия государства.

Самоопределяющаяся личность выдвигалась как исходный пункт общественной реальности. Перед ней вставала грандиозная задача осуществления нравственного закона, воплощение его в жизни общества. Поиск содержания, соответствующего моральной норме, требует постоянного морального творчества. Творчество же, преобразующее общественное бытие, не противопоставлено ему, но осуществляется лишь внутри его, в сознании реальности, независимой от человеческой воли.

Философия естественного права Новгородцева утверждала связь доступных научному анализу областей с миром абсолютных ценностей и начал. В этом признании Новгородцевым законных прав метафизики сказалось влияние той русской философской традиции, у истоков которой стоял Владимир Соловьев. Мысль о высшем синтезе нравственной идеи и сущности мира совершенно иначе раскрывала их слиянность в посюстороннем существовании, где привычно господствует их вечное разделение.

Новгородцев увидел и показал огромное значение расширения понимания права и государственного аппарата за рамки формально-юридических норм. Его небольшая статья «право на достойное человеческое существование», опубликованная в еженедельнике П.Б. Струве «Полярная звезда», стала важнейшей инициативой в разработке этой идеи правовой наукой и политическими теориями. Формальное право свободы, провозглашаемое либерализмом, должно быть, по мысли Новгородцева, дополнено правом на обеспечение достойного существования. «Задача и сущность права состоит действительно в охране личной свободы, но для осуществления этой цели необходима и забота о материальных условиях свободы: без этого свобода некоторых может остаться пустым звуком, недостижимым благом, закрепленным за ними юридически и отнятым фактически. Таким образом, именно во имя охраны свободы право должно взять на себя заботу о материальных условиях ее осуществления; во имя достоинства личности оно должно взять на себя заботу об ограждении права на достойное человеческое существование». Эту идею, впервые высказанную В. Соловьевым, Новгородцев сформулировал как правовую проблему.

Тем самым было положено теоретическое начало «социальному либерализму», или неолиберализму, - политической теории, сменившей в XX веке классический либеральный индивидуализм. Глубина кризиса, постигшего, по мнению Новгородцева, современное правосознание, раскрывается в весьма характерных для начала XX века уверениях в ненужности права как такового, в бессилии внешних политических форм и учреждений, в желании устремиться в область моральной жизни поверх насильственных рамок правового закона, без юридических гарантий.

Кризис правосознания обнажил духовные основы той веры, что питала политическую мысль XIX века: веры в абсолютную реализацию правового государства. «Общее значение происходящего кризиса я выразил в форме крушения идеи земного рая», - писал Новгородцев. Человечество не только возвращалось к пониманию рая «неземного», но и освобождалось от утопической веры в возможность идеального сочетания свободы и равенства в рамках государства. Конфликт либерализма и демократии, отстаивающих эти два

²⁷ Новгородцев П.И., Об общественном идеале, М., 1990.

противоположных начала, является ярким симптомом переживаемого кризиса. Новгородцев показал, как в течение XIX века разоблачается вера во всемогущество народовластия и народного суверенитета, заявленная Руссо и Монтескье, и открывается неспособность народного представительства, референдума, общественного мнения реализовать в действительности единство свободы и равенства. А наряду с разоблачением веры в возможность совершенной и безошибочно действующей государственной организации. Новгородцев изображает упадок классического либерализма, исходящего из теории индивидуализма. Роль государства в общественной жизни возрастает пропорционально развенчанию его земного величия. Либеральный индивидуализм с его требованием невмешательства государства в частную жизнь терпит практическое поражение, как и эгалитарная демократия, возлагающая свои надежды на правильную организацию государства.

Новгородцев связывает кризис правосознания с духом возрождения естественного права, ибо положительным результатом кризиса является новое понимание общественного идеала как бесконечной задачи, имеющей смысл морального требования и предполагающей бесконечное приближение к нему. Гармония свободы и равенства, представимая лишь идеально, оказывается императивом нравственного действия, а не планом государственного устройства. Этот вывод о необходимости применения к области философии права трансцендентального учения о бесконечной задаче, составляет важнейший результат исследований Новгородцева. «Общим выходом из этого кризиса я признал неизбежную замену конечного совершенства началом бесконечного совершенствования»²⁸. Это преодоление веры в построение рая на земле нисколько, однако, не отменяет реальной ценности права и государства. Наоборот, только освобождение от утопии совершенствования жизни, только через ее внешние формы приводит к подлинному историческому «оправданию права», ибо показывает его высшее призвание и укорененность в глубинах духовной жизни.

Анализируя кризис, Новгородцев намечает пути к новому утверждению философии личности. «Не вера в земной рай, которая, оказывается, по существу недостижимым, а вера в человеческое действие и нравственное долженствование - вот что становится здесь перед нами. Не обетованная земля, а непреклонная человеческая личность, такова наша последняя опора»²⁹.

Отстаивая самостоятельное нравственное и духовно-культурное значение права, не сводимое к категориям силы и расчета к закону, как таковому, возрожденная естественно-правовая доктрина должна была, сменив позитивистские парадигмы, утвердить нравственное достоинство человека, наделенного свободой и ответственностью. Поэтому в центре политико-правовой теории Павла Ивановича Новгородцева находилось понятие автономной нравственной личности. Новгородцеву удалось выявить связь и проследить развитие целого ряда значимых идей, без которых невозможно представить себе развитие понятия правового государства, например идей народного суверенитета и суверенитета личности, свободы и равенства, нравственности и права и другие. Однако мыслитель был далек от того, чтобы видеть в правовом государстве идеал, разрешающий все общественные противоречия. Идеальный общественный строй, воплощенный в истории, есть, по его мнению, представление, религиозно-эсхатологическое государство.

²⁸ Новгородцев П.И., Об общественном идеале, Предисловие к третьему изданию, М.: Типо-лит. т-ва И.Н. Кушнерев и Ко, 1917. – 522 с. - репринтная копия.

²⁹ Новгородцев П.И., Об общественном идеале; М., 1990.

С точки зрения Павла Ивановича права человека являются постоянным элементом в праве, и отрицание лежит вне пределов власти культурного государства. Осознание существования прав человека нашло воплощение в идее конституций и конституционных гарантий. В конституциях проявляется стремление ограничить государственную волю определенными границами. По мнению Новгородцева, границы государственной власти имеют не только формальный (законодательное закрепление), но и материальный характер (нравственный характер прав человека определяет естественный предел власти государства). Правосознанию изначально присуща идея, что государство имеет перед собой некоторый молчаливо признаваемый им предел властвования. Новгородцев выводит идею прав человека также из закономерности развития самого права. При этом он обращается к историческим истокам развития суверенного государства.

Естественно-правовая теория признает, что право распадается на постоянные или поддающиеся лишь весьма медленному преобразованию изменчивые части. Постоянные элементы являются правовым критерием для оценки тех актов государства, которые с формальной точки зрения являются непререкаемыми. Самым ярким примером постоянных прав, - пишет Новгородцев, - являются права личности, называемые неотчуждаемыми правами. Осознание наличия такого рода постоянных элементов правопорядка нашло яркое воплощение в конституциях и конституционных гарантиях. Павлом Ивановичем делается вывод о том, что в существующем правосознании государство имеет перед собой некоторый молчаливо признаваемый им предел.

Первоначально, говоря об уровне современного правосознания, автор замечает наличие объективной необходимости формирования в нем права на достойное человеческое существование. Своевременность и рациональность подобного перехода нравственного общественного сознания в правовое, чем и отмечается прогрессивность развития права, была обусловлена принципиальным отличием российского типа государственности от западно-европейского.

Отсутствие позитивного закрепления понятия «право на достойное человеческое существование» позволило ученому самостоятельно охарактеризовать его сущность, применяя метод «от противного»: «...когда говорят о праве на достойное существование, то под ним следует разуметь не положительное содержание человеческого идеала, а только отрицание тех условий, которые совершенно исключают возможность достойной человеческой жизни»³⁰. Принцип универсализма устанавливается Новгородцевым и в отношении трактовки нравственных основ, в частности, принципа достойного существования: «...для отдельной личности нравственный вопрос решается так, что достойное и нравственно-ценное существование должно быть предпочтено продолжительному и спокойному существованию»³¹.

Следовательно, реализация данного права возможна в нравственно развитом обществе, готовым самостоятельно отвечать за свой выбор и нести за него ответственность. Разъясняя и комментируя природу данного права, Новгородцев говорит о принадлежности государству функции по обеспечению его реализации. Необходимо подчеркнуть важность правильного сочетания понятий об абсолютном и относительном в идее прогрессивного развития. В том числе, если мы переходим к вопросу о ее осуществлении, должно изучение конкретных условий и существующих отношений.

³⁰ Новгородцев П.И., Об общественном идеале, М., 1990.

³¹ Новгородцев П.И., Об общественном идеале, Абсолютное и относительное в осуществление общественного идеала, III, С. 32.

Так первым значимым следствием развития идеи социального государства является установление законодательства о рабочих. Автор при этом замечает многомерную возможность реализации подобной обязанности: «...путем регулирования санитарных условий труда, ... признание за каждым трудящимся особых субъективных прав, вытекающих из общего понятия человеческой личности, ... право на обеспечение на случай болезни, неспособности к труду и старости³²». Декларативность былых попыток закрепления подобных норм не пугает Новгородцева, напротив, понимая указанное обстоятельство, он говорит о дальнейшем развитии и юридическом закреплении норм, касающихся права на труд.

«Общественный идеал нельзя осуществлять в одинаковых формах среди зрелых народов с высокой культурой и у диких племен, едва выступающих на путь гражданственности»³³, - считает Новгородцев. Человек должен получать не улучшенные условия схожей с царской жизни, а само собой предполагающееся (в правовом социальном государстве) отсутствие негативных или даже вредных обстоятельств, откладывающих отпечаток на полноценное физическое или нравственное становления человека и личности, отмечает Новгородцев о природе права. Павел Иванович придерживался мнения о необходимости выхода роли права за формально-юридические рамки. Правосубъектность отдельного индивида воспринималась им как возможность трудиться, получать образование и медицинское обслуживание, обеспеченную старость и другие.

В этой связи сущность государства должна характеризоваться положительными обязанностями по отношению к личности, наряду с осуществлением «охранительных» и «запретительных» функциями. Право на достойное человеческое существование в полной мере исчерпало стадию теоретической формулировки и требует нормативного законодательного закрепления. В поисках гармонии между началами индивидуальности и всеобщности Новгородцев акцент делает не на государстве, а на индивиде. Право и нравственность обособляются друг с другом, становясь более независимыми друг от друга. И это закономерно, в силу того, что объединение людей в общество, их совместное обитание предполагает подчинение всех его членов единым требованиям права, так как это было бы немислимо, если бы такие преступления, как убийство или кража, ставились в зависимость от нравственного сознания. Вследствие этого создается некая двойственность требований, предъявляемых со стороны общества к его членам. С одной стороны, - это требования нравственных норм, а с другой, - правовых норм, и именно на этапе необходимости утверждения общеобязательных запретительных и разрешительных норм нравственность и право окончательно обособляются. В целом, П.И. Новгородцев был наиболее последовательным мыслителем либерально демократического направления в России начала XX в., превзошедшим своих выдающихся предшественников Б.Н. Чичерина и В.С Соловьева. Многие его мысли весьма ценны и актуальны в условиях современных российских реалий.

В 1899 году Новгородцев выступил со статьей «Право и нравственность», в которой на твердых основаниях либеральной философии права, в полемике с Владимиром Соловьевым, констатировал несводимость права и нравственности друг к другу и устанавливал связь обоих начал на почве естественно-правовой идеи. Это определило принципы нравственной критики позитивного права. Само естественное право понималось как особая часть моральной философии, задающая масштаб нормативной оценке праятворчества.

³² Новгородцев П.И., Об общественном идеале, М., 1990.

³³ Уаз. Соч., С. 33.

Таким образом, в период между 1861 и 1917 гг. либерализм выражал стремление буржуазии к ликвидации сословных привилегий, преобразованию абсолютизма в конституционно-парламентскую монархию, утверждению правового строя. Либеральные теоретики делали акцент на идентичности путей развития России и Западной Европы, единстве исторического процесса. Будучи эволюционистами, они являлись категорическими противниками социальных переворотов, считали их аномальными для жизни общества. Идеи либерализма лежали в основе программы партии кадетов, которая объединяла в своих рядах цвет интеллигенции, мечтавшей о радикальном преобразовании России парламентским путем, на базе общечеловеческих ценностей. Кадеты последовательно выступали за разделение властей, за создание фундамента гражданского общества и правового государства. В области внешней политики они предусматривали преимущественную ориентацию страны на западные демократии. Идеи либеральных реформ, осуществляемых сильной государственной властью, определяли политический курс Российской Империи начала XX в.

Выявленные в процессе данной работы ключевые позиции В.С. Соловьева и П.И. Новгородцева по вопросу специфики определения средств государственного управления обществом позволяют сделать следующие выводы: государство в системе взаимоотношений человек - государство выступает элементом, сдерживающим и контролирующим общественное развитие; государство выступает средством достижения гармоничного сосуществования личностей: «эта гармония является лишь одним из средств для осуществления задач личности и может быть принята и одобрена лишь в той мере, в какой способствует этой цели³⁴».

The specific of public administration in V. S. Soloviev's and P. I. Novgorodtsev's social and legal opinions

Summary

In the article was showed the problem of the theory evolution of the Russian administrative law. Its development was inspired by different philosophical and political doctrines taken not only from Russia, but also from abroad, especially from Germany and France. It can be said that there were marked three perspectives of developed of the state law which aimed the building of the state development in Russia. First of them was the model of Russian "self-determination". Meanwhile the second one was the model of the socialist utopia seeking social justice. However the third one was represented by the model appealing to liberalism. This last model, though it is not placed in the Russian history, seems to be the correct way by many scholars. Therefore it is worth to show the legal and social opinions of two Russian scholars - V.S. Soloviev's and P.I. Novgorodtsev's. They are recognized for the most clever representatives of the national liberal doctrine.

³⁴ Новгородцев П.И., Об общественном идеале, гл. 1, 3, С. 10.

RYSZARD RADZIEJEWSKI
Wojskowa Akademia Techniczna
Warszawa

Infrastruktura krytyczna – kolejne resortowe królestwo?

Tematyka bezpieczeństwa narodowego, chociaż rzadko nazywana po imieniu, ostatnimi czasy cieszy się olbrzymim i nieustającym zainteresowaniem polityków i mediów. Byłby to powód do zadowolenia, gdyby nie kontekst tego zainteresowania: najpierw katastrofa prezydenckiego samolotu na lotnisku w Smoleńsku – śmierć Głowy Państwa, wielu szefów najważniejszych instytucji oraz dowództwa sił zbrojnych, później powódzie, które obnażyły nie tylko wieloletnie zaniedbania w ochronie przeciwpowodziowej, ale przede wszystkim brak systemowego podejścia do ochrony infrastruktury krytycznej.

Infrastruktura krytyczna (IK) to wszelkie urządzenia hydrotechniczne, w tym wały przeciwpowodziowe, o których obronę toczyły się heroiczne batalie, ponieważ w ustawie „O zarządzaniu kryzysowym” jest ona określona jako „systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców”¹. Bez wątplenia zniszczenia wałów zagroziły bezpieczeństwu obywateli i zakłóciły sprawne funkcjonowanie administracji publicznej, instytucji oraz przedsiębiorstw na zalanych terenach.

Zapowiedzi polityków podjęcia zdecydowanych działań mających na celu uzdrowienie sytuacji należy jednak traktować z wielką dozą nieufności, wszakże już wcześniej stan naszej infrastruktury krytycznej był testowany przez siły natury, np. nocne opady mokrego śniegu, które spowodowały uszkodzenia m.in. dwóch linii energetycznych zasilających Szczecin: „Zimne kaloryfery, kran, z którego pociekło tylko kilka kropli, głuchy telefon, milczące telewizor i radio – tak dla ponad 300 tysięcy ludzi rozpoczął się wtorkowy poranek [...] Wygasły ekrany bankomatów. Większość sklepów zamknięto, choć wyjątkowo fiskus zezwolił na sprzedaż bez działających kas fiskalnych”². „Przez cały dzień miasto wyglądało jak opuszczone. Mały ruch, martwe światła sygnalizacyjne. Sporo policji i żandarmerii”³. Te lekcje pokory udzielone przez siły natury dobitnie wskazują, że niewiele czynimy, aby zapobiegać skutkom klęsk żywiołowych. Powstaje pytanie: co by było, gdyby nie tylko stan, ale i poziom ochrony infrastruktury krytycznej zechcieli przetestować np. terroryści?

Skutki zapewne byłyby opłakane, więc cieszy, że w cieniu szumnych zapowiedzi polityków problematyka ochrony infrastruktury krytycznej jest kontynuowana: w końcu kwietnia 2010 roku weszły w życie trzy – jakże ważne – rozporządzenia Rady Ministrów:

¹ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z 26 kwietnia 2007 r., „Dziennik Ustaw RP” (dalej – Dz.U.) 2007, nr 89, poz. 590, art. 3, pkt 2.

² M. Stankiewicz, *Gwałtowny atak zimy sparaliżował Szczecin*, „Rzeczpospolita” 2009, nr 84.

³ A. Kraśnicki, *Szczecin przeżył ciemność*, „Gazeta Wyborcza” 2009, nr 84.

w sprawie raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego⁴, w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej⁵ i w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej⁶.

Rozporządzenie w sprawie raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego określa sposób, tryb i terminy jego opracowania przez ministrów kierujących działami administracji rządowej, kierowników urzędów centralnych oraz wojewodów na podstawie raportów cząstkowych, które będą obejmowały m.in.: najważniejsze zagrożenia i skutki ich wystąpienia; cele strategiczne, jakie należy osiągnąć, aby zminimalizować możliwość wystąpienia zagrożeń lub ich skutków; wskazanie sił i środków niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych; programowanie zadań w zakresie poprawy bezpieczeństwa państwa; określenie priorytetów w reagowaniu na określone zagrożenia.

Rozporządzenie w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej określa sposób realizacji obowiązków i współpracy przez organy administracji publicznej i służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo narodowe z właścicielami oraz posiadaczami samoistnymi i zależnymi obiektów, instalacji, urządzeń i usług infrastruktury krytycznej.

Rozporządzenie w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej określa sposób ich tworzenia, aktualizacji i strukturę, opracowywanych przez właścicieli oraz posiadaczy samoistnych i zależnych obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej, a także warunki i tryb uznania spełnienia obowiązku posiadania planu odpowiadającego wymogom planu ochrony infrastruktury krytycznej.

Rozporządzenia są dopełnieniem stosownych zapisów w ustawie „O zarządzaniu kryzysowym” i można by sądzić, że problematyka ochrony infrastruktury krytycznej pojawia się w naszym ustawodawstwie dopiero za sprawą tej ustawy. Nic bardziej błędnego – infrastruktura krytyczna była i jest chroniona na mocy innych ustaw. Wydaje się, że nie dostrzegają tego pracownicy Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (RCB), które kontynuuje prace zainicjowane przed kilku laty w Departamencie Zarządzania Kryzysowego MSWiA, zmierzające do opracowania „Krajowego planu ochrony infrastruktury krytycznej”.

Patrzanie na ochronę IK tylko przez pryzmat ustawy „O zarządzaniu kryzysowym” musi budzić niepokój – obyśmy nie mieli kolejnego „resortowego królestwa” w dziedzinie bezpieczeństwa (tego określenia użył szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Władysław Stasiak, w odniesieniu do sfery bezpieczeństwa narodowego⁷). Ochrona IK wymaga zaangażowania wszystkich resortów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo narodowe, a przede wszystkim ujednolicenia aktów prawnych.

Ochrona infrastruktury krytycznej w polskim ustawodawstwie

W Polsce termin „infrastruktura krytyczna” pojawił w 2002 roku w związku z pracami realizowanymi w ramach NATO. Początkowo określono ją jako „zespół podstawowych urządzeń i instytucji usługowych niezbędnych do należytego funkcjonowania produkcyjnych działów gospodarki”⁸. Termin ten jest stosunkowo nowy, powstał na początku lat dziewięćdziesiątych po wielkich awariach sieci energetycznych w Stanach Zjednoczonych i Kanadzie i odnosił się do systemów oraz instalacji niezbędnych do funkcjonowania nowoczesnego społeczeństwa i administracji. W miarę zmiany istoty za-

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 30 kwietnia 2010 r. w sprawie raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, Dz.U. 2010, nr 83, poz. 540.

⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej, *ibidem*, poz. 541.

⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z 30 kwietnia 2010 r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej, *ibidem*, poz. 542.

⁷ A. Walentek, *Zbierać i analizować informacje*, „Życie Warszawy” z 26 sierpnia 2006 r.

⁸ W. Wojciechowicz, *Ochrona infrastruktury krytycznej państwa*, „Myśl Wojskowa” nr 1 z 2004 r.

grożeń, zwłaszcza po atakach terrorystycznych 11 września 2001 roku, obejmował coraz szersze sfery infrastruktury państw, w tym i tych stowarzyszonych w Unii Europejskiej.

W czerwcu 2004 roku Rada Europejska wezwała do przygotowania ogólnej strategii ochrony infrastruktury krytycznej. W odpowiedzi 20 października 2004 roku Komisja wydała komunikat zawierający propozycje usprawnienia europejskich systemów zapobiegania atakom terrorystycznym wymierzonym przeciwko infrastrukturze krytycznej, a także zwiększenia gotowości i zdolności do reagowania na takie ataki⁹. 17 listopada 2005 roku Komisja przyjęła tzw. Zieloną Księgę (Green Paper on European Programme for Critical Infrastructure Protection), w której przedstawiono opcje polityczne dotyczące opracowywania tego programu oraz sieci ostrzegania o zagrożeniach dla infrastruktury krytycznej¹⁰.

W grudniu 2005 roku Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych wezwała Komisję do przygotowania wniosku dotyczącego utworzenia europejskiego programu ochrony infrastruktury krytycznej (EPOIK), uwzględniającego wszystkie rodzaje zagrożeń: wywołane działalnością człowieka, technologiczne i katastrofy naturalne, najwięcej jednak uwagi poświęcając zagrożeniom terrorystycznym.

W 2007 roku Rada przyjęła wnioski w sprawie EPOIK, w których podkreśliła: „Główna odpowiedzialność za ochronę infrastruktury krytycznej spoczywa na państwach członkowskich, właścicielach, operatorach i użytkownikach (użytkowników definiuje się jako organizacje eksploatujące i wykorzystujące infrastrukturę do celów gospodarczych i do celów świadczenia usług)”¹¹. Konsekwencją dalszych prac była dyrektywa określana jako pierwszy krok w etapowym podejściu do rozpoznania i wyznaczenia europejskiej infrastruktury krytycznej (EIK) oraz do oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony. Za sektory priorytetowe uznano energetyczny i transportu, które w pierwszej kolejności powinny zostać poddane przeglądowi, aby ocenić skutki zakłócenia ich pracy, a także określić kolejne sektory, m.in. technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK)¹². Został on opisany w 2009 roku w komunikacie Komisji do: Parlamentu Europejskiego, Rady Europy, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, w sprawie ochrony krytycznej infrastruktury informatycznej¹³.

Konsekwencją ustaleń Rady, a także art. 113 „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”¹⁴ („Odpowiedzią na wzrastający poziom zagrożeń wobec obiektów i systemów infrastruktury, która ma kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa państwa i jego mieszkańców, powinny być działania ukierunkowane na stworzenie mechanizmu ochrony narodowej infrastruktury krytycznej. Należy dążyć do opracowania narodowego planu ochrony infrastruktury krytycznej oraz zaangażowania w proces budowy mechanizmu – poza administracją i służbą publiczną – także operatorów i właścicieli infrastruktury, w tym prywatnych. Mając świadomość ponadnarodowego wymiaru funkcjonowania infrastruktury krytycznej, należy zapewnić aktywny udział Polski w pracach nad jej ochroną, toczących się na forum NATO i UE”) było podjęcie w Polsce w 2007 roku prac związanych z utworzeniem „Krajowego planu ochrony infrastruktury krytycznej”, któ-

⁹ Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela, 20.10.2004, COM (2004) 702, końcowy.

¹⁰ Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela, 17.11.2005, COM (2005) 576, końcowy.

¹¹ *Decyzja Rady z 12 lutego 2007 r. ustanawiająca na lata 2007–2013, jako część ogólnego programu w sprawie bezpieczeństwa i ochrony wolności szczególny program „Zapobieganie, gotowość i zarządzanie skutkami terroryzmu i innymi rodzajami ryzyka dla bezpieczeństwa”*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” (dalej – Dz.Urz. UE) L.07.58.1, pkt 10.

¹² *Dyrektywa Rady 2008/114/WE z 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony*, *ibidem* L.08.345.75.

¹³ *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-społecznego i Komitetu Regionów w sprawie ochrony krytycznej infrastruktury informatycznej „Ochrona Europy przed zakrojonymi na szeroką skalę atakami i zakłóceniami cybernetycznymi: zwiększenie gotowości, bezpieczeństwa i odporności”*, Bruksela, 30.3.2009, COM (2009) 149, wersja ostateczna.

¹⁴ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.

ry miał stworzyć spójny system zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury krytycznej w kraju, obejmując wszystkie istotne dla funkcjonowania państwa, gospodarki i społeczeństwa sektory, a także dostarczyć narzędzia zwiększające poziom bezpieczeństwa i minimalizujące straty będące konsekwencją szerokiego spektrum zagrożeń¹⁵.

Wprawdzie plan taki nie powstał, ale problematyka ochrony infrastruktury krytycznej została ujęta w ustawie „O zarządzaniu kryzysowym”. Określono w niej, że infrastruktura krytyczna to „systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców”¹⁶.

Obejmuje ona systemy:

- zaopatrzenia w energię i paliwa;
- łączności i sieci teleinformatycznych;
- finansowe;
- zaopatrzenia w żywność i wodę;
- ochrony zdrowia,;
- transportowe i komunikacyjne;
- ratownicze;
- zapewniające ciągłość działania administracji publicznej;
- produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych.

Analizując składniki infrastruktury krytycznej wymienione w ustawie „O zarządzaniu kryzysowym”, w krajowym ustawodawstwie można znaleźć jej odpowiedniki, określone jako: „obiekty podlegające obowiązkowej ochronie” oraz „obiekty szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa”. Wielka szkoda, że tego nie dostrzeżono podczas prac nad ustawą „O zarządzaniu kryzysowym”, że nie zadano sobie pytania: jak dotychczas (do momentu wejścia w życie ustawy „O zarządzaniu kryzysowym”) były chronione obiekty infrastruktury krytycznej, bo nie ulega wątpliwości, że były i nadal są chronione – jako „obiekty podlegające obowiązkowej ochronie”.

Co kryje się pod określeniami „obiekty podlegające obowiązkowej ochronie” oraz „obiekty szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa”, na ile są one tożsame z definicją infrastruktury krytycznej?

O obiektach podlegających obowiązkowej ochronie traktuje ustawa „O ochronie osób i mienia”¹⁷, gdzie w art. 5 określono obszary, obiekty i urządzenia ważne dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa, podlegające obowiązkowej ochronie przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne lub odpowiednie zabezpieczenie techniczne.

Do tych obszarów, obiektów i urządzeń należą:

1. w zakresie obronności państwa:
 - zakłady produkcji specjalnej oraz zakłady, w których prowadzone są prace naukowo-badawcze lub konstruktorskie w zakresie takiej produkcji;
 - zakłady produkujące, remontujące i magazynujące uzbrojenie, urządzenia i sprzęt wojskowy;
 - magazyny rezerw państwowych;
2. w zakresie ochrony interesu gospodarczego państwa:
 - zakłady mające bezpośredni związek z wydobyciem surowców mineralnych o znaczeniu strategicznym;
 - porty morskie i lotnicze;

¹⁵ R. Radziejewski, *Infrastruktura krytyczna*, „Przegląd Obrony Cywilnej” 2007, nr 7.

¹⁶ *Ustawa o zarządzaniu kryzysowym...*, art. 3, pkt 2.

¹⁷ *Ustawa o ochronie osób i mienia z 22 sierpnia 1997 r.*, Dz.U. 1997, nr 114, poz. 740.

- banki i przedsiębiorstwa wytwarzające, przechowujące bądź transportujące wartości pieniężne w znacznych ilościach;
- 3. w zakresie bezpieczeństwa publicznego:
 - zakłady, obiekty i urzędnienia mające istotne znaczenie dla funkcjonowania aglomeracji miejskich, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, w szczególności elektrownie i ciepłownie, ujęcia wody, wodociągi i oczyszczalnie ścieków;
 - zakłady stosujące, produkujące lub magazynujące w znacznych ilościach materiały jądrowe, źródła i odpady promieniotwórcze, materiały toksyczne, odurzające, wybuchowe bądź chemiczne o dużej podatności pożarowej lub wybuchowej;
 - rurociągi paliwowe, linie energetyczne i telekomunikacyjne, zapory wodne i śluzy oraz inne urządzenia znajdujące się w otwartym terenie, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, środowiska albo spowodować poważne straty materialne;
- 4. w zakresie ochrony innych ważnych interesów państwa:
 - zakłady o unikalnej produkcji gospodarczej;
 - obiekty i urzędnienia telekomunikacyjne, pocztowe oraz telewizyjne i radiowe;
 - muzea i inne obiekty, w których zgromadzone są dobra kultury narodowej;
 - archiwa państwowe.

O obiektach szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa traktuje rozporządzenie Rady Ministrów z 24 czerwca 2003 roku¹⁸, które określa ich kategorie, a także zadania w zakresie ich szczególnej ochrony oraz właściwość organów w tych sprawach.

W rozumieniu tego rozporządzenia są to:

- zakłady produkujące, remontujące i magazynujące uzbrojenie i sprzęt wojskowy oraz środki bojowe, a także te, w których są prowadzone prace badawczo-rozwojowe lub konstruktorskie w zakresie produkcji na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa;
- magazyny rezerw państwowych, w tym bazy i składy paliw płynnych, żywności, leków i artykułów sanitarnych;
- obiekty jednostek organizacyjnych podległych ministrowi obrony narodowej lub przez niego nadzorowanych;
- obiekty infrastruktury transportu samochodowego, kolejowego, lotniczego, morskiego i wodnego śródlądowego, drogownictwa, kolejnictwa i łączności oraz ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej;
- zapory wodne i inne urządzenia hydrotechniczne;
- obiekty jednostek organizacyjnych Agencji Wywiadu;
- obiekty: Narodowego Banku Polskiego oraz Banku Gospodarstwa Krajowego i Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. oraz Mennicy Państwowej S.A.;
- obiekty, w których produkuje się, stosuje lub magazynuje materiały jądrowe oraz źródła i odpady promieniotwórcze;
- obiekty telekomunikacyjne przeznaczone do nadawania programów radia publicznego i telewizji publicznej;
- obiekty organów i jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej lub przez niego nadzorowanych;
- obiekty organów i jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych;

¹⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony, *ibidem* 2003, nr 116, poz. 1090.

- obiekty jednostek organizacyjnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- obiekty Policji, Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej;
- obiekty znajdujące się we właściwości ministra sprawiedliwości, Służby Więziennej oraz jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez ministra sprawiedliwości;
- zakłady mające bezpośredni związek z wydobywaniem kopalin podstawowych;
- obiekty, w których produkuje się, stosuje lub magazynuje materiały stwarzające szczególne zagrożenie wybuchowe lub pożarowe;
- obiekty, w których prowadzi się działalność z wykorzystaniem toksycznych związków chemicznych i ich prekursorów, a także środków biologicznych, mikrobiologicznych, mikroorganizmów, toksyn i innych substancji wywołujących choroby u ludzi lub zwierząt;
- elektrownie i inne obiekty elektroenergetyczne;
- inne obiekty będące we właściwości organów administracji rządowej, organów jednostek samorządu terytorialnego, formacji, instytucji państwowych oraz przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, dziedzictwa narodowego oraz środowiska w znacznych rozmiarach albo spowodować poważne straty materialne, a także zakłócić funkcjonowanie państwa.

Jedna definicja, jeden akt prawny

Jeśli porównamy terminy: „infrastruktura krytyczna”, „obiekty podlegające obowiązkowej ochronie” oraz „obiekty szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa”, bez trudu zauważymy, że kryją się za nimi bez mała tożsame obszary, obiekty niezmiernie ważne dla funkcjonowania państwa i tym samym wymagające szczególnej ochrony (tabela 1), a przy tym spełniające kryteria infrastruktury krytycznej zawarte w dyrektywie Rady UE. W jej rozumieniu infrastruktura krytyczna „oznacza składnik, system lub część infrastruktury zlokalizowane na terytorium państw członkowskich, które mają podstawowe znaczenie dla utrzymania niezbędnych funkcji społecznych, zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony, dobrobytu materialnego lub społecznego ludności oraz których zakłócenie lub zniszczenie miałyby istotny wpływ na dane państwo członkowskie w wyniku utracenia tych funkcji”¹⁹.

Tabela 1. Porównanie terminów, za którymi kryją się obiekty niezmiernie ważne dla funkcjonowania państwa

Ustawa „O zarządzaniu kryzysowym”	Ustawa „O ochronie osób i mienia”	Rozporządzenie Rady Ministrów
Art. 3. 2) infrastrukturze krytycznej – należy przez to rozumieć systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców.	Art. 5.1. Obszary, obiekty i urządzenia ważne dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa.	§ 1.1. Rozporządzenie określa obiekty szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa, ich kategorie, a także zadania w zakresie ich szczególnej ochrony oraz właściwość organów w tych sprawach.

¹⁹ Dyrektywa Rady 2008/114/WE z 8 grudnia 2008 r..., art. 2, pkt a.

Mamy więc trzy akty prawne odnoszące się do tej samej kategorii obiektów, których wykazy (kwalifikowanie) sporządzane są przez te same naczelne organy administracji państwowej (tabela 2).

Tabela 2. Organa kwalifikujące obiekty szczególnej ochrony

Ustawa „O zarządzaniu kryzysowym”	Ustawa „O ochronie osób i mienia”	Rozporządzenie Rady Ministrów
Art. 5b, ust. 7 Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa: „1) na podstawie szczegółowych kryteriów, o których mowa w ust. 2 pkt 3, we współpracy z odpowiednimi ministrami odpowiedzialnymi za systemy, sporządza jednolity wykaz obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej z podziałem na systemy;	Art. 5 3. Szczegółowe wykazy obszarów, obiektów i urządzeń, o których mowa w ust. 2, sporządzają: Prezes Narodowego Banku Polskiego, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, ministrowie, kierownicy urzędów centralnych i wojewodowie w stosunku do podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych jednostek organizacyjnych.	§ 4.1. Rada Ministrów ustala wykaz obiektów uznanych za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa. 2. Z wnioskiem o uznanie obiektu za szczególnie ważny dla bezpieczeństwa i obronności państwa mogą występować: 1) szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów [...]; 2) ministrowie i przewodniczący komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów [...]; 3) prezes Narodowego Banku Polskiego; 4) prezes Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego [...]; 5) wojewodowie [...].

Zasadne wydaje się pytanie: czy nie powinien powstać jeden dokument, w którym zostałyby ujednoczone nie tylko nazewnictwo, ale i organy kwalifikujące obiekty do infrastruktury krytycznej, formacje ochrony, zasady ich tworzenia, działania, ochrony itp. kwestie, bez których bezpieczeństwo tych kluczowych obiektów jest iluzoryczne?

Odpowiedź może być tylko jedna – zdecydowanie tak. Decyzją Rady Europejskiej to państwa członkowskie są odpowiedzialne za koordynację przygotowań do ochrony infrastruktury krytycznej znajdującej się na ich terytorium, a więc także za koordynację aktów prawnych: „Władze państw członkowskich zapewnią przywództwo i koordynację w opracowywaniu i wdrażaniu spójnego podejścia krajowego do ochrony infrastruktury krytycznej w obszarach ich jurysdykcji, z uwzględnieniem istniejących kompetencji wspólnotowych”²⁰.

Ta powinność spoczywa na Radzie Ministrów RP, tym bardziej że „Do zadań Rady Ministrów wykonywanych w ramach zapewnienia zewnętrznego bezpieczeństwa państwa i sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju należy w szczególności: [...] 5) określenie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa, w tym obronności, oraz przygotowanie ich szczególnej ochrony”²¹. Jeśli do infrastruktury włączymy „obiekty szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa” oraz „obiekty podlegające obowiązkowej ochronie”, będzie to zadanie dla dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa – pod warunkiem, że dostrzeżone zostaną trzy zasadnicze kwestie.

1. Istnienie trzech aktów prawnych, które dotyczą tej samej sfery: ochrony obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i sprawnego funkcjonowania państwa. Można przypuszczać, że jest to efekt tzw. inflacji prawa: „– Przyczyny inflacji prawa to nie tylko potrzeby społeczne czy gospodarcze ani konieczność dopasowania krajowych przepisów do unijnych, ale również słabość procesu prawodawczego – diagnozuje dr Grzegorz Wierczyński z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu

²⁰ Decyzja Rady z 12 lutego 2007 r., pkt 10.

²¹ Ustawa z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jednolity, Dz.U. 2004, nr 241, poz. 2416, art. 6.

- Gdańskiego. Wskazuje na wielość i rozproszenie instytucji zajmujących się oceną jakości projektowanych regulacji, działających niezależnie od siebie i nietworzących spójnego systemu²².
2. Współczesne zagrożenia, możliwość ich wystąpienia bez wcześniejszych oznak, zapowiedzi, a także ich gwałtowny przebieg, co wymusza inne spojrzenie na bezpieczeństwo państwa oraz obywateli: wszystkie przedsięwzięcia w tej dziedzinie muszą być realizowane, „działać” już teraz, w każdej chwili, bez rozgraniczania na czas pokoju czy wojny.
 3. Ustawa „O ochronie osób i mienia” oraz ustawa „O zarządzaniu kryzysowym” obowiązują w czasie pokoju: „Zasadnicza różnica pomiędzy szczególną ochroną a obowiązkową polega na tym, że pierwsza prowadzona jest na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny, zaś obowiązkowa ochrona prowadzona jest w czasie pokoju”²³.

Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej, jak nazwa wskazuje, ma być narodowy, a nie resortowy. Ma być dokumentem, „w którym Rząd przedstawi swoją wizję ochrony kluczowych dla funkcjonowania państwa składników infrastruktury państwa, charakterystykę systemów IK, metodykę oceny ryzyka zakłócenia funkcjonowania IK oraz priorytety, jakimi kierować się powinni uczestnicy OIK. Opisany zostanie ponadto sposób współpracy między sektorem publicznym i prywatnym w OIK na poziomach strategicznym i operacyjnym, a także wskazane zostaną standardy ochrony IK oraz projekty w zakresie badań i rozwoju w tym zakresie”²⁴.

Pozostaje mieć nadzieję, że – wzorem Departamentu Zarządzania Kryzysowego MSWiA w poprzednich latach – dalsze prace w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej będą konsultowane z MON, MSWiA, właścicielami i posiadaczami samoistnymi i zależnymi obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej. Zobowiązuje do tego nie tylko zapis w rozporządzeniu w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej oraz zapowiedzi powołania tzw. forum publiczno-prywatnego, ale i zdrowy rozsądek. Nikt bowiem nie powinien mieć złudzeń, że jesteśmy na początku drogi do budowania spójnego i adekwatnego do rzeczywistych zagrożeń systemu ochrony infrastruktury krytycznej. Małym pocieszeniem jest to, że nie tylko my: „Trwającą od lat dyskusję w politycznych kuluarach Bonn, a później Berlina, na temat obecności militarnej USA w Europie spotęgował niedawny raport Amerykańskiej Federacji Naukowców (FAS). Oceniono w nim, że broń atomowa, przechowywana przez USA w bazach europejskich sojuszników, jest niedostatecznie zabezpieczona, począwszy od zdezelowanych plotów, oświetlenia i «niestabilnych zabudowań», na kiepskim systemie alarmowym i niedostatecznie wyszkolonej załodze skończywszy”²⁵.

²² I. Walencik, *Parlament i rząd tworzą coraz więcej złego prawa*, „Rzeczpospolita” 2011, nr 12.

²³ Z. Solejko, *Teoretyczne i praktyczne problemy ochrony infrastruktury krytycznej*, w: *Wyzwania bezpieczeństwa cywilnego XXI wieku – inżynieria działań w obszarach nauki, dydaktyki i praktyki*, Warszawa 2007, s. 281.

²⁴ M. Pyznar, *Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej w systemie ochrony tej infrastruktury – wizja Rządowego Centrum Bezpieczeństwa*, w: *Ochrona infrastruktury krytycznej*, red. A. Tyburska, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 2010, s. 111.

²⁵ P. Cywiński, *Amerykianie do domu!*, „Wprost” 2008, nr 29.

The critical infrastructure – the next council kingdom?

Summary

The article presents origin, history and definition of the high value infrastructure and facilities particularly important for the security and defense of the state, and also of the objects covered by the mandatory security. Key terms and their running in the compliance with the Polish and European Union legislation were explained. Suggestions of the most important changes, which would make the security better are presented. It turns out that there are three acts relating to objects important for state's security. The solution was offered – one document which standardizes nomenclature and departments.

JERZY STAŃCZYK
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Geneza i założenia programu Partnerstwo Wschodnie

Partnerstwo Wschodnie to najnowsza i dotychczas najambitniejsza inicjatywa Unii Europejskiej skierowana do jej wschodnich sąsiadów. Poprzez zbliżenie systemów politycznych i społeczno-gospodarczych ma służyć zacieśnianiu współpracy i tym samym umacnianiu pokojowych stosunków w regionie. Pomysłodawcą programu jest Polska, a ma on na celu wciągnięcie Unii Europejskiej w ponoszenie większej odpowiedzialności za stabilność jej wschodnich granic. Z uwagi na duże zróżnicowanie państw uczestniczących w tym przedsięwzięciu oraz różnice interesów wewnątrz Unii, losy tego projektu są na razie trudne do przewidzenia. Wymownym odzwierciedleniem skali poparcia dla tej inicjatywy będzie z pewnością wzrost nakładów finansowych, bez czego program ten pozostanie tylko martwą ideą.

Geneza

Program Partnerstwa Wschodniego (PW) został ustanowiony 7 maja 2009 roku na szczycie Unii Europejskiej (UE) w Pradze, gdy jego uczestnicy przyjęli wspólną deklarację¹. Inicjatorem tej idei była Polska, która we współpracy ze Szwecją zaproponowała wprowadzenie do systemu stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej pierwszej całościowej inicjatywy skierowanej do państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, czyli: Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii oraz Ukrainy. Dodać należy, że Partnerstwo Wschodnie jest nową formą współpracy regionalnej, polegającą na pogłębieniu relacji ze wschodnimi sąsiadami Unii Europejskiej objętymi realizowaną od 2004 roku Europejską Polityką Sąsiedztwa (EPS) i opiera się na tych samych zasadach oraz metodach działania. Partnerstwo Wschodnie jest dotychczas jedyną polską inicjatywą, którą udało się skutecznie wprowadzić w UE. Przypomnieć też warto, że Polska zaczęła formułować ideę stworzenia wspólnej polityki UE wobec państw byłego ZSRR jeszcze przed przystąpieniem do Wspólnoty². W 1989 roku, podczas inauguracji negocjacji akcesyjnych z UE, minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek użył w przemówieniu terminu „wymiar wschodni”³. Proponowana wówczas przez Polskę idea wymiaru wschodniego musiała ostatecznie ustąpić miejsca przyjętej przez Unię Europejską Polityce Sąsiedztwa.

Mimo że Partnerstwo Wschodnie w ostatecznej swej postaci zostało zaproponowane przez dyplomację Polski i Szwecji w maju 2008 roku, to ważny wpływ na kształt tego projektu miały inicjatywy oraz zabiegi dyplomatyczne również innych państw europej-

¹ *Wspólna deklaracja przyjęta podczas szczytu partnerstwa wschodniego w Pradze, Praga, 7 maja 2009 r.*, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/er/107647.pdf.

² Szerzej zob. J. Stańczyk, *Zmiany systemowe w postsocjalistycznych państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, „Studia Europejskie” 1997, nr 3, s. 27–43.

³ J. Popielawska, *W jakim towarzystwie? Partnerstwo Wschodnie na tle innych inicjatyw UE na wschodzie*, „Analizy Natolińskie” 2009, nr 5, s. 1.

skich, które czyniły starania o wzmocnienie EPS na wschodzie Europy. Program PW uzyskał poparcie także ze względu na wewnętrzne przeobrażenia UE oraz zmieniające się uwarunkowania w jej otoczeniu. Po rozszerzeniu Unii w 2004 roku w jej państwach członkowskich zwiększyła się świadomość wyzwań i zagrożeń istniejących w Europie Wschodniej i na Kaukazie Południowym. Większości członków UE uświadomiła sobie, że „zamrożone” konflikty i napięcia na tych obszarach mogą mieć bezpośredni wpływ na sytuację w całej UE⁴

Odwolac się należy w tym miejscu do stanowiska państw Grupy Wyszehradzkiej, które zwracały uwagę na konieczność wzmocnienia relacji ze wszystkimi wschodnimi sąsiadami UE. Podobne stanowisko w tej sprawie prezentowały również Litwa, Łotwa i Estonia. W pierwszej połowie 2006 roku Austria, sprawująca wówczas prezydencję, zaproponowała budowę wspólnej polityki energetycznej, której częścią stałby się dialog z Ukrainą i Białorusią, jako państwami tranzytowymi surowców energetycznych. Dlatego istotnym elementem Partnerstwa Wschodniego jest współpraca energetyczna. W pierwszym półroczu 2007 roku z koncepcją Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Plus wystąpiły Niemcy, które wówczas sprawowały prezydencję w UE. Postulowały przedłożenie sąsiadom UE atrakcyjnej i szerokiej propozycji pogłębienia relacji umożliwiających UE zawieranie umów sektorowych z państwami objętymi EPS. Wyrazem zmieniającego się podejścia UE do polityki sąsiedztwa było przyjęcie w grudniu 2007 roku przez Radę Europejską polsko-litewskiej propozycji rozwoju południowego i wschodniego wymiaru EPS nie tylko w stosunkach bilateralnych, ale także wielostronnych⁵.

Należy podkreślić, że większa wrażliwość europejska na tematy wschodnie pojawiła się po „pomarańczowej rewolucji” na Ukrainie na przełomie 2004 i 2005 roku. Prace nad projektem Partnerstwa Wschodniego nabrały tempa zwłaszcza po wojnie rosyjsko-gruzińskiej w 2008 roku. Mimo różnic w ocenie roli Rosji i jej aspiracji do ugruntowania sfery wpływów, państwa członkowskie dostrzegły, że destabilizacja polityczna i gospodarcza we wschodnim sąsiedztwie może bezpośrednio dotyczyć UE, a zatem wymaga wzrostu aktywności Unii w tym zakresie⁶. Na konferencji prasowej w grudniu 2008 roku, gdy Komisja Europejska (KE) przyjęła propozycję zacieśniania współpracy z sześcioma wschodnimi sąsiadami UE pod nazwą Partnerstwo Wschodnie, Jose Barroso jednoznacznie stwierdził: „Wydarzenia w sierpniu przyczyniły się do procesu zacieśniania więzi tych krajów z UE. Państwa członkowskie są zaangażowane w rozwijanie Partnerstwa Wschodniego, bo chcemy stabilności i sprawnych rządów u naszych wschodnich sąsiadów; nie chcemy ponosić ryzyka”⁷.

Doświadczenia kilku lat wdrażania EPS pokazały, że aby zwiększyć skuteczność tej polityki, konieczne są: dostosowanie jej instrumentów do specyfiki państw nią objętych, szersze uwzględnienie aspiracji sąsiadów UE z Europy Wschodniej oraz odpowiedź na oczekiwania sąsiadów Europy z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Poparciem inicjatywy Partnerstwa Wschodniego sprzyjała także zmiana polityczna we Francji, która przez długi czas pozostawała głównym oponentem pogłębiania relacji ze wschodnimi partnerami objętymi EPS. Nowym korzystnym impulsem budowania Partnerstwa Wschodniego okazały się dążenia Francji do utworzenia Unii dla Morza Śródziemnego. Gdy nowy prezydent Francji, Nicolas Sarkozy, wystąpił z taką propozycją, to można było się spodziewać, że liczy on na wzajemność tych państw, które bardziej niż Francja zain-

⁴ Szerzej zob. J. Stańczyk, *Uwarunkowania bezpieczeństwa postsocjalistycznych państw Europy Środkowej*. „Studia Europejskie” 1998, nr 3, s. 93–116.

⁵ *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia*, red. B. Wojna, M. Gniazdowski, Warszawa 2009. Tekst dostępny na: http://www.pism.pl/files/?id_plik=2950.

⁶ Beata Wojna, Mateusz Gniazdowski, *Partnerstwo Wschodnie: geneza, możliwości i wyzwania*. „Biuletyn. PISM” 2009, nr 24, s. 2011. Tekst dostępny na: http://www.pism.pl/files/?id_plik=731.

⁷ I. Czerny, UE/Wschodnie Partnerstwa „soft power” UE, by przyciągać wschodnich sąsiadów (opis). Depesza PAP z 3 grudnia 2008 r.

teresowane są jednak kierunkiem wschodnim. Francja, tradycyjnie przeciwna rozwijaniu polityki wschodniej UE, w zamian za zgodę na ożywienie południowego wymiaru EPS poparła wówczas Partnerstwo Wschodnie⁸. Dało się przy tym zauważyć, że Francja równocześnie starała się o zbliżenie z nowymi członkami UE, przede wszystkim z Polską. W konsekwencji w marcu 2008 roku, po spotkaniu Rady Europejskiej, która podjęła decyzję o realizacji Unii dla Morza Śródziemnego, polski minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski zapowiedział przedstawienie nowej inicjatywy wobec wschodnich sąsiadów objętych EPS⁹.

Polska dyplomacja starała się pokazać, że Partnerstwo Wschodnie będzie dobrą przeciwwagą dla francuskiej propozycji Unii Śródziemnomorskiej¹⁰. Nie bez znaczenia dla akceptacji Partnerstwa Wschodniego było również to, że do projektu od początku włączyły się „stare” państwa członkowskie Unii. W zdobyciu poparcia dla tego projektu istotnej pomocy udzieliła Polsce Szwecja. Dzięki jej udziałowi w tym przedsięwzięciu rozwój samodzielnej polityki wschodniej UE przestał być postrzegany jako sfera zainteresowania głównie „nowych” państw członkowskich Unii.

Na przełomie maja i czerwca 2008 roku Polska i Szwecja wystąpiły z dokumentem programowym dotyczącym Partnerstwa Wschodniego. Oba państwa uznały w nim, że istnieje potrzeba wzmocnienia oferty europejskiej na kierunku wschodnim i tym samym rozwoju nowych form współpracy w postaci inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. Założono, że partnerstwo takie powinno bazować na Europejskiej Polityce Sąsiedztwa, wykraczając jednak ponad jej obecny kształt. Miało to potwierdzać z jednej strony – zasadę różnicowania w stosunku do sąsiadów, zgodnie z EPS, z drugiej zaś, wzmacniać pomiędzy nimi i UE więzi horyzontalne¹¹.

Ostatecznie ideę wzmocnienia wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, pod nazwą Partnerstwa Wschodniego, przywódcy państw UE zaakceptowali na szczycie europejskim w Brukseli 20 czerwca 2008 roku. W przyjętych wnioskach z tego szczytu unijnego czytamy: „Rada Europejska z zadowoleniem wita propozycje rozwijania wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, którego celem będzie wzmocnienie polityki UE wobec wschodnich partnerów w dwustronnych i wielostronnych aspektach”¹². Zgodzono się, że trzeba promować regionalną współpracę pomiędzy wschodnimi sąsiadami UE, a także pomiędzy Unią a regionem i osobno w dwustronnych stosunkach z każdym z tych państw. Zgodnie z przyjętymi wówczas założeniami Partnerstwo Wschodnie miało się opierać na Europejskiej Polityce Sąsiedztwa, ale miało również przynieść „wartość dodaną” do EPS oraz już istniejących innych inicjatyw, jak Synergia Morza Czarnego i Wymiar Północny¹³.

Bardzo dużą rolę w uzyskaniu poparcia całej Unii Europejskiej dla pomysłu Partnerstwa Wschodniego odegrała Komisja Europejska, która 3 grudnia 2008 roku przyjęła propozycje zacieśniania współpracy z sześcioma wschodnimi sąsiadami UE¹⁴. Jej Szefer,

⁸ K. Kołodziejczyk, *Innowacyjność i kreatywność Polski w Unii Europejskiej*, w: *Polityka zagraniczna po wstąpieniu do NATO i do Unii Europejskiej. Problemy tożsamości i adaptacji*, Warszawa 2010, s. 160.

⁹ *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia...*

¹⁰ A. Stojewska, W. Lorenz, *26 razy tak dla polskiej propozycji*, „Rzeczpospolita” 2008, nr z 21 czerwca. Tekst dostępny na: <http://www.rp.pl/artykul/151656.html>.

¹¹ Szerzej: *Propozycja polsko-szwedzka. Partnerstwo wschodnie*, <http://www.msz.gov.pl/Propozycja,Polsko-Szwedzka,19890.html>.

¹² *Sukces polskiej dyplomacji: Unia przyjęła projekt Wschodniego Partnerstwa*, [http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,5332874,Sukces_polskiej_dyplomacji__Unia_przyjela_projekt.htm?fb_xd_fragment#?=&cb=f3ab5e1a749d064&relation=parent.parent&transport=fragment&type=resize&height=26&ackData\[id\]=1&width=120](http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,5332874,Sukces_polskiej_dyplomacji__Unia_przyjela_projekt.htm?fb_xd_fragment#?=&cb=f3ab5e1a749d064&relation=parent.parent&transport=fragment&type=resize&height=26&ackData[id]=1&width=120).

¹³ I. Czerny, M. Kot, *Szczyt UE przyjął projekt Wschodniego Partnerstwa (opis2)*. Depesza PAP z 20 czerwca 2008 r.

¹⁴ *Nowa era w stosunkach ze Wschodem*, http://ec.europa.eu/polska/news/081203_eastern_partnership_pl.htm.

Jose Barroso, określił PW jako „[...] nasze *soft power*¹⁵, by przyciągać te kraje bliżej UE”¹⁶. Pominięcie w PW „twardej” agendy bezpieczeństwa (*desecuritization*) ma pozwolić wykorzystać w pełni „miękką siłę” Unii i pośrednio przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa międzynarodowego w regionie. Komisja Europejska skonkretyzowała założenia projektu i przedstawiła komunikat o Partnerstwie Wschodnim, będący podstawą dalszej dyskusji na ten temat w UE¹⁷. W efekcie przywódcy państw Unii zaaprobowali na szczycie 20 marca 2009 roku koncepcję Partnerstwa Wschodniego, przeznaczając na ten cel do końca 2013 roku 600 mln euro. Jest to tylko część środków, jakie UE zaplanowała wydać na współpracę ze wschodnimi partnerami. Już wcześniej, negocjując budżet na lata 2007–2013, przywódcy państw członkowskich Unii przeznaczyci na bilateralną współpracę z jej sąsiadami 12 mld euro, w tym np. na współpracę z Ukrainą 494 mln euro do 2010 roku. Wola polityczna i zapewnienie środków finansowych dało realną szansę na uruchomienie tego projektu¹⁸.

Ostatecznie do wdrożenia programu Partnerstwa Wschodniego przyczyniły się władze Czech, które przyjęcie tego projektu uczyniły priorytetem swojej prezydencji. 7 maja 2009 roku na szczycie w Pradze Unia Europejska i sześć byłych republik radzieckich powołały Partnerstwo Wschodnie. We wspólnej deklaracji przywódców unijnych, przyjętej na praskim szczycie, określono główne cele, zasady i wartości, jakimi będzie kierować się UE, realizując program PW. Uczestnicy praskiego szczytu postanowili m.in., że Partnerstwo Wschodnie będzie opierać się na zaangażowaniu w realizację zasad prawa międzynarodowego oraz podstawowych wartości, w tym demokracji, rządów prawa oraz poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, gospodarki rynkowej, zrównoważonego rozwoju i dobrego rządzenia¹⁹.

Podkreślić trzeba, że ustanowienie Partnerstwa Wschodniego to wielki sukces polskiej dyplomacji, której zabiegi w ciągu niespełna roku doprowadziły do sfinalizowania tego projektu, podczas gdy idea Unii Śródziemnomorskiej powstawała w ciągu aż 10 lat. Dowodzi to skuteczności polskiej dyplomacji w tym konkretnym przypadku. Ponadto, z satysfakcją można odnotować, że powołanie PW jest pierwszym przypadkiem, gdy cała UE uchwaliła polską inicjatywę.

Inauguracja programu Partnerstwa Wschodniego spotkała się z chłodnym przyjęciem ze strony Federacji Rosyjskiej. Stanowisko Rosji w tej sprawie wyraził m.in. prezydent Dmitrij Miedwiediew 22 maja 2009 roku w czasie szczytu UE–Rosja w Chabarowsku. Na kończącej szczyt konferencji prasowej oświadczył on, że czynione są próby przekształcenia Partnerstwa Wschodniego w partnerstwo przeciwko Federacji Rosyjskiej. Oznajmił też, że Unia Europejska nie przekonała jego kraju do korzyści płynących z tego programu. Stwierdził wówczas: „Każde partnerstwo jest lepsze od konfliktu, jednak martwi nas, że ze strony niektórych państw podejmowane są próby wykorzystania tej struktury jako partnerstwa przeciwko Rosji”²⁰. Prezydent Czech, Vaclav Klaus, bronił zaś unijnego programu i zapewniał, że idea Partnerstwa Wschodniego ma pozytywny wymiar i nie jest skierowana przeciwko komukolwiek, a tym bardziej nie przeciwko Rosji.

Drugi szczyt Partnerstwa Wschodniego miał się odbyć 27 maja 2011 roku w Budapeszcie, podczas węgierskiej prezydencji, lecz 17 lutego 2011 roku Węgry, Polska i UE

¹⁵ Termin *soft power* rozumiany był tu jako zdolności narodu czy kraju do pozyskiwania sojuszników i zdobywania wpływów dzięki atrakcyjności własnej kultury, polityki czy ideałów politycznych.

¹⁶ I. Czerny, *UE/Wschodnie Partnerstwa „soft power” UE, by przyciągać wschodnich sąsiadów (opis)*. Depesza PAP z 3 grudnia 2008 r.

¹⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. *Partnerstwo Wschodnie*, KOM (2008) 823, wersja ostateczna.

¹⁸ I. Czerny, *UE/Zgoda na Partnerstwo Wschodnie i dodatkowe 600 mln euro (opis3)*. Depesza PAP z 20 marca 2009 r.

¹⁹ M. Gietka, *Deklaracja szczytu powołującego Partnerstwo Wschodnie*. Depesza PAP z 7 maja 2009 r.

²⁰ *UE–Rosja: kwestie sporne pozostały*, „Rzeczpospolita” 2009, nr z 22 maja. Tekst dostępny na: <http://www.rp.pl/artykul/309224.html>.

ogłosiły, że szczyt głów państw i szefów rządów Partnerstwa Wschodniego zostanie przeniesiony na jesień 2011 roku, gdy prezydencję będzie sprawować Polska²¹. Powodem zmiany terminu szczytu było nakładanie się kilku ważnych spotkań: na 26–27 maja Francja zwołała w Deauville szczyt przywódców państw grupy G-20, również w maju obchodzone 50. rocznicę powstania OECD.

Decyzja o przeniesieniu szczytu na jesień 2011 roku miała zwiększyć szanse nadania inicjatywie większej rangi politycznej, gdyż w pierwotnym terminie groziła nieobecnością na nim przywódców najważniejszych państw UE i krajów partnerskich. Rodziło to obawy o obniżenie politycznego wydzwiku spotkania. Z punktu widzenia prezydencji węgierskiej decyzja ta wydaje się być „mniejszym złem”. Jednym z priorytetów przewodnictwa Budapesztu w Radzie było wzmocnienie PW, a szczyt miał temu służyć, lecz większym fiaskiem byłoby, gdyby szczyt się odbył w zaplanowanym terminie, ale przy słabej frekwencji państw członkowskich i partnerskich²². W spotkaniu zorganizowanym w Polsce mieli wziąć udział szefowie państw i rządów 27 krajów UE i PW: Ukrainy, Mołdawii, Gruzji, Azerbejdżanu i Armenii. Otwarta pozostaje kwestia, na jakim szczeblu na szczycie będzie reprezentowany szósty kraj objęty inicjatywą: Białoruś. Jej prezydent Alaksandr Łukaszenka w styczniu 2011 roku ponownie znalazł się na liście 158 przedstawicieli reżimu w Mińsku objętych zakazem wjazdu do UE w reakcji na represje po wyborach prezydenckich w grudniu 2010 roku²³. Należy podkreślić, że Polska jest przeciwna całkowitemu eliminowaniu Białorusi z tej unijnej inicjatywy mającej służyć zacieśnianiu kontaktów z sześcioma wschodnimi sąsiadami UE.

Drugi szczyt Partnerstwa Wschodniego odbył się w Warszawie we wrześniu 2011 r. Przewodniczył mu szef Rady Europejskiej Herman Van Rompuy, zaś współprzewodniczącymi byli premier Węgier oraz premier Polski, by podkreślić współpracę między prezydencjami Węgier i Polski oraz rangę, jaką oba kraje nadają Partnerstwu Wschodniemu. Warszawskie spotkanie, w którym uczestniczyły 32 delegacje państw członkowskich Unii Europejskiej i krajów partnerskich oraz przedstawiciele najważniejszych instytucji UE zakończyło się przyjęciem wspólnej deklaracji, zgodnie z którą Unia Europejska jest gotowa pomagać sześciu krajom partnerstwa, rozmawiać o ich europejskich aspiracjach oraz formach ściślejszej integracji. Podczas szczytu zgodzono się, że wzmocnienie Partnerstwa Wschodniego – włączając w to zwiększenie jego finansowania – jest koniecznością także teraz, gdy Unia zmagą się z kryzysem gospodarczym i jest zaangażowana w budowę nowej strategii dla państw Południa. W specjalnej deklaracji przyjętej na szczycie państwa Unii Europejskiej kolejny raz podkreśliły swoją całkowitą dezaprobatę dla obecnej polityki władz białoruskich.²⁴

Po dwóch latach od powołania Partnerstwa Wschodniego w maju 2011 roku zwołano pierwsze posiedzenie Euronestu, czyli zgromadzenia parlamentarnego Parlamentu Europejskiego (PE) oraz państw Partnerstwa Wschodniego. Zakończono w ten sposób impas w sprawie posiedzenia tego forum, gdyż inauguracja prac Euronestu była dotąd wstrzymywana na skutek sporów wokół ustalenia składu delegacji białoruskiej. Zgodnie z deklaracją powołującą Partnerstwo Wschodnie w Euronecie miało zasiąść 60 europosłów i po 10 przedstawicieli (na ogół deputowanych parlamentów narodowych) z sześciu krajów sąsiedzkich UE (Gruzji, Ukrainy, Armenii, Azerbejdżanu, Mołdawii i Białorusi). Parlament Europejski, nie uznając parlamentu Białorusi, rozważał możliwość zaprosze-

²¹ *The Eastern Partnership summit rescheduled to Autumn. Eastern Partnership Community, 17 II 2011*, <http://www.easternpartnership.org/announcement/eastern-partnership-summit-rescheduled-autumn>.

²² *Szczyt Partnerstwa Wschodniego przeniesiony z wiosny na jesień*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2011-02-23/szczyt-partnerstwa-wschodniego-przeniesiony-z-wiosny-na-j>.

²³ Szerzej zob. J. Stańczyk, *Perspektywy normalizacji stosunków Unii Europejskiej z Białorusią*, w: *Stosunki polsko-białoruskie*, t. 2, *Społeczeństwo i polityka*, Siedlce 2009, s. 49–59.

²⁴ Szerzej: *Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Warszawie zakończony*. Tekst dostępny na: <http://pl2011.eu/content/szczyt-partnerstwa-wschodniego-w-warszawie-zakonczony-0>.

nia tylko opozycji z tego państwa albo po pięciu przedstawicieli parlamentu i opozycji, na co jednak nie było zgody ani Mińska, ani partnerów innych państw sąsiedzkich. W 2010 roku pięć państw tworzących Partnerstwo Wschodnie (bez Białorusi) apelowało, by Białoruś była traktowana na tych samych zasadach, jak inne kraje wchodzące w skład PW, czyli była reprezentowana przez narodowych deputowanych. Ten wyraz solidarności, jak komentowali to wówczas obserwatorzy, był ceną, jaką trzeba zapłacić, by prezydent Alaksandr Łukaszenka nie uznał separatystycznych republik Abchazji i Osetii Południowej, które oderwały się od Gruzji. Aby przełamać impas, w lutym 2011 roku konferencja przewodniczących frakcji politycznych PE jednomyślnie postanowiła zainaugurować prace Euronestu bez Białorusi – bez przedstawicieli jej społeczeństwa obywatelskiego i bez parlamentu. Wpływ na taką decyzję miały wydarzenia wokół wyborów prezydenckich na Białorusi w grudniu 2010 roku, tj. fałszerstwa wyborcze i masowe represje wobec opozycji po wyborach. Na takie rozwiązanie zgodę wyraziło pięć pozostałych państw należących do PW. Dowodzi to, że kraje te nie akceptują sytuacji na Białorusi i represji reżimu białoruskiego, chociaż początkowo upierali się, by zaprosić posłów białoruskich, argumentując, że będą oni mogli w ten sposób niejako uczyć się demokracji. Przewodniczący Parlamentu Europejskiego, Jerzy Buzek, uznał taką sytuację za przejściową, a nie rozwiązanie docelowe, zapewniając: „Parlamentarzyści z Białorusi są mile wdzięcni, ale dopiero, gdy wolne wybory uznawane przez cały światy staną się rzeczywistością. Musimy tam widzieć proces demokratyzacji. PE pozostaje drugim domem dla tych wszystkich na Białorusi, którzy wierzą i walczą o demokrację i wolność. Będą tu częstymi gośćmi. Inaugurując Euronest, pamiętamy o opozycji. Będziemy nadal wspierali społeczeństwo obywatelskie na Białorusi. To nasze zobowiązanie traktujemy z największą powagą i zamierzamy go dotrzymać”²⁵. W związku z tą decyzją największy oficjalny dziennik Białoruski „SB. Bielaruś Sieгодня” oskarżył Parlament Europejski o niesprawiedliwość i wysuwanie „szczególnych warunków” wobec Białorusi przy formowaniu składu Euronestu. Zarzucono, że do statutu Euronestu wniesiono formułę mówiącą o tym, że mogą w nim uczestniczyć kraje, w których wybory odpowiadają standardom OBWE. Dziennik podaje w wątpliwość idee zapraszania Białorusi do Partnerstwa Wschodniego i dalszego jej udziału w tym gronie²⁶.

Pierwsze posiedzenie zgromadzenia Partnerstwa Wschodniego Euronest odbyło się w Parlamencie Europejskim w Brukseli 3 maja 2011 roku. Wzięło w nim udział 60 europosłów oraz 50 posłów ze wschodnich sąsiadów UE, bez Białorusi. Celem tego forum była przede wszystkim wymiana doświadczeń, by pomóc krajom wschodnim na drodze do rozwijania demokracji, państwa prawa, wolności mediów czy gospodarki rynkowej. Wskazywano również na konieczność pogłębiania współpracy gospodarczej, a także stopniowego otwierania granic, by wspierać kontakty międzyludzkie pomiędzy państwami. Podczas tego posiedzenia zdecydowano, że zgromadzenie liczyć będzie na razie 110 członków: 60 europosłów oraz po 10 przedstawicieli z państw PW (Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy). Przewodniczącymi Euronestu zostali bułgarski socjaldemokrata Kristian Wigenin oraz szef ukraińskiej delegacji do Euronestu Borys Tarsiuk. Jeden z wiceprzewodniczących Euronestu i inicjator jego idei, Jacek Saryusz Wolski, podkreślił, że powinien to być „krąg przyjaciół, ale nie tylko z Unią, ale też wobec siebie. Tak, by mieli dobre relacje między sobą. W interesie UE jest, by na wschód od niej był dobrobyt, spokój i demokracja”²⁷. Zaapelował, by dbanie o wymiar wschodni Unii Europejskiej miało odbicie także w budżecie UE na Partnerstwo Wschodnie. Pierwszym

²⁵ M. Kot, *Do Mińska nie jedzie misja PE, Euronest zbierze się bez Białorusi (opis). Depesza PAP z 10 lutego 2011 r.*

²⁶ I Juzwak, *Pieriod gniezdowania, „SB – Bielaruś Sieгодня” 2011, nr z 29 kwietnia. Tekst na stronie: <http://www.sb.by/post/116095/>.*

²⁷ *PE/Inauguracyjne posiedzenie Euronestu – posłów Partnerstwa Wschodniego,*

<http://www.salon24.pl/news/128894,pe-inauguracyjne-posiedzenie-euronestu-poslow-partnerstwa-wschodniego>.

osiągnięciem Euronestu było doprowadzenie do spotkania przy jednym stole deputowanych z Armenii i Azerbejdżanu, które to państwa z powodu konfliktu o Górski Karabach nie utrzymują stosunków dyplomatycznych i są praktycznie w stanie wojny²⁸.

Założenia

Państwa członkowskie Unii Europejskiej i ich partnerzy z Europy Wschodniej utworzyli Partnerstwo Wschodnie jako wspólne przedsięwzięcie oparte na wspólnych interesach i zobowiązaniach, a także na współodpowiedzialności i poczuciu wzajemnego obowiązku. Partnerstwo Wschodnie, jako integralny element polityki Unii Europejskiej, ma za zadanie przyczynić się do rzeczywistego zbliżenia systemów politycznych, społecznych i gospodarczych państw Europy Wschodniej i państw Kaukazu Południowego z Unią Europejską, a w przyszłości może ułatwić pełną integrację tych państw z UE za pomocą środków dwustronnych i wielostronnych. Punktem wyjścia dla Partnerstwa jest przeświadczenie, że jedną z misji UE jest konieczność wyjścia naprzeciw oczekiwaniom państw i społeczeństw wschodnich państw postsocjalistycznych, pragnących wzmocnić relacje ze wspólnotą oraz, że można to osiągnąć w tylko „praktycznymi” metodami²⁹. Partnerstwo Wschodnie wprowadza nową jakość w relacjach pomiędzy UE a państwami nim objętymi poprzez postępującą i stopniową integrację tych państw i ich społeczeństw z Unią Europejską³⁰. Należy podkreślić, że Partnerstwo Wschodnie nie jest strategią rozszerzenia, choć nie wyklucza się, że państwa nim objęte mogą kiedyś stać się członkami UE. W komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady (KOM/2008/823 wersja ostateczna) – „Partnerstwo Wschodnie” z 3 grudnia 2008 roku czytamy: „Unia udzieli tym partnerom znaczącego wsparcia w staraniach zbliżenia się do UE oraz wszelkiej koniecznej pomocy w realizacji związanych z tym reform za pośrednictwem wschodniego wymiaru europejskiej polityki sąsiedztwa”³¹. Ewentualne negocjacje akcesyjne będą odrębnym procesem, prowadzonym jednocześnie z udziałem w PW. Rozwiązania w nim zaproponowane promują elastyczne modele rozwoju relacji z UE, dlatego mogą być atrakcyjne zarówno dla państw, które są zainteresowane jedynie współpracą z UE, jak i dla tych, które aspirują do włączenia się do integracji europejskiej. Inicjatywa zakłada, że rozwój tej współpracy będzie zróżnicowany oraz warunkowany ambicjami i możliwościami poszczególnych państw. W efekcie realizacja PW ma przyczynić się do wyrównywania dysproporcji rozwojowych pomiędzy UE a krajami partnerskimi.

Przesłaniem politycznym Partnerstwa Wschodniego jest potrzeba zainspirowania reform i podtrzymanie istniejących dążeń do zmian. Ponadto, Partnerstwo Wschodnie ma na celu przyczynić się do rozwoju gospodarczego, społecznego i regionalnego w krajach partnerskich. W rozumieniu głównych architektów Partnerstwa Wschodniego, Polski i Szwecji, ma ono stanowić praktyczne narzędzie, z którego pomocą Wspólnota ma szansę na nowo ułożyć stosunki ze wschodnimi partnerami. Cel ten ma być osiągnięty

²⁸ T. Bielecki, *Parlament Partnerstwa Wschodniego w Brukseli*,

http://wyborcza.pl/1,75248,9534004,Parlament_Partnerstwa_Wschodniego_w_Brukseli.html (3 V 2011).

²⁹ *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - Eastern Partnership.*

Brussels, <http://eur->

lex.europa.eu/Notice.do?val=484572%3Acs&lang=en&list=490094%3Acs%2C484572%3Acs%2C483919%3Acs%2C484772%3Acs%2C&pos=2&page=3&nbl=24&pgs=10&hwords=Komunikat+komisji%7Epartnerstwa+wschodniego%7E&checktexte=checkbox&visu= (3 XII).

³⁰ *Partnerstwo Wschodnie*, <http://www.msz.gov.pl/Partnerstwo,Wschodnie,19887.html>;

<http://www.easternpartnership.org/>.

³¹ *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - Eastern Partnership, Brus-*

sels, 3.12.2008, <http://eur->

lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&lng1=en,pl&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,it,lv,mt,nl,pl,pt,ro,s,sl,sv,&val=484572:cs&page=3&hwords=Komunikat+komisji%7Epartnerstwa+wschodniego%7E.

w ramach EPS, jako „odrębny wymiar wschodni”³². Podkreślić należy, że Partnerstwo Wschodnie będzie dążyło do zbliżenia wschodnich sąsiadów z Unią Europejską poprzez wspólne zaangażowanie na rzecz stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu Unii Europejskiej, co w efekcie powinno okazać się korzystne nie tylko dla krajów partnerskich, lecz także dla całego kontynentu europejskiego. Wyodrębnienie Partnerstwa w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa było konieczne ze względu na rozczarowanie wschodnich partnerów z ambicjami prounijnymi, którzy w ramach EPS byli jednakowo traktowani z nieeuropejskimi krajami z Południa, nie aspirującymi do członkostwa w Unii. Oczywiście, Partnerstwo Wschodnie było konieczne, by zainspirować reformy w sąsiednich krajach wschodnich³³.

Co ważne, Partnerstwo Wschodnie opiera się na istniejących już dwustronnych stosunkach, ale znacząco je uzupełnia. Priorytetami w ramach PW ma być współpraca dwustronna w zakresie handlu, mobilności (rozumianej jako przepływ osób i dążenia do liberalizacji reżimu wizowego) oraz energii, z koniecznym uwzględnieniem indywidualnych cech poszczególnych partnerów wschodnich. W ramach porozumień dwustronnych ma nastąpić zacieśnienie współpracy poprzez zawarcie nowych umów stowarzyszeniowych z partnerami wschodnimi w miejsce obowiązujących umów o partnerstwie i współpracy. Umowa stowarzyszeniowa stanowi istotne *novum* w podejściu Unii do krajów tworzących PW, gdyż ma ona mieć daleko szerszy zakres przedmiotowy niż umowa o partnerstwie i współpracy. Umowy stowarzyszeniowe mogą, ale nie muszą, prowadzić do członkostwa w Unii. Dla niektórych partnerów wschodnich mogą one być w przyszłości istotnym elementem na drodze do przyjęcia w skład UE. Treść umów będzie zróżnicowana w zależności od kraju, który będzie je podpisywał, a natężenie realizacji zapisów będzie uzależnione od postępów we wdrażaniu standardów unijnych. Partnerstwo Wschodnie w wymiarze dwustronnym zakłada wypracowanie nowych podstaw prawnych relacji między UE a jej wschodnimi sąsiadami, które mają służyć obustronnemu zbliżeniu. Ponadto, Partnerstwo Wschodnie będzie dążyć do unifikacji prawnej, w tym wartości, norm i standardów oraz wzmocnienia współpracy w zakresie bezpieczeństwa energetycznego.

Podkreślić należy, że przyjmując program Partnerstwa Wschodniego, UE zobowiązała się do intensywnego wspierania działań reformatorskich w państwach sąsiedzkich, m.in. poprzez sprzyjanie poprawie ich zdolności administracyjnych. W oparciu o unijne wartości, standardy i normy ma być rozwijana współpraca w takich dziedzinach, jak: prawa człowieka, gospodarka rynkowa, zrównoważony rozwój, dobre zarządzanie, bezpieczeństwo energetyczne, praworządność i wiele innych. Partnerstwo Wschodnie prowadzi do urzeczywistniania wartości demokratycznych, jak również do rozwoju i umacniania kontaktów międzyludzkich, pogłębiania współpracy naukowej oraz kulturalnej³⁴.

W zestawieniu z bilateralną koncepcją Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, Partnerstwo Wschodnie umożliwia współpracę wielostronną również z udziałem państw trzecich, nie uczestniczących w PW, jak np. z Federacją Rosyjską. Partnerstwo będzie realizowane jednocześnie ze strategicznym partnerstwem UE z Rosją. Koncepcja multilateralna ma zapewnić nowe rozwiązania w radzeniu sobie ze wspólnymi wyzwaniami. Partnerstwo Wschodnie jest przy tym otwarte na udział różnego rodzaju podmiotów – centralnych, regionalnych, lokalnych organów państwowych, a także organizacji i instytucji pozarządowych. Poza instytucjami rządowymi do programu mogą włączyć się parlamenty, organizacje międzynarodowe, władze samorządowe oraz podmioty społe-

³² Propozycja polsko-szwedzka. Partnerstwo Wschodnie, <http://www.msz.gov.pl/Propozycja,Polsko-szwedzka,19890.html>.

³³ K. Longhurst, *Partnerstwo Wschodnie i co z niego wynika dla Europejskiej Polityki Sąsiedztwa*, w: *Kształtowanie się nowej europejskiej polityki wschodniej – ocena Partnerstwa Wschodniego*, Warszawa 2009, s. 15–16.

³⁴ *Partnerstwo Wschodnie*, <http://www.msz.gov.pl/Partnerstwo,Wschodnie,19887.htm>. Por. *Eastern Partnership Community*, <http://www.easternpartnership.org/>.

czeństwa obywatelskiego i sektora prywatnego. Państwa trzecie mogą uczestniczyć w PW na zasadzie zindywidualizowanych kryteriów uczestnictwa (*case-by-case*) w konkretnych działaniach, projektach oraz spotkaniach tematycznych, o ile ich udział będzie przyczyniał się do osiągnięcia celów oraz poszczególnych działań Partnerstwa.

Partnerstwo Wschodnie ma opierać się na współpracy z zakresu tzw. inicjatyw sztafardowych, czyli wybranych projektów realizowanych przez różne międzynarodowe instytucje oraz podmioty należące do sektora prywatnego. Do inicjatyw sztafardowych, określonych w komunikacie Komisji Europejskiej z 3 grudnia 2008 roku należą: zintegrowany program zarządzania granicami, wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw, promowanie regionalnych rynków energii, efektywności energetycznej oraz odnawialnych źródeł energii, południowy korytarz energetyczny oraz system zwalczania katastrof naturalnych i spowodowanych przez człowieka, a także współpraca w zakresie prewencji³⁵.

Na dziś wiadomo, że już wiele organizacji międzynarodowych skorzystało z zaproszenia do współpracy wielostronnej w ramach PW. OBWE ma zająć się współpracą w ramach podnoszenia standardów ochrony praw człowieka. EBOR i OECD są zaangażowane w program wspierania małej i średniej przedsiębiorczości we wschodnich krajach partnerskich. Planowane jest także zaangażowanie innych instytucji międzynarodowych i krajów trzecich w inicjatywach Partnerstwa Wschodniego, w których ich obecność będzie mogła pomóc w realizacji celów i zadań Partnerstwa.

Wymiar wielostronnej współpracy w ramach Partnerstwa Wschodniego ma polegać na budowaniu więzi regionalnych poprzez wymianę informacji i doświadczeń³⁶. W tym celu wytypowano następujące bloki tematyczne: ds. transformacji (demokracji, rządów prawa i stabilności), ds. reform i modernizacji (integracji gospodarczej i konwergencji w zakresie polityki sektorowych UE, bezpieczeństwa energetycznego, kontaktów międzyludzkich). Tak rozumiane PW ma być katalizatorem przemian politycznych, społecznych i gospodarczych w tym regionie³⁷. Ważnym celem Partnerstwa Wschodniego jest promocja stabilności i budowa zaufania między wszystkimi stronami. Rozumiejąc, że konflikty utrudniają współpracę, uczestnicy szczytu w Pradze uznali za konieczne jak najszybsze pokojowe rozwiązanie sporów z uwzględnieniem zasad i norm prawa międzynarodowego oraz decyzji i dokumentów zatwierdzonych w ramach partnerstwa.

Zgodnie z założeniami Partnerstwa Wschodniego Unia Europejska ma otworzyć się na wsparcie środowisk pozarządowych, opowiadających się za wprowadzaniem europejskich standardów rządzenia, aby przyczynić się do promocji demokracji i dobrego zarządzania, integracji z politykami UE oraz wymiany osobowej. Temu celowi mają służyć spotkania organizacji pozarządowych z UE i krajów partnerskich. Poprzez wspieranie społeczeństwa obywatelskiego Komisja Europejska chce ożywić kontakty nie tylko między samymi organizacjami, ale też z władzami w partnerskich krajach. Taka idea przyświecała pierwszemu posiedzeniu Forum Społeczeństwa Obywatelskiego PW, które odbyło się w Brukseli 16–17 listopada 2009 roku. Wzięło w nim udział około 220 przedstawicieli stowarzyszeń, fundacji, organizacji pozarządowych i związków zawodowych z państw UE oraz Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy. Wśród uczestników było 141 organizacji z sześciu krajów sąsiedzkich objętych Partnerstwem Wschodnim oraz 79 z krajów członkowskich UE. O zainteresowaniu udziałem w Forum

³⁵ *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council-Eastern Partnership, Brussels, 3.12.2008*, [http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=484572:cs&lang=pl&list=490094:cs,484572:cs,483919:cs,484772:cs&pos=2&page=3&nbl=24&pgs=10&hwords=Komunikat komisji-partnerstwa wschodniego-&checktexte=checkbox&visu=#texte](http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=484572:cs&lang=pl&list=490094:cs,484572:cs,483919:cs,484772:cs&pos=2&page=3&nbl=24&pgs=10&hwords=Komunikat%20komisji-partnerstwa%20wschodniego-&checktexte=checkbox&visu=#texte).

³⁶ B. Piskorska, *Inicjatywa Partnerstwa Wschodniego. Kontynuacja Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, czy nowa polityka rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód?*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2009, nr 4, s. 144–145.

³⁷ M. Podbielski, *Ramy instytucjonalne oraz cele Partnerstwa Wschodniego*, w: *Partnerstwo Wschodnie. Wymiary realnej integracji*, Warszawa 2010, s. 100.

świadczy to, że do udziału w nim zgłosiło się znacznie więcej, bo prawie 450 różnych organizacji. Możliwości budżetowe pozwoliły na zaproszenie na pierwsze spotkanie połowy chętnych, a selekcji dokonał komitet złożony z niezależnych ekspertów oraz przedstawicieli KE i szwedzkiego przewodnictwa. Prace Forum mają na celu pobudzenie wzajemnych kontaktów i współpracy pomiędzy społeczeństwami oraz wzmocnienie obywatelskiego aspektu działań PW. W posiedzeniach Forum mogą uczestniczyć wszystkie organizacje tworzące społeczeństwo obywatelskie: związki zawodowe, organizacje pozarządowe, eksperckie, naukowe i fundacje. Ustalenia przyjęte podczas posiedzeń Forum będą rekomendowane podczas spotkań ministrów spraw zagranicznych. Kolejne spotkanie Forum odbędzie się jesienią 2011 roku, podczas polskiego przewodnictwa w Radzie UE³⁸.

Partnerstwo Wschodnie nie dysponuje wyodrębnionymi instytucjami (jak to jest w przypadku Unii dla Morza Śródziemnego)³⁹. Jako część EPS należy do kompetencji Wysokiego Przedstawiciela UE do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Realizacji celów Partnerstwa mają służyć spotkania przedstawicieli UE oraz wschodnich sąsiadów na szczeblu szefów państw i rządów, ministrów spraw zagranicznych, wysokich urzędników oraz ekspertów. Mają one określać kształt PW oraz wytyczać kierunki jego rozwoju. Wielostronny wymiar Partnerstwa Wschodniego ma się przyczynić do wymiany informacji i doświadczeń krajów partnerskich. Wielu członków UE oraz niektórzy partnerzy oczekują, że wielostronna współpraca będzie również pełniła funkcję mechanizmu budowy zaufania w regionie. Sprzyjać ma temu postanowienie, że wszelkie decyzje w ramach PW podejmowane będą wspólnie przez UE i kraje partnerskie.

Istotne dla powodzenia programu PW jest jego finansowanie. Zgodnie z deklaracją zawartą w komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady (KOM/2008/823 wersja ostateczna) – „Partnerstwo Wschodnie” z 3 grudnia 2008 roku Komisja Europejska zamierza w latach 2010–2013 zwiększyć alokację środków w ramach funduszu Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (European Neighbourhood and Partnership Instrument, ENPI) na cele związane z realizacją PW o 350 mln euro⁴⁰. W latach 2010–2013 UE planuje przeznaczyć na Partnerstwo Wschodnie około 600 mln euro⁴¹. Przewidywane jest wsparcie ze środków przeznaczonych na EPS, a także z Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju. Powołując się na zobowiązania praskiego szczytu założycielskiego PW, Europejski Bank Inwestycyjny stworzył instrument finansowania projektów w ramach PW (Eastern Partners Facility, 1,5 mld euro), przeznaczony na inwestycje w krajach partnerskich PW i uzupełniający dotychczasowy mandat zewnętrzny Europejskiego Banku Inwestycyjnego na inwestycje w regionie Europy Wschodniej (3,7 mld euro)⁴². Środki na realizację wspólnych przedsięwzięć mają jednak głównie pochodzić z funduszu Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI), z którego realizowano dotychczas przemiany wewnętrzne w krajach unijnych, w tym zbliżenie legislacyjne, przestrzeganie praw

³⁸ *Partnerstwo Wschodnie*, <http://www.msz.gov.pl/Partnerstwo,Wschodnie,19887.html>. Por. Eastern Partnership Community, <http://www.easternpartnership.org/>.

³⁹ Sz. Ananicz, *Partnerstwo Wschodnie „Infos. Zagadnienia Społeczno-gospodarcze”* 2009, nr 17, s. 2–3. Szerzej zob. *Eastern Partnership Multilateral Platforms. General Guidelines and Rules of Procedure, Bruksela, 5 czerwca 2009 r.*, http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/platforms/rules_procedure_en.pdf.

⁴⁰ *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council-Eastern Partnership*. Brussels, 3.12.2008, [http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=484572:cs&lang=pl&list=490094:cs,484572:cs,483919:cs,484772:cs,&pos=2&page=3&nbl=24&pgs=10&hwords=Komunikat komisji-partnerstwa wschodniego-~&checktexte=checkbox&visu=#texte](http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=484572:cs&lang=pl&list=490094:cs,484572:cs,483919:cs,484772:cs,&pos=2&page=3&nbl=24&pgs=10&hwords=Komunikat%20komisji-%20partnerstwa%20wschodniego-%20checktexte=checkbox&visu=#texte).

⁴¹ J. Kwiecień, *Wspólnoty Europejskie jako aktor międzynarodowy*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, Warszawa 2011, s. 223.

⁴² *EIB welcomes call to support SMEs in Eastern Partnership countries*, EIB, 8 maja 2009 r., <http://www.eib.org/about/press/2009/2009-070-eib-welcomes-call-to-support-smes-in-eastern-partnership-countries.htm>.

człowieka i współpracę transgraniczną⁴³. Poparcie polityczne oraz inicjatywy i gwarancje ze strony UE dla sektora prywatnego powinny stworzyć warunki uzasadniające motywowanie sektora prywatnego do inwestowania w konkretne przedsięwzięcia w krajach partnerskich i tym samym udowodnienia w realizacji celów Partnerstwa Wschodniego.

Podsumowanie

Ambasadorem Partnerstwa Wschodniego w 2011 roku będzie niewątpliwie Polska, ponieważ to ona będzie wówczas przewodniczyła Unii Europejskiej. Nie można wykluczyć, że w tym czasie, z powodu zmian i napięć politycznych w Afryce oraz na Bliskim Wschodzie, Unia Europejska może zmienić obszar swojego zainteresowania i mniejszą uwagę będzie kierować na wschodnie kraje sąsiedzkie. Dlatego ważnym zadaniem polskiej prezydencji będzie zadbanie o to, by Unia Europejska uznała, że zarówno Południe, jak i Wschód należą do jej priorytetów. Jeśli uda się to osiągnąć, wówczas zwiększone zaangażowanie w Afryce Północnej nie powinno spowodować skierowania nieproporcjonalnie większej liczby projektów, ekspertów i zasobów finansowych do państw regionu śródziemnomorskiego kosztem wschodnich sąsiadów Unii. W porównaniu z obecną sytuacją w Afryce Północnej, sytuacja w Europie Wschodniej wydaje się być stabilna. W krajach tworzących Partnerstwo Wschodnie nadal wiele jest nierozwiązanych problemów natury społecznej i politycznej, które mogą w przyszłości być źródłem różnych zagrożeń⁴⁴. Unia Europejska powinna zatem kontynuować działania na rzecz promowania bezpieczeństwa, stabilności i zbliżenia ze wschodnimi sąsiadami.

Zauważyć należy, że już na etapie budowania koncepcji Partnerstwa Wschodniego ujawniło się kilka punktów spornych. Najwięcej zastrzeżeń wzbudziła propozycja dodatkowego finansowania programu. Sceptyczni byli płatnicy netto UE, którzy z niechęcią podchodzą do ponoszenia dodatkowych kosztów na nowe inicjatywy. Przeciwnikami zaangażowania się na Wschodzie byli także południowi członkowie UE, domagający się proporcjonalnego zwiększenia środków na południowy wymiar Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. W 2011 roku rozpoczęła się formalnie negocjacje nad nową wieloletnią perspektywą finansową, w tym na wydatki zewnętrzne UE. Zapewnienie unijnych dotacji dla krajów Partnerstwa Wschodniego ma podstawowe znaczenie dla powodzenia tego projektu. Ze względu na sytuację kryzysową w sferze finansów międzynarodowych⁴⁵ i zapowiedzi wprowadzania polityki oszczędności nie należy spodziewać się radykalnych zmian w strukturze i wysokości unijnego budżetu w części dotyczącej PW. Za sukces będzie można zapewne uznać sytuację, gdy wydatki na Partnerstwo Wschodnie pozostaną na obecnym poziomie.

Rysują się jeszcze inne problemy. Odnotować należy, że także obawa przed niekontrolowanym napływem imigrantów do państw członkowskich była powodem krytycznych opinii w wielu państwach UE w sprawie liberalizacji reżimu wizowego, zapowiadanego przy wprowadzaniu PW. Inicjatywa Partnerstwa Wschodniego wywołała również dyskusję na temat relacji między UE a Rosją na obszarze Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego. Rosja uważa, że Partnerstwo Wschodnie jest inicjatywą nieprzejrzystą, gdyż zwiększenie aktywności Zachodu na obszarze WNP postrzega jako działanie nastawione na „wypchnięcie” jej z obszaru dotychczasowych wpływów⁴⁶. Moskwa deklaruje

⁴³ A. Legucka, *Polityka wschodnia Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 67.

⁴⁴ Szerzej zob. J. Stańczyk, *Polska polityka bezpieczeństwa po 1989 roku w kontekście integracji ze strukturami zachodnimi*, „Zeszyty Naukowe. Administracja i Społeczeństwo” 2010, nr 4, s. 11–26.

⁴⁵ Szerzej zob. *Idem*, *Kryzys finansowy jako wyzwanie dla bezpieczeństwa na płaszczyźnie społeczno-politycznej i w skali międzynarodowej*, w: *Pokonać kryzys – żyć bezpieczniej. To beat the crisis – to live safer*, Siedlce 2010, s. 29–38.

⁴⁶ *Miedwiediew*: „Wostocnoje partniorstwo” nie dołżno stanowit’sja partniorstwom protiv Rossii, <http://www.Regnum.ru>.

jednocześnie gotowość współpracy w trójstronnym formacie UE–Rosja–wspólni sąsiedzi, pod warunkiem pełnoprawnego uczestnictwa. Ważne z punktu widzenia realizacji idei PW i niezwykle trudne będzie zatem zbudowanie wzajemnie korzystnych relacji UE z Rosją⁴⁷.

Do marginalizacji Partnerstwa Wschodniego może dojść również w wyniku zwiększenia roli Synergii Czarnomorskiej. 20 stycznia 2011 roku Parlament Europejski przyjął rezolucję wzywającą do uruchomienia unijnej Strategii na rzecz Regionu Morza Czarnego. Jej celem jest aktywizacja działań UE wobec państw regionu, spośród których pięć objętych jest inicjatywą Partnerstwa Wschodniego (państwa Kaukazu, Mołdawia i Ukraina), a pozostałymi są Rosja i Turcja⁴⁸. Przyjęta rezolucja jest efektem zabiegów Rumunii, Grecji i Bułgarii, dążących do wzmocnienia zaangażowania UE w regionie czarnomorskim oraz zwiększenia własnego wpływu na kształtowanie polityki unijnej wobec niego. Zdefiniowane przez PE cele strategii oraz jej adresaci w dużej mierze pokrywają się z inicjatywą Partnerstwa Wschodniego, co może prowadzić do dublowania działań unijnych i w ten sposób do osłabienia ich efektywności.⁴⁹ Rozwiązania należałoby szukać w zwiększeniu komplementarności obu inicjatyw.

Kończąc, można sformułować prosty, lecz logiczny wniosek, że powodzenie lub fiasko programu Partnerstwa Wschodniego będzie zależało przede wszystkim od zaangażowania i woli politycznej państw-adresatów projektu oraz członków UE, którzy niewątpliwie muszą przedstawić atrakcyjną ofertę realizacji tego programu na najbliższe lata⁵⁰. Decydować więc będą, realnie rzecz ujmując, interesy. Tym samym perspektywę osiągnięć w ramach tego projektu trzeba widzieć długofalowo, co oznacza, że raczej nie należy się nastawiać na szybkie i doraźne sukcesy.

The genesis and assumptions of the Eastern Partnership Program

Summary

The Eastern Partnership is the latest and so far the most ambitious initiative directed by the European Union to its Eastern neighbors. By approximation between the political and socio-economic systems, it aims to strengthening cooperation and thereby consolidating peaceful relations in the region. It is the idea of Poland to entangle the European Union to take more responsibility for the stability of its eastern borders. The author presents in this article the genesis and the assumptions of this program. He argues that, because of the large variation of countries participating in this project and the differences of interests within the Union, the future of this project is so far difficult to predict. In his opinion, an important reflection of the scale of support for this initiative will certainly increase in financial funding, without which this program will remain only a dead idea. Finally, the future of this program will determine by the interests of the recipients and internal compatibility of position within the European Union.

⁴⁷ *Przegląd sytuacji strategicznej – aspekty globalne i regionalne: Europa Wschodnia między nostalgią a integracją*, w: *Rocznik strategiczny, 2009/10. Przegląd sytuacji politycznej, gospodarczej i wojskowej w środowisku międzynarodowym Polski*, Warszawa 2010, s. 91–92.

⁴⁸ *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 stycznia 2011 r. w sprawie strategii UE na rzecz regionu Morza Czarnego*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0025&language=PL&ring=A7-2010-0378>.

⁴⁹ *Parlament Europejski o Strategii na rzecz Morza Czarnego*, „Tydzień na Wschodzie” 2011, nr z 26 stycznia. Tekst dostępny na: <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2011-01-26/parlament-europejski-o-strategii-na-rzecz-morza-czarnego>.

⁵⁰ Por. *Reakcje na szczyt inauguracyjny Partnerstwa Wschodniego*, „Tydzień na Wschodzie” 2009, nr 18.

ANNA SZAFRAŃSKA

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Lublin

ANNA SZYSZKA

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy Jana Kochanowskiego
Kielce

Umowa o dożywocie i służebność mieszkania

Umowa o dożywocie uregulowana jest w III księdze kodeksu cywilnego (art. 908–916 kc)¹. Umową o dożywocie dożywotnik przenosi własność nieruchomości na zobowiązanego z tytułu prawa dożywocia, przy czym przedmiotowa nieruchomość zostaje obciążona prawem dożywocia.

Umowa o dożywocie ma charakter czynności prawnej zobowiązującej, odpłatnej i wzajemnej². Jest ona zawsze umową losową, ponieważ ciężar świadczeń przypadających na rzecz dożywotnika zależy od długości życia uprawnionego, której nie da się z góry określić, lub np. jego stanu zdrowia³.

Służebność mieszkania, jako szczególna postać służebności osobistej, została uregulowana w kodeksie cywilnym, m.in. w uprawnieniu do przyjęcia pewnych osób na mieszkanie (art. 301 § 1 kc), możliwości zastrzeżenia sukcesji na wypadek śmierci uprawnionego (art. 301 § 2 kc) oraz odesłaniu w szerokim zakresie do przepisów o użytkowaniu (art. 297 kc i art. 302 § 2 kc)⁴.

Służebność mieszkania nie może być jednak uznana za odrębny rodzaj służebności, oprócz takich, jak: gruntowa, osobista i przesyłu. Służebność mieszkania nie stanowi także postaci użytkowania⁵.

Pod pojęciem służebności mieszkania należy rozumieć stosunek cywilnoprawny, powstający na podstawie umowy o ustanowienie służebności mieszkania. Ponadto służebność mieszkania odnosi się do prawa podmiotowego o charakterze bezwzględnym.

Stronami umowy o ustanowienie służebności mieszkania są właściciel i nabywca tej służebności. Podstawowe znaczenie dla ustanowienia służebności mieszkania ma kwestia zdolności do czynności prawnych stron tej umowy. Jako właściciel może wystąpić zarówno osoba fizyczna, jak i osoba prawna, a także niepełna osoba prawna. Drugą stroną umowy może być tylko osoba fizyczna (art. 296 kc). Jeżeli chodzi o treść umowy ustanowienia służebności mieszkania, to do jej ustanowienia wystarczy wyrażenie woli i wskazanie jej przedmiotu⁶.

¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1960 r. Kodeks cywilny, „Dziennik Ustaw” (dalej – Dz.U.) 1960, nr 16, poz. 93, z późn. zm.

² W. Zabagło, *Uwagi o dożywociu*, NP 1951, nr 11, s. 19.

³ W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 1999, s. 498; A. Kidyba (E. Niezbecka), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 1228) nazywa umowę o dożywocie umową nazwaną, odpłatną, konsensualną, zobowiązującą, kauzalną, przysparzającą, dwustronnie zobowiązującą, wzajemną i o charakterze losowym.

⁴ A. Bieranowski, *Służebność mieszkania*, Warszawa 2011, s. 70.

⁵ *Ibidem*, s. 71.

⁶ A. Klein, *Elementy stosunku prawnego prawa rzeczowego*, Wrocław 1976, s. 147.

Strony mogą również wprowadzić do treści umowy o ustanowienie służebności mieszkania warunek lub termin. Może być on dodany tylko do poszczególnych obowiązków, np. wydania nieruchomości⁷. Umowa o ustanowienie służebności mieszkania może przewidywać sukcesję w razie śmierci uprawnionego (art. 301 § 2 kc). Służebność mieszkania jest niezbywalna (art. 300 kc).

Prawo dożywocia również jest niezbywalne (art. 912 kc). Sąd Najwyższy podkreślił, że zakaz zbywania prawa dożywocia dotyczy zarówno prawa dożywocia w całości, jak i poszczególnych roszczeń wynikających z tego prawa wymagalnych w przyszłości, a nawet roszczeń dotyczących świadczeń zaległych, które ze względu na swój charakter są ściśle związane z dożywotnikiem⁸.

Niezbywalność prawa dożywocia i ściśle jego powiązanie z uprawnionym sprawiają, że dożywocie nie może być przedmiotem zastawu (art. 927 kc), nie podlega także egzekucji. Prawa dożywotnika wygasają wraz z jego śmiercią, a więc nie wchodzi w skład spadku po zmarłym dożywotniku (art. 922 § 2 kc). Także roszczenie dożywotnika, który zmarł po wytoczeniu powództwa o rozwiązanie umowy o dożywocie (art. 913 § 2 kc), a przed zakończeniem postępowania, nie przechodzi na spadkobierców dożywotnika⁹.

Umowa o dożywocie powinna być zawarta pod rygorem nieważności w formie aktu notarialnego. Przedmiotem umowy o dożywocie może być każda nieruchomość. Nie ma znaczenia ani rodzaj nieruchomości, ani jej położenie. Przedmiotem umowy o dożywocie może być nie tylko cała nieruchomość, ale również udział we współwłasności nieruchomości¹⁰. Przedmiotem zbycia na podstawie umowy o dożywocie może być również użytkowanie wieczyste. Umową o dożywocie nie można zbyć spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu zarówno mieszkalnego, jak i użytkowego.

Z art. 908 § 1 kc wynika, że stroną uprawnioną do dożywności świadczeń (dożywnotnikiem) jest z reguły sam zbywca nieruchomości, a więc dotychczasowy jej właściciel. Zbywcą nieruchomości na podstawie umowy dożywocia może być tylko osoba fizyczna. Wynika to jednoznacznie z funkcji dożywocia oraz brzmienia art. 908 kc, w którym mówi się o przyjęciu zbywcy, jako domownika nabywcy. Osoba prawna nie może występować w charakterze domownika, a osoba trzecia w charakterze osoby bliskiej osoby prawnej¹¹.

Przepis art. 908 § 3 kc pozwala na ustanowienie prawa dożywocia także na rzecz osoby bliskiej zbywcy nieruchomości. Za osoby bliskie należy uznać przede wszystkim krewnych i powinowatych dożywnotnika. Nie wymieniono natomiast krewnych i powinowatych, gdyż do grona bliskich dożywnotnika można zaliczyć, ze względu na cel umowy, także inne osoby, jeśli związane są z dożywnotnikiem więzią osobistą poprzez długotrwałe wspólne zamieszkiwanie, wychowanie itp. Nieskuteczne jest ustanowienie dożywocia na rzecz osoby niezwiązanej stosunkiem bliskości ze zbywcą.

Nabywcą nieruchomości na podstawie umowy o dożywocie może być każdy podmiot prawa cywilnego, tj. zarówno osoba fizyczna, jak i osoba prawna. Osoby prawne, takie jak zgromadzenia zakonne prowadzące domy opieki, mogą z powodzeniem wykonywać obowiązki wynikające z umowy dożywocia¹².

Prawo dożywocia nie wygasa na skutek upływu czasu, a jedynie z chwilą śmierci dożywnotnika (chyba że wcześniejsza umowa zostanie rozwiązana na podstawie art. 913

⁷ E. Drozd, *Glosa do wyroku SN z dn. 7.04.1975*, II CK 97/95, OSPIKA 1977, poz. 76, s. 181.

⁸ *Wyrok Sądu Najwyższego z dn. 10.05.1968r.*, I CR 160/68, OSNC 1969/2/34.

⁹ *Uchwała SN z 16.03.1970 r.*, III CZP 112/69, OSN 1/1971, poz. 1. Przeciwnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 26 III 1965 r., III CR 28/65. Sąd Najwyższy udzielił w orzeczeniu odpowiedzi pozytywnej, co spotkało się ze znaczną i uważam, że słuszną krytyką w doktrynie. Por. m.in.: Z. Policzkiewicz-Zawadzka, *Umowa o dożywocie*, Warszawa 1971, s. 126; S. Rejman, *Glosa do orzeczenia SN z dn. 26.03.1965 r.*, III CR 28/65, NP 1965, nr 5, s. 668.

¹⁰ Tak też SN w wyroku z 30 III 1998 r., III CKN 219/98, „Lex” nr 56814.

¹¹ G. Bieniek, *Komentarz do Kodeksu cywilnego*, ks. 3, t. 2, Warszawa 2005, s. 764.

¹² *Ibidem*, s. 764.

§ 2 kc) bądź też dożywotnik zrzeknie się świadczeń określonych w umowie o dożywocie w całości. Zrzeczenie się prawa dożywocia musi nastąpić w formie aktu notarialnego.

Treść prawa dożywocia, a więc zakres zobowiązania nabywcy nieruchomości, utworzona jest z wielu uprawnień, np. otrzymywania wyżywienia, ubrania, energii elektrycznej, opału, do powtarzających się świadczeń pieniężnych lub w rzeczach oznaczonych co do gatunku itp. Mimo że jego treścią jest żądanie od zobowiązanego określonego zachowania się, to ze względu na swą bogatą i różnorodną treść żądanie to nie może być utożsamiane z roszczeniem. W związku z tym nie wyczerpuje ono się w konkretnym roszczeniu i wskutek tego nie przedawnia się¹³.

Zakres obowiązków nabywcy nieruchomości, co do utrzymania zbywcy i ewentualnie jego bliskich, powinien sięgać tak daleko, aby nie musiały one poszukiwać środków utrzymania dodatkowo gdzie indziej¹⁴. Nabywca ma obowiązek osobistego spełnienia świadczeń na rzecz dożywotnika, stąd też osobisty charakter świadczeń osoby zobowiązanej z tytułu umowy o dożywocie. Umowa powinna określać dokładnie rodzaj świadczeń osoby zobowiązanej z tytułu dożywocia. Inaczej jednak przedstawia się sytuacja w przypadku obciążenia nieruchomości służebnością mieszkania lub inną służebnością osobistą. Obciążenia takie nie mieszczą się w przewidzianym w art. 908 § 1 kc zobowiązaniu nabywcy do zapewnienia zbywcy dożywotniego utrzymania¹⁵. W przypadku, gdy osobą zobowiązaną byłby małżonek, zwłaszcza pozostający we wspólności majątkowej, byłoby rzeczą niemożliwą wykonywanie tych świadczeń bez współdziałania i zaangażowania środków należących do drugiego małżonka¹⁶.

W ramach ogólnego obowiązku przyjęcia dożywotnika do grona domowników może on korzystać z takich pomieszczeń, urządzeń i przedmiotów należących do gospodarstwa domowego nabywcy, jak: łazienka, kuchnia, telewizor czy lodówka. W przyjęciu dożywotnika jako domownika mieści się również obowiązek odpowiedniego traktowania go oraz utrzymywania z nim bezpośredniej styczności niezbędnej do informowania się w jego potrzebach¹⁷. Trudno rozstrzygnąć, czy są to istotne obowiązki odrębne od pozostałych czy też stanowią one po prostu sposób spełnienia świadczeń wymierzonych w art. 908 § 1 kc. To samo można powiedzieć o zapewnieniu odpowiedniej pomocy dożywotnikowi (pojęcie to nie odnosi się tylko do pomocy w chorobie). Odpowiednia pomoc to z jednej strony załatwienie sprawy urzędowej czy wysłanie listu, a z drugiej, sprzątnięcie mieszkania dożywotnika, pranie jego odzieży itp.¹⁸. Wszelkie świadczenia, które w braku odmiennej umowy obciążają zobowiązanego z dożywocia, ujęte są dość ogólnie, a więc ich rodzaj i sposób wykonywania, jak i ich rozmiary wymagać mogą bliższego ustalenia także ustnego między stronami.

Najważniejszymi dla dożywotnika świadczeniami są zapewnienie wyżywienia i mieszkania. Utrzymywanie dożywotnika powinno być takie, ażeby nie wymagało z jego strony dodatkowej pracy i starań. Wynika to przede wszystkim z celu społeczno-gospodarczego instytucji dożywocia, zasad współżycia społecznego oraz ustalonych zwyczajów.

Odrębnej uwagi wymaga włączenie służebności mieszkania do treści prawa dożywocia, czyli: zaspokojenie indywidualnych potrzeb mieszkaniowych dożywotnika nastąpić może w drodze ustanowienia na jego rzecz służebności mieszkania. W przypadku służebności mieszkania, pomimo włączenia do treści prawa dożywocia, zachowuje ona znaczną integralność, ponieważ mający służebność mieszkania może *ex lege* przyjąć na mieszkanie małżonka i dzieci małoletnie oraz inne osoby utrzymywane przez uprawnio-

¹³ Z. Policzekiewicz-Zawadzka, *op. cit.*, s. 47.

¹⁴ G. Bieniek, *op. cit.*, s. 765.

¹⁵ *Ibidem*, s. 765.

¹⁶ A. Dyoniak, *Głosa do uchwały SN z dn. 18.09.1989 r., III CZP 80/89*, OSP 10/1990, poz. 357.

¹⁷ W. Zabagło, *Treść dożywocia w kodeksie cywilnym*, NP 1966, nr 9, s. 1081 i n.

¹⁸ Z. Policzekiewicz, *op. cit.*, s. 88.

nego lub potrzebne do prowadzenia gospodarstwa domowego (art. 301 § 1 kc), co nie mieści się – w braku odmiennego postanowienia umownego – w obligacyjnym dostarczaniu mieszkania z art. 908 § 1 kc¹⁹.

Przepis art. 908 § 2 kc stanowi, że jeżeli w umowie o dożywocie nabywca nieruchomości zobowiązuje się obciążyć ją na rzecz zbywcy użytkowaniem, którego wykonywanie jest ograniczone do części nieruchomości, służebnością mieszkania lub inną służebnością osobistą albo spełniać powtarzające się świadczenia w pieniądzu lub w rzeczach oznaczonych co do gatunku, użytkowanie, służebność osobista oraz uprawnienie do powtarzających się świadczeń należą do treści prawa dożywocia.

Można więc uznać, że postanowienia włączające służebność mieszkania do treści prawa dożywocia zalicza się do *accidentalia negotii*²⁰. Przepis art. 908 § 2 kc rozstrzyga o jednolitym charakterze umowy o dożywocie wzbogaconej o ustanowienie służebności mieszkania.

Dożywnik, mający służebność mieszkania, może korzystać z pomieszczeń i urządzeń przeznaczonych do wspólnego użytku mieszkańców budynku. Dożywnikowi wolno przyjąć do mieszkania małżonka, małoletnie dzieci, osoby przez niego utrzymywane lub potrzebne mu do prowadzenia gospodarstwa domowego. Uprawnienia tego nie ma dożywnik, który nie obciążył zbytej nieruchomości służebnością mieszkania i któremu przysługuje tylko prawo do wspólnego mieszkania ze zobowiązanym. Pod tym względem sytuacja dożywnika, mającego służebność mieszkania, jest korzystniejsza. Pod względem zaś ekonomicznym sytuacja dożywnika jest gorsza, gdyż w takim wypadku również na nim ciąży obowiązek dokonywania napraw i innych nakładów związanych ze zwykłym korzystaniem z mieszkania. Przy ustalaniu zakresu obowiązków mającego służebność mieszkania można posilkować się wskazówką zawartą w art. 681 kc. Wymienione w nim drobne naprawy podłóg, drzwi i okien, malowanie ścian, jak również drobne naprawy instalacji i urządzeń technicznych zapewniających korzystanie ze światła, ogrzewania lokalu, dopływu i odpływu wody powinny być dokonywane przez mającego służebność mieszkania²¹.

Słusznie ustawodawca przyjął, nakładając na mającego służebność mieszkania, obowiązek ponoszenia nakładów związanych ze zwykłym korzystaniem rzeczy. Według A. Bieranowskiego: „nie byłoby racjonalne, gdyby właściciel, który nie używa nieruchomości, musiał ponosić nakłady związane ze zwykłym z niej korzystaniem [...]. Nie ma powodów, by nakładać na właściciela obowiązek czynienia nakładów, wówczas, gdy nie uzyskuje on żadnego ekwiwalentu za ustanowienie obciążenia”.

W takim przypadku dożywnik powinien być traktowany jak najemca. Właściciela nieruchomości natomiast nie obciążają żadne obowiązki w zakresie nakładów. Obejmuje to m.in. instalacje doprowadzające prąd, światło i gaz²².

Co z rozkładem obowiązku ponoszenia kosztów zużycia energii, wody, ogrzewania itp. przez mającego służebność mieszkania? Mimo że w literaturze polskiej brak jest istotnych uregulowań, to A. Bieranowski, powołując się na niemiecką doktrynę, słusznie uznał, że to na uprawnionym ze służebności mieszkania powinien spoczywać obowiązek ponoszenia kosztów zużycia wody, prądu, gazu, czyszczenia kominów, wywozu śmieci oraz kosztów ogrzewania. Koszty te pojawiają się stale w związku z należyтым korzystaniem z mieszkania²³. Należy zaaprobować to stanowisko również na gruncie prawa pol-

¹⁹ A. Bieranowski, *op. cit.*, s. 85.

²⁰ Z. Radwański, *Teoria umów*, Warszawa 1977, s. 234.

²¹ A. Bieranowski, *op. cit.*, s. 351.

²² Z. Policzkievicz, *op. cit.*, s. 89.

²³ A. Bieranowski, *op. cit.*, s. 362 i n.

skiego. Są to normalne koszty eksploatacyjne, które powstają w związku z faktycznym wykonywaniem służebności²⁴.

Podsumowując, koszty mieszkania przy ustaleniu nieodpłatnej służebności mieszkania są ściśle i bezpośrednio związane z faktycznym wykonywaniem służebności przez mającego służebność mieszkania.

Skutki nie czynienia nakładów są zróżnicowane w zależności od ich rodzaju. Jeżeli mający służebność mieszkania nie czyni nakładów, do których jest obowiązany, to właściciel może sam ich dokonać, żądając rozliczenia według przepisów o prowadzeniu cudzych spraw bez zlecenia (art. 259 kc w zw. z art. 302 § 2 kc) albo domagać się naprawienia szkody wynikającej z niewykonania tego obowiązku (art. 471 in (i n.) kc).

Jeżeli chodzi o inne nakłady niż związane ze zwykłym korzystaniem z mieszkania, np. opłata na fundusz remontowy nieruchomości, to na mającym służebność mieszkania nie spoczywa obowiązek ich dokonywania. Mający służebność mieszkania powinien zawiadomić właściciela i zezwolić mu na przeprowadzenie niezbędnych robót. Brak odpowiedniego zawiadomienia lub zezwolenia może stanowić przyczynę odpowiedzialności o odszkodowanie przez mającego służebność mieszkania na podstawie art. 471 kc²⁵.

Jeżeli zaś chodzi o tzw. nakłady zbytkowe czynione z upodobaniem mającego służebność mieszkania, to można stwierdzić, że jeżeli „ulepszenia nieruchomości niosą ze sobą korzyści uprawnionemu ze służebności mieszkania lub korzyści właściciela jedynie według oceny mającego służebność, to nie tylko nie może on żądać zwrotu nakładów (i wydatków), ale sam naraża się na odpowiedzialność odszkodowawczą”²⁶.

Zgodnie z treścią przepisu art. 303 kc, jeżeli uprawniony z tytułu służebności osobistej dopuszcza się rażących uchybień przy wykonywaniu swego prawa, właściciel nieruchomości obciążonej może żądać zamiany służebności na rentę. Zawarta w zacytowanym przepisie klauzula chroni interesy właściciela obciążonej nieruchomości. Zamiany nie może domagać się uprawniony ze służebności mieszkania. Ma on jednak status lokatora²⁷, według art. 2 ust 1 pkt 1 ustawy z 21 czerwca 2001 roku²⁸.

W przypadku dożywocia zgodnie z przepisem art. 913 § 1 kc, jeżeli z jakichkolwiek powodów wytworzą się między dożywotnikiem a zobowiązanym takie stosunki, że nie można wymagać od stron, żeby pozostawały nadal w bezpośredniej styczności, sąd na żądanie jednej z nich zamieni wszystkie lub niektóre uprawnienia objęte treścią prawa dożywocia na dożywotnią rentę odpowiadającą wartości tych uprawnień.

Z powodu tego, że właściwe wykonywanie obowiązków względem dożywotnika wymaga kontaktu osobistego stron, ustawa uczyniła istotny wyłom w zasadzie *pacta sunt servanda*, przewidując możliwość zmiany treści stosunku prawnego. Możliwość zmiany teje treści następuje w dwóch przypadkach:

- gdy z jakichkolwiek powodów wytworzą się między dożywotnikiem a zobowiązanym takie stosunki, że nie można wymagać od stron, żeby pozostawały nadal w bezpośredniej styczności (art. 913 § 1 kc);
- w razie zbycia osobie trzeciej otrzymanej na podstawie umowy dożywocia nieruchomości (art. 914 kc).

W pierwszym przypadku zmiany może żądać każda ze stron, natomiast w drugim, uprawnienie to przysługuje wyłącznie dożywotnikowi²⁹.

²⁴ *Ibidem*, s. 363. Nie można również łączyć ustanowienia nieodpłatnie służebności ze zwolnieniem z obowiązku ponoszenia tych kosztów przez uprawnionego.

²⁵ *Ibidem*, s. 354.

²⁶ *Ibidem*, s. 358.

²⁷ *Ibidem*, s. 417.

²⁸ Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego, Dz.U. 2005, nr 31, poz. 266, z późn. zm.

²⁹ System prawa cywilnego, t. 3, Warszawa 1976, s. 959.

Zmiana ta polega na zastąpieniu uprawnień objętych treścią prawa dożywocia przez dożywotnią rentę (art. 913 § 1 i 914 kc). Jest to podstawowe uprawnienie stron umowy dożywocia³⁰.

Należy pamiętać, że umowa o dożywocie, jako umowa dwustronnie zobowiązująca, wzajemna i odpłatna w praktyce nie jest umową zbyt często stosowaną, w związku, z czym niektóre jej istotne postanowienia obecnie są używane w postaci umowy nienazwanej, czyli umowy z tzw. elementami umowy o dożywocie.

Umowa o dożywocie ma pierwszeństwo przed służebnością, najpierw jednak trzeba wykorzystać wszystkie postanowienia wynikające ze służebności mieszkania, a potem dodać do niej elementy treści prawa dożywocia.

Jeżeli zaś chodzi o instytucję służebności mieszkania, to jest ona stosowana w Polsce w powiązaniu z treścią prawa dożywocia niezwykle rzadko. Doktryna i judykatura również nie często wypowiadają się na temat istotnych kwestii dotyczących instytucji służebności mieszkania, np. rozkładu ponoszenia ciężarów, czyli m.in. kosztów zużycia wody, energii, gazu czy ogrzewania itp. przez mającego służebność mieszkania. Kwestie związane ze służebnością mieszkania nie były przedmiotem rozważań w Polsce ani przez Sąd Najwyższy, ani przez doktrynę. Mamy nadzieję, że zagadnienia przedstawione w niniejszych rozważaniach pomogą zrozumieć zawile kwestie związane z włączeniem służebności mieszkania do treści umowy o dożywocie.

The life estate and flat easement contract

Summary

The article deals with legal regulations of the life estate and flat easement contract as discussed in Polish law-related reference sources.

The article presents the fundamental provisions, according to which the flat easement is included in the content of the right of life estate; it also defines the parties' legal rights and obligations arising from those regulations.

The performance of the flat easement as well as the ordinary use of estate is connected with expenses, encumbrances and repair costs. As these expenditures are extremely important, they are listed in detail in the article.

The analysis takes into account the perspective of practicality and the resulting conclusions permit formulating the assumptions to be used while solving the existing problems or clarifying legal ambiguities concerning the institution of the flat easement and the institution of life estate contract.

³⁰ Por. *Postanowienie SN z dn. 14.12.1971 r., III CRN 372/71, OSNC 6/1972, poz. 112.*

CEZARY TOMASZ SZYJKO

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Kochanowskiego
Kielce

Spółeczeństwo polskie wobec rozwoju energetyki odnawialnej

Wprowadzenie

Z raportu przeprowadzonego przez TNS OBOP w ramach Ogólnopolskiego Programu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Społeczności Lokalnych wynika, że 64% Polaków uważa, iż najważniejszą korzyścią dla społeczeństwa wynikającą z korzystania z odnawialnych źródeł energii jest ochrona środowiska naturalnego. Ekspertci przekonują, że wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii (OZE) niesie ze sobą znacznie więcej korzyści, w tym dla zrównoważonego rozwoju regionów i zamieszkujących go społeczności. 28% badanych Polaków wskazało na niższe ceny energii, a 21% – na zmniejszenie zużycia energii elektrycznej, co przekłada się na mniejszą emisję szkodliwych dla atmosfery gazów¹.

Ograniczone zasoby paliw kopalnych oraz postępująca dewastacja środowiska naturalnego zmuszają do poszukiwania nowych źródeł energii. Upowszechnienie wykorzystywania odnawialnych źródeł energii ma więc ogromne znaczenie dla zmniejszenia szkodliwej dla środowiska emisji CO₂ oraz zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego poprzez wykorzystanie lokalnych zasobów².

W Polsce w stosunkowo niewielkim stopniu wykorzystuje się odnawialne źródła energii. Dzieje się tak m.in. dlatego, że inwestycje w proekologiczne rozwiązania energetyczne zarówno w skali makro (np. w gminie), jak i mikro (indywidualnego użytkownika) napotyka wiele barier. Z raportu TNS OBOP wynika, że najważniejszą – w opinii Polaków – jest brak inicjatywy, np. ze strony władz gminy (26%), a ponadto brak środków na finansowanie tego typu inwestycji (25%) i wiedzy na ten temat (23%)³. Tymczasem, jak przekonują eksperci Ogólnopolskiego Programu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Społeczności Lokalnych, dla polskich gmin i przedsiębiorców istnieje wiele możliwości zewnętrznego finansowania proekologicznych inwestycji. Artur Michalski, ekspert programu Business Consulting Group, były wiceprezes NFOŚiGW stwierdza: „Finansowanie OZE to jeden z ważnych priorytetów krajowych i europejskich funduszy wspierających politykę ekologiczną wszystkich państw Unii Europejskiej. Wśród krajowych funduszy możliwe jest uzyskanie dofinansowania m.in. z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wojewódzkich, powiatowych i gminnych funduszy. (...) Istnieje również możliwość finansowania inwestycji w OZE ze środków unijnych, m.in. z Funduszu Spójności czy Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego”⁴.

¹ <http://prportal.pl/2009/09/ekologiczne-inwestycje-szansa-na-rozwoj-spoleszenstwa/> (20 IV 2011).

² http://www.pigeo.org.pl/index.php?a=10001&id_s=726 (20 IV 2011).

³ <http://www.chlodnictwoiklimatyzacja.pl/index.php/wydania-specjalne/1367-czy-polska-jest-otwarta-na-oze.html> (20 IV 2011).

⁴ http://www.bcgconsulting.pl/badania_ryнку.php (20 IV 2011).

Stanowisko UE

Energia odnawialna pochodzi z naturalnych, niewyczerpywalnych źródeł wykorzystujących w procesie przetwarzania energię wiatru, promieniowania słonecznego, ciepła ziemi (energia geotermalna), fal, prądów i pływów morskich, spadku rzek oraz energię pozyskiwaną z biomasy, biogazu wysypiskowego, a także z biogazu powstałego w procesach odprowadzania lub oczyszczania ścieków, jak też rozkładu składowanych szczątków roślinnych i zwierzęcych. Z kolei paliwa kopalne, tj. węgiel czy ropa są zużywane w miarę upływu czasu⁵.

Ograniczone zasoby paliw kopalnych oraz ciągła dewastacja środowiska naturalnego, jako uboczny efekt wykorzystywania energetyki konwencjonalnej, zrodziły potrzebę poszukiwania nowych metod pozyskiwania energii: odnawialnych, tańszych i przede wszystkim przyjaznych dla otaczającej nas przyrody, jak i nas samym. Nie do końca zdajemy sobie jednak sprawę, że niektóre z proponowanych rozwiązań nie są środowisku tak do końca „przyjazne”. Jeszcze nie tak dawno niewiele mówiło się o ekologii i ochronie środowiska, w szczególności w kontekście inwestycji regionalnych. Regiony same dostrzegły jednak problem i podjęły działania w kierunku ograniczenia szkód⁶. Dzięki wzrastającej ekoświadomości, jaką niesie ze sobą postęp cywilizacyjny i technologiczny, zagrożenia zaczynają być neutralizowane przez każdego z nas. Zmiany te napotykaają jednak ciągle jeszcze na trudne do przezwyciężenia bariery związane z koniecznością budowy świadomości społecznej, a przede wszystkim akceptacji kosztów i wyrzeczeń finansowych.

Komisja Europejska uzgodniła ambitny pakiet wniosków⁷, stanowiący realizację przyjętego przez Radę Europejską zobowiązania dotyczącego przeciwdziałania zmianom klimatycznym i promowania energii odnawialnej. Wnioski dobitnie wskazują, że cele uzgodnione w ubiegłym roku są wykonalne z technologicznego i ekonomicznego punktu widzenia, a ich realizacja otwiera niepowtarzalne możliwości gospodarcze dla europejskich regionów. Środki te doprowadzą do znaczącego zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych w łącznym zużyciu energii we wszystkich krajach oraz nałożą na rządy zobowiązanie, wzmocnione groźbą sankcji, do osiągnięcia założonych celów. Dzięki dogłębnej reformie systemu handlu emisjami (ETS)⁸, narzucającej limity emisji na całym obszarze UE, główne podmioty odpowiedzialne za emisję CO₂ zostaną zmuszone do opracowania czystych technologii produkcji⁹. Celem pakietu – zgodnie z ustaleniami przywódców UE z marca 2007 roku – jest obniżenie emisji gazów cieplarnianych w Europie o co najmniej 20% oraz wzrost udziału energii ze źródeł odnawialnych w łącznym zużyciu energii do 20% do roku 2020. Poziom redukcji emisji zostanie zwiększony do roku 2020 do poziomu 30% w momencie zawarcia nowego porozumienia międzynarodowego w sprawie zmian klimatycznych.

Kwestia statusu i zakresu wykorzystania odnawialnych źródeł energii jest regulowana w UE w wielu unijnych aktach prawnych. Z punktu widzenia Unii Europejskiej bezpieczeństwo energetyczne, konkurencyjne systemy energetyczne oraz ochrona środowiska przyrodniczego stanowią trzy podstawowe cele w zakresie zrównoważonego rozwoju, na których opierają się wszystkie stare, jak i obecnie tworzone unijne regulacje prawne w dziedzinie energetyki. Starsze akty to m.in.: *Biała Księga: energia dla przyszłości – odnawialne źródła energii* z 26 listopada 1997 roku; *Zielona Księga: ku euro-*

⁵ M. Noskowiak, *OZE nie tylko dla przedsiębiorców*, „Czysta Energia” 2010, nr 9, s. 20–21.

⁶ C.T. Szyjko, *Samorządność terytorialna UE wobec globalizacji*, „Ekonomiczno-Informatyczny Kwartalnik Teoretyczny” 2010, nr 24, s. 113.

⁷ Kompletny pakiet dokumentów Komisji zob. http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/index_en.htm (20 IV 2011).

⁸ Więcej zob. <http://www.kashue.pl/> (20 IV 2011).

⁹ T. Golec, R. Lewtak, *Współspalanie biomasy z węglem*, „Czysta Energia” 2010, nr 9, s. 26–29.

pejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego z 29 listopada 2000 roku; Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 września 2001 r. w sprawie promowania energii elektrycznej produkowanej z odnawialnych źródeł energii na wewnętrznym rynku energetycznym. Z nowszych aktów duże znaczenie ma zaprezentowana 8 marca 2006 roku przez Komisję Europejską *Zielona Księga: europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii*, zawierająca sugestie i opcje, które mogą stanowić podstawę nowej kompleksowej europejskiej polityki energetycznej. Wśród sześciu podstawowych dziedzin określonych w *Zielonej Księdze* szczególne znaczenie dla OZE mają: „różnicowanie form energii”, tj. wszelkie działania mające na celu wspieranie przyjaznego dla klimatu różnicowania źródeł energii, „zrównoważony rozwój”, oznaczający m.in. stworzenie długoterminowych, bezpiecznych i przewidywalnych ram dla inwestycji w dalszy rozwój źródeł czystej i odnawialnej energii w UE oraz „innowacje i technologia”, czyli poszukiwanie takich źródeł energii, które z jednej strony przyniosłyby oszczędności, z drugiej byłyby przyjazne dla środowiska¹⁰.

Odrębnym źródłem prawa regulującym kwestie energetyki są umowy międzynarodowe, m.in. *Traktat karty energetycznej* z 1994 roku, który w art. 19 (*Aspekty ochrony środowiska*) nałożył na sygnatariuszy obowiązek uwzględniania rozwoju i wykorzystania odnawialnych źródeł energii, oraz *Protokół Karty Energetycznej dotyczący efektywności energetycznej i odnośnych aspektów ochrony środowiska*¹¹. Akty te weszły w życie w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej 23 lipca 2001 roku. Dyrektywa 2009/28/WE z 23 kwietnia 2009 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych wyznacza cele w zakresie stosowania energii odnawialnej, które mają zostać osiągnięte przez państwa członkowskie do 2020 roku (wzrost użycia energii odnawialnej o 5,5% w stosunku do poziomu z 2005 roku dla każdego z państw)¹². W roku 2005 udział energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych w stosunku do zużycia energii w Polsce wynosił 7,2%¹³. Polska będzie musiała w 2020 roku osiągnąć udział zielonej energii w zużyciu energii na poziomie 15%.

Państwa UE będą miały swobodę w doborze środków do osiągnięcia celów wyznaczonych w dyrektywie, przy czym będą zobowiązane do przedstawienia wybranych przez siebie instrumentów w „Narodowym planie działania” przygotowanym w 2010 roku. Jeżeli stwierdzi się, że dane państwo nie zdoła osiągnąć wyznaczonych celów, to będzie istniała możliwość podjęcia środków prawnych przeciwko niemu jeszcze przed 2020 rokiem. Dla przedsiębiorców sektora energetycznego szczególnie istotne są trzy punkty projektu:

1. Procedury administracyjne: wszystkie państwa UE będą zobowiązane zagwarantować, iż krajowe przepisy dotyczące procedur autoryzacji, zatwierdzania i koncesjonowania będą proporcjonalne i niezbędne do osiągnięcia celów. Artykuł 12 zawiera listę środków, które będą mogły zostać wykorzystane w celu zapewnienia większej przejrzystości i skuteczności procedur administracyjnych.
2. Dostęp do sieci energetycznej: dziś mniejsze przedsiębiorstwa mają trudności w utrzymaniu konkurencyjności ze względu na brak przejrzystych zasad i utrudnienia w dostępie do sieci. Postanowienia art. 14 mają zachęcić państwa UE do rozbudowy sieci energetycznej w związku z koniecznością zwiększenia udziału energii odnawialnej. Zobowiązują też do zapewnienia priorytetowego dostępu do systemu sieciowego dla energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych.
3. Pomoc państwa: komisja opublikowała wytyczne w sprawie przyznawania pomocy publicznej w celu doprowadzenia do większego wykorzystania państwowych środ-

¹⁰ Zob. <http://www.mg.gov.pl/Gospodarka/Energetyka/Archiwum/Zielona+ksi%C4%99ga.htm> (20 IV 2011).

¹¹ Pełny tekst zob. <http://www.ure.gov.pl/portals/pl/3/PRAWO.html> (20 IV 2011).

¹² I. Chojnacki, *Europa plecami do węgla*, „Nowy Przemysł” 2010, nr 12, s. 90.

¹³ *Ibidem*, s. 91.

ków finansowych w sektorze energii odnawialnej. Pomoc publiczna będzie przyznawana w formie ulg podatkowych¹⁴.

Komisja proponuje wzmocnienie, na podstawie europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS), jednolitego rynku handlu emisjami CO₂ obejmującego cały obszar UE, w którego zakres weszłyby również inne gazy cieplarniane (obecny system obejmuje jedynie CO₂) oraz obejmowałby wszystkie największe obiekty przemysłowe emitujące największe ilości tych gazów. Kwota uprawnień do emisji dopuszczonych do obrotu na rynku będzie redukowana z roku na rok tak by wolumen emisji objętych systemem handlu uprawnieniami do emisji został zmniejszony w 2020 roku o 21% w stosunku do poziomów z 2005¹⁵.

W sektorze energetycznym, będącym głównym źródłem emisji w UE, wszystkie uprawnienia do emisji będą przyznawane w drodze licytacji – od początku funkcjonowania nowego systemu, czyli od 2013 roku. Inne sektory przemysłowe (również lotnictwo) będą przechodziły na system przyznawania wszystkich uprawnień w drodze licytacji stopniowo, chociaż możliwe będzie zastosowanie wyjątków w przypadku sektorów szczególnie narażonych na konkurencję ze strony producentów z krajów, które nie podlegają porównywalnym ograniczeniom w zakresie emisji CO₂. Ponadto licytacje będą miały charakter otwarty, tzn. że każdy europejski podmiot gospodarczy będzie mógł kupować uprawnienia w dowolnym państwie członkowskim.

Dochody z systemu handlu uprawnieniami do emisji powiększą wpływy państw członkowskich, przy czym powinny one zostać przeznaczone na wsparcie UE w wysiłkach na rzecz wdrożenia gospodarki przyjaznej środowisku przez wspieranie innowacji w takich obszarach, jak: odnawialne źródła energii, wychwytywanie dwutlenku węgla i jego składowanie, również badania i rozwój. Część dochodów powinna zostać przeznaczona dla krajów rozwijających się na wsparcie ich dostosowania do zmian klimatycznych. Komisja ocenia, że do 2020 roku dochody z licytacji powinny sięgnąć 50 mld euro rocznie¹⁶. W czwartym roku funkcjonowania europejski system handlu emisjami okazuje się być efektywnym instrumentem umożliwiającym stworzenie rozwiązania opierającego się na zasadach rynkowych, tj. dostarczającego zachęt do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. System obejmuje obecnie 10 000 zakładów przemysłowych na terenie UE, w tym elektrownie, rafinerie ropy naftowej i huty, odpowiedzialnych za prawie połowę emisji CO₂ na terenie UE. Nowe rozwiązania systemu handlu uprawnieniami do emisji obejmą ponad 40% całkowitej wielkości emisji. Zakłady przemysłowe emitujące mniej niż 10 000 ton CO₂ nie będą musiały uczestniczyć w systemie handlu emisjami, co spowoduje zmniejszenie obciążeń administracyjnych¹⁷.

W sektorach, które nie zostały objęte europejskim systemem handlu emisjami, m.in. budownictwo, transport, rolnictwo i sektor odpadów, do 2020 roku emisje w Unii Europejskiej zostaną zredukowane o 10% poniżej poziomów z 2005 roku. Komisja proponuje dla każdego państwa członkowskiego specjalny poziom docelowy zmniejszenia, a w przypadku nowych państw członkowskich – możliwego zwiększenia emisji do 2020 roku. Zmiany te wahają się w przedziale od -20% do 20%¹⁸. Oprócz zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rynku emisji zanieczyszczeń wszystkie państwa członkowskie muszą jak najszybciej zacząć zmieniać strukturę zużycia energii w ramach swoich rynków. Na dziś udział energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych w zużyciu końcowym

¹⁴ C.T. Szyjko, *Energia odnawialna szansą dla polskich regionów*, w: *Enigma nowego regionalizmu europejskiego*, Warszawa 2010, s. 259.

¹⁵ H. Oleksy, *Drogi rozwoju energetyki*, „Biznes i Ekologia” 2010, nr 93, s. 9.

¹⁶ http://ec.europa.eu/polska/news/080124klimat_pl.htm (8 IV 2011).

¹⁷ <http://www.csrinfo.org/pl/component/content/article/251-komisja-europejska-przyjmuje-plan-walki-ze-zmian-klimatu> (8 IV 2011).

¹⁸ S. Theil, *Zielony odwrót*, w: *Raport energia*, Warszawa 2010, s. 23.

w UE wynosi 8,5%, co oznacza, że do osiągnięcia zakładanego poziomu 20% do 2020 roku niezbędny będzie średni wzrost jej udziału o 11,5%¹⁹.

Polskie prawo dotyczące OZE

Polska po przystąpieniu do Unii Europejskiej została zobowiązana do wdrożenia mechanizmów wsparcia energetyki odnawialnej. W tym zakresie wybrała tzw. system zielonych certyfikatów, który wdrożono w Polsce w 2005 roku w ramach nowelizacji „Prawa energetycznego”. Uregulowana została procedura zakupu odpowiedniej ilości zielonej energii oraz obowiązek zakupu zielonych certyfikatów, które stanowią prawa majątkowe nadane świadectwom pochodzenia tejże energii. Dzięki temu producent energii odnawialnej w Polsce uzyskuje przychody z dwóch źródeł – ze sprzedaży samego prądu po cenie rynkowej oraz z zielonego certyfikatu. Ten ostatni jako zbywalne prawo majątkowe sprzedawany jest na giełdzie lub też na podstawie umów zawieranych między producentem a dystrybutorem. Spółka dystrybucyjna może także wypełnić obowiązek zakupu zielonej energii przez wniesienie tzw. opłaty zastępczej, której wysokość reguluje „Prawo energetyczne”. W Polsce nałożono obowiązek zakupu energii z OZE. Najważniejszym dokumentem dla rozwoju OZE w naszym kraju jest „Strategia rozwoju energetyki odnawialnej”, którą polski Sejm zatwierdził w sierpniu 2001 roku. Wskazuje ona podstawowe cele i możliwości rozwoju energetyki odnawialnej do 2020 roku, zakłada również zwiększenie udziału energii z OZE w bilansie paliwowo-energetycznym kraju do 7,5% w 2010 roku i do 14% do roku 2020²⁰.

Krajowe regulacje prawne dotyczące rozwoju OZE obejmują:

- ustawę z 10 kwietnia 1997 roku „Prawo energetyczne” (Dz.U. 2006, nr 89, poz. 625 z późn. zm.);
- rozporządzenie Ministra Gospodarki z 19 grudnia 2005 roku w sprawie szczegółowego zakresu obowiązków uzyskania i przedstawienia do umorzenia świadectw pochodzenia, uiszczenia opłaty zastępczej oraz zakupu energii elektrycznej i ciepła wytworzonych w odnawialnych źródłach energii (Dz.U. 2005, nr 261, poz. 2187);
- rozporządzenie Ministra Gospodarki z 3 listopada 2006 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu obowiązków uzyskania i przedstawienia do umorzenia świadectw pochodzenia, uiszczenia opłaty zastępczej oraz zakupu energii elektrycznej i ciepła wytworzonych w odnawialnych źródłach energii (Dz.U. 2006, nr 205, poz. 1510)²¹.

Tak duże zainteresowanie tematyką wykorzystywania OZE jest zjawiskiem w pełni uzasadnionym. Potencjał tkwiący tylko w jednym z możliwych źródeł energii odnawialnej – Słońcu, najlepiej oddaje stwierdzenie autorstwa Jana Pabisa: „Gdyby zgromadzić całą energię paliw naszego globu, tj. energię z węgla, drewna, gazu, ropy naftowej i spalić ze sprawnością 100%, to wartość uzyskanej energii równałaby się energii słonecznej dostarczonej do Ziemi zaledwie przez cztery dni”²². Wśród sektorów energetyki odnawialnej, które cieszą się ostatnio największą popularnością, warto wymienić: energetykę wiatrową, słoneczną, wodną, pozyskiwaną z biomasy, ogniw paliwowych oraz pomp ciepła. Każdy z nich, w generalnym rozrachunku, ma dodatni bilans zysków, jakie człowiek i środowisko naturalne odnoszą w momencie zastępowania nim energetyki konwencjonalnej, mimo że niejednokrotnie nie jest on wolny od wad, a korzyści ekonomiczne poja-

¹⁹ *Ibidem*, s. 25.

²⁰ http://www.mos.gov.pl/kategoria/2069_odnawialne_zrodla_energii/ (8 IV 2011).

²¹ C.T. Szyjko, *Africa-EU renewable energy cooperation programme*, „The Review of Regional Studies” 2010, t. 22, s. 126–132.

²² J. Pabis, <http://ekoenergia.dzien-e-mail.org> (8 IV 2011).

wią się dopiero w bardzo odległej przyszłości. Przykładowo, wdrożenie w 2010 roku 1600 MW instalacji wiatrowych na lądzie oraz 300 MW na morzu pozwoliłoby na redukcję emisji do atmosfery wielu szkodliwych związków: 18 200 tys. ton CO₂, 123 tys. ton SO₂, 58 tys. ton NO_x oraz 3,7 tys. ton PM²³. Ponadto, do wyprodukowania danej ilości energii potrzebna jest zdecydowanie mniejsza powierzchnia niż w przypadku źródeł konwencjonalnych (trzykrotnie mniejsza aniżeli dla energii z węgla), pięciokrotnie mniejszy jest też stosunek energii włożonej w proces produkcyjny do energii wyprodukowanej.

W Polsce drugim pod względem możliwości efektywnego wykorzystania źródłem energii jest biomasa²⁴. Mimo że podczas spalania wytwarza się CO₂, to jest ona bezpieczna, ponieważ emisja ta jest równoważona pochłanianiem powstałego gazu cieplarnianego przez rośliny, które z kolei odtwarzają biomasę w procesie fotosyntezy. Ostatecznie współczynnik emisji CO₂ oraz podtlenku azotu jest bliski zeru, a ilość wytwarzanych NO_x jest pięciokrotnie mniejsza niż podczas spalania oleju napędowego. Warto podkreślić, że w ten sposób można zagospodarować odpady drzewne nieprzydatne w przemyśle oraz marnowane (jak do tej pory) nadwyżki żywności, a w dalszej kolejności wprowadzić decentralizację produkcji energii oraz aktywizację terenów wiejskich.

Zbyt duże zainteresowanie biomasą niesie ryzyko zmniejszenia bioróżnorodności w przypadku takich monokultur roślin energetycznych, jak: eukaliptus, wierzbą czy topola, oraz rodzi problem zanieczyszczeń powietrza popiołami, dioksynami i furanami, które mają działanie rakotwórcze, a emitowane są w trakcie spalania biomasy nasączonej pestycydami i pomieszaną z odpadami tworzyw sztucznych.

Energia słoneczna z kolei może być wykorzystana za pośrednictwem kolektorów słonecznych lub ogniw fotowoltaicznych. W tym przypadku, podobnie jak we wszystkich rozważanych odnawialnych źródłach energii, udaje się uniknąć wytwarzania wielu szkodliwych związków. Dzięki kolektorowi dającemu energię ok. 715 kWh/m² rocznie unikamy średnio emisji zanieczyszczeń w ilości: 4 kg/m² SO₂, 3 kg/m² NO_x, 500 kg/m² CO₂, 35 kg/m² pyłu i żużlu²⁵. Ponadto, dzięki temu, że pracują zupełnie bezgłośnie oraz charakteryzują się estetycznym wyglądem, jak też długą żywotnością i dużą efektywnością – mogą być na stałe wkomponowane w dachy lub ściany budynków. Podobnie jest w przypadku ogniw fotowoltaicznych. Niestety, żadna ze wspomnianych technik przetwarzania energii słonecznej nie jest wolna od problemu utylizacji paneli po zakończeniu ich eksploatacji, co wynika z obecności w ich powłokach selektywnych metali ciężkich: chrom, nikiel i kobalt.

Kolejnym z potencjalnych źródeł energii jest woda – niewyczerpalny, bo będący w nieustannym obiegu czynnik roboczy. Elektrownie wodne w trakcie pracy nie wytwarzają ścieków ani nie emitują spalin i pyłów. Wytworzenie za ich pomocą 1 GWh energii elektrycznej to uniknięcie emisji: 7 ton SO_x, 960 ton CO₂, 3 ton NO_x, 0,19 tony PM²⁶. Dodatkowo ogromną zaletą tego źródła energii jest tworzenie ochrony przeciwpowodziowej oraz możliwość regulowania stosunków wodnych w najbliższej okolicy, głównie przez małą retencję wodną. Ma to również wpływ na rozwój turystyki, ponieważ sztuczne zbiorniki wodne często stanowią cenny element krajobrazu. Mogą też służyć do uprawiania sportów wodnych i rybołówstwa. Lokalizacja małych elektrowni wodnych w pobliżu odbiorców pozwala zminimalizować straty przesyłu, może również stanowić czynnik aktywizujący w środowiskach wiejskich²⁷.

²³ *Pilotowy program wykonawczy do Strategii Rozwoju Energetyki Odnawialnej w zakresie wzrostu produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych ze szczególnym uwzględnieniem energetyki wiatrowej na lata 2003-2005 (Projekt), wrzesień 2002*, http://www.mos.gov.pl/kategoria/2069_odnawialne_zrodla_energii/ (18 IV 2011).

²⁴ „Polityka energetyczna Polski do 2025 roku”, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 4 I 2005 r.

²⁵ W. Lewandowski, *Proekologiczne odnawialne źródła energii*, Warszawa 2006.

²⁶ Jednostkowe wskaźniki emisji dla polskiego sektora elektroenergetycznego zob. J. Pabis, *op. cit.*

²⁷ C.T. Szyjko, *Oblicza procesu europejskiej regionalizacji*, w: *Polska i Unia Europejska: sześć lat po rozszerzeniu. Bilans kosztów i korzyści*, Bruksela 2010, s. 99–107.

Niestety, mimo tak wielu zalet woda jako źródło energii ma też swoje wady, m.in. utrudnianie wędrówek ryb na tarło i rozwój narybku, likwidowanie miejsc lęgowych ptaków spowodowane podnoszeniem się poziomu wód w rzece i naturalną erozją brzegów oraz zamieranie życia w zbiornikach na skutek ich zamulania i odtleniania. Wśród cieszących się coraz większym zainteresowaniem źródeł energii warto również wymienić pompy ciepła, które pracują cicho, ekologicznie i energooszczędnie, a przy tym same wpływają na rozwój innych niekonwencjonalnych źródeł energii odnawialnej, wykorzystywanych w układach kogeneracyjnych. Nadal jednak nierozwiązany jest problem wykorzystywania szkodliwych czynników roboczych w niektórych typach pomp ciepła (np. freony, NH_3 , H_2SO_4), choć coraz popularniejsza jest tendencja używania bardziej przyjaznych środowisku środków zastępczych. Ograniczona jest również możliwość zagospodarowania działek w przypadku instalacji kolektorów poziomych, co zmniejsza liczbę drzew znajdujących się w bezpośrednim sąsiedztwie gospodarstw domowych.

Rada Ministrów 7 grudnia 2010 roku przyjęła „Krajowy plan działania” w zakresie energii ze źródeł odnawialnych. Określa on krajowe cele w zakresie udziału energii z tych źródeł zużyte w sektorze transportowym, energii elektrycznej, ogrzewania i chłodzenia w 2020 roku, uwzględniając wpływ innych środków polityki efektywności energetycznej na końcowe zużycie energii oraz odpowiednie środki, które należy podjąć do osiągnięcia krajowych celów ogólnych w zakresie udziału OZE w wykorzystaniu energii finalnej. Dokument określa ponadto współpracę między organami władzy lokalnej, regionalnej i krajowej, szacowaną nadwyżkę energii ze źródeł odnawialnych, która mogłaby zostać przekazana innym państwom członkowskim, strategię ukierunkowaną na rozwój istniejących zasobów biomasy i zmobilizowanie nowych zasobów biomasy do różnych zastosowań, a także środki, jakie należy podjąć w celu wypełnienia stosownych zobowiązań wynikających z dyrektywy 2009/28/WE.

Energetyka wodna

Energetyka wodna ma w Polsce największe tradycje, mimo stosunkowo słabych warunków do rozwoju tej branży. Zasoby energii wody zależą od dwóch czynników: spadku koryta rzeki oraz przepływów wody. Polska jest krajem nizinnym, o stosunkowo małych opadach i dużej przepuszczalności gruntów, co znacznie ogranicza zasoby tego źródła. Mimo to pierwsze siłownie wodne na ziemiach polskich powstały zapewne wcześniej niż struktury państwa. Świadczą o tym stare nazwy miejscowości oraz historia zapisów, regulujących przywileje i prawa wykorzystywania urządzeń wodnych²⁸.

Woda to niewyczerpalny, bo będący w nieustannym obiegu czynnik roboczy. Źródło to ma wiele zalet, o czym była mowa wcześniej. Realny potencjał ekonomiczny energii wodnej w Polsce to 18 PJ (5 TWh/rok), który jest wykorzystany w 41%²⁹. Moc zainstalowana w elektrowniach wodnych w 2010 roku wynosiła 946,676 MW, które rok wcześniej wytworzyły 1 616 039,309 MWh energii elektrycznej³⁰. Największymi zasobami technicznymi dysponują rzeki dorzecza Wisły – 77,6%. Dorzecze Odry oceniane jest na 20,1%, a rzeki Przymorza – 2,3%. Niestety, rozwój dużych obiektów hydroenergetycznych ograniczają protesty ekologów, którzy obawiają się dewastacji naturalnych dolin rzecznych poprzez ich zatapianie. Niektórzy pamiętają przeprowadzane w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku akcje „tama tamie”, czyli protesty przeciw budowie oddanego do użytku w 1997 roku (budowę rozpoczęto w 1975 r.!) zespołu elektrowni Czorsztyn–Niedzica–Sromowce Wyżne (92,75 MW). Pierwsze plany budowy zbiornika

²⁸ E. Mokrzycki, A. Szurlej, A. Skoczek, *Energetyka wodna jako podstawowe odnawialne źródło energii elektrycznej*, „Polityka Energetyczna” 2004, nr 7, s. 463–481.

²⁹ http://www.pigeo.org.pl/index.php?a=10001&id_s=38 (20 IV 2011).

³⁰ *Ibidem*.

w tym rejonie pochodzą z 1905 roku. To ostatnia jak dotąd duża elektrownia wodna w Polsce, ale wzrasta liczba małych elektrowni wodnych o mocy poniżej 2 MW³¹.

Od lat mówi się o budowie elektrowni wodnej w Nieszawie, która miała być jedną z 8 zapór tworzących tzw. kaskadę dolnej Wisły. Skończyło się na wybudowaniu w latach 1963–1970 zbiornika, zapory i elektrowni we Włocławku (160,2 MW). Zapora, przy dalszej eksploatacji bez budowy niższych stopni, grozi zawaleniem, więc zdaniem prof. Zygmunta Babińskiego z Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, katastrofa stopnia we Włocławku oznaczać będzie zagrożenie życia co najmniej kilkuset osób³². Należy jednak dodać, że zbiornik włocławski zgromadził na swoim dnie około 40 mln m² groźnych zanieczyszczeń, głównie przemysłowych. Ponad 10 lat temu Sejm RP przyjął uchwałę uznającą konieczność zabezpieczenia zapory we Włocławku przez inwestycję pod nazwą Stopień Wodny Nieszawa–Ciechocinek, ale dopiero 2,5 roku temu prezesi Energi S.A. (właściciel tamy włocławskiej) i Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej podpisali list intencyjny w sprawie wybudowania do 2016 roku tamy na Wiśle w Nieszawie i elektrowni o mocy około 100 MW³³.

Koszt wspomnianej inwestycji to około 2,5 mld zł (okres zwrotu 15–25 lat). Grupa Energa S.A. zamierza zrealizować tę inwestycję przy udziale komercyjnego partnera strategicznego, a model finansowania zbudować w oparciu o planowaną produkcję energii elektrycznej ze źródła odnawialnego, jakim jest energia wodna³⁴. Budowa drugiego stopnia wodnego poniżej Włocławka zmniejszy zagrożenie powodziowe w rejonie dolnej Wisły, więc bezpieczeństwo regionu stanowi nadrzędny interes publiczny, co czyni tę inwestycję konieczną, a także możliwą do realizacji na obszarze „Natura 2000”.

Grupa Energa S.A. to krajowy lider w produkcji energii ze źródeł odnawialnych. 45 elektrowni wodnych zapewnia jej 30-procentowy udział w produkcji OZE. Przyjęty plan strategiczny na lata 2009–2012 zakłada uzyskanie pozycji lidera w zakresie produkcji OZE. Dziś spółka zarządza Parkiem Wiatrowym Kamieńsk i 29 elektrowniami wodnymi, z 36 funkcjonujących w Grupie, w tym 4 elektrowniami szczytowo-pompowymi: Solina, Żarnowiec, Porąbka-Żar, Dychów³⁵. W 2005 roku oddano do eksploatacji elektrownię wodną Rakowice na rzece Bóbr (1,9 MW, około 10 tys. MWh rocznie), a w maju 2009 roku uroczyście otwarto Elektrownię Wodną Dobrzeń (2 x 800 kW) – czwarty obiekt spółki na kaskadzie górnej Odry. Pierwsza hydroelektrownia powstała w 2003 roku w Januszkowicach koło Zdzeszowic, kolejne na spiętrzeniach wodnych w Krępnej i Krapkowicach. Warto przypomnieć, że zaporę i elektrownię w Solinie zbudowano w latach 1961–1968. Po przeprowadzonej w latach 2000–2003 modernizacji produkuje ona 230 GWh energii elektrycznej rocznie³⁶. Stopień ten przewidziany był jako największy i najwyższy w planowanej kaskadzie 16 elektrowni.

Energia z biomasy

W Polsce biomasa została uznana za odnawialne źródło energii o największych zasobach, którego wykorzystanie jest na tyle tanie, że już teraz może konkurować z paliwami kopalnymi. Z wykorzystaniem tego źródła energetyka odnawialna wiąże obecnie największe nadzieje. Może ona być wykorzystywana do celów energetycznych w procesach bezpośredniego spalania biopaliw stałych, gazowych lub przetwarzana na paliwa ciekłe zarówno do produkcji energii elektrycznej, jak i ciepłej. Obecnie zasoby biomasy

³¹ J. Steller, *Problemy rozwoju energetyki wodnej*, „Archiwum Energetyki” 2004, nr 3/4, s. 35–69.

³² <http://www.geo.ukw.edu.pl/> (20 IV 2011).

³³ <http://biznes.onet.pl/wiatr-woda-slonce-i,40488,4219024,2,prasa-detaj> (20 IV 2011).

³⁴ Wystąpienie R. Szyszko, wiceprezesa Zarządu Energa SA, na konferencji „40-lecie stopnia wodnego we Włocławku – bezpieczeństwo dolnej Wisły – doświadczenia i nowe wyzwania”, 10 X 2010 r.

³⁵ <http://www.elsp.com.pl/index.php?dz=strategia> (20 IV 2011).

³⁶ <http://solina.pl/firma/historia/> (20 IV 2011).

stałej związane są z wykorzystaniem nadwyżek słomy i siana, odpadów drzewnych, upraw roślin energetycznych oraz wykorzystania odpadów z produkcji rolnej, w tym biogazu, dlatego też skoncentrowane są one na obszarach intensywnej produkcji rolnej³⁷.

W 2010 roku łączna moc zainstalowanych w Polsce instalacji wykorzystujących biomasę wyniosła 252,490 MW, a ilość wytworzonej w 2009 roku energii elektrycznej – 334 015,572 MWh³⁸. Rada Ministrów 13 lipca 2009 roku przyjęła opracowany przez Ministerstwo Gospodarki we współpracy z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi dokument „Kierunki rozwoju biogazowni rolniczych w Polsce w latach 2010–2020”. Jeśli w każdej z 1600 gmin wiejskich do sieci średniego napięcia będą przyłączone dwie biogazownie o mocy 1 MW, to w sumie wyprodukują około 30 GWh energii końcowej: elektrycznej i ciepła. Mikrobiogazownie, o mocy jednostkowej 20–50 kW, mogą być zainstalowane w 100 tys. średnich gospodarstwach rolnych i przyłączone bezpośrednio do sieci niskiego napięcia³⁹.

W polskiej energetyce systemowej pionierem jest Elektrownia Ostrołęka (obecnie w grupie Energa S.A.), w której zrzębki energetyczne są spalane od 1997 roku. Obecnie w Elektrowni Ostrołęka A pracuje największa w Polsce jednostka energetyczna (kocioł fluidalny o mocy cieplnej około 32 MW) na paliwo odnawialne, natomiast w Elektrowni Ostrołęka B pracuje instalacja do wytwarzania paliwowej mieszanki węglowo-biomasy – rocznie spala około 130 tys. ton biomasy w postaci brykietów i peletu wyprodukowanych z odpadów pochodzących z leśnictwa, rolnictwa i przemysłu spożywczego⁴⁰. Biomasa jest też współspalana z węglem m.in. w elektrowniach Kozienice (Grupa Enea) i Połaniec (GDF Suez Energia Polska), która jest jednym z największych producentów „zielonej” energii. Teraz Francuzi chcą, kosztem 1 mld zł, wybudować największą na świecie elektrownię na biomasę, m.in. z drewna i słomy, o mocy 190 MW, która ma być uruchomiona pod koniec 2012 roku⁴¹.

W lutym 2011 roku Energa Kogeneracja Sp. z o.o. zakończyła etap formalnych przygotowań do budowy w Elektrociepłowni Elbląg bloku biomasowego o mocy ponad 20 MW. Po zakończeniu budowy (koniec 2012 r.) blok spalający biomasę w postaci peletu ze słomy będzie produkował w skojarzeniu energię elektryczną oraz ciepło na potrzeby mieszkańców Elbląga (ponad 160 tys. MWh i około 796 tys. GJ rocznie), zużywając około 135 tys. ton biomasy rocznie. Dodatkową korzyścią dla spółki będą przychody ze sprzedaży tzw. zielonej energii elektrycznej i związanych z tym praw majątkowych⁴². W III kwartale 2011 roku w Miejskim Zakładzie Energetyki Ciepłej w Świdnicy rozpocznie pracę pierwsza w Polsce i jedna z niewielu w Europie instalacja zgazowania słomy z wykorzystaniem zgazowarki fluidalnej o mocy cieplnej 5 MWt. Inwestycję realizuje konsorcjum firm Mostostal Dolny Śląsk Sp. z o.o. (lider i generalny wykonawca), brytyjska firma Torftech Ltd. i świdnicki ŚFUP Servis Sp. z o.o.⁴³.

Elektrownie wiatrowe

Zasoby energii wiatru są silnie związane z lokalnymi warunkami klimatycznymi i terenowymi. Obszary o szczególnie dobrych warunkach wiatrowych to wybrzeże Morza Bałtyckiego, zwłaszcza część zachodnia, oraz północno-wschodni kraniec Polski. Aby

³⁷ A. Janicka, M. Janicki, *Zmienność potencjału energetycznego słomy w latach 1998–2009*, „Ekopartner” 2010, nr 5. Dod. „Energia odnawialna – fakty i mity”, s. 11–13.

³⁸ http://www.pigeo.org.pl/index.php?a=10001&id_s=38 (20 IV 2011).

³⁹ Balat & G. Ayar, *Biomass Energy in the World, Use of Biomass and Potential Trends*, „Energy Sources” 2005, nr 10, s. 931–940.

⁴⁰ T. Mirowski, A. Szurlej, G. Wielgosz, *Kierunki energetycznego wykorzystania biomasy w Polsce*, „Polityka Energetyczna” 2005, nr 2, s. 55–75.

⁴¹ <http://www.gdfsuez-energia.pl/Strona-glowna> (20 IV 2011).

⁴² <http://www.energa-kogeneracja.pl/pl/news/?PHPSESSID=9198eddf3c0fcba8940a423c54f2c7e> (20 IV 2011).

⁴³ E. Wach, M. Bastian, *Europejski i polski rynek pelet*, „Czysta Energia” 2010, nr 11, s. 40–41.

prawidłowo zweryfikować zasoby wiatru w celach energetycznych, należy dokonywać pomiarów wiatru na wysokościach co najmniej 60 m⁴⁴. Rozważając budowę elektrowni wiatrowej, można także brać pod uwagę inne tereny, zwłaszcza charakteryzujące się zwiększoną wysokością nad poziomem morza, bez przeszkód terenowych oraz niezależne obszary wzgórz i wzniesień południowej Polski. Tereny takie można wskazać w Sudetach, Beskidzie Śląskimi i Żywieckim, w Bieszczadach, na Pogórzu Dynowskim, Garbie Lubawskim i w okolicach Kielc. Dotychczasowe fragmentaryczne pomiary dokonywane na tych terenach wskazują na istotny potencjał energii wiatru, aczkolwiek do celów ewentualnych przyszłych inwestycji wiatrowych niezbędne byłoby wykonanie szczególnych pomiarów prędkości wiatru.

Zdaniem Polskiego Stowarzyszenia Energetyki Wiatrowej (PSEW), nasycenie elektrowniami wiatrowymi w Polsce należy do najniższych w Europie: 0,012 kW/mieszkańca i 1,44 kW/km² obszaru lądowego⁴⁵. W Polsce pracuje 415 koncesjonowanych źródeł o mocy około 1181 MW⁴⁶. Należy do nich kilkanaście profesjonalnych farm o mocy od 5,1 (Barzkowice) do kilkudziesięciu megawat: Puck (22), Zagórze (30), Jagniątkowo (30,6), Kamieński (30), Kisielice (40,5), Suwałki (41,4), Zajączkowo (48), Tymień (50), Tychowo (50) i Karścino (69).

Kilka lat temu w planach rządu na 2010 rok zakładano w energetyce wiatrowej 2000 MW mocy i 2,3% udział w krajowym zużyciu energii (w 2009 r. – 0,69%). Do realizacji tych założeń potrzebny był przyrost mocy o ponad 1800 MW, czyli około 450 MW rocznie. Tymczasem w Jarogniewie-Mołtowo (woj. zachodniopomorskie) powstaje farma wiatrowa o mocy 20 MW, którą buduje i będzie eksploatować Beta Sp. z o. o. (wyłącznym udziałowcem jest Elektrownia Połaniec S.A. – Grupa GDF Suez Energia Polska). W Margoninie jest budowana farma o mocy 120 MW, ale przeciw tej inwestycji protestują mieszkańcy sąsiadujących wiosek. W budowie, według danych PSEW, są farmy w Górzycy, Rzepinie, Golicach, Tychowie (34,5 MW), Skrobotowie (26 MW), Nosalinie (1,6 MW), Pelplinie (48 MW), Gołdapi (69 MW) i Taciewie (30 MW). Wszystkie są zlokalizowane na północ od Warty i Narwi, czyli na obszarze ubogim w niezbędną infrastrukturę, a przecież wyprodukowaną energię trzeba będzie wprowadzić do sieci.

Dla porównania, w 2010 roku łączna moc zainstalowana w energetyce wiatrowej na świecie wzrosła o 38 GW i wynosiła 160 GW. Światowym liderem są Stany Zjednoczone (35,2 GW), a kolejne miejsca zajmują: Chiny (26,0 GW), Niemcy (25,7 GW) i Hiszpania (19,1 GW)⁴⁷. Pod koniec 2010 roku energetyka wiatrowa na świecie mogła wytworzyć około 340 TWh energii, czyli 2% światowego zapotrzebowania⁴⁸.

Warto również zwrócić uwagę na zagospodarowanie przestrzenne terenów pod siłowne wiatrowe. Po pierwsze, mogą być one wykorzystywane do celów rolniczych. Po drugie, istnieje możliwość umieszcawiania siłowni w bezpośrednim sąsiedztwie odbiorców energii, co pozwala osiągnąć minimalne straty przesyłu. Po trzecie, turbiny wiatrowe są przez niektórych uważane za cenny element krajobrazu, przez co stają się obiektem zainteresowania turystów. Z kolei przeciwnicy tego źródła energii wśród kontrargumentów wymieniają m.in.: oślepiające błyski i hałas emitowane przez poruszające się turbiny, zagrożenie dla przelatujących ptaków, dewastacja naturalnego krajobrazu na skutek sztucznej ingerencji w jego porządek, a także wysokie koszty inwestycyjne i zmienność mocy w czasie.

⁴⁴ G. Wiśniewski, K. Michałowska-Knap, *Wizja rozwoju energetyki wiatrowej w Polsce do 2020 r.*, *ibidem*, nr 4, s. 24–28.

⁴⁵ http://www.psew.pl/energetyka_wiatrowa.htm (20 IV 2011).

⁴⁶ <http://www.ure.gov.pl/portal/pl/424/Aktualnosci.html> (20 IV 2011).

⁴⁷ W. Yu (red.), *Wind Energy Simulation Toolkit (WEST): A Wind Mapping System for Use by the WindEnergy Industry*, „Wind Engineering” 2011, nr 1, s. 15–33.

⁴⁸ Renewable Energy Snapshots 2010, pełny tekst dostępny na stronie: <http://iet.jrc.ec.europa.eu/scientific-publications> (20 IV 2011).

Energia słoneczna

O ile trudno mówić o potencjale energetyki wiatrowej, to – zdaniem Polskiej Izby Gospodarczej Energii Odnawialnej – realny potencjał ekonomiczny energetyki słonecznej w Polsce wynosi 83 PJ i jest wykorzystany w 0,2%⁴⁹. Najważniejszą przeszkodą jest bardzo nierównomierny rozkład czasowy: 80% całkowitej rocznej sumy nasłonecznienia przypada na okres od początku kwietnia do końca września, poza tym w lecie z instalacji solarnych można korzystać do 16 godz. dziennie, a zimą do 8 godz. Poprawnie zaprojektowana instalacja kolektorów słonecznych powinna wspierać wytwarzanie ciepłej wody na poziomie 20–30%. Ponieważ koszty eksploatacji są prawie zerowe, więc jest znaczną oszczędnością kosztów paliwa.

Słońce jest niewyczerpalnym źródłem energii, ilość energii docierająca w ciągu roku do powierzchni Ziemi jest wielokrotnie większa niż wszystkie zasoby energii odnawialnej i nieodnawialnej zgromadzone na Ziemi razem wzięte. Energia słoneczna jest powszechnie dostępnym, całkowicie czystym i najbardziej naturalnym z dostępnych źródeł energii. Najefektywniej może być wykorzystana lokalnie, zaspokajając zapotrzebowanie na ciepłą wodę i ciepło. Dużą zaletą jej użytkowania jest łatwa adaptacja, zwłaszcza do celów gospodarstwa domowego.

Polska posiada znaczne zasoby energii odnawialnej, lecz istnieją znaczne rozbieżności w ocenie ich potencjału technicznego oraz przestrzennego rozkładu na obszarze kraju. Rozważając możliwości wykorzystania energii odnawialnej, należy każdorazowo przeprowadzić analizę dostępnych na danym terenie zasobów oraz technicznych możliwości ich wykorzystania⁵⁰. Fundacja EkoFundusz dofinansowała największą instalację pilotażową w Polsce: na dachach 69 bloków należących do Spółdzielni Mieszkaniowej „Radogoszcz-Zachód” w Łodzi zainstalowano 58 kolektorów (budynki połączone ze sobą szczytami mają wspólne) o łącznej powierzchni 10 000 m² kwadratowych⁵¹. Inwestycja została oddana do użytku w 2010 roku, jej koszt wynosił 17 mln zł, z czego 7,5 mln zł wyłożyła spółdzielnia, resztę dofinansowały: EkoFundusz, Bank Gospodarstwa Krajowego i Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW). Ze wstępnych wyliczeń pieniądze wydane przez spółdzielnię powinny się zwrócić po 10 latach, a cała inwestycja po 25–30 latach. EkoFundusz wsparł też m.in. instalacje solarne w Częstochowie – 598 kolektorów słonecznych o łącznej powierzchni 1495 m² zamontowanych na budynkach tamtejszego szpitala oraz na ziemi, i w Praszce – 2100 kolektorów o powierzchni 4252 m² umieszczonych głównie na dachach 89 budynków⁵².

Dzięki wsparciu NFOŚiGW pompy ciepła i kolektory słoneczne zainstalowano m.in. w kompleksie budynków należących do Zespołu Pieśni i Tańca „Śląsk” w Koszęcinie, w bazyle archikatedralnej w Przemyślu, w szpitalach w Gostyninie-Kruku i w Gorzowie Wielkopolskim oraz w aquaparku w Kudowie Zdroju. Energetyka solarna to również energia elektryczna, ale jej produkcja w Polsce nie jest jednak zbyt powszechna – poza zasilaniem podświetlanych znaków drogowych. Jej popularyzacji służy zainstalowane w latach 2006–2007 na fasadzie i dachu gmachu Wydziału Inżynierii Środowiska, na terenie kampusu Politechniki Warszawskiej, Centrum Fotowoltaiki – pierwszy w Polsce, przyłączony do sieci energetycznej, system fotowoltaiczny: 545 m² modułów o mocy 53 kWp⁵³.

⁴⁹ http://www.pigeo.org.pl/index.php?a=10001&id_s=38 (20 IV 2011).

⁵⁰ M. Gryciuk, M. Kwasiborski, A. Więcka, *Wizja rozwoju energetyki słonecznej w Polsce wraz z planem działań do 2020 r. Wykorzystanie i rola energii promieniowania słonecznego w bilansie energetycznym kraju*, „Polski Instalator” 2009, nr 12, s. 28–31.

⁵¹ <http://www.ekofundusz.org.pl/pl/index.htm> (20 IV 2011).

⁵² *Ibidem*.

⁵³ <http://pv.pl/systemy-pv-na-wydziale-wis-pw> (20 IV 2011).

Scenariusze przyszłości

Energia geotermalna pozyskiwana jest z wnętrza Ziemi. Wody geotermalne znajdują się pod powierzchnią prawie 80% terytorium Polski, w ilości około 6600 km³, a ich temperatura mieści się w granicach 25–150°C⁵⁴. Zasoby te są dość równomiernie rozmieszczone na znacznej powierzchni Polski, co daje możliwość wykorzystania ich na cele energetyczne. Należy podkreślić, że polskie wody geotermalne mają stosunkowo niską temperaturę. Zasoby tych wód koncentrują się głównie na obszarze Podkarpacia, w pasie od Szczecina do Łodzi oraz regionie grudziądzko-warszawskim. Zasoby energii geotermalnej zostały dość dokładnie zbadane, istnieje jednak potrzeba dalszych badań w zakresie możliwości odprowadzania do górotworu wykorzystanych wód geotermalnych. Dotychczas w Polsce wybudowano zaledwie cztery systemy ciepłownicze wykorzystujące wody geotermalne: w Pyrzycach, Zakopanem, Mszczonowie i w Uniejowie, a kilka kolejnych czeka na realizację⁵⁵.

Wśród cieszących się coraz większym zainteresowaniem źródeł energii warto również wymienić przyszłościowe pompy ciepła, które pracują cicho, ekologicznie i energooszczędnie, a przy tym same wpływają na rozwój innych niekonwencjonalnych OZE, wykorzystywanych w układach kogeneracyjnych. Nadal nierozwiązany jest problem wykorzystywania szkodliwych czynników roboczych w niektórych typach pomp ciepła (np. freony, NH₃, H₂SO₄), choć coraz popularniejsza jest tendencja używania bardziej przyjaznych środowisku środków zastępczych. Ograniczona jest również możliwość zagospodarowania działek w przypadku instalacji kolektorów poziomych, co zmniejsza liczbę drzew znajdujących się w bezpośrednim sąsiedztwie gospodarstw domowych⁵⁶.

Na koniec warto przyjrzeć się wdrażanemu dopiero rozwiązaniu energetycznemu, jakim są ogniwa paliwowe. Urząd Regulacji Energetyki podaje, że zastąpienie tradycyjnych metod wytwarzania energii elektrycznej przez powyższe urządzenia powinno zmniejszyć emisję CO₂ o 40–60% i NO_x o 50–90%⁵⁷. Choć scenariusz zastosowania ogniw paliwowych na tak szeroką skalę jest jeszcze bardzo odległy, to nawet wykorzystywanie ich w mniejszym stopniu wskazuje na niepodważalne korzyści, takie jak bezgłośna praca, rozwój energetyki rozproszonej i minimalizacja strat przesyłu energii dzięki bliskiej lokalizacji względem odbiorcy. Ponadto wodór, będący paliwem dla tych urządzeń (podobnie jak woda), ma praktycznie niewyczerpalne zasoby, jednak proces jego pozyskiwania stanowi jeden z najsłabszych punktów energetyki opartej na ogniwach paliwowych. Jest on energochłonny, często połączony z emisją szkodliwych gazów (np. CO₂ w procesie reformingu parowego z metanu) oraz niesie ryzyko wybuchu w trakcie niekontrolowanego połączenia wodoru z tlenem⁵⁸. Warto jednak podkreślić, że owo emitowanie trujących gazów ma miejsce bezpośrednio w miejscu wytwarzania wodoru, dlatego jest łatwiejsze do opanowania i zagospodarowania niż w przypadku zanieczyszczeń powietrza pochodzących z innych źródeł.

Podsumowanie

Wzrost gospodarczy, zmiany klimatyczne, ciągle wzrastające zapotrzebowanie na energię oraz zapewnienie bezpieczeństwa jej dostaw są głównym motorem rozwoju czy-

⁵⁴ M. Balat, H. Balat, U. Faiz, *Utilization of Geothermal Energy for Sustainable Global Development*, „Energy Sources Part B: Economics, Planning & Policy” 2009, nr 3, s. 295–309.

⁵⁵ B. Kępińska, *Energia geotermalna - stan i perspektywy wykorzystania na świecie i w Europie*, „Czysta Energia” 2009, nr 10, s. 28–31.

⁵⁶ G. Phetteplace, *Geothermal Heat Pumps*, „Journal of Energy Engineering” 2007, nr 1, s. 32–38.

⁵⁷ <http://www.ure.gov.pl/portal/pl/424/Aktualnosci.html> (20 IV 2011).

⁵⁸ K. Kaygusuz, *Renewable Energy Sources: The Key to a Better Future*, „Energy Sources” 2002, nr 8, s. 787–799.

stej, przyjaznej środowisku energii. Niekorzystne zmiany klimatu, związane z emisją do atmosfery dwutlenku węgla i innych zanieczyszczeń powstających w wyniku spalania paliw kopalnych, są w ostatnich latach największymi wyzwaniami ekonomicznymi i ekologicznymi. Jedyną drogą rozwiązania tego problemu jest redukcja, a nawet rezygnacja z użycia paliw kopalnych do produkcji energii, w zależności od lokalnych zasobów energetycznych. W celu zapewnienia zrównoważonego rozwoju i poprawy jakości życia ważną jest maksymalizacja udziału odnawialnych źródeł energii w strukturze energetycznej danego regionu. Polskie OZE mają zróżnicowane pochodzenie i lokalne zasoby, dlatego też wymagają różnych technologii do ich wychwytywania.

W warunkach krajowych energia ze źródeł odnawialnych pochodzi bezpośrednio z promieniowania słonecznego (przetwarzanego na ciepło lub energię elektryczną), wiatru, zasobów geotermalnych (z wnętrza Ziemi), wodnych, stałej biomasy, biogazu i biopaliw ciekłych. Pozyskiwanie energii z tych źródeł jest, w porównaniu do źródeł tradycyjnych (kopalnych), bardziej przyjazne środowisku naturalnemu. Wykorzystywanie OZE w znacznym stopniu zmniejsza szkodliwe oddziaływanie energetyki na środowisko naturalne, głównie poprzez ograniczenie emisji szkodliwych substancji, zwłaszcza gazów cieplarnianych.

Celem strategicznym polityki energetycznej Polski jest zwiększenie wykorzystania odnawialnych zasobów energii i uzyskanie 7,5% udziału energii elektrycznej wytworzonej w odnawialnych źródłach energii w krajowym zużyciu energii elektrycznej brutto w roku 2010. Dokonywać się to ma w taki sposób, aby wykorzystanie poszczególnych rodzajów odnawialnych źródeł energii sprzyjało konkurencji promującej źródła najbardziej efektywne ekonomicznie, tj. takie, które nie powodują nadmiernego wzrostu cen sprzedawanej energii. Rozwój wykorzystania odnawialnych źródeł energii prowadzony jest w trzech obszarach: energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, ciepła i chłodu z odnawialnych źródeł energii oraz biokomponentów wykorzystywanych w paliwach ciekłych i biopaliwach ciekłych.

Energetyka odnawialna, ze względu na stojące na jej drodze rozwoju bariery, wymaga wsparcia ze strony instytucji UE, jak i przede wszystkim państwowych w postaci odpowiednich instrumentów rynkowych i prawnych. Systemy te umożliwiają rozwój technologii OZE oraz pozwalają uzyskać pożądane efekty rynkowe. W obecnym okresie programowania (2007–2013) istnieje wiele możliwości finansowania projektów energetycznych z zakresu OZE. Na inwestycje w energię odnawialną zostały przeznaczone środki w wysokości ponad 2 mld euro. Końcową datą kwalifikowalności kosztów jest 31 grudnia 2015 roku. Wsparcie na poziomie krajowym dostępne jest w ramach „Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko” (POIiŚ) w działaniu 9.4 „Wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych”. Dofinansowane mogą być inwestycje w zakresie budowy jednostek wytwarzania energii elektrycznej wykorzystujących energię wiatru, wody w małych elektrowniach wodnych do 10 MW, biogazu i biomasy lub ciepła z energii geotermalnej lub słonecznej⁵⁹. Przedsiębiorstwa mogą się starać także o wsparcie inwestycji w zakresie wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych w kogeneracji oraz w układach niespełniających kryterium wysoko sprawnej kogeneracji.

Potencjalni inwestorzy mogą liczyć na preferencyjne pożyczki udzielane przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i jego oddziały wojewódzkie, które wspierają absorpcję środków unijnych w ramach Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko”. Na inwestycje związane z ochroną środowiska, wdrażane przez NFOŚiGW, przeznaczono około 5,5 mld euro, z czego 278 mln euro na projekty w ramach Priorytetu IX „Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna”. Ze wsparcia Narodowego Funduszu mogą też korzystać osoby prywatne – zwrot części odsetek od kredytów, możliwa jest także częściowa spłata zaciągniętych

⁵⁹ <http://www.pois.gov.pl/> (20 IV 2011).

pożyczek na inwestycje energetyczne przyjazne środowisku. NFOŚiGW, przy współpracy z bankami, zaproponował gospodarstwom domowym 45-procentową dopłatę do kredytów na zakup kolektorów słonecznych. W ciągu 3 lat na dopłaty w ramach tego programu zostanie przeznaczony 300 mln zł.

Polish society and the development of renewable energy

Summary

As we face global warming and the decline of oil production, Author champions a spectrum of alternative energy sources, including hydropower, geothermal and biomass energies, solar, wind power and biofuels reporting on a number of community and cooperative alternative-energy successes within European Union as well as Poland. Dr Szyjko examines energy use throughout European Union legal initiatives and Poland's implementation steps. He analyzes various alternative energy sources available addressing each energy source's pros and cons based on needs, availability and environmental impact. The paper takes a pragmatic look at the myriad EU's and government efforts to promote renewables, and reports on what works, what doesn't, and why. The author shows how and why some policies have achieved impressive results, and others have failed. Skillfully interweaving technology, economics and politics he reveals how the best of policy ideas often end up with best results towards 2020.

ARTUR TRAUTMAN
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
Lublin

Polsko-izraelska współpraca kulturalna

Dzisiaj w Polsce żyje zaledwie garstka przedstawicieli narodowości żydowskiej. Społeczność ta została wymordowana podczas II wojny światowej. W dziejach naszego państwa rozdział żydowski został zamknięty, prawdopodobnie na zawsze. Nigdy i nikt nie zdoła jednak zatrzeć śladów obecności tej nacji. Specyfikę egzystencji tych dwóch narodowości oddaje fragment wiersza Słonimskiego:

„Już nie ma tych miasteczek, gdzie szewc był poeta,
Zegarmistrz filozofem, fryzjer trubadurem.
Nie ma już tych miasteczek, gdzie biblijne pieśni
Wiatr łączył z polską piosnką i słowiańskim żalem.
Gdzie starzy Żydzi w sadach pod cieniem czereśni
Oplakiwali święte mury Jeruzalem.
Już nie ma tych miasteczek, choć mgły poetyczne,
Księżyc, wiatry, strawy i gwiazdy nad niemi
Krwia stuleci spisały historie tragiczne,
Dzieje dwu najsmutniejszych narodów na ziemi”¹.

W niniejszym artykule przedstawiam obraz wspólnej egzystencji Polaków i Żydów przed wybuchem II wojny światowej oraz dziś, a także staram się odpowiedzieć na pytanie, czy relacje pomiędzy tymi dwoma narodami w XXI wieku będą nadal tak silne, jak w odległej przeszłości.

Przeszłość

W momencie wybuchu II wojny światowej mniejszość żydowska w Polsce stanowiła największe skupisko na świecie i liczyła ok. 3,5 mln (10%) obywateli². Większość z nich mieszkała w dużych miastach, trudniąc się głównie rzemiosłem i drobnym handlem, a część z nich znalazła również zatrudnienie w przemyśle. Grupą, która najszybciej i najchętniej się asymilowała, była inteligencja. Brała ona czynny udział w życiu intelektualnym i społecznym Polski. Wielu lekarzy, prawników, artystów, dziennikarzy i pisarzy pochodzenia żydowskiego miało ogromny wpływ na rozwój nauki i kultury odbudowującej się po zniszczeniach wojennych II Rzeczypospolitej. Funkcjonowały w Polsce liczne teatry żydowskie, m.in. sławny w całym świecie teatr Estery Racheli Kamińskiej. Tworzono również dźwiękowe filmy fabularne, wydawano książki. Po I wojnie światowej ukazywały się 44 periodyki, w tym 18 dzienników, w połowie lat dwudziestych było już 58 pism, których łączny nakład szacuje się na ponad 300 tys. egzemplarzy. 70% publikacji drukowano w języku jidysz. Bardzo dużym zainteresowaniem cieszył się „Nasz Przegląd”, wydawany od roku 1923, pod redakcją Jakuba Appenzlaka, w którym artykuły drukował również Janusz Korczak. Poeci i publicyści pochodzenia żydowskiego za-

¹ A. Słonimski, *Elegia miasteczek żydowskich*, w: A. Hertz, *Żydzi w kulturze polskiej*, Warszawa 1988, s. 12.

² A. Radziwiłł, W. Roszkowski, *Historia 1871–1939*, wyd. 6, Warszawa 2003, s. 278.

mieszczali swoje teksty również w polskiej prasie. Wśród nich można wymienić Tadeusza Peipera, Juliana Tuwima, Bolesława Leśmiana, Antoniego Słonimskiego, Mariana Hemara czy Junga Brandtstattera. Żydowskie grupy poetyckie wyznaczały nowe trendy artystyczne w poezji.

Należy również podkreślić ogromny wkład przedstawicieli tej mniejszości w rozwój nauki. W 1925 roku w Wilnie został utworzony Żydowski Instytut Naukowy, będący pierwszą w świecie żydowską szkołą świecką. Posiadał on filie w Berlinie, Paryżu, Nowym Jorku i Warszawie. Jego twórcami byli m.in.: Zygmunt Freud, Szymon Dubnow czy Albert Einstein. Zadaniem placówki było badanie sytuacji ludności żydowskiej na całym świecie. W 1928 roku powstał w Warszawie Instytut Nauk Judaistycznych, skupiający wielu znanych w tamtych czasach naukowców³.

Żydowska młodzież miała prawo do korzystania z edukacji na wszystkich szczeblach w języku hebrajskim, lecz największym zainteresowaniem cieszyły się polskie szkoły. W 1921 roku powstała Centrala Żydowskich Organizacji Szkolnych z ok. 150 oddziałami. Propagowała świecki, lewicowy program. Znajdowała się w opozycji do Żydowskiego Stowarzyszenia Oświatowo-Kulturalnego „Tarbut”. Największy jednak wpływ na placówki oświatowe miała Centralna Organizacja Oświatowa „Chorew”, utworzona przez ortodoksyjną partię Agudas Jisroel.

Duży wpływ na sytuację mniejszości żydowskiej w Polsce miała ich reprezentacja w polskim Sejmie, która w latach 1922–1927 liczyła 35 osób.

Pomiędzy Polakami a Żydami cały czas toczyła się rywalizacja, przede wszystkim na płaszczyźnie ekonomicznej. Wśród społeczności żydowskiej bardzo popularna stała się ideologia komunistyczna. Uważano, iż jest to jedyna szansa na stworzenie równego społeczeństwa. Bardzo popularny był również syjonizm, który z kolei wywoływał negatywną reakcję wśród skrajnych, polskich środowisk nacjonalistycznych, które dopuszczały się działań antysemitycznych.

Od momentu przybycia Żydów na terytorium państwa polskiego byli oni oskarżani o tzw. mordy rytualne czy profanowanie hostii. Uważano, iż dzieci chrześcijańskie były zabijane, a ich krew służyła do przygotowywania przaśnego chleba na Święto Paschy⁴. To przekonanie było umacnianie przede wszystkim przez duchownych chrześcijańskich. Przykładem tego są obrazy przedstawiające sceny z młodymi męczennikami⁵, jak np. budzące wiele kontrowersji dzieło umieszczone w Katedrze Narodzenia Najświętszej Maryi Panny w Sandomierzu⁶. Do dzisiaj wśród przedstawicieli starszych pokoleń funkcjonuje ten pogląd. Od średniowiecza panowało także przekonanie, iż podstępni Żydzi wynosili i profanowali hostię. Chrześcijanie wierzyli, iż poczynania wyznawców Dawida, skierowane przeciwko Bogu ukrytemu w Eucharystii, przyniosą karę całej ludzkości. Obraz Żyda w społeczeństwach pogarszał się w momentach kryzysów społecznych czy ekonomicznych. Epidemie, klęski żywiołowe były uważane właśnie za karę boską. Sądzono, iż Żydzi, chcący wyeliminować chrześcijan, m.in. zatruli studnie. W XIV wieku doszło do procesu Żydów, którzy podczas wymuszonych zeznań wyznali, że hiszpańskie miasto Toledo było ośrodkiem konspiracji i z tego miejsca wysłannicy roznosili truciznę po całej Europie, w małych paczkach lub małych woreczkach. Takie myślenie było groźne dla funkcjonujących gmin żydowskich, gdyż powodowało zbrojne wystąpienia chłopów i biednych mieszczan⁷.

³ R. Szuchta, P. Trojański, *Holocaust – zrozumieć dlaczego*, Warszawa 2006, s. 53.

⁴ A. Unterman, *Żydzi, Wiara i życie*, Łódź 1999, s. 188.

⁵ http://www.midrasz.home.pl/2000/sty/sty00_4.html (14 V 2010).

⁶ http://dziedzictwo.ekai.pl/@sandomierz_katedra (14 V 2010).

⁷ R. Szuchta, P. Trojański, *op. cit.*, s. 74.

Należy jednak podkreślić, iż sytuacja Żydów w Polsce była bardzo dobra⁸. To powodowało, iż przybywali tutaj z całej Europy, gdzie miały miejsce nawet masowe wypędzenia. Polscy monarchowie już od czasów średniowiecznych zdawali sobie sprawę, iż przedstawiciele tej mniejszości narodowej mają kapitał tak potrzebny do rozwoju państwa. Wprowadzano akty prawne, które miały ułatwić im życie i zachęcać do osiedlania się w Polsce. Wiek XVI był nie tylko „złotym wiekiem” kultury polskiej, ale także okresem, w którym rozwój kultury żydowskiej w Polsce miał swoje apogeum. Wówczas powstały pierwsze drukarnie w języku hebrajskim, pierwszy trybunał zajmujący się wyłącznie sprawami dotyczącymi Żydów. W Polsce znajdowało się wtedy ok. 30% światowej populacji tej narodowości. W kolejnych wiekach sytuacja tej nacji zaczęła się pogarszać, głównie ze względu na kryzysy ekonomiczne powodowane m.in. wojnami⁹. Pod koniec XIX wieku na ziemiach polskich pojawiła się ideologia antysemicka. Pewien poseł galicyjski próbował także powołać do życia partię antyżydowską. W latach dziewięćdziesiątych XIX wieku ks. Stanisław Stojalowski miał zamiar stworzyć ruch ludowy, głoszący hasła antysemickie, lecz władze Kościoła katolickiego wyraziły dezaprobatę dla takiego postępowania. W latach 1883–1913 na terenach Królestwa Polskiego było wydawane antysemickie pismo „Rola”. Do grupy działaczy politycznych wyrażających swoją niechęć do narodu żydowskiego należał również Roman Dmowski, autor *Myśli nowoczesnego Polaka*. Pisał w niej o mieszańce narodowości wchodzących w skład polskiego społeczeństwa. Podkreślał, iż na płaszczyźnie ekonomicznej najlepiej sobie radzą Żydzi i Niemcy i trzeba będzie rozwiązać tą kwestię¹⁰.

II wojna światowa zburzyła wszystko to, co Żydzi budowali na ziemiach polskich od średniowiecza. Zostali oni początkowo zamknięci przez Niemców w gettach¹¹, a następnie poddani eksterminacji. Następnie Polska była kojarzona jako miejsce, gdzie zginęło miliony bliźnich. „Zimna wojna” niekorzystnie wpłynęła na kontakty kulturalne.

Terazniejszość

Dopiero w III RP daje się zauważyć obecność i funkcjonowanie środowiska żydowskiego. Po przemianach politycznych w Polsce, zaczął się nowy rozdział w stosunkach kulturalnych pomiędzy tymi dwoma nacjami. Otworzono nowe instytucje mające za zadanie promować dorobek, zaczęto organizować wiele imprez kulturalnych, podpisano porozumienia, mające zintensyfikować wzajemną współpracę. Nadal jednak funkcjonują stereotypy, które nie pomagają w budowaniu obiektywnego obrazu przedstawicieli obu narodów¹². Przed nami jeszcze długi okres poznawania siebie i budowania przyjacielskich relacji, jakie istniały np. w XVI wieku¹³.

W Izraelu powoli wymiera pokolenie, które zna język polski i ma kontakt z polską kulturą. Młodsze pokolenie, niestety ma już problemy ze znajomością naszego języka, zatem nie czyta książek i nie ogląda filmów w oryginalnej wersji językowej. Od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku prezentowano jednak wielkie dzieła polskiego kina, m.in. filmy Krzysztofa Zanussiego, Agnieszki Holland, Andrzeja Wajdy czy Krzysztofa Kieślowskiego. Organizowano wystawy prac Leona Tarasewicza, Krzysztofa Oraczewskiego, Tadeusza Kantora czy Marka Chlandy.

Izrael jest również często odwiedzany przez światowej sławy dyrygenta Krzysztofa Pendereckiego oraz przez polskie orkiestry symfoniczne, które współpracują z izraelski-

⁸ Zob. A. D. Pordes, I. Grin, *Ich miasto. Wspomnienia Izraelczyków, przedwojennych mieszkańców Krakowa*, Warszawa 2004, s. 11–77.

⁹ S. Bratkowski, *Pod tym samym niebem*, Warszawa 2006, s. 60.

¹⁰ R. Szuchta, P. Trojański, *op. cit.*, s. 91.

¹¹ S. Ernest, *O wojnie wielkich Niemiec z Żydami Warszawy 1939–1943*, Warszawa 2003, s. 299.

¹² Zob. M. Marzyński, *Sennik polsko-żydowski*, Warszawa 2005, s. 1–112.

¹³ Zob. E. Kurek, *Żydzi, Polacy czy po prostu ludzie*, Lublin 1992, s. 32–86.

mi dyrygentami. Na początku lat dziewięćdziesiątych dużym zainteresowaniem na tamtejszym rynku wydawniczym cieszyło się także *Imperium* Ryszarda Kapuścińskiego.

W Polsce natomiast dosyć często organizowane są wystawy malarzy izraelskich, do tych najważniejszych zaliczyć można m.in. Alexandra Bogena, O. Hofstaettera czy Mosze Kupfermana.

W przełamywania barier dzielących nasze narody niezwykle ważną inicjatywą są wymiany młodzieżowe. Najważniejszym elementem programu są „Marsze Żywych”. Każdego roku do Polski przybywają tysiące Izraelczyków, by odwiedzić miejsca, w których stracili życie ich przodkowie. Z pewnością nasze państwo utożsamiane jest przez nich z największym „cmentarzyskiem” w Europie, ale należałoby jeszcze bardziej zmodyfikować program ich wizyt, by młodzi ludzie mogli poznać także współczesną Polskę.

Dużą rolę odgrywa starsze pokolenia Izraelczyków, które przekazuje wiele nieprzychylnych informacji na temat naszego narodu. Prowadzone są specjalne szkolenia dla nauczycieli i przewodników izraelskich, które mają za zadanie przekazać rzetelną wiedzę dotyczącą okresu okupacji hitlerowskiej. Dzięki staraniom polskich władz oświatowych umieszczono w programie spotkania z Polakami. Niestety, grup młodzieży polskiej w Izraelu jest znacznie mniej, gdyż decydują o tym względy finansowe.

W latach dziewięćdziesiątych ministerstwa oświaty obu państw powołały do życia wspólną Komisję Mieszaną, złożoną z wybitnych literaturoznawców i historyków. Jej celem były konsultacje dotyczące podręczników do literatury i historii, mające wyeliminować wszelkie nieporozumienia¹⁴.

Ogromną rolę w rozwijaniu relacji pomiędzy Polakami a Izraelczykami odegrał także Jan Paweł II. Karol Wojtyła swoją młodość spędził w przedwojennym Krakowie. Tam miał wielu przyjaciół pochodzenia żydowskiego. Wielu z nich straciło życie podczas II wojny światowej. Wojtyła przebywał cały czas w okupowanej Polsce i doskonale wiedział, jak wiele cierpień doznawał naród żydowski. Będąc papieżem, starał się zrobić jak najwięcej dla pojednania między chrześcijanami a żydami. 13 kwietnia 1986 roku, jako pierwszy następca Świętego Piotra, odwiedził synagogę w Rzymie. Stwierdził tam, iż cały Kościół ubolewa nad antysemityzmem w przeszłości i obecnie¹⁵. Wskazał na ściśle powiązania występujące między judaizmem a chrześcijaństwem¹⁶. Niezwykle istotną była wizyta Jana Pawła II w Ziemi Świętej, w okresie Wielkiego Jubileuszu Chrześcijaństwa w roku 2000. Miała ona prywatny charakter, lecz jako głowa Kościoła katolickiego musiał zwrócić uwagę na problemy, jakie niepokoją te terytoria. Podkreślił, iż należy budować porozumienie pomiędzy wielkimi religiami, gdyż droga nienawiści nie jest żadnym rozwiązaniem. Swoją obecnością pod Ścianą Płaczu czy w Instytucie Yad Vashem pokazał jak dużo się zmieniło w Kościele katolickim po Soborze Watykańskim II. Wyliczając okrucieństwa wojen, Jan Paweł II zwrócił uwagę na konieczność pokojowej drogi do rozwiązania konfliktu pomiędzy Palestyńczykami a Żydami¹⁷.

Po wizycie Jana Pawła II w Izraelu Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało specjalny okólnik dla szkół, którego zadaniem było zachęcenie młodych Izraelczyków do debaty na temat przyszłości stosunków pomiędzy wyznawcami tych religii. W Watykanie natomiast została powołana do życia Komisja ds. Dialogu z Głównym Rabinatem Izraela. Taka postawa papieża dawała wiele powodów do dumy jego rodakom, a także uświadamiała Żydom, iż większość Polaków jest przyjaźnie do nich nastawiona¹⁸.

¹⁴ J. Dowgiało, *Stosunki...*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 1995, s. 143.

¹⁵ http://centrumdialogu.oswiecim.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=64%3A1986-04-13-jan-pawe-ii-przemowienie-w-synagodze-wikszej-w-rzymie&catid=52%3Ateksy-kociaa-katolickiego&Itemid=10&lang=pl (18 XII 2010).

¹⁶ <http://ww2.tvp.pl/993,2003101058708.strona> (18 XII 2010).

¹⁷ <http://www.wprost.pl/ar/81748/Sprawiedliwy-wsrod-sprawiedliwych/?l=1193> (19 XII 2010).

¹⁸ http://www.mfa.gov.il/PopeinIsrael/Polish/Znaczenie_wizyty_Papieża_w_Izraelu.htm (19 XII 2010).

Instytucje i inicjatywy

W 1991 roku powstała w Izraelu Fundacja Polonica, której celem jest konserwacja i inwentaryzacja pamiątek polskich, przywiezionych po II wojnie światowej. Rok później, został powołana Polsko-Izraelska Fundacja Kulturalna, finansowana przede wszystkim przez Żydów urodzonych w Polsce. Do jej zadań należała głównie promocja dorobku kultury w obu państwach.

Na Uniwersytecie Hebrajskim w Jerozolimie funkcjonuje Katedra Historii i Kultury Polskiej. W celu jej założenia, powołano specjalną fundację w Polsce, która gromadziła środki finansowe na jej powołanie. Dzisiaj jednak ta placówka boryka się z problemami finansowymi i jej istnienie pozostaje pod znakiem zapytania¹⁹. Z pewnością władze Polski powinny uczynić wszystko, aby także ważna instytucja, promująca nasze państwo w świecie nauki, mogła nadal działać.

W 2000 roku przy Ambasadzie Rzeczypospolitej w Tel Awiwie powstał Instytut Polski. Jest to placówka podlegająca Ministerstwu Spraw Zagranicznych, lecz może liczyć także na wsparcie m.in. Instytutu Adama Mickiewicza, Instytutu Teatralnego, Narodowego Instytutu Fryderyka Chopina, Instytutu Książki oraz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej. Do jego najważniejszych zadań należy promocja polskiej kultury w Izraelu i pomoc w budowaniu przyjaznych relacji pomiędzy naszymi narodami. W Instytucie działają sześćosobowe zespoły odpowiedzialne za realizację programu, złożone są z dyrektora, pracownika merytorycznego delegowanego z kraju, ekspertów miejscowych mających bardzo rozległe znajomości oraz pracowników pomocniczych. Od początku funkcjonowania nawiązał współpracę z wieloma placówkami działającymi na terenie Izraela. W jego siedzibie znajdują się biblioteka i czytelnia polskiej prasy. Organizowane są także kursy języka polskiego, wystawy czasowe, wernisaże, a także spotkania z wieloma gośćmi. Do Instytutu może zgłosić się każdy, kto chciałby się dowiedzieć czegoś więcej o naszym państwie, jego historii, tradycji.

Dzięki pomysłowi Żydowskiego Instytutu Historycznego powstała idea stworzenia w Warszawie Muzeum Historii Żydów Polskich. Pomysł znalazł poparcie u polityków obu stron. Fundusze na ten cel zbierane są w wielu państwach na świecie. Dzięki zgromadzonym funduszom jest możliwy zakup pamiątek po polskich Żydach, jak również prowadzenie prac budowlanych. Budynek powstanie na działce przy pomniku Ofiar w Getcie Warszawskim, którą przekazał Urząd Miasta Stołecznego Warszawy. Placówka będzie bardzo ważnym miejscem dla 100 tys. Żydów, którzy każdego roku odwiedzają Polskę. Będzie przypominać przede wszystkim o wielowiekowym współistnieniu tych narodów. Muzeum ma być także miejscem spotkań i dyskusji na tematy związane z historią Żydów w Polsce²⁰.

Od 1996 roku jest realizowany program wymian młodych przywódców. Wspierany jest on m.in. przez polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Według założeń twórców tego projektu, ma on pomóc w przełamywaniu wzajemnych stereotypów i budować trwałą płaszczyznę porozumienia pomiędzy tymi narodami. Uczestnikami są przedstawiciele życia społecznego i politycznego.

W Polsce, każdego roku odbywa się niezliczona liczba festiwali związanych z kulturą żydowską. Najważniejszy i największy z nich odbywa się cyklicznie w Krakowie. Jest to jedno z największych tego typu wydarzeń na świecie. Podczas festiwalu można posłuchać muzyki klezmerskiej, chasydzkiej, ludowej, synagoidalnej, klasycznej, można obejrzeć wystawy, zobaczyć pokazy filmowe, a także wziąć udział w warsztatach. Pierw-

¹⁹ http://www.sprawynauki.lap.pl/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=524 (18 XI 2010).

²⁰ <http://www.jewishmuseum.org.pl/articles.php?mild=84&lang=pl> (2 VI 2010).

szy festiwal odbył się w roku 1988, natomiast dzisiaj impreza już jest znana na całym świecie i przyciąga największe sławy różnych dziedzin kultury i sztuki żydowskiej²¹.

Bardzo ciekawą inicjatywą jest współpraca miast polskich i izraelskich. W 1994 roku Chełmno podpisało umowę z Holon o wzajemnej współpracy. W jej ramach są organizowane projekty skierowane do młodzieży. Miasta zorganizowały również wspólne stoisko podczas EXPO 2000 w Hanoverze²². W 1994 roku podobną umowę podpisały Nowy Sącz i Netanya. W 2006 roku umowę o kooperacji zawarli przedstawiciele Kielc i Ramli. Od tego momentu podczas wizyt urzędników są omawiane możliwości nawiązania współpracy przez przedsiębiorców z tych miast. Organizowane są wymiany młodzieżowe²³. W roku 1994 podczas obchodów 50. rocznicy likwidacji łódzkiego getta zostało zawarte porozumienie o partnerstwie z Tel Awiwem, gdzie funkcjonuje Stowarzyszenie byłych Łodzian. W ramach współpracy zorganizowano w roku następnym Dni Izraela w Łodzi, na tej imprezie promował się Urząd Miasta, jak również podmioty gospodarcze. Również w roku 1995 powstała Fundacja Monumentum Iudaicum Lodzense, której najważniejszym celem była renowacja cmentarza i innych zabytków kultury żydowskiej. W latach dziewięćdziesiątych zapoczątkowano przyjazdy byłych mieszkańców do Łodzi. Dziś również władze polskiego miasta intensywnie zabiegają o inwestorów i jak najlepsze kontakty gospodarcze. Co roku organizowane są specjalne misje gospodarczo-kulturalne. Łódź każdego roku bierze także udział w największych targach turystycznych basenu Morza Śródziemnego, International Mediterranean Tourism Market, w stolicy Izraela. Strona izraelska wspiera także finansowo takie inicjatywy, jak sprzątnięcie żydowskich cmentarzy, budowę Centrum Dialogu w Łodzi oraz wiele innych²⁴. Z Tel Awiwem współpracuje również Warszawa. Obejmuje ona handel, ekonomię, kulturę, sport, turystykę, oświatę i gospodarkę komunalną²⁵. Podobne umowy podpisały: Sulęcín z Eilat i Tczew z Lew Hasharon. Od 1992 roku współpracują Lublin i Rishon Le Zion. Organizowane są imprezy promujące kulturę obu państw. Organizowane są wymiany młodzieży szkół średnich obu miast, imprezy kulturalne, m.in. koncerty, dni kultury polskiej i żydowskiej, warsztaty dla osób niepełnosprawnych, wystawy fotograficzne²⁶. W 2001 roku wraz z przedstawicielami Rishon Le Zion otwarto szlak Żydów lubelskich, mający pokazywać jak duże znaczenie dla Lublina miała ta narodowość. W kolejnych latach w Izraelu występowały gościnnie lubelskie zespoły muzyczne i taneczne. Dostyc często organizowane są również spotkania wódatrzy obu miast, na których poruszane są problemy związane z funkcjonowaniem miast i wymieniane są wspólnie poglądy dotyczące wielu spraw²⁷. W Lublinie działa założone w 1999 roku przez metropolitę lubelskiego, abp. Józefa Życińskiego, Centrum Dialogu Katolicko-Żydowskiego. Zadaniem Centrum jest edukacja młodych księży w duchu Soboru Watykańskiego II, czyli uświadamiania katolikom konieczności współpracy z wyznawcami wszystkich religii na świecie, w tym z żydami.

Momentem przełomowym w relacjach polsko-izraelskich były wydarzenia, jakie miały miejsce w Polsce głównie w roku 1989, mianowicie pierwsze wybory parlamentarne, dzięki którym do władzy mogła dojść dotychczasowa opozycja. Był to rok zamykający pewien trudny okres i rozpoczynający zarazem nowy. Wówczas wewnętrzne oraz zewnętrzne uwarunkowania polityki zagranicznej naszego państwa były dość skompli-

²¹ <http://www.jewishfestival.pl/index.php?pl=strony&nrstr=3> (2 VI 2010).

²² http://www.chelmno.pl/main/index2.php?id_linku=28&lang=pl&p=wz&kiosk= (1 VI 2010).

²³ http://www.um.kielce.pl/pl/wspolpraca_z_zagranica/ramla__izrael (1 VI 2010).

²⁴ <http://uml.lodz.pl/index.php?str=1909> (1 VI 2010).

²⁵ http://um.warszawa.pl/v_syrenka/new/index.php?dzial=aktualnosci&ak_id=3284&kat=11 (1 VI 2010).

²⁶ <http://www.um.lublin.pl/um/index.php?t=550&> (1 VI 2010).

²⁷ *Sieczki pamięci. Żydowskie miasto w Lublinie – losy, miejsca, historia*, red. J. J. Bojarski, Lublin 2001, s. 128.

kowe. Polska znajdowała się w ciężkim kryzysie polityczno-instytucjonalnym, społecznym i gospodarczym. Ostatecznie uległ zatarciu podział Europy na bloki wschodni i zachodni. Rok 1989 był również przełomowy dla stosunków polsko-izraelskich.

Historyczny charakter powiązań pomiędzy Polakami a Żydami z pewnością jest trwałym fundamentem, na którym możemy dzisiaj budować normalne relacje. Jest to jednocześnie pewna bariera tkwiąca głównie w umysłach części naszych społeczeństw i w mniejszym stopniu w umysłach decydentów politycznych. Wśród czynników łączących nasze państwa należy wymienić przede wszystkim: wspólną historię, związki kulturowe, zaangażowanie w proces pokojowy na Bliskim Wschodzie czy sympatię do Stanów Zjednoczonych. Te uwarunkowania wpływają cały czas na poprawę wzajemnych relacji.

Współpraca kulturalna pomiędzy Polską i Izraelem układa się bardzo dobrze. Oba państwa wzajemnie promują kulturę współczesną, a także dorobek zamierzających czasów. Podejmowane są różne inicjatywy, np. wymiana młodzieży, instytuty, festiwale, muzea, których zadaniem jest głównie przełamywanie stereotypów. Z pewnością wzajemne relacje kulturalne nie będą już nigdy przypominały tych przedwojennych, lecz bardzo ważne jest, aby oba narody miały świadomość, że łączy ich 1000-letnia wspólna historia.

Polish-Israeli cultural relations

Summary

The history of the cultural Polish-Jewish relations dates back over thousand years. Poland was home for the biggest Jewish community in the world. It was centre of Jewish culture because of significant period of social autonomy and religious tolerance. This situation changed after Partitions of Poland. The most terrible period for Jewish community in Poland was II World War, when Hitler completely destroyed this part of society. After 1989 – fall of communism – we can observe revival of Jewish cultural life.

Every year, Polish and Israeli politicians meet and talk about issues and new ideas. They give money for example for study programmes in universities and high schools and jointly organise anniverseries of tragic dates. There are lot of cultural festivals, with the biggest and most famous in the world Festival in Kraków, organising since 1988. In 2007, in new Museum of History of Polish Jews was put cornersotne. This place will be feature multimedia exhibits on vibrant Jewish community that flourished in Poland for a thousand years.

DUŠAN TURAN

Trenczyński Uniwersytet Aleksandra Dubczeka, Trenczyn (Słowacja)

Náčrt sociosynergického chápania sveta a človeka

Zarys społeczno-synergicznego rozumienia świata i człowieka

W artykule ukazano podstawy nowego paradygmatu społeczno-synergicznego pojmowania człowieka i jego świata. W opracowaniu uwzględniono nowe epistemologiczne i metodologiczne podejście, w którym ludzki świat postrzegany jest systemowo. Występują w nim pewne połączenia pomiędzy światem człowieka oraz człowiekiem. W opracowaniu ukazano synergiczny model rozwoju ludzkiej umysłowości prowadzącej od haosu do cywilizacji. Zaproponowany w artykule epistemologiczno-metodologiczny model ma charakter holistyczny i pozwala znacznie dogłębniej zrozumieć człowieka i rozwój jego cywilizacji. Stanowi on również nową propozycję dla rozwoju współczesnej nauki, która winna mieć charakter holistyczny (systemowy). Powinna ona również uwzględniać perspektywę tworzenia uniwersalnych, humanistycznych wartości i założeń filozoficznych. Człowiek postrzegany jest w tym modelu badawczym synergicznie jako efekt biosynergicznych i społeczno-synergicznych procesów zachodzących pod wpływem warunków planety Ziemia. W takiej perspektywie człowiek i jego wewnętrzna integralność uzależniona jest od funkcji trzech pilotów jego organizmu – biopilota (autopilota), psychopilota i socjopilota.

Civilizácia planéty Zem dosiahla na začiatku 3. tisícročia taký vývojový stupeň poznania, ktorý jej umožňuje bezodkladne započat' premenu chaotickej mnohorozmernej roztrieštenosti čiastkových vedných disciplín na jednu sociosynergickú gnozeológiu sveta v nás a okolo nás.

Teoretickým zdrojom, hodnotovou a svetonázorovou inšpiráciou sociosynergickej gnozeológie sú /bez rozdielu/ všetky doteraz zaznamenané prúdy myslenia a činov človeka. Jej vnútorným hodnotovým a svetonázorovým jadrom vystupujú všeludské hodnoty ľudskej existencie, nezávislé na žiadnej ideologickej a politickej koncepcii.

Genéza sociosynergickej gnozeológie¹ je za ostatných šesťtisíc rokov pamäti našej civilizácie nielen najvýznamnejším medzníkom vývoja sociálneho sveta človeka, ale súčasne aj úrovňou, ktorá predznamenáva kulmináciu **Chaosu** sociálneho sveta. Vznik a vývoj sociosynergickej gnozeológie je predobrazom udalostí, priebeh ktorých bude, resp. reálne môže smerovať k zastaveniu rozšírenej reprodukcie **Chaosu** sociálneho sveta, ohraničiť ho najskôr v stagnujúcej forme na úrovni jednoduchej reprodukcie a postupne zahájiť „Exodus z tohto Chaosu” jeho zúženou reprodukciou.

Sociosynergická gnozeológia považuje 11. tézu o Feuerbachovi „Filozofi svet len rozlične vysvetľovali, ide však o to, zmeniť ho”² za historicky prekonanú.

¹ Pozri: D. Turan, *Socio-synergická metodológia dejín a budúcnosti civilizácie*, w: *Filozofia a doba*. Zborník príspevkov z II. slovenského filozofického kongresu konaného v dňoch 26.-28. októbra 2000 v Bratislave, IRIS, Bratislava 2001.

² *Antológia z diel filozofov*, zväzok desiaty, Bratislava, Pravda 1977, s. 137.

Tisíce rokov sa človek snaží prizmou najrôznejších idealistických, materialistických, teistických a ateistických hodnotových a svetonázorových prístupov tento svet chaoticky meniť. Výsledkom jeho doterajšieho pôsobenia je nesmierny Chaos sociálneho sveta ohrozujúci nielen civilizáciu ale zároveň aj celkovú bio-synergiu Zeme.

Sociosynergická gnozeológia nemá v úmysle **ani svet rôzne vysvetľovať**, ale **ani ho meniť**. Jej poslaním je svet pravdivo – socio-synergicky uchopiť v logike a dialektike pojmov a na základe toho konanie človeka harmonizovať so zákonitosťami jeho existencie a vývoja.

Systémový prístup a exaktné riešenie najrôznejších systémov bolo doteraz doménou predovšetkým matematických vied a v ojedinelých prípadoch sa tak dialo v súčinnosti s filozofiou. Nakoľko súčasná filozofia je ešte stále v zajať veľkého množstva čiastkových hodnotových a svetonázorových prúdov, pôsobí trieštivo a živelne, nie je možné efektívne pokračovať v skúmaní problematiky systémov a systémovosti ani prizmou samotnej matematiky. Pod tlakom sociosynergickej gnozeológie zaniknú mnohé definície systémov, ktoré boli nateraz ustálené ako vedecky bezproblémové.

„Všemocnosť“ matematiky bude reálna až vtedy, keď sa stane nielen integrálnou súčasťou celého spektra vied, resp. jednotnej vedy o svete v nás a okolo nás, ale súčasne keď ona sama do seba pojme vedu ako celok. Vtedy prestaneme vnímať nielen matematiku a filozofiu ako od seba oddelené čiastkové vedy, ale všetky čiastkové vedné disciplíny sa stanú súčasťou celostnej sociosynergickej vedy. Dospieť k tomuto stavu je možné iba prostredníctvom sociosynergickej gnozeológie a jej metodologickej konštrukcie.

Riešenie systémov a systémovosti má reálny zmysel iba za predpokladu, že sa deje pre človeka, prizmou človeka a prostredníctvom človeka, resp. produktov jeho zhmotnenej živej práce. Jadro riešenia problematiky systémov a systémovosti teda spočíva predovšetkým v systémovom uchopení samotného človeka a následne sveta, ktorý ho obklopuje a ktorého je integrálnou súčasťou.

Čo a kto je to človek a v akom svete existuje?

Svet, ktorý nás obklopuje a ktorého sme integrálnou súčasťou, je svetom troch dimenzií – **synergickej, bio-synergickej a socio-synergickej**. Človek v tomto svete je formou prejavu sociosynergie. Je to fenomén všetkých troch dimenzií päťrozmerného priestoru v čase³.

Prvou dimenziou existencie nielen človeka, ale súčasne aj sveta, ktorý ho obklopuje, je synergická dimenzia trojrozmerného priestoru mechanickej, fyzikálnej a chemickej súvislosti. Podstatu jej systému a systémovosti tvorí fenomén „gule“ – tak v množine $4/3\pi r^3 - x$ ako aj v množine $4\pi r^2 + x$.

Systémovému riešeniu problému, cestou matematickej exaktnosti, zdanlivo nič nebráni v ceste ak sa v synergickej dimenzii jedná o absolútnu statickú homogénnu guľu, t.j. o guľu v množine prvkov $4/3\pi r^3$ a $4\pi r^2$. Ale absolútna guľa existuje iba v matematických vzorcoch. Nám samozrejme v riešení systémov nemôže ísť o takúto guľu.

Skúmanie trojrozmerného sveta mechanickej, fyzikálnej a chemickej súvislosti prizmou sociosynergickej gnozeológie znamená uchopiť v dynamike nielen synergickú dimenziu systémov, ale súčasne a zároveň celostne pristupovať k definovaniu jednotlivých systémov synergickej dimenzie.

Obrazne povedané je to nekonečná množina všetkých tých foriem, ktoré turbulentne pulzujú svojim objemom medzi množinou prvkov $4/3\pi r^3$ a a^3 . Sú to všetky útvary, ktoré môžu vzniknúť v priestore medzi absolútnou kockou a absolútnou guľou.

³ D. Turan, *Socio-synergia človek*, w: *Človek, kultúra, hodnoty*, Zborník z vedeckej konferencie 4. stretnutie SFZ pri SAV, Píla, 12.-14.09.2001, v tlači.

Žiadna s foriem vo vesmíre však v absolútnom vyjadrení tieto konečné množiny nepredstavuje. Vznik takejto absolútnosti by z pohľadu fyziky znamenal viac ako „veľký tresk“.

Synergická dimenzia systémov a systémy synergetickej dimenzie to je nepretržitá kontinuita pretržitých procesov najrôznejšieho charakteru. Obrazne by sme mohli tento proces definovať ako mnohorozmernú deformáciu gule na kocku /kockovatenie gule/, pri ktorej súčasne prebieha protismerný proces „guľatenia kocky“. Kocka je tak v množine prvkov a^3 ako aj v množine prvkov $6a^2$ ideálnym objektom pre systémové riešenia najrôznejšieho charakteru. Pre exaktnú matematiku tu nie je problém systémovo operovať s bodom, priamkou, plochou, objemom pri známych konštantách a premenných.

Problém začína tam, kde sa **bod** „turbulentne“ mení vplyvom nekonečného radu známych i neznámych premenných **na** nedefinovateľnú **plochu** **či** **priestor**, **priamka** **na** **krivku**, **krivka** **na** **priamku**, tam kde dochádza ku „**zkruhovaniu štvorca**“ **či** „**kvadratickej kruhu**“ (nedefinovateľná deformácia kruhu smerom k rovnostrannému pravouhlému rovnobežníku), tam kde sa tuhá látka mení na kvapalnú, kvapalná na plynnú a naopak.

V tomto priestore aj ten najgeniálnejší vedec napríklad matematik, fyzik, chemik, mechanik bez sociosynergického spojenia s vedou ako **gnozeologickou celostnosťou** nevyprodukuje výsledok, ktorý by mohol byť charakterizovaný ako systémové riešenie.

Synergická dimenzia, ako relatívne samostatný fenomén sveta v nás a okolo nás, obsahuje v sebe nielen obrovské množstvo relatívne samostatných systémov a podsystémov v rámci každého jednotlivého rozmeru, ale súčasne minimálne rovnaké množstvo hraničných systémov, prostredníctvom ktorých sa determinuje integrita samotnej synergetickej dimenzie.

Metodologické vymedzenie „základných“ vnútorných a hraničných systémov, podsystémov a zoskupení systémov synergetickej dimenzie predstavuje nevyhnutné gnozeologické východisko systémového riešenia ako takého a vystupuje ako jadro **celostnej synergetickej vedy**.

Aj napriek skutočnosti, že sa doteraz mnoho vedcov pokúšalo predložiť systémové riešenie prienikom do viacerých systémov a podsystémov súčasne, bez sociosynergetickej gnozeológie sa ocitli v slepých uličkách labyrintu poznania a neúspech sa snažili mnohí zhodiť do priestoru teórie Chaosu.

James Gleick vo svojej teórii Chaosu formuluje takúto odpoveď k otázke turbulencie, ktorú charakterizuje ako „chaotické javy všetkých merítok, ako pohyb premenený v náhodnosť“⁴.

Aj to najgeniálnejšie preniknutie do určitého konkrétneho systému či podsystému určite neznamená, že sme pochopili systémy susediace s týmto systémom v synergetickej dimenzii v ktoromkoľvek smere trojrozmerného priestoru. Až gnozeologicky a metodologicky jednotné uchopenie a preniknutie do podstaty viacerých susediacich systémov môže predurčiť úspešnosť systémovosti v odhaľovaní zákonitostí tej - ktorej časti sveta v nás a okolo nás.

Chaos nie imanentný synergetickej dimenzii, a to čo človek nazýva Chaosom v tejto dimenzii je iba nepochopený a systémovo nevyriešený problém existujúcou úrovňou asynergického myslenia⁵.

Druhou dimenziou existencie človeka je bio-synergická dimenzia, ktorej základ tvorí **život** ako **štvrtý rozmer** vo všetkých známych i neznámych formách prejavu.

Podstatu systému a systémovosti tejto dimenzie tvorí taktiež „nedokonaná guľa“, ale je to už „guľa pulzujúca životom“. **Štvrtý rozmer – život** už nie je možné stotožniť

⁴ Pozri: J. Gleick, *Chaos - Vznik nové vedy*, Ando Publisching, Brno 1996, s. 126.

⁵ Pozri: D. Turan, *Exodus z Chaosu*, Iris, Bratislava 2002, s. 32.

s klasickým trojrozmerným priestorom synergetickej dimenzie aj keď bez tejto existovať nemôže. Systémové pojmo- a kategoriálne uchopenie fenoménu „život“ ľudstvo ešte len čaká.

Bio-synergetická dimenzia je, obrazne povedané, synergetická dimenzia presiaknutá štvrtým rozmerom a štvrtou súvislosťou.

Štvrtý rozmer – život sa nedá obsiahnuť systémovým uchopením parciálne žiadneho, ani súčasne všetkých rozmerov synergetickej dimenzie. Synergetika ako celostná veda o synergetickej dimenzii sveta v nás a sveta ktorý nás obklopuje tu už nepostačuje. Na riešenie úloh bio-synergetickej dimenzie je nevyhnutné rozvíjať **biosynergetiku** ako celostné chápanie štvorrozmerného priestoru sveta v nás a sveta, ktorý nás obklopuje.

Ak vedec (matematik, fyzik, chemik, statik, atď) prekračuje hranice synergetickej dimenzie v obsahu a štruktúre svojej parciálnej vedy a zasahuje do štvrtého rozmeru – **života**, a do štvrtej – **biologickej** súvislosti, už sa jedná o bio-matematiku, bio-fyziku, bio-chémiu, bio-statiku, bio-dynamiku, bio-pružnosť, bio-pevnosť a pod. Povedané inak, už sme v skúmaní systémov vyššej – bio-synergetickej dimenzie.

Metodologické vymedzenie „základných“ vnútorných a hraničných systémov bio-synergetickej dimenzie predstavuje nevyhnutné gnozeologické východisko systémového riešenia ako takého a vystupuje ako jadro **celostnej biosynergetickej vedy – biosynergetiky**.

Pred modernou vedou stojí neodkladná úloha – prostredníctvom elektronického hardvérového a softvérového mozgového centra plnohodnotne predostrieť problematiku biosynergetickej dimenzie systémov a s pomocou celostnej biosynergetickej vedy definovať samotné systémy, podsystémy, hraničné systémy a zoskupenia systémov biosynergetickej dimenzie na Zemi.

Súčasná roztrieštená veda toho nie je schopná. Aj ostatný „šláger“ amerického biológa Daniela Koshlanda „O siedmych pilieroch života“ [program – improvizácia – oddelenie – energia – regenerácia – adaptabilita – odlúčenie] je bez aplikácie biosynergetickej gnozeológie a metodológie chaotickým tápaním v tme⁶. Sme presvedčení, že až prizmou celostného biosynergetického gnozeologického a metodologického prístupu môžu vedci predložiť plnohodnotnú definíciu života už v priebehu niekoľkých rokov.

Tretou dimenziou, prostredníctvom ktorej celostne ukončujeme uchopenie fenoménu človek v dialektike a logike pojmov je **sociosynergetická dimenzia**. Charakteristickou črtou tejto dimenzie je **piaty rozmer – myslenie** a piata – **sociálna súvislosť**. Predpokladom existencie myslenia, ako piateho rozmeru sveta v nás a okolo nás, je stupeň organizovanosti sivej a bielej hmoty mozgu a miechy človeka a jej základ tvorí opäť „neplnohodnotná guľa“ – „guľa mysliača“.

V riešení problematiky systému, systémovosti a chaosu sociosynergetická gnozeológia vníma dimenziu synergetickú a biosynergetickú ako dimenziu, ktorej nie je imanentný chaos.

Chaos je produktom vývoja piateho rozmeru – myslenia, a ako taký ho možno prekonať iba a len prizmou samotného piateho rozmeru.

Ak by sme chceli zjednodušiť rozvíjajúcu vyššiu uvedenú logiku vzniku a vývoja parciálnych vedných disciplín v skúmaní jednotlivých dimenzií sveta potom napr. matematik, chemik či fyzik prenikajúci svojou vednou disciplínou do sféry poznania piateho rozmeru – myslenia už rozvíja socio-matematiku, socio-fyziku, socio-chémiu a pod. Avšak ten, kto chce plnohodnotne rozvíjať napr. socio-matematiku ako dielčiu vednú disciplínu v jej skutočnom socio-synergetickom rozmere obsahu a štruktúry, musí byť dostatočne „doma“ nielen v matematike ale aj v bio-matematike. Iba plnohodnotné

⁶ Pozri: *Sedem pilierov života*, Bratislava, denník Pravda, sobota 23. marca 2002, s. IX.

uvedenie si tejto najzákladnejšej metodologickej a gnozeologickej konštrukcie celostnej socio-synergickej vedy nás môže do budúcnosti ochrániť pre eskaláciu Chaosu vo vývoji myslenia.

Produktom vývoja piateho rozmeru je aj existujúci sociálny svet človeka, ktorý je nateraz úplne v zajatí Chaosu. Všetky systémy sociálneho sveta človeka sa zmietajú v bezbrehom Chaose parciálnych prúdov myslenia a činov. Napriek skutočnosti, že človek je formou prejavu sociosynergie ešte neznamená že jeho svet myslenia a činov je sociosynergický. Tento svet myslenia a činov je nateraz iba **chaotický – sociálny**.

Je to svet etapy vlády „Tela nad Duchom“. Je to svet, v ktorom objem, hustota, intenzita a kvalita sociálnej informácie „sociopilota“ ešte zďaleka nedosiahla úroveň, ktorou disponuje „autopilot“ synergickej a biosynergickej dymenzie.

Objem, hustota, intenzita a kvalita sociálnej informácie od polovice 20. storočia však narastá takým tempom, že ľudstvo má už v súčasnosti reálnu šancu vytvoriť prostredníctvom najmodernejšieho elektronického hardvéru a softvéru sociosynergické mozgové centrum, prostredníctvom ktorého by sociosynergicky mysliaci jednotlivci reálne, vo svojom vnútri, započal exodus z Chaosu sociálneho sveta k etape vlády „Ducha nad Telom“ a neskôr k harmónii „Ducha a Tela“ ako sociosynergickej úrovni svojej existencie.

Piaty rozmer – myslenie umožní v človeku harmonickú integráciu činnosti „sociopilota“ a „psychopilota“ s „autopilotom“ synergickej a biosynergickej dimenzie.

Človek prestane nielen rôzne vysvetľovať svet ale prestane ho aj meniť. Sociosynergická gnozeológia **mu umožní** jednotne sociosynergicky svet vysvetľovať a **konat' v súlade so zákonitostami jeho vývoja** a vývoja seba samého.

Metodologické vymedzenie „základných“ vnútorných a hraničných systémov sociosynergickej dimenzie predstavuje nevyhnutné gnozeologické východisko systémového riešenia ako takého a vystupuje ako jadro **celostnej sociosynergickej vedy**.

Synergetika, biosynergertika a sociosynergetika to sú tri súčasti jednotnej celostnej sociosynergickej vedy ako vedy uchopujúcej v systémovej celistvosti tri dimenzie päťrozmerného priestoru sveta v nás a sveta, ktorý nás obklopuje v intenciách relatívnosti plynutia času.

Sociosynergické vnímanie systémovej sveta naznačuje nižšie uvedený vulgárne zjednodušený schematický náčrt tejto fragmentálnej pasáže.

I. Synergická =	trojrozmerný – tri súvislosti	- mechanická
dimenzia	priestor	- fyzikálna
		- chemická

II. Biosynergická =	synergická dimenzia +
dimenzia	štvrtý rozmer- život +
	biologická súvislosť

III. Sociosynergická =	biosynergická dimenzia +
dimenzia	piaty rozmer - myslenie +
	sociálna súvislosť

Sociosynergická gnozeológia nevníma svet jednostranne v rovine **revolúcie** či v rovine **evolúcie**, ale ako nekonečnú „mutačnú“, variačnú a kombinačnú „skladaku“ segmentov, ktoré do seba zapadajú resp. nezapadajú iba v určitých prvkoch, a kde niektoré nemožno napojiť vôbec pretože nám medzi nimi chýbajú medzičlánky. **V tomto smere sociosynergická gnozeológia chápe evolučnú a revolučnú zmenu, ako zmenu spôsobenú variačným a kombinačným priradením resp. vyradením určitých segmentov z pôvodného systémového celku.**

Je to práve určitý systémový „súbor“ segmentov, ktoré identifikujeme v tej či onej forme prejavu hmoty na jednotlivých úrovniach sveta v nás a sveta, ktorým sme obklopený.

Na úrovni synergetickej dimenzie takéto systémové zoskupenia určitých segmentov môžeme identifikovať napr. v rovine Mendelejevovej periodickej tabuľky prvkov.

Samotné tieto prvky nemožno označiť ako chemické, fyzikálne či mechanické, ako také sú prvkami tvoriacimi synergickú dimenziu a tá predstavuje systémovú celosť mechanickej, fyzikálnej a chemickej súvislosti.

Samotného Mendelejeva by sme degradovali, ak by sme si pod jeho menom predstavili iba chemika, alebo iba fyzika či matematika, on bol v podstate jeden z prvých zakladateľov synergetiky, ako celostnej vedy o synergetickej dimenzii sveta, aj keď sám o tom s najväčšou pravdepodobnosťou v tejto rovine neuvažoval.

Jednotlivé prvky vystupujú navonok ako relatívne samostatné, stabilné či nestabilné, ale ako také tvoria súčasť jednej a tej istej synergetickej celostnosti. Ich vonkajšie určenie Mendelejevom podľa kovalentného polomeru, kovového polomeru, protónového čísla, značky prvku, teploty varu a teploty topenia predstavovalo iba pomocné údaje k akejsi zjednodušenej identifikácii, na tú dobu však mimoriadne pokrokovej.

Moderný vývoj synergetickej vedy v tomto smere už nebude možný iba prizmou akýchsi parciálnych postupov v rámci dnes existujúcich čiastkových exaktných vied /matematiky, fyziky, chémie, mechaniky, termodynamiky a pod./ a nebude efektívny u žiadneho mysliteľa, bez socio-synergického napojenia svojho sociopilota na najmodernejší elektronický hardvér a softvér, v rámci formujúcej sa celostnej sociosynergetickej vedy.

Moderná **synergická veda, ako veda prvej dimenzie**, skôr či neskôr odhalí princíp jej **segmentnej skladačky – synergického lega**, a až od tohto okamihu sa začne skutočne vedecký prienik myslenia do synergetickej podstaty sveta v nás a sveta, ktorý nás obklopuje. Až takáto úroveň myslenia bude dôstojná človeku ako forme prejavu sociosynergie v synergických a biosynergických podmienkach planéty Zem.

Obraciam sa na súčasných vedcov v sfére synergických vied, aby toto konštatovanie nebrali ako zneváženie či znehodnotenie ich doterajšieho mimoriadne úspešného vedeckého bádania, ono totiž tvorí neodmysliteľný základ tejto budúcnosti.

V rovnakom postavení sa nachádza aj súčasný „zhluk“ čiastkových vedných disciplín, ktoré by v budúcnosti mohli predstavovať segmenty celostnej **bio-synergetickej vedy ako vedy druhej dimenzie**.

V pomocnom názornom návode sme poukázali na skutočnosť, že bio-synergická dimenzia je **synergická dimenzia plus** štvrtý rozmer – **život a plus** štvrtá – **biologická súvislosť**. V rámci tejto vulgárnej jednoduchosti je mimoriadne dôležité pochopiť skutočnosť, že nie všetky segmenty synergetickej dimenzie umožňujú existenciu štvrtého rozmeru – života. Mnohé sú dokonca také, že ju kategoricky vylučujú. Bez iných naopak žiadna forma života existovať nemôže.

V súvislosti s princípom minimalizácie spotreby energie ako najzákladnejším princípom organizácie bio-synergie, ktorý sa striktne prejavuje aj na molekulárnej úrovni vo vzťahu k jednotlivým formám života je známe, že spomedzi 106 známych prvkov iba 22 trvale stretávame v organizmoch bio-synergetickej dimenzie na planéte Zem.

Z 99% celkovej hmoty organizmu človeka ju tvoria štyri prvky: vodík, kyslík, uhlík a dusík a z 1% všetky ostatné. Konkrétne organizmus človeka obsahuje: 60,3% vodíka, 25,5% kyslíka, 10,5% uhlíka a 2,42% dusíka. Navyiac, živé systémy z prvkov zemskej kôry a atmosféry „vyberajú“ ako stavebný materiál tie najľahšie .

⁷ Pozri: G.A. Jugaj, *Obščaja teorija žizni*, „Mysl“, Moskva 1985, s. 105.

Prizmou sociosynergickej gnozeológie vidíme hlavné tajomstvo života práve v úplnom odhalení tých zoskupení segmentov synergickej dimenzie na strane jednej, ktoré umožňujú „zložiť“ tú - ktorú formu života, a na strane druhej tých, ktoré ju kategoricky znemožňujú. Pochopiteľne, že tu existujú aj hraničné medzičlánky, o ktorých ešte dlho nebudeme vedieť na ktorej strane hranice /synergickej alebo bio-synergickej/ sa kategoricky nachádzajú.

Z pohľadu sociosynergickej gnozeológie a jej súčasti – **bio-synergetiky** taktiež neakceptujeme doterajšie pomerne striktné vymedzenie pohybu foriem života na „evolúciu“ a „revolúciu“. Zjednodušene povedané, vznik iných ako už evidovaných foriem života nepovažujeme za produkt evolúcie či revolúcie, ale **za dôsledok variačnej a kombinačnej obmeny /nahradenia, výmeny, zámenny, substitúcie/ segmentov v jednotlivjej skladačke, ako aj mutácie týchto segmentov** tvoriacich genetickú informáciu konkrétnej formy života.

A to je zásadná zmena od doterajšieho nazerania na svet bio-synergickej dimenzie.

Celostná sociosynergická veda vystupuje nielen ako veda tretej dimenzie, ale súčasne aj ako celostná veda všetkých troch dimenzií v ich jednote a celistvosti.

Ak teda budeme hovoriť o sociosynergickej vede budeme ju vnímať v dvoch relatívne samostatných rovinách:

po - prvé, ako vedu tretej dimenzie, t.j. **sociosynergetiku** v užšom zmysle slova, ktorá preniká svojimi parciálnymi vednými disciplínami iba do sféry poznania piateho rozmeru – myslenia a jeho produktu – sociálneho sveta

po - druhé ako celostnú vedu o svete v nás a svete, ktorým sme obklopený, t.j. **sociosynergetiku** v najširšom význame tohto slova, ako neustále sa rozvíjajúci zložitý systém neurčitej množiny dielčích vedných disciplín, gnozeologicky a metodologicky obnažujúcich synergickú, bio-synergickú a sociálnu sféru sveta v logike a dialektike pojmov.

Rozvíjanie pojmu **sociosynergetika** v užšom zmysle slova ako vedy prenikajúcej do sféry piateho rozmeru – myslenia, znamená predovšetkým celostné skúmanie ľudského individua ako formy prejavu socio-synergie v synergických a bio-synergických podmienkach planéty Zem.

Životná púť každého ľudského individua je počas celej jeho existencie – **od genezis po individuálny koniec času** – usmerňovaná a riadená troma relatívne samostatnými vnútornými pilotmi – **autopilotom, sociopilotom a psychopilotom**.

Pôsobenie týchto pilotov bolo v ostatnom šesťtisícročnom vývoji našej civilizácie vzájomne protirečivé, disharmonické v dôsledku nízkej intenzity, hustoty, objemu a kvality sociálnej informácie. Nízka intenzita, hustota, objem a kvalita sociálnej informácie determinovala u každého ľudského jedinca **fenomén dualizmu života** a reprodukovala nesmierny Chaos jeho vnútorného i vonkajšieho sociálneho sveta.

Súlad resp. nesúlad v činnosti týchto troch pilotov ľudského organizmu profiluje celostný status osobnosti v priebehu celého jej života a to je hlavný dôvod prečo siahame k teoretickému vymedzeniu ich podstaty.

Mimoriadne dôležitou etapou bytia ľudského individua je obdobie **od genezis po narodenie**. V tomto období je ľudský zárodok riadený po – prvé, vnútorným autopilotom genetickej informácie plodu, ktorá sa etablovala spojením genetického materiálu oboch pohlaví zúčastnených na genezis, a po – druhé, triádou pilotov /autopilotom, sociopilotom a psychopilotom/ nositeľa plodu.

Po narodení človeka sa ľudské individuum dostáva spod bezprostrednej kontroly triády pilotov nositeľa plodu a k vnútornému autopilotovi sa pripájajú ďalší dvaja vlastní piloti /psychopilot a sociopilot/. Títo piloti postupne preberajú štafetu triády pilotov nositeľa plodu a sprevádzajú bytie každého ľudského jedinca spravidla až do jeho úmrtia (zdôrazňujeme spravidla, pretože tomu vždy tak nemusí byť). Niektorí jedinci v ľudskej

populácii môžu dočasne alebo natrvalo „stratiť“ svojho sociopilota čím ich bio-synergické bytie /ak sa zachová/ bude vnútorne riadené už iba autopilotom a psychopilotom.

Prvým pilotom, ako sme uviedli vyššie, je **autopilot** synergetickej a bio-synergetickej dimenzie ľudského individua, ktorého vývoj je po narodení primárne determinovaný /vnútorne ako aj zvonku/ synergickou a bio-synergickou dimenziou a sekundárne sociálnym svetom človeka. Autopilota môžeme identifikovať aj pod pojmom **biopilot**.

Druhým pilotom je už vlastný formujúci sa **sociopilot**, ktorý je už primárne determinovaný vnútorným i vonkajším sociálnym svetom človeka a sekundárne synergickou a bio-synergickou dimenziou sveta v nás a sveta, ktorý nás obklopuje.

Tretím pilotom je **psychopilot**, vystupujúci ako medzičlánok väzby medzi autopilotom a sociopilotom. Je produktom určitého prieniku synergetickej a bio-synergetickej determinácie, na strane jednej a sociálnej determinácie, na strane druhej. Jeho činnosť je mysteriózna, pohybujúca sa v priestore neurčitej interpretácie vnemov, pocitov, ilúzií dopĺňaných predstavami v snoch, ktoré môžu byť špecificky umocňované napr. halucinogénnymi látkami ako sú drogy, alkohol, opojením láskou, túžbou a pod.

Medzi týmito pilotmi je u bežného individua nateraz vo všeobecnosti priepastný rozdiel a antagonistickej rozpor, vychádzajúci z diskrepancií objemu i kvality informácií, ktorými títo piloti disponujú v procese riadenia.

Kým autopilot synergetickej a bio-synergetickej dimenzie operuje s nesmiernym množstvom „usporiadaných“ bio-informácií, sociopilot ľudského individua sa musí spofahnúť zatiaľ na nevelké množstvo živelných, chaotických a protichodných informácií sociálneho sveta človeka a psychopilot je akousi extravaganciou vznikajúcou a rozvíjajúcou sa v neidentifikovateľnom imaginárnom priestore medzi autopilotom a sociopilotom.

Povedané modernou frazeológiou, psychopilot predstavuje u každého ľudského individua akúsi virtuálnu realitu, ktorá na strane jednej ako taká neexistuje ale na strane druhej sa individuum snaží o jej akési reálne spredmetnenie.

Autopilot ľudského organizmu je produktom synergetickej a bio-synergetickej determinácie a ako taký nekoná živelne. Jeho úlohou je permanentné úsilie o nastoľovanie synergetickej a bio-synergetickej rovnováhy v bytí konkrétneho individua, ktorú narúša nielen živelný a chaotický sociopilot, neidentifikovateľný psychopilot, ale aj celá sféra synergetickej, bio-synergetickej a socio-synergetickej dimenzie sveta, v ktorom sa toto individuum nachádza a ktorý ho obklopuje. Neschopnosť udržať túto rovnováhu znamená koniec času pre toto konkrétne ľudské individuum.

Autopilot človeka využíva k svojej činnosti bio-synergický hardvér a softvér sivej a bielej hmoty mozgu a miechy. Tento hardvér a softvér musí operovať s bio-synergickou informáciou, ktorá má rozsah **75 biliónov** / $75 \cdot 10^{12}$ / krát **37 tisíc** podnetov.

K tomuto údaju nás priviedla moderná fyziológia, ktorá udáva že v ľudskom organizme je zhruba 75 biliónov buniek a každá bunka má minimálne 37 tisíc nervových zakončení. Je to nepredstaviteľná kvantita podnetov, ktoré musí autopilot neustále vyhodnocovať v procese nastoľovania bio-synergetickej rovnováhy ľudského tela. Každý tento podnet musí prijať, spracovať, vyhodnotiť a následne reagovať tak, aby bola zachovaná celková rovnováha bio-synergetickej dimenzie ľudského individua.

Vyššie uvedené podnety sprostredkujú rôzne typy buniek, ktoré v svojej podstate nie sú ničím iným ako stavebnicovými segmentmi konkrétnej formy prejavu bio-synergie. Napriek skutočnosti, že moderná fyziológia už siaha po elementárnom členení bunkových typov / napr. na erytrocyty – 25 biliónov, neurony – 25 miliárd / [8] a neustále hlbšie preniká do vnútra bunky, je to stále relatívne „primitívne“ uchopenie tohto fenoménu reprodukovajúcou sa sociálnou informáciou civilizácie a konkrétneho individua.

Odborníci z oblasti fyziológie budú chcieť namietat', že veda prenikla už veľmi hlboko do štruktúry bunky a preniká do jej súčastí (chromatínu, endoplazmatického

retikula, golgiho aparátu, lyzozomu, mikrotubulusu, mitochondrie, nuclea-jadra, peroxisomu, plazmatickej membrány, ribosomu, vezikuly, bunkového jadra, bunkovej membrány, centriolu, cytoplazmy, cytoskeletonu, cytosoly), no napriek tomu musíme zdôrazniť, že v porovnaní s poznáním, ktorým disponuje autopilot, je to naše sociálne poznanie skutočne ešte stále veľmi primitívne.

Keď konštatujeme „primitívne“ vôbec nemáme na mysli sociálnu informáciu ktorou disponuje sociopilot bežného individua, ale informáciu sociopilota tých najvyspelejších jedincov – špecialistov v oblasti fyziológie. Bežný ľudský jedinec u 99% populácie v podstate ani nevie čo to bunka, ako nesmierne zložitý mikro-systém bio-synergickej dimenzie, vôbec je.

Bunky ako základné segmenty stavebnice konkrétnej formy bio-synergie – života /teda aj človeka/ sa líšia od seba svojou vnútornou štruktúrou. Napríklad bunky tvoriace obličku či pečeň sú svojou vnútornou štruktúrou iné ako bunky, z ktorých sú vystavané pľúca alebo srdce. Ďalej sa od seba odlišujú aj štruktúrou interbunkovej väzby. Z pohľadu funkcie autopilota ľudského organizmu je mimoriadne dôležité „poznanie“ interbunkovej väzby a interbunkovej komunikácie.

Hardvér a softvér autopilota /biopilota/ pracuje v nepretržitom režime bez toho, že by si to človek uvedomoval. Jeho schopnosti, aj keď sú založené na jednej genetickej informácii t.j. sú súčasťou jedného genómu, sú u každého ľudského individua iné, sú determinované genetickou následnosťou individua a jeho celkovým zdravotným stavom.

Bio-synergický hardvér a softvér nepozná rasovú, náboženskú, ideologickú, politickú, kultúrnu či jazykovú odlišnosť. Je univerzálnym pre každé ľudské individuum.

Pre najbližší moderný vývoj sociopilota bude nesmierne dôležité pochopiť, tak spoločné znaky, ako aj rozdielnosti medzi jednotlivými bunkami v každej konkrétnej forme prejavu bio-synergie vôbec a človeka obzvlášť. Intenzifikácia prieniku sociálnej informácie do interbunkovej väzby a interbunkovej komunikácie, súčasne s hĺbkovým poznáním vnútornej bunkovej stavby, vytvorí možnosti pre sociopilota, aby nielen pochopil variačné a kombinačné možnosti spájania buniek do podsystémov a skupín systémov, ale súčasne aby v súlade s týmto poznáním mohol harmonizovať činnosť sociopilota s autopilotom.

Ľudské individuum z objektívnej nevyhnutnosti využíva vnútorný bio-synergický softvér aj k činnosti sociopilota. Tieto možnosti sú však limitované, inak povedané „sociopilot“ má obmedzené možnosti využívať bio-synergický softvér sivej a bielej hmoty mozgu a miechy, ktorý je určený predovšetkým autopilotovi.

Toto obmedzenie v doterajšom chaose sociálneho sveta človek obzvlášť nepociťoval, nakoľko nebol v stave využiť ani z časti tú kapacitu mozgu, ktorá sociopilotovi bola k dispozícii. Kým autopilot pracuje v možnom rozsahu biliárd informačných podnetov, sociopilot môže spôsobiť celkový kolaps svojho nositeľa ak zaťaží jeho bio-synergický softvér chaotickou sociálnou informáciou vyššou ako 100 000 podnetov.

Sociopilot vystupuje ako relatívne samostatný fenomén bytia ľudského individua. Primárne vznikol ako produkt činnosti autopilota, ale hardvér a softvér autopilota využíva iba na úrovni Chaosu sociálneho sveta. K tomu, aby sa sociopilot vymanol spod kontroly a plnej determinácie autopilota, musí vybudovať samostatný elektronický softvérový a hardvérový systém. Tento systém, ak chce byť čo i len v nepatnej miere hustotou, intenzitou, frekvenciou a kvalitou sociálnej informácie relevantný biosynergickému softvérovému a hardvérovému systému, musí opustiť úroveň Chaosu informácie sociálneho sveta a etablovať sa do úrovne socio-synergickej kvality tejto informácie a jej celostného hodnotového a svetonázorového systému.

Povedané inak, elektronický hardvérový a softvérový systém, ktorý v súčasnosti vybuvoval človek na rôznych miestach tejto civilizácie sa už v oblasti kvantitatívneho

uchopenia a uloženia sociálnej informácie približuje k biosynergickému hardvérovému a softvérovému systému, ktorý je geneticky vlastný socio-synergii—človek, ale z pohľadu kvalitatívneho je stále v zajatí totálneho Chaosu sociálneho sveta človeka.

Sociopilot môže nadobúdať dve najzákladnejšie úrovne kvality.

Po - prvé, je to úroveň živelného poznania, ohraničená určitou parciálnou hodnotovou a svetonázorovou orientáciou individua.

Po - druhé je to úroveň poznania imanentná kvalite a rozsahu socio-synergickej hodnotovej a svetonázorovej orientácie.

Činnosť každého sociopilota, ktorá vychádza z čiastkovej hodnotovej a svetonázorovej orientácie ľudského myslenia a činu je nielen široko-spektrálne živelná, ale je aj nepriateľská činnosť autopilota ľudského organizmu, čím dochádza k zrýchleniu deštrukcie vlastného organizmu od narodenia po jeho individuálny koniec času.

Všetci doteraz žijúci predstavitelia ľudského rodu, ktorí na tejto planéte prešli za ostatných šesťtisíc rokov svoju púť života, žili /až na nepatrné výnimky/ životom **živelným a zrýchlene deštrukčným**. Ak sa aj nejakému jedincovi podarilo obmedziť túto živelnosť a zbrzdíť zrýchlenú deštrukciu svojho organizmu, bola to buď výslednica geniálne vyspelého empirického pozorovania alebo hra náhody.

Systémové socio-synergické zdôvodnenie takéhoto procesu neexistovalo. Častokrát bola činnosť sociopilota natoľko deštrukčná, že autopilot nebol v stave nastoľovať ani elementárnu rovnováhu synergickej a bio-synergickej podstaty bytia ľudského individua a dochádzalo k jeho predčasnému zániku. Tento fenomén je rozsiahle frekventovaný aj v súčasnosti.

Vznikom sociosynergickej gnozeológie na prelome tisícročí sa otvárajú pre ľudskú existenciu úplne nové dimenzie. Človeku sa po tisícročiach naskytá možnosť prekonať chaos svojho vnútorného i vonkajšieho sociálneho sveta socio-synergickou harmóniou.

V okamihu, kedy „sociopilot“ nadobúda východiskovej kvality socio-synergického poznania sa začína cesta zosúlaďovania, vzájomnej harmónie medzi činnosťou autopilota a sociopilota a ľudské individuum začína rozvíjať svoje skutočné bytie sociosynergie.

V etape chaosu sociálneho sveta individuum zaťažovalo prizmou sociopilota bio-synergický hardvér a softvér spravidla živelnou empirickou informáciou, ktorá iba u nepatrnej časti ľudskej populácie naberala ohraničený systémový charakter. Ohraničený systémový charakter sociálnej informácie dosahovali predovšetkým myslitelia prenikajúci do vnútra synergickej dimenzie sveta v rámci exaktných vied - matematiky, chémie, mechaniky a pod. Avšak aj títo myslitelia neboli spôsobilí prekonať chaos poznania v celostnom pohľade na bio-synergickú ale najmä na sociosynergickú dimenziu.

V šesťtisícročných dejinách našej civilizácie by sa našlo nemálo konkrétnych príkladov, kedy si takýto myslitelia v dôsledku „predimenzovania“ svojho bio-synergického hardvéru a softvéru neprimeraným objemom chaotickej sociálnej informácie spôsobili psychické alebo neraz aj fyzické zruštenie.

K tomu, aby sa „sociopilot“ človeka mohol aspoň nepatrne priblížiť rozsahom spracovávanej sociálnej informácie autopilotovi bio-synergickej podstaty, musí ľudské individuum použiť nielen „kolektívny“ rozum, ale súčasne aj elektronický softvér a hardvér.

Objem sociálnej a neskôr sociosynergickej informácie, ktorú bude potrebovať moderný človek k činnosti svojho sociopilota nemôže byť ukladany prostredníctvom bio-synergického hardvéru a softvéru t.j. bielej a sivej hmoty mozgu ľudského organizmu. Kým „autopilot“ je vrodenu kvalitou individua, „sociopilot“ môže vzniknúť a rozvíjať sa iba v kontakte so sociálnym svetom.

V doterajšom vývoji našej civilizácie, ktorý bol iba etapou chaosu sociálneho sveta, drvivá väčšina ľudí disponovala primitívnym stupňom rozvoja svojho sociopilota, čo okrem živelného tlaku na svoju bio-synergickú podstatu nemalo veľký dopad na zahľtenie bio-synergického softvéru a hardvéru sociálnou informáciou.

Situácia sa stáva úplne vážnou až v súčasnej dobe, kedy civilizácia vstúpila do obdobia celoplanetárnej komunikácie a prudko narastá objem celkovej sociálnej informácie, ktorú musí individuum absorbovať, aby zostalo v aktuálnej úrovni komunikácie.

Mimoriadny význam pre súhrn autopilota, sociopilota a psychopilota ľudského individua bude mať skutočnosť, že sociopilot nazahľtí bio-synergický softvér a hardvér autopilota sociálnou informáciou natoľko, aby výrazne oklieštil resp. znemožnil funkciu autopilota. To by spôsobilo „koniec času“ tohto individua.

Sociotyp človek bude plne funkčný a efektívny vo svojom bytí iba za predpokladu, že bio-synergický hardvér a softvér autopilota zaťaží iba najzákladnejšou socio-synergickou informáciou, pričom náležitý objem sociálnej informácie bude mať uložený „vonku“ v dostupnom elektronickom hardvérovom a softvérovom mozgovom centre.

Dejiny poznajú nemálo prípadov zrýchleného zániku ľudských ľudí v dôsledku preťaženia bio-synergického hardvéru a softvéru kvantitou sociálnej informácie, o to viac že sa spravidla jednalo o nesmierne jednostranné preťaženie špecificky úzkou informáciou z oblasti jednej vednej disciplíny napríklad matematiky, fyziky, astronómie a pod. Sprivodným javom takéhoto preťaženia neraz býva samovražda. Sme toho názoru, že vedci by mali upriamiť svoju pozornosť v tomto smere aj na skúmanie príčin vzniku novotvarov v priestore mozgu človeka práve z pohľadu preťaženia bio-synergického hardvéru a softvéru chaotickou sociálnou informáciou. Nebezpečie nehrozí v tom zmysle, že pred človekom stojí obrovské množstvo informácie, ale preto, že toto obrovské množstvo je predkladané nateraz iba na úrovni chaosu parciálnych hodnotových a svetonázorových prúdov myslenia.

Je predkladané iba na **sociálnej úrovni**, avšak bezproblémové zvládnutie tejto informácie si vyžaduje už **sociosynergickú úroveň**.

Sociopilot ľudského organizmu má teda obmedzené možnosti nie preto, že by k tomu nepostačovala kapacita mozgu, ale preto, že táto kapacita nie je v stave zvládnuť existujúci chaos absorbovanej sociálnej informácie. Ak by „autopilot“ musel riešiť obdobný chaos prizmou synergických a biosynergických podnetov, tak by taktiež skolaboval.

Autopilot je uspokojený k tomu, aby plnohodnotne spracovával všetku dostupnú informáciu bio-synergickej povahy. Táto informácia je spravidla pre neho plne zrozumiteľná a nespôsobuje disfunkčnosť ale nanajvýš dočasnú nerovnováhu v organizme človeka. Výmena informácií v organizme sa uskutočňuje bio-synergickým hardvérom a softvérom človeka /nervovým systémom a endokrinnými žľazami/, kde zohrávajú dôležitú úlohu ako poslovia tzv. (neuro)transmitery a hormóny.

Do tejto činnosti autopilota najrôznejším spôsobom chaoticky zasahuje sociopilot svojou primitívnou sociálnou informáciou, ktorá nateraz nemá systémový charakter, nakoľko vychádza z čiastkových chaotických systémov hodnotovej a svetonázorovej orientácie ľudského myslenia a činov. Takáto informácia je pre autopilota nezrozumiteľná a jej prísun do bio-synergického hardvéru a softvéru v neprimeranom objeme môže vyvolať a spravidla aj vyvoláva celkovú nerovnováhu organizmu, ktorá môže končiť najrôznejším poškodením ľudského organizmu až predčasnou smrťou.

Naskytá sa otázka ako do budúcnosti? Aké sú celkové možnosti bio-synergického hardvéru a softvéru z hľadiska spracovania objemu možnej sociálnej informácie a ako chápať limitu tohto objemu?

Riešenie otázky, aké sú celkové možnosti bio-synergického hardvéru a softvéru, je v rukách špičkových odborníkov, ktorí ho však môžu rozlúsknuť iba prizmou

sociosynergickej gnozeológie a metodológie, sociosynergickej hodnotovej a svetonázorovej orientácie. Ak ňou ten - ktorý odborník nedisponuje, produkt jeho myslenia bude stále v zajatí chaosu sociálneho poznania bez ohľadu čo sám o sebe tento odborník súdi.

Doterajšie skúmanie „krátkodobej“ ako aj „dlhodobej“, „použiteľnej“ či inej pamäti vyvoláva tušenie, že ďalšia expanzia chaosu sociálnej informácie na ľudský mozog môže byť priveľmi riziková. Cesta budúcnosti vedie **odinakiaľ a inam** ako tomu bolo doteraz.

Ľudská spoločnosť ak chce ísť ďalej bude musieť predovšetkým prekonať všetky parciálne hodnotové a svetonázorové orientácie a nahradiť ich celistvou socio-synergickou hodnotovou a svetonázorovou orientáciou mysle, expandujúcou z hlbkej akceptácie všeludských hodnôt ľudskej existencie. **Bez sociosynergickej gnozeológie je ľudské poznanie striktné ohraničené a exodus z chaosu nemožný.** Na základe tejto gnozeológie a jej metodologickej konštrukcie bude nevyhnutnosťou v ďalšom vývoji civilizácie sformovať elektronické mozgové centrum, ktoré by umožňovalo konkrétnym ľuďom čerpať jeho prostredníctvom sociosynergickú informáciu pre činnosť vlastného sociopilota.

Ľudského individuum nebude musieť zaťažovať svoj bio-synergický hardvér a softvér nesúrodým objemom sociálnej informácie, ale pri osvojení základov socio-synergického poznania, sociosynergickej metodológie mu bude postačovať určitá východisková kvantita systémovej informácie, aby mohol v spojení s elektronickým hardvérovým a softvérovým terminálom sociosynergickej úrovne riešiť aj tie najzložitejšie úlohy svojej existencie.

Takto bude môcť dosiahnuť sociopilot ľudského organizmu nielen porovnateľnú úroveň informačného toku akou operuje jeho vnútorný „kolega“ autopilot, ale ísť za hranice nemožného. Navyiac sociopilot, v dôsledku využitia vnútornej ako aj elektronickej sociosynergickej informačnej základne, prestane byť v opozícii autopilotovi a bude spolu s ním postupovať v harmónii riadenia procesu života ľudského individua.

Bez elektronického mozgového centra sociosynergickej informácie je progresívny vývoj sociopilota ľudského organizmu historicky obmedzený. V spojení s elektronickým socio-synergickým mozgovým potenciálom sa sociopilot ľudského organizmu vymaňuje s **historickej závislosti** chaotického sociálneho sveta človeka a prizmou piateho rozmeru myslenia otvára priestor k reprodukcii spoločenských procesov na úrovni „Harmónie Tela a Ducha“, na úrovni **sociosynergickej civilizácie**.

Všetky doteraz budované elektronické mozgové centrá v rámci civilizácie sú stále v zajatí chaosu sociálnej informácie a ako také nemôžu poskytnúť reálne východisko k takému ľudskému činu, ktorý povedie ku kvalitatívnej zmene ľudskej existencie z úrovne vlády „Tela nad Duchom“ na úroveň vlády „Ducha nad Telom“ a neskôr k „harmónii Ducha a Tela“.

Najzávažnejším problémom reprodukcie doterajšieho sociálneho sveta človeka je obrovská diskrepancia medzi zákonitosťou minimalizácie energetických tokov v rámci reprodukcie bio-synergickej podstaty ľudského individua a maximalizácie energetických tokov v rámci reprodukcie sociálneho sveta človeka. Úloha sociopilota dosahujúceho sociosynergickú vyspelosť bude spočívať predovšetkým v tom, aby zachoval minimalizáciu energetických tokov vo svojej bio-synergickej podstate na strane jednej, pri súčasnej minimalizácii energetických tokov v reprodukcii spoločenských procesov, na strane druhej.

Súčasný vývoj civilizácie má ešte priveľmi ďaleko od takejto kvality sociálneho resp. socio-synergického bytia človeka. Vyššie uvedená diskrepancia v rozhodujúcej miere determinuje aj činnosť psychopilota.

Vývoj psychopilota ľudského individua je v období chaosu sociálneho sveta na prvý pohľad oveľa tajomnejší ako činnosť oboch predchádzajúcich pilotov. Je tomu tak preto, že psychopilot si priestor svojej činnosti vytvára nielen vnútornými bio-synergickými

podnetmi, sprostredkovanými vnemovo-citovými orgánmi za bdenia i v sne, ale aj ako dôsledok živelného pôsobenia sociopilota.

Správanie psychopilota ľudského individua s nízkou hustotou, intenzitou a kvalitou sociálnej informácie býva spravidla extravagantné, nevypočítateľné, a obvykle aj deštruktívne k svojej bio-synergickej podstate. Psychopilot takýmto postupne prestáva byť až od okamihu, kedy sociopilot nadobúda socio-synergickú hustotu, intenzitu, objem a kvalitu informačného toku svojej mysle a dosahuje úroveň celostnej socio-synergickej hodnotovej a svetonázorovej orientácie.

Živelnosť psychopilota je produktom nesúladu pôsobenia autopilota a sociopilota, a ako taká je táto živelnosť výrazne eliminovaná a dostáva sa do polohy pozitívneho vplyvu na bytie ľudského individua až vtedy, ak „sociopilot“ nadobúda kvality socio-synergického poznania.

Precizovanie pozície psychopilota ponecháme odborníkom v oblasti psychológie. Našou úlohou bolo iba celkové umiestnenie tejto pozície v štruktúre ľudského individua⁸.

Resumé

Štúdia obsahuje najzákladnejšie súvislosti sociosynergického gnozeologického a metodologického pohľadu na svet človeka, svet v človeku a svet, ktorý ho obklopuje. Sociosynergická gnozeológia predstavuje univerzálne know how civilizácie. Štrukturalizácia sveta na synergickú, biosynergickú a sociosynergickú dimenziu päťrozmerného priestoru v čase je vyústením šesťtisícročného vývoja ľudskej mysle a predstavuje revolúciu v gnozeológii. Sociosynergická gnozeologická a metodologická cesta formovania všeludskej hodnotovej a svetonázorovej orientácie vytvára predpoklady exodu z Chaosu sociálneho sveta človeka. Je predobrazom formovania celostnej sociosynergickej vedy, ktorej systémové celky predstavuje synergetika, biosynergetika a sociosynergetika. V rámci týchto parciálnych celkov vedy predkladá autor možnosti sociosynergickej metodologickej profilácie obsahu a štruktúry jednotlivých vedných disciplín, ktoré nateraz existujú v štruktúre vedeckého bádania civilizácie. Človek vystupuje v tejto štúdii ako forma prejavu sociosynergie v synergických a biosynergických podmienkach planéty Zem. Jeho vnútorná celistvosť je obnažovaná prizmou prieniku funkcií troch pilotov ľudského organizmu – biopilota (autopilota), psychopilota a sociopilota.

The outline of the social-synergial understanding of the world and the human

Summary

The study contains the most basic connections of sociosynergical gnoseological and methodological view of a human being in the world, world in a man and world, which surrounds him. Sociosynergical gnoseology presents universal know how of civilization. Structuralization of world to synergical, biosynergical and sociosynergical dimension of live – dimensional space in time is terminal of six – millenary revolution in gnoseology. Sociosynergical gnoseological and methodical way of forming universal value and ideological orientation forms assumption of exodus from Chaos of social world of human being. It is a model of forming of entire sociosynergical science, of which social totals are

⁸ *Memorix-fyziológia*, red. Robert F.Schmidt, Scientia medica spol. s.r.o., Praha 1993; D. Turan, *Socio-synergická vizia fenoménu občan a občianstvo*, w: *Občan a občianstvo 2002*. Zborník referátov z medzinárodnej konferencie „Občan a občianstvo 2002“, FTVŠ UK v Bratislave, 6.február 2002.

presented by synergy, biosynergy, sociosynergy. Within the ambit of these partial totals of science, author presents opportunities of sociosynergical methodical profilation of content and structure of certain science disciplines, which exist for now in structure of civilizations science research. A human being is in this study as a form of sociosynergy presentations in senergical and biosynergical conditions of the Earth. Its internal unity is encompassed by prism of three pilot function conjunction of human's organism – biopilot [autopilot], psychopilot and sociopilot.

ANDRZEJ TUREK
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Przypadek Wikileaks i dyplomacja a wybrane zagadnienia bezpieczeństwa państwa

Tajemnica korespondencji dyplomatycznej związana jest z istnieniem państwa i stanowi jeden z jego elementów bezpieczeństwa. Dyplomacja jako jeden z elementów systemu bezpieczeństwa państwa służy realizacji celów polityki zagranicznej, a przede wszystkim polityki bezpieczeństwa. Jest ona częścią relacji międzynarodowych i jednocześnie historią targów, negocjacji, uzgodnień, wzajemnych rozmów, umów, konwencji, paktów, porozumień, traktatów o nieagresji, sojuszniczych lub pokojowych. Można przyjąć, iż zdecydowana większość działań dyplomacji to zabiegi o bezpieczeństwo samego państwa, jego bliższego i dalszego otoczenia, troska o jak najlepszą pozycję międzynarodową i najkorzystniejsze relacje z sąsiadami i państwami regionu.

Dyplomacja to również kontakty, a te wymagają poufności i dyskrecji. Wymiana informacji między państwami, ich gremiami kierowniczymi, decydentami i politykami jest formą działań na rzecz bezpieczeństwa. Tajność korespondencji dyplomatycznej jest jednym z podstawowych zadań służb ochrony państwa¹, które są częścią systemu bezpieczeństwa każdego kraju.

Współcześnie pojęcie „dyplomacja” oznacza specyficzną formę i treść działania państwa, a także zespół osób oficjalnie reprezentujących państwo w jego stosunkach z innymi podmiotami prawa międzynarodowego². Pojęcie to jest używane w trzech zasadniczych znaczeniach:

- jako oficjalna działalność organów państwa mających kompetencje w sferze stosunków międzynarodowych, głównie przedstawiciele dyplomatycznych realizujących zewnętrzne funkcje państwa służące utrzymaniu stosunków między państwami, zapewniającego ochronę praw i interesów państwa oraz jego obywateli za granicą;
- jako zespół metod i środków oraz sztuka i umiejętność osiągania celów w polityce zagranicznej państwa, prowadzenia i utrzymania stosunków między państwami, a szczególnie prowadzenia rokowań i zawierania traktatów;
- jako zespół ludzi tworzących służbę dyplomatyczno-konsularną oraz aparat organizacyjny państwa (ministerstwo spraw zagranicznych; stałe, specjalne i *ad hoc* misje dyplomatyczne) realizujący cele i zadania polityki zagranicznej i stanowiący wyodrębnioną służbę państwową wchodzącą w skład naczelnej administracji państwowej.

¹ Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w stosunkach międzynarodowych pełni funkcję krajowej władzy bezpieczeństwa w sferze cywilnej oraz w sferze wojskowej – za pośrednictwem szefa SKW. Zob. <http://www.abw.gov.pl/wai/pl/31/42/>.

² *Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, red. A. Klafkowski, Warszawa 1976, s. 68.

Powyższe składowe dyplomacji pojmowane jako jedność stanowią i wyjaśniają pełne znaczenie terminu „dyplomacja”³. W literaturze przedmiotu, głównie pracy Z.J. Pietrasia⁴, funkcjonuje wiele definicji, m.in. dyplomacja jako synonim polityki zagranicznej (stąd określenia dyplomacja amerykańska czy rosyjska), jako sztuka prowadzenia rokowań, jako wiedza o stosunkach międzynarodowych, jako zespół osób zatrudnionych ministerstwie spraw zagranicznych, jako aparat państwowy specjalizujący się w prowadzeniu rokowań itp.

Na potrzeby niniejszego artykułu autor przyjął zbliżone, ale wąsko interpretowane określenie dyplomacji, co pozwoli na zrozumienie zagadnień związanych z ujawnieniem przez portal Wikileaks treści korespondencji dyplomatycznej i konsekwencje tego faktu dla bezpieczeństwa państwa. Dyplomacja została potraktowana jako zespół zasad postępowania, zachowania i prowadzenia rozmów dyplomatycznych oraz procesu informowania i odnosiła się do kwestii wymiany poglądów oraz informowania w służbie zagranicznej. Celem artykułu jest przedstawienie skutków utraty informacji dyplomatycznych i konsekwencje dla bezpieczeństwa państwa. Rozważania tego typu nie są częste w literaturze przedmiotu, a specyfika tych zagadnień i wąska problematyka nie przebijają się jako temat w szerszej problematyce bezpieczeństwa.

Kontakty dyplomatyczne i ich obraz przekazywany społeczeństwu dotyczą dwóch obszarów aktywności służby zagranicznej państwa. Oba te obszary związane są z zagadnieniami bezpieczeństwa państwa, gdyż rolą polityków i dyplomatów jest zapewnić bezpieczeństwo swojego państwa. Obszarami tymi są:

- spotkania oficjalne, konferencje, w tym prasowe, wywiady dla mediów, seminaria z udziałem dyplomatów i polityków, których też możemy traktować jako uczestników dyplomacji z racji zajmowanych stanowisk kierowniczych w państwie i realizujących politykę zagraniczną i bezpieczeństwa państwa;
- spotkania oficjalne i nieoficjalne, ale prowadzone w zaciszu gabinetów i mające charakter poufny, a czasami wręcz tajny, których tematyka i treści nie są przeznaczone do rozpowszechniania, ale będące kwintesencją działań dyplomatycznych.

Właśnie spotkania i wymiana poglądów niedostępne dla osób trzecich, ze względu na poufny charakter, muszą podlegać szczególnej ochronie i trosce służby dyplomatycznej. W swojej istocie zawierają one zasadnicze kwestie oraz opinie, które są przekazywane przez dyplomatów i polityków swoim odpowiednikom z innych krajów, a także przełożonym. W służbie zagranicznej funkcjonują dwa kanały informowania – jeden do przełożonych, drugi do partnerów rozmów, także dyplomatów oraz do polityków. Aby dyplomacja funkcjonowała poprawnie i efektywnie, oba kanały informacyjne muszą być chronione. Kanał do przełożonych chronią zasady ochrony informacji niejawnych, kanał rozmów partnerskich – wiarygodność, rzetelność odpowiednika, wzajemna dyskrecja oraz zaufanie. W dyplomacji i kontaktach międzynarodowych jest oczywiste, iż kanał informacyjny – partner i jego przełożony – również podlega zasadom ochrony informacji. Najczęściej zasady zachowania tajemnicy i ochrona tego kanału są sformalizowane i ujęte w odpowiednie przepisy prawne⁵.

Ujawnienie przez Wikileaks treści depesz dyplomatycznych odbiło się szerokim echem nie tylko w kołach dyplomacji, tj. pracowników służb zagranicznych, ale także wśród wyższych urzędników wielu państw. Informacje poufne świata dyplomacji i rządzących nagle stały się dostępne szerokiej opinii publicznej. Skala przecieków oraz ich zawartość wprawiły w zakłopotanie i zażenowanie nie tylko rozmówców, dyplomatów

³ J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, wyd. 6, zm., Warszawa 2000, s. 29.

⁴ Z.J. Pietraś, *Dyplomatyczna misja specjalna jako instytucja prawa międzynarodowego*, Lublin, 1978.

⁵ W Polsce zasady ochrony informacji określa ustawa o ochronie informacji niejawnych oraz odpowiednie zarządzenia MSZ.

i tych, którzy je przekazywali swoim mocodawcom, ale także zaniepokoiły, a niekiedy wręcz wprawiły w stan oburzenia i wywołały zgorszenie opisywanych i ocenianych polityków. Ujawnione depesze ujawniały ich poglądy i opinie w najistotniejszych kwestiach bezpieczeństwa, życia politycznego, gospodarczego, a także zawierały treści obyczajowe niewygodne dla opisywanych postaci.

Informacje, które ujawnił Wikileaks, pochodzą z sieci komputerowej armii amerykańskiej SIPRNET, zawierającej raporty amerykańskich żołnierzy, wywiadowców i dyplomatów⁶. Większość amerykańskich placówek dyplomatycznych podłączona jest do tej sieci. Interesujące jest to, że SIPRNET jest siecią zamkniętą, oddzieloną od jakichkolwiek innych sieci telekomunikacyjnych. Nie ma ona połączenia z Internetem, co teoretycznie zabezpiecza ją przed włamaniami typu hakerskiego.

Celem niniejszego artykułu jest pokazanie, jakie konsekwencje dla bezpieczeństwa państwa ma ujawnienie poufnych informacji przekazywanych kanałami dyplomatycznymi przez pracowników amerykańskich służb dyplomatycznych. Przypadek Wikileaks odnosi się do szerszego kontekstu poufności działania dyplomacji i administracji państwowej. Ujawnienie zawartości depezb dyplomatów amerykańskich jest jedynie przyczynkiem do ogólnych rozważań o konsekwencjach braku poufności w działaniach dyplomatycznych, a szczególnie szkód dla bezpieczeństwa państw, partnerów Stanów Zjednoczonych.

Powszechne zainteresowanie mediów i dyplomatów oraz urzędników państwowych, a także społeczeństw różnych państw wywołała informacja o mającej nastąpić publikacji poufnych oraz niewielkiej ilości tajnych depezb kierowanych z różnych amerykańskich placówek zagranicznych do Departamentu Stanu. O ile pierwsze przecieki Wikileaks dotyczyły spraw wojskowych o mniejszym znaczeniu medialnym i będących w obszarze zainteresowania wąskich grup obserwatorów życia polityczno-wojskowego, o tyle przecieki treści depezb przesyłanych przez aparat dyplomatyczny największego mocarstwa – Stanów Zjednoczonych, wywołały prawdziwą burzę i eksplozję zainteresowania mediów, polityków oraz komentatorów życia politycznego na całym świecie. Media pełne były oburzenia i krytyki sposobu postępowania oraz myślenia administracji amerykańskiej, ale rzadko zastanawiano się nad skutkami i możliwymi dalekosiężnymi skutkami treści depezb dla państw będących obiektem meldunków dyplomatów. Następstwa te także dotyczą zagadnień bezpieczeństwa.

Portal Wikileaks ogólnie znany jest polskiej i zagranicznej opinii publicznej z wcześniejszych publikacji raportów wojennych z Iraku i Afganistanu. Przyciągał uwagę internautów i wnikliwych obserwatorów nie dlatego, że ujawniał informacje niejawne, ale przede wszystkim treść raportów wojskowych amerykańskich sił zbrojnych o działaniach i wydarzeniach w rejonach stacjonowania żołnierzy Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników. Ujawniane tam szczegóły operacji wojskowych, wątpliwych z prawnego i moralnego punktu widzenia działaniach amerykańskich żołnierzy podważały i niweczyły jego obraz jako nosiciela demokracji, praw człowieka i pokoju.

Polscy internauci i czytelnicy również mogli znaleźć na portalu Wikileaks raporty dotyczące działań naszych żołnierzy na misjach w Iraku i Afganistanie, działań naszej dyplomacji, a także stanowiska w sprawie instalacji na terenie Polski tarczy antyrakietowej, przyjęcia przez Polskę więźniów z Guantanamo i podobnych. Polska opinia publiczna poznała, jak Amerykanie oceniają postępowanie i kompetencje naszych polityków, zwłaszcza opozycyjnych.

W raportach amerykańskich o polskich kontyngentach wojskowych nie było niczego sensacyjnego, ale oceny ich autorów uderzały w relacje między siłami zbrojnymi Polski i Stanów Zjednoczonych. Dla nikogo nie było tajemnicą niewystarczające wyposażenie i uzbrojenie oraz kłopoty logistyczne naszej misji w Iraku, szczególnie podczas pierwszych zmian. Polscy żołnierze nie mieli doświadczenia w działaniach w warunkach tego

⁶ M. Zawadzki, *Tajna historia Wikileaks: co wyciekło o przecieku*, „Gazeta Wyborcza” 2011, nr z 29–30 stycznia, s. 17.

kraju. Śledzący działania naszego kontyngentu w Iraku i Afganistanie nie byli zaskoczeni ujawnionymi faktami, szczególnie tym, że nasi żołnierze, mimo ogromnego wysiłku, jaki wkładają w tę misję, nie są w stanie utrzymać oczekiwanego stanu bezpieczeństwa w rejonie odpowiedzialności, tj. w prowincji Ghazni w Afganistanie. Nie były tajemnicą mankamenty w działaniach naszych patroli, wyposażeniu, problemach psychologicznych i psychicznych oraz trudnościach, z jakimi stykają się nasi żołnierze w nieprzyjaznym środowisku naturalnym i nie do końca przychylniej społeczności tego kraju. Jeżeli chodzi o tę tematykę, to Wikileaks nie ujawniło nic szczególnie sensacyjnego, co mogłoby zbulwersować i zaskoczyć polskiego czytelnika. Doniesienia te uczyniły jedynie pewną rysę na obrazie naszych sił zbrojnych, ale nie zagrażały bezpieczeństwu państwa. Stanowiły one raczej przyczynek do działań naprawczych i restrukturyzacyjnych, a nie podstawę do głębokich zmian w działaniach naszych kontyngentów lub zmian w polityce prowadzenia misji i operacji pokojowych.

Należy jedynie mieć nadzieję, iż nasi politycy i decydenci znali tę prawdę, ale nie ujawniali jej, gdyż częściowo czuli się odpowiedzialnymi za taki stan rzeczy. Można powiedzieć, iż w kwestiach wojskowych ujawnione informacje nie naruszyły stanu bezpieczeństwa naszych żołnierzy, chociaż nie wpłynęły budująco na obraz naszych sił zbrojnych. Zawsze sił zbrojne kraju są jednym z elementów kształtowania jego bezpieczeństwa. Jeżeli natomiast jakkolwiek polityk poczuł się odpowiedzialny za niedostatki w siłach zbrojnych czy też wyposażeniu kontyngentu i podjął działania naprawcze, to należy się cieszyć, iż przecieki z depesz pozytywnie wpłynęły na szerzej rozumiane bezpieczeństwo.

Bardziej niepokojące jest ujawnienie treści poufnych rozmów dyplomatów amerykańskich z politykami i urzędnikami państwowymi z różnych krajów, w tym z Polski. Niebezpieczne dla relacji między administracją amerykańską a ich politycznymi partnerami są wygłaszani oceny i opinie, ujawnione kwestie sporne, odmienne poglądy na drażliwe sprawy wspólnych relacji czy sugestie działań, których nie można było prezentować w jawny sposób, gdyż zagrażały szerszym relacjom w swoich regionach lub środowiskach⁷.

Ambasador Stanów Zjednoczonych w Meksyku, Carlos Pascual stwierdził, że „ujawnienie jego tajnych raportów przez Wikileaks uniemożliwiło mu dalszą pracę” na placówce⁸. Pascual w raporcie „ostro skrytykował prezydenta Meksyku Felipe Calderona za brak silnej woli w walce z kartelami narkotykowymi”. Po ujawnieniu takiej depeszy władze meksykańskie straciły zaufanie do amerykańskiego partnera, co nie sprzyjało stabilizacji sytuacji i współdziałaniu obu krajów na granicy amerykańsko-meksykańskiej. Być może nie wpłynęło to na stan bezpieczeństwa granicy obu państw, ale z pewnością nie poprawiło sytuacji w zwalczaniu przemytu, zwłaszcza do Stanów Zjednoczonych.

Ujawnienie depesz dyplomatów amerykańskich, zwłaszcza tych charakteryzujących przywódców wielkiej polityki, prezydentów i innych osób, nie wystawia dobrego świadectwa ich autorom. Sposób przedstawienia i opiniowania partnerów lub osób będących w zainteresowaniu dyplomacji, a następnie przekazywanie go przełożonym obnaża tok myślenia urzędnika amerykańskiego poruszającego się w świecie dyplomacji. Niezależnie od tego, czy charakteryzowany partner lub osoba jest lub nie jest bliska Sta-

⁷ Na przykład propozycję Arabii Saudyjskiej przewencyjnego bombardowania instalacji irańskich. Iran jako kraj muzułmański może czuć się zdradzony przez religijnego sojusznika, co z kolei może skutkować eskalacją retoryki i działań wobec Stanów Zjednoczonych, bliskiego sojusznika Arabii Saudyjskiej. Ponadto realizacja propozycji saudyjskiej bezpośredniego uderzenia na instalacje irańskie groziłaby destabilizacją polityczną w regionie. Szerzej o treści depesz dotyczących bombardowania instalacji nuklearnych Iranu zob. *Saudi Arabia urges US attack on Iran to stop nuclear programme*, <http://www.guardian.co.uk/world/2010/nov/28/us-embassy-cables-saudis-iran> (28 XI 2010).

⁸ *Pierwsza ambasadorska ofiara przecieków Wikileaks*, http://wyborcza.pl/1,75477,9293501,Pierwsza_ambasadorska_ofiara_afery_WikiLeaks.html (21 III 2011).

nom Zjednoczonym, to jako reprezentantowi obcego kraju – najczęściej oficjalnemu – należy się jej minimum szacunku. Można wyobrazić sobie, jak czują się ci urzędnicy amerykańscy, którzy w tak bez troski i bezkrytyczny, graniczący z prostactwem sposób charakteryzowali najbliższych sojuszników i polityków sprzyjających lub wręcz oddanych Stanom jako wiarygodnemu partnerowi. Przykładem urażonej dumy państwa może być przypadek pani ambasador Stanów Zjednoczonych w Ekwadorze, która w 2009 roku w depeszy do Departamentu Stanu oskarżyła szefa ekwadorskiej policji o korupcję. Rząd Ekwadoru uznał panią ambasador Heather Hodges za *persona non grata* i „zażądał, by opuściła ona kraj”. Zdaniem pani ambasador, szef policji gen. Jaime Aquilino Hurtado wykorzystywał stanowisko do wymuszania korzyści majątkowych, był zamieszany w handel ludźmi i sprzeniewierzył publiczne pieniądze. Ponadto sugerowała ona pozbawienie gen. Hurtado, będącego na stanowisku od kwietnia 2008 do czerwca 2009 roku, amerykańskiej wizy i wyraziła opinię, że korupcja wśród funkcjonariuszy ekwadorskiej policji jest „rozpowszechniona i jest faktem dobrze znanym”⁹. Być może ocena pani ambasador ma pewne podstawy i nie została by ona wydalona z kraju urzędowania, gdyby nie przeciek Wikileaks. Trudno ocenić na przykładzie krótkiego doniesienia prasowego zasadność takiej oceny, ale potwierdza to tezę, iż nieszczelność dyplomacji ma swoje międzynarodowe konsekwencje, w tym przypadku personalne, na szczęście bez poważniejszych następstw na arenie międzynarodowej, ale ze szkodą dla relacji między oboma krajami.

Mniejszy dyskomfort czuje się, krytykując wroga lub przeciwnika w sposób wyważony, zgodny z dobrymi obyczajami i przyjętymi normami. Lekceważące wypowiedanie się o partnerach lub osobach będących przedmiotem zainteresowania politycznego, wyśmiewanie się z wad i przywar może w przyszłości utrudnić podjęcie rozmów, negocjacji lub zawarcie porozumienia. Historia dostarcza wielu przykładów potwierdzających, że personalne animozje były przyczyną niejednego konfliktu i nieszczęść tego świata¹⁰. Świadomość możliwości ujawnienia treści depesz czy innych informacji przeznaczonych dla ograniczonego kręgu odbiorców powinna hamować dążenie do stosowania w tekstach obrazowych opisów, dosadnych porównań, nieeleganckich zwrotów, prawdopodobnych oskarżeń, pomówień lub zbyt kolokwialnego języka, który nie przystoi dyplomacie.

Znający realia administracji amerykańskiej nie są zaskoczeni tokiem myślenia i sposobem wypowiedania się urzędników Departamentu Stanu lub innych agencji rządowych o partnerach rozmów, sojusznikach i rozmówcach. Mocarstwowa pozycja państwa wytworzyła w administracji amerykańskiej specyficzne podejście do partnerów z państw o mniejszym znaczeniu strategicznym dla interesów Stanów Zjednoczonych. Z treści depesz wynika, że państwo to poważniej traktuje silnych i strategicznie ważnych partnerów, natomiast znacznie mniejszy szacunek ma dla pozostałych, mniej ważnych dla polityki i o mniejszym znaczeniu gospodarczym. Dokumenty ujawnione przez Wikileaks powinny zmusić partnerów Stanów Zjednoczonych do głębszych przemyśleń na temat wzajemnych relacji, a nie skupiać się jedynie na zewnętrznej warstwie krytyki i ocen niektórych kluczowych postaci z depesz. Czy takie podejście administracji amerykańskiej do partnera lub sojusznika daje im poczucie bezpieczeństwa, szczególnie, gdy liczą oni na wsparcie w niespokojnych lub kryzysowych sytuacjach międzynarodowych, w obliczu zagrożenia bezpieczeństwa lub obcej agresji.

Przypadek Wikileaks naruszył najważniejszą dla każdej instytucji wartość, jaką jest reputacja. Dla Departamentu Stanu i jego partnerów dyplomatycznych taka skala przecieku informacji dyplomatycznych stanowi dowód niekompetencji instytucji, która nie jest

⁹ *Ecuador expels US ambassador in WikiLeaks flap*, http://www.msnbc.msn.com/id/42436241/ns/world_news-americas/ (5 IV 2011).

¹⁰ Urażone ambicje lub osobista niechęć oraz emocjonalne uprzedzenia rządzących, władców i królów były przyczynami fobii Adolfa Hitlera do innych narodowości, wojen egipskich, niektórych konfliktów w średniowieczu.

w stanie ochronić swoich zasobów informacyjnych. Przecieki zagroziły wiarygodności, szczelności i odpowiedzialności dyplomacji i administracji Stanów Zjednoczonych.

Z utratą reputacji wiąże się utrata zaufania publicznego, a dokładniej, utrata zaufania dyplomatycznego. Zaufanie dyplomatyczne to, parafrazując definicję zaufania publicznego, powierzenie pewnego zakresu informacji o specyficznym, bo państwowym charakterze innemu dyplomacie z wiarą, iż ten właściwie ją wykorzysta we wspólnym interesie oraz zachowa w tajemnicy. Specyfika powierzonych informacji polega na tym, iż są one związane z wykonywaniem zawodu dyplomaty, więc dotyczą najczęściej interesów państwa, jego bezpieczeństwa, polityki międzynarodowej, kontaktów dwustronnych i innych zagadnień, którymi zajmuje się dyplomacja. Są one przekazywane w określonym celu, z myślą o wykorzystaniu przez adresata, ale w interesie swojego państwa i jego strategii bezpieczeństwa. Można powiedzieć, że oprócz tajemnicy państwowej jest to rodzaj tajemnicy zawodowej, takiej, jaka obowiązuje prawników, lekarzy, bankowców i ludzi wielu innych zawodów, o których mówi się, iż należą do zawodów zaufania publicznego. Ujawnienie tajemnicy dyplomatycznej, a taką jest treść korespondencji dyplomatycznej, zagraża bezpieczeństwu państwa nawet wtedy, gdy taki przeciek nie ma charakteru *stricte* tajemnicy państwowej.

Powstaje pytanie, czy dyplomacja jako źródło istotnej dla interesów i bezpieczeństwa państwa informacji może się zmieniać i co należałoby zmienić, aby nie powtórzył się *casus* Wikileaks. Nie należy liczyć na znaczące zmiany w zasadach działania dyplomacji, wyznaczonych przez protokół dyplomatyczny i zwyczaje oraz wielowiekową tradycję, ale wyciągając wnioski z treści ujawnionych przez portal depesz, należałoby się zastanowić, czy nie zmienić stylu informowania, sposobu opracowywania depesz przez ambasadorów i personel dyplomatyczny. Adam Rotfeld, profesjonalny i doświadczony dyplomata, były minister spraw zagranicznych proponuje zmianę stylu redagowania depesz dyplomatycznych z opisu rzeczywistości, którą szybciej i bardziej szczegółowo znamy z nowoczesnych mediów, na rzecz skoncentrowania się na analizie i syntezie, istocie mechanizmów rządzących najważniejszymi wydarzeniami, wnioskach i zwartych ocenach¹¹. Przyjęcie takiego modelu informowania jest o tyle bezpieczne, że unika się personalnych odniesień, kładzie się nacisk na zjawiska i mechanizmy sterujące wydarzeniami, a nie na opis rzeczywistości opatrzonej personalnymi ocenami i emocjami, których treść powinna być szczególnie chroniona w relacjach międzyludzkich i państwowych¹².

Odbudowa reputacji dyplomacji amerykańskiej zajmie długie lata i będzie procesem trudnym dla administracji Stanów Zjednoczonych. Zapewnianie, że podejmie wszelkie środki, aby w przyszłości taka sytuacja już się nie powtórzyła, że informacje dyplomatyczne będą właściwie zabezpieczone, zawsze będzie obarczone ryzykiem ich ujawnienia nie tylko w taki sposób, jak przecieki z Wikileaks. Brak pewności w relacjach międzynarodowych i kontaktach międzypaństwowych nie buduje klimatu zaufania, nie tworzy podstaw stabilnych i wiarygodnych relacji, budzi nieufność i niepewność co do możliwości postępowania partnera w sytuacjach krytycznych i różnego rodzaju zagrożeń. Brak zaufania w kontaktach międzynarodowych nie pomaga w rozwiązywaniu sytuacji konfliktowych i sporów, a to przekłada się na wzrost napięcia międzynarodowego i sytuacje kryzysowe.

Przykład przecieków informacji pokazuje, iż zainteresowanie dyplomacji amerykańskiej w pewnej części nie jest skierowane na istotne problemy, ale koncentruje się na sprawach drugo-, a nawet trzeciorzędnych dla administracji państwowej. Redaktor Bar-

¹¹ Adam Rotfeld w wywiadzie dla red. Jacka Żakowskiego, Poranek radia TOK FM, 10 XII 2010 r. Skróót zob. http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,8797161,Po_przeciekach_WikiLeaks___Trzeba_zmian_w_dyplomacji_.html.

¹² *Ibidem*.

tosz Węglarczyk stwierdza: „Perełki są potrzebne dyplomatom, tak jak informacje o prywatnym życiu biznesmenów są bezcenne dla ich konkurencji. Ale dyplomaci zbierają je zakładając, że nie wyciekną one do gazet”¹³. Konkluduje swój wywód stwierdzeniem: „[...] i tak powinno pozostać”. Należy się zgodzić z redaktorem Węglarczykiem, ale jednocześnie trzeba pamiętać, że zawsze istnieje ryzyko ujawnienia treści depesz, a w łańcuchu komunikacyjnym nadal człowiek jest postrzegany jako jego najłagodniejszy ogniwko.

Oświadczenia polityków i osób, które przewijają się w korespondencji dyplomatycznej ujawnionej przez Wikileaks, sprowadzają się do stwierdzenia, iż prezentowane materiały nie zaszkodzą ich relacjom ze Stanami Zjednoczonymi. Problemowi należy się przyjrzeć z pozycji krajów zainteresowanych jak najlepszymi stosunkami z Waszyngtonem. Oprócz medialnego wydzwisku takich deklaracji należy spojrzeć na relacje ze Stanami Zjednoczonymi, uwzględniając interes narodowy poszczególnych państw, dla których Amerykanie często są gwarantem pewnych wartości i bezpieczeństwa i wespół z tymi państwami wpływają na sytuację w swoich regionach. Państwa te niezależnie od wyrażonej o nich opinii, a także upokorzenia, jakiego doznali od partnera, tj. Stanów Zjednoczonych, nadal będą jego sojusznikiem i w ich ocenie nawet tego typu wpadki nie są w stanie tej wiary zmącić. Trzeba mieć świadomość, że niewielkie przykrości „słowne” ze strony administracji amerykańskiej nie wpłyną na ich postawę i zmianę nastawienia do wielkiego sojusznika. Taką samą tezę można wysnuć, odnosząc się do relacji innych państw, gdy słabszy musi szukać oparcia w silniejszym partnerze regionalnym. Być może jakiś „osad” w relacjach z Amerykanami pozostanie, ale szybko usunie go konieczność stawienia czoła bieżącym problemom w regionie i na świecie. Dla dyptomatów takich państw będzie to czas przełamywania barier powstałych w wyniku przecieków, zaakceptowania podrzędnego statusu oraz pogodzenia się z opinią wyrażoną przez sojusznika. Amerykańskie służby dyplomatyczne będą zaś przekonywać o czystych intencjach, zapewniać o wiarygodności i podejmować próby zatarcia nie milego wrażenia spowodowanego treścią przekazywanych do Departamentu Stanu opinii. Dla regionalnych partnerów Stanów Zjednoczonych będzie to czas walki wewnętrznej i przekonywania samych siebie, że partner jest wiarygodny i godny zaufania, jakim go obdarzono, a „drobne wpadki” nie są w stanie zagrozić postrzeganiu hegemonu jako wiarygodnego i rzetelnego sojusznika. Nie od rzeczy będzie tu przytoczenie starego powiedzenia: „Umiesz liczyć, licz na siebie”, przynajmniej nie będzie się rozczarowanym w razie opuszczenia przez, wydawałoby się, pewnych sojuszników. Przykłady z historii potwierdzają tę tezę¹⁴. Politycy powinni zadać sobie pytanie, czy mogą opierać bezpieczeństwo swojego państwa na gwarancjach sojusznika, który co innego mówi na oficjalnym spotkaniu, a co innego poza ich plecami. Ten dylemat muszą oni sami rozstrzygnąć, uwzględniając interes narodowy swojego kraju, rację stanu i bezpieczeństwo państwa oraz jego obywateli.

Czy dyplomacja powinna być jawna?

W pierwszym odruchu, po przeanalizowaniu sprawy przecieków treści depesz dyplomatycznych można by odpowiedzieć, że tak. Społeczeństwo ma prawo wiedzieć, co dzieje się na salonach dyplomatycznych, jak realizowane są cele państwa, jakie działania podejmuje dyplomacja, aby osiągnąć narodowe interesy na arenie międzynarodowej, co zrobiono, aby zapewnić bezpieczeństwo. Transparentność i jawność działania jest jednym z elementów demokracji. Społeczeństwo ma prawo wiedzieć, co i jak robi rząd, jakie podejmuje działania na arenie międzynarodowej i czy są one zgodne z interesem

¹³ B. Węglarczyk, *Wikileaks, czyli ponizzyć Amerykę?*, „Gazeta Wyborcza” 2010, nr z 30 listopada, s. 2.

¹⁴ Dobrze znane Polakom nie zrealizowane we wrześniu 1939 r. gwarancje Francji i Anglii o wsparciu w razie wojny z III Rzeszą i samotna walka Polski z niemieckim najeźdźcą.

narodowym. Teoretycznie wszystko brzmi poprawnie. Jawność i przejrzystość działania, szczerść intencji, otwartość i wzajemne zaufanie zmniejszają poczucie zagrożenia i niepewności. Czy można sobie wyobrazić jawne negocjacje wysokiego szczebla, gdy prezentowane stanowiska lub poglądy będą dodatkowo roztrząsane przez dziennikarzy, opozycję, internautów na różnych forach, różne ośrodki opiniotwórcze, gdy nierządno, przynajmniej w warunkach naszego kraju, ostre słowa o zdradzie narodowej, wysługiwniu się obcym i podobne są na porządku dziennym działalności politycznej. Presja wywierana na negocjujących nie służyłaby osiągnięciu konsensusu, a szum medialny i temperatura emocji krytyków oraz zwolenników „ugotowałyby” negocjacje na długo przed ich zakończeniem.

Czynnikiem wymuszającym dyskrecję zarówno w polityce, jak i dyplomacji jest to, że treści wypowiedziane podczas rozmów poufnych, a także po ich zakończeniu mogą szkodzić relacjom z innymi państwami, które nie są zaangażowane w rozmowy, a mogą mieć inne spojrzenie na omawiane kwestie. Ich ujawnienie może doprowadzić do wzrostu napięcia w stosunkach bilateralnych. Potwierdzeniem takiej sytuacji było negocjowanie przez Polskę budowy i funkcjonowania na jej terenie amerykańskiej tarczy antyrakietowej. Ujawnienie szczegółów negocjacji mogło spowodować ostrą reakcję Rosji, z pewnością skierowaną przeciwko Polsce. Rosja, mimo zapewnień Stanów Zjednoczonych, że tarcza nie jest wymierzona przeciwko niej, uważa, że jej budowa na terenie Polski bezpośrednio zagraża jej bezpieczeństwu. Odstąpienie przez administrację prezydenta Obamy od budowy elementów tarczy antyrakietowej na terenie Polski zostało potraktowane jako przyjazny gest wobec Rosji w ramach tzw. resetu relacji Stanów Zjednoczonych z Federacją Rosyjską. Decyzja ta postawiła Polskę w niejednoznacznej sytuacji. Według niektórych polityków naszego kraju – przegranego, a nawet zdradzonego sojusznika. Innym politykom pozwoliła odetchnąć, ponieważ odsuwa ona od terytorium naszego kraju zagrożenie zarówno terrorystyczne, jak i ze strony wschodniego sąsiada.

Często tajność dyplomacji pomaga w realizacji swoich celów bezpieczeństwa kosztem innych krajów i niekiedy sojuszników. Twarda gra o własne interesy pozwala wynegocjować korzystne warunki bezpieczeństwa kosztem innych krajów, ale wtedy należy się liczyć z tym, że ujawnienie szczegółów tych negocjacji zaszkodzi relacjom z nimi i odbierze prawo krytykowania innych, gdy sami padniemy ofiarą nadrzędności interesów innych nad naszymi.

Negocjacje jako element dyplomacji muszą pozostać tajne. Ujawnienie treści rozmów między partnerami, a zwłaszcza przeciwnikami grozi toczeniem sporu na gruncie debaty publicznej, a to nie prowadzi do consensusu, a raczej zaostrza spór i przenosi go na pole wojny prowadzonej innymi środkami¹⁵.

Państwo musi chronić swoje tajemnice, by zabezpieczyć interesy narodowe i sojusznicze i jednym z tych obszarów wymagających ochrony jest dyplomacja. Nic nie stoi jednak na przeszkodzie, by działalność dyplomatów rozliczał resort spraw zagranicznych i odpowiednie komisje parlamentarne. W zaciszu gabinetów i przy zastosowaniu adekwatnych przedsięwzięć zabezpieczających poufność dyskusji można wysłuchać racji i argumentów dyplomatów, polityków czy urzędników państwowych. Czy parlamentarzyści i kierownictwo resortu spraw zagranicznych skorzysta z tej możliwości?

Dyplomacja i gospodarka

Przecieki z Wikileaks ujawniły, a właściwie tylko potwierdziły rolę dyplomacji amerykańskiej w lobbingu gospodarczym. To, że klasyczne zasady dyplomacji zabraniają

¹⁵ Szerzej zob. I. Roberts, *The Development of Modern Diplomacy*, http://www.chathamhouse.org.uk/files/15066_231009roberts.pdf (23 X 2009).

dyplomatom działalności mającej bezpośredni związek z biznesem, nie oznacza, że takowa nie jest prowadzona. W zglobalizowanym świecie, gdy korporacje ponadnarodowe i silne korporacje narodowe szukają rynków zbytu, nie jest odosobniony nacisk polityczny na rządy krajowe w celu sprzedaży lub kupna określonych towarów i usług. Wystarczy przypomnieć sytuację z naszego kraju, gdy mieliśmy do czynienia z naciskami politycznymi w kwestii zakupu dla polskiego lotnictwa samolotu wielozadaniowego i jak ostro ścierały się koncepcje zakupu europejskiego Eurofigtera, szwedzkiego Gripena oraz amerykańskiego F-16. Nie było żadną tajemnicą lobbowanie rządów krajów producentów wymienionych samolotów w celu zakupu przez Polskę swojego modelu. Polskiej opinii publicznej są dobrze znane zdecydowane zabiegi ambasadorów Stanów Zjednoczonych w Warszawie Nicolasa Reya¹⁶ i Christophera Hilla wśród naszych decydentów i polityków¹⁷. Ujawnione przez Wikileaks treści depesz potwierdzają, iż rząd Stanów Zjednoczonych mocno angażuje służby dyplomatyczne w przedsięwzięcia typowo komercyjne, co stoi w sprzeczności z oficjalnymi deklaracjami o czystości działań dyplomacji amerykańskiej. Dotychczasowe postrzeganie działań dyplomacji, nie tylko amerykańskiej, jako elementu działalności lobbystycznej państwa potwierdza istnienie nowego kierunku jej działania – lobbowanie w sferze ekonomii. Strategicznie ważne zakupy dokonywane przez państwo, a do takich należy zakup uzbrojenia, lub inwestycje o kluczowym znaczeniu dla gospodarek mniejszych państw mają znaczący kontekst polityczny i nie mogą być oddzielone od sympatii, sojuszy politycznych oraz wojskowych. Trudno sobie wyobrazić, aby nowoczesne technologie i sprzęt wojskowy udostępniono przeciwnikowi politycznemu lub wrogowi ideologicznemu. Lobbying dyplomatyczny¹⁸ ma miejsce zarówno w stosunku do sojuszników i partnerów politycznych (Rosja, Indie, Chiny; Stany Zjednoczone, kraje Bliskiego Wschodu i inne), jak i członków ugrupowań sojusznicznych (np. w NATO). Lobbying gospodarczy to namawianie do zakupu „mojego” produktu, polityczny to np. zniechęcanie do sprzedaży określonego produktu do kraju wrogiego, nieprzyjawnego lub podejrzewanego o niezgodne wykorzystanie z interesami swojego bezpieczeństwa lub sojuszników, np. zastrzeżenia Stanów Zjednoczonych do sprzedaży rosyjskich rakiet przeciwlotniczych Wenezueli, gdyż dla Waszyngtonu oznacza uzbrajanie przeciwnika, ponieważ istnieje możliwość przekazania tych rakiet terrorystom, mafii lub innym państwom wrogim USA¹⁹.

Współczesna dyplomacja to nie tylko rozwiązywanie problemów w relacjach między państwami, ale także narzędzie realizacji polityki gospodarczej. Dane z depesz dyplomatycznych służb amerykańskich potwierdzają ten trend, który jest charakterystyczny dla gospodarek państw mogących oferować swoje produkty w skali regionalnej lub globalnej. Można domniemywać, iż podobna sytuacja ma miejsce w relacjach między znacznie mniejszymi państwami, a skala tego zjawiska zależy od wielkości i ważności dla poszczególnych gospodarek możliwych do zawarcia kontraktów. Ważne jest to, by narzucony w wyniku lobbyngu produkt faktycznie poprawił bezpieczeństwo – w przypadku sprzętu wojskowego – a nie stanowił nadmiernego obciążenia dla państwa, nie przynosząc spodziewanych korzyści.

¹⁶ M. Basiewicz, P. Snarski, *Lobbyści – władza zza kulis*, „Tygodnik Przegląd” 2003, nr 15 (<http://www.przeglad-tygodnik.pl/index.php?site=artykul&id=4105>).

¹⁷ *Dyplomaci na łowach*, <http://www.newsweek.pl/artykuly/wydanie/524/dyplomaci-na-lowach,28562,1> (3 XII 2001).

¹⁸ Lobbying dyplomatyczny – według autora – to lobbying gospodarczy prowadzony przez służbę dyplomatyczną kraju w celu wywarcia nacisku na koła rządzące (decydujące o zakupach państwowych) danego kraju. Najczęściej dyplomacja jest tu rzecznikiem interesów gospodarczych koncernów i korporacji narodowych.

¹⁹ *WikiLeaked: U.S. fears Venezuela will sell Russian portable air defense system to Mexican drug cartels*, <http://soitgoesintexas.blogspot.com/2010/12/wikileaks-us-fears-venezuela-will-sell.html>; Ch. Findlay, *Russia to sell Syria anti-aircraft missiles*, <http://groups.yahoo.com/group/cia-drugs/message/26491> (17 II 2005).

Poufność dyplomacji

Powracając do istoty przypadku Wikileaks można skonstatować, iż komunikacja elektroniczna i systemy gromadzenia danych, nawet te szyfrowane i chronione w ramach systemów ochrony informacji niejawnych, nie są najbezpieczniejszymi środkami przekazywania i przechowywania informacji dyplomatycznych. Czy oznacza to, iż tradycyjna poczta dyplomatyczna, tj. walizka dyplomaty pełna dokumentów lub współcześnie elektronicznych nośników informacji, jest gwarantem dyskrecji i szybkości przekazywania istotnych informacji. Odpowiedź na to pytanie jest, niestety negatywna. Kurier dyplomatyczny, chroniony konwencjami wiedeńskimi, nie dostarczy szybko informacji, gdyż może utknąć w portach lotniczych ze względu na niesprzyjające warunki atmosferyczne lub awarie statków powietrznych. Transfer wiadomości spowalnia lot samolotem, procedury lotniskowe i administracyjne, dojazdy do adresatów poczty. Ponadto zasady bezpieczeństwa wymagają dwóch kurierów, co podwyższa koszty funkcjonowania poczty dyplomatycznej. Te wady świetnie niweluje poczta elektroniczna, ale skutkuje to spadkiem bezpieczeństwa podczas transmisji danych i dystrybucji elektronicznej wiadomości do adresatów.

Czy przypadek Wikileaks zrewolucjonizuje dyplomację? Trudno na to pytanie odpowiedzieć jednoznacznie. Zdaniem autora, taka skala przecieków powinna zmusić polityków i dyplomatów do głębokiej refleksji. Powinni oni dokonać przeglądu swoich zachowań, stylu i treści wyrażanych opinii oraz ocen, zweryfikować podejście, nie do swoich partnerów międzynarodowych, ale do zagadnień, którymi się zajmują w polityce zagranicznej i odpowiedzieć na pytanie, czy aby jak najlepiej działają i reprezentują interes swojego kraju oraz realizują jego cele bezpieczeństwa. Rzetelna ocena postawy sojusznika, weryfikacja jego wiarygodności może przynieść więcej pozytywnych skutków dla systemu bezpieczeństwa państwa, niż zaniedbania spowodowane wiarą w sojusznicze gwarancje i zapewnienia o prawdziwym partnerstwie, powoływanie się na zapisy nieprecyzyjnych umów i traktatów, brak chłodnego spojrzenia na niejasne zachowania w polityce i szczere deklaracje o partnerstwie nie poparte żadnymi czynami²⁰.

Wnioski

- Dyplomacja jest elementem systemu bezpieczeństwa państwa i wszelka korespondencja oraz przekazy dyplomatyczne są poufne i podlegają formalnej ochronie państwa.
- Bezpieczeństwo i ochrona informacji dyplomatycznej to nie tylko zadanie służb ochrony państwa, ale także troska wszystkich pracowników służby zagranicznej.
- Wiarygodna i godna zaufania dyplomacja jest silnym elementem systemu bezpieczeństwa państwa, a reputacja i kompetencje pracowników służby dyplomatycznej pomagają w budowie pozycji międzynarodowej państwa, które reprezentują.
- Przypadek Wikileaks utrudni prowadzenie dyplomacji. Poufne i niezbędne dla interesów każdego państwa, w tym bezpieczeństwa, działania dyplomatyczne będą obciążone piętnem niepewności co do ich poufności. Jeżeli służby dyplomatyczne, każdego państwa, wyciągną wnioski z lekcji przecieków, to mogą liczyć na wzmocnienie pozycji swoich dyplomatów w społeczności służb zagranicznych. Jeżeli przejdą do porządku dziennego i potraktują przypadek Wikileaks jako incydent lub wypadek przy pracy mogą

²⁰ Według autora, np. nieprecyzyjne zapisy art. 5 traktatu północnoatlantyckiego: „udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie jak i w porozumieniu z innymi Stronami, działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”. A jeżeli inne państwa Strony nie uznają za konieczne podjęcie działań militarnych w obronie napadniętego? Inny przykład to brak kontraktów handlowych, co obiecano Polsce po przystąpieniu do koalicji antyterrorystycznej i udziału w operacji irackiej. Dostawy do niektórych krajów sojusznicznych wyeksploatowanego i uśmieconego technicznie sprzętu i uzbrojenia, który dawno powinien być złomowany.

szybko doświadczyć podobnej sytuacji i dołączyć do grona mało wiarygodnych partnerów i niepewnych sojuszników. W przypadku państw wrogich i przeciwników nie będzie zaskoczeniem ich sporne stanowisko, sprzeciw, konfrontacyjna postawa, natomiast w przypadku sojuszników rozczarowanie ich polityką może przełożyć się na spadek zaufania i konstatację, iż opieranie bezpieczeństwa na ich gwarancjach jest złudne i nie ma pokrycia w rzeczywistych zapewnieniach.

– Technologiczna potęga, jaką dysponują państwa, nie we wszystkich obszarach jest gwarantem ich siły. Utrata wiarygodności i reputacji służb dyplomatycznych Stanów Zjednoczonych jest przykładem, iż bezgraniczna wiara w swoje możliwości i techniczną potęgę jest względna. Przypadek Wikileaks bezlitośnie obnażył słabość całego systemu zabezpieczeń i ochrony najcenniejszych zasobów administracji amerykańskiej, jakim są informacje. W tym łańcuchu nadal człowiek okazał się najsłabszym ogniwem i nadal w łączności elektronicznej pozostaje najmniej pewnym ogniwem całego systemu ochrony informacji.

– Doświadczenie z przypadku Wikileaks wskazuje, że każdy kraj i każda służba dyplomatyczna musi się liczyć z możliwością utraty swoich zasobów informacyjnych. Skala tego zjawiska może mieć charakter incydentalny, tj. utraty pojedynczej informacji, lub jak w przypadku dyplomacji amerykańskiej utraty dorobku wielu lat pracy służby zagranicznej i jej dyplomatów.

– Istotą dyplomacji jest poufność działań, która nie zwalnia jednak służb dyplomatycznych od lekceważenia i ignorowania partnerów, wyrażania pogardy i braku szacunku w przekazywanych treściach depesz i informacji, tym bardziej, że w kontaktach oficjalnych ci sami autorzy starali się przestrzegać zasad dobrego wychowania i prezentowali nienaganne maniery. Można powiedzieć, iż dyplomata to zawód zaufania publicznego, rozumianego jako profesja dysponująca określoną wiedzą i informacjami, zobowiązana do spożytkowania jej w interesie swojego kraju i kraju partnera. Z tego wynika szczególnie obowiązek jej chronienia, tak jak chronią tajemnice zawodowe inne grupy zawodowe zaufania publicznego.

– Ujawnione depesze powinny być lekturą obowiązkową dla dyplomacji każdego państwa, a szczególnie tych, w których Stany Zjednoczone są postrzegane jako bliski sojusznik i gwarant spełnienia (realizacji) oczekiwanych interesów. Ujawnione mechanizmy powinny posłużyć do weryfikacji wielu tez, na których to państwa, szczególnie te mniejsze, opierają swoją politykę zagraniczną, a zwłaszcza politykę bezpieczeństwa. Nie jest nowością, iż politycy w mediach składają takie deklaracje, jakie chciałby usłyszeć partner. Jednocześnie należy postawić pytanie, jaki jest dla nas koszt takiej partnerskiej deklaracji i czy za oczekiwaną deklarację nie będziemy musieli w przyszłości zapłacić zbyt wysokiej ceny. Cena ta może wielokrotnie wzrosnąć, gdy za deklaracjami lojalności i wsparcia nie pójdą konkretne działania sojusznika. Ma to tym większe znaczenie, gdy sojusznik jest gwarantem bezpieczeństwa.

– Dyplomacja to gra interesów państw, która często sprowadza się do negocjacji i uzyskania optymalnego w danej sytuacji rozwiązania akceptowanego przez każdą ze stron rozmów. Sukces w dyplomacji to znajomość interesów innych państw i umiejętność uzyskania dla siebie jak najkorzystniejszego rezultatu. Materiały Wikileaks pokazują jak naiwni są niektórzy rozmówcy dyplomatów amerykańskich i jednocześnie pokazują jak są wykorzystywani do realizacji celów globalnej i regionalnej polityki amerykańskiej. Często za cenę medialnych pochwał i złudnego wrażenia bliskiej przyjaźni, nimbu wspólnego zdjęcia²¹ politycy zapominają o interesach swojego kraju i gubią istotne cele swoich działań na arenie międzynarodowej.

²¹ W świecie polityki międzynarodowej najbardziej pożądane jest zdjęcie z prezydentem Stanów Zjednoczonych w Białym Domu, które następnego lub jeszcze tego samego ukaże się w mediach i potwierdzi naocznie fakt roz-

– Przecieki Wikileaks powinny być refleksją nad zagadnieniem ochrony informacji w obszarze dyplomacji. Regularny przegląd zasad ochrony informacji dyplomatycznej, szkolenia personelu dyplomatycznego związane z bezpiecznym i tajnym komunikowaniem się powinny być normą w służbie zagranicznej. We francuskiej dyplomacji postanowiono wzmocnić system ochrony komunikacji dyplomatycznej, a nie zmieniać metod pracy dyplomacji. Francuski MSZ potwierdza, że pracuje podobnie jak amerykańscy koledy, tj. zbiera dane m.in. na temat potencjalnych partnerów, ich środowiska, wad i przywyczażeń. Potwierdza, iż dyplomacja tworzy portrety psychologiczne, szuka elementów mających wpływ na podejmowanie decyzji przez potencjalnego rozmówcę prezydenta Sarkozy'ego. Głowy państw powinny mieć świadomość takiej działalności dyptomatów i liczyć się z tym, że po rozmowie mogą mówić o nich źle²². Wpadki dyplomatyczne, niestosowne zachowania mogą być źródłem szantażu polityka, a to w skrajnych przypadkach może się przekładać na szkody dla bezpieczeństwa własnego kraju.

– Politycy i dyplomaci zaopatrzeni w wiedzę i doświadczenie wynikające z przypadku Wikileaks powinni dokonać przeglądu swoich zachowań wobec dyptomatów i polityków z państw obcych. Nie chodzi tu o dyptomatów państw otwarcie wrogich, ale dyptomatów ze wszystkich państw, z którymi się spotykają i rozmawiają. We wszelkich rozmowach powinni oni prezentować umiar w dyskusjach, odpowiedni język, dokonywać selektywnego dzielenia się wiedzą i opiniami, a przede wszystkim pamiętać o najważniejszym, tj. interesie swojego kraju, który zawsze i wszędzie powinien im przyswiecać. Wyważony ton rozmów, rzeczowe argumenty, a przede wszystkim słuchanie rozmówcy powinny być kanonem postępowania polityka i dyplomaty. Nadmierna gadatliwość i prezentowanie emocji nie są cechami męża stanu i urzędnika państwowego, a dyptomatę dyskwalifikują. W skrajnych przypadkach mogą przynieść niepowetowane i trudne do oszacowania straty w zakresie bezpieczeństwa państwa.

– Przypadek Wikileaks powinien być także refleksją nad sposobem prowadzenia polityki zagranicznej nie tylko w stosunku do Stanów Zjednoczonych, jako ofiary tych przecieków, ale także w stosunku do relacji z innymi krajami, o których przychylność tak zdecydowanie i czasem wręcz bezwarunkowo zabiegają mniejsze i mniej znaczące podmioty stosunków międzynarodowych. Oficjalne deklaracje są ważnym elementem polityki zagranicznej, ale weryfikacja tych deklaracji innymi środkami powinna dać przekonanie i przeświadczenie o szczerości intencji sojusznika²³.

Dyplomacja to gra interesów i dobrze jest w tej grze nie być ograny. Casus Wikileaks pokazuje prawdę o tej grze. Nasuwa się tu stare powiedzenie: „Strzeż mnie, Panie Boże, od przyjaciół, a od nieprzyjaciół obronię się sam”. Być może, iż w dyplomacji nie ma on bezwzględного zastosowania, ale zawiera on przesłanie, które należy brać pod uwagę, uprawiając dyplomację, szczególnie wtedy, gdy ważą się interesy reprezentowanego przez dyptomatę kraju.

Na zakończenie przytoczę motta do polskiego wydania „Dyplomacji” Henry’ego Kissingera: „Pracownikom Służby Zagranicznej Stanów Zjednoczonych Ameryki, na których profesjonalizm i oddaniu opiera się amerykańska dyplomacja”²⁴. Chociaż książka ta jest skierowana do pracowników służby dyplomacji Stanów Zjednoczonych, to przypadek Wikileaks powinien być studiowany przez wszystkie służby dyplomacyjne i każdego pracownika dyplomacji. Dla Amerykanów problem przecieków i kolejnych po-

mów z przywódcą największego mocarstwa świata, co ma wzmocnić wizerunek polityka we własnym społeczeństwie.

²² J.-L. de la Vaissiere, Ph. Rater, *Post-WikiLeaks France ups security but diplomacy unchanged*, <http://www.middle-east-online.com/english/?id=42841> (10 XII 2010).

²³ Sojusze polityczno-wojskowe oraz pakt o nieagresji zawarte przez II RP powinny być dla każdego decydenta politycznego naszego kraju przestrożą i przyczynkiem do refleksji nad prowadzoną polityką zagraniczną.

²⁴ H. Kissinger, *Dyplomacja*, Łódź 2009.

dobnych portali internetowych, które niebawem mogą przejąć rolę swojej poprzedniczki, powinien być przestrożą i przyczynkiem do wyciągania wniosków, by uniknąć szkód podobnych do tych, jakie poczynił Wikileaks, dla innych dyplomatów – lekcją na przyszłość.

Wikileaks case, diplomacy and selected security state issues

Summary

Diplomacy is an element of national security system and important part of international state activity to ensure political and military security. Secrecy in diplomacy is a basic factor to get success in an international environment and around state boundaries. Wikileaks case shows how much important is a credibility in diplomatic contacts, how much important is to have confidence in relations between diplomats, politicians, governments and their mutual policy.

Lack of confidence, secrecy and negligence in protecting state confidential information can influence state security. National interests can be in dangerous if similar case like Wikileaks flow of confidential information can happen. Leak of diplomatic information makes impossible effective negotiations, can create enemies if we violate *status quo* and endanger relations with other countries, which are not so friendly to us. Some of the examples how dangerous leak of information is for state security are described in this article.

ANDRZEJ WARMIŃSKI

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Aspekty funkcjonowania administracji publicznej

Administracja publiczna rozwijała się stale i w różnych okolicznościach, w różnym stopniu, zakresie i z różnych powodów. Zawsze była i jest przedmiotem stosunków społecznych, a to dlatego, że funkcjonuje ona na styku z człowiekiem (obywatelem), służy zaspokojeniu i polepszeniu potrzeb człowieka.

W przeszłości i aktualnie oczekiwania ludzi wobec administracji nie zmieniły się znacząco, ponieważ zmierzają one do zapewnienia bezpłatnego szkolnictwa, opieki zdrowotnej, likwidacji bezrobocia itd. Obywatele liczą na to, że państwo za pośrednictwem administracji publicznej będzie w pełni zdolne do realizacji wspomnianych oczekiwań społecznych.

Administracja w nowoczesnym rozumieniu sięga przełomu XVIII i XIX wieku, gdy państwo policyjne zostało przekształcone w państwo konstytucyjne, a administracja terytorialna w administrację państwową. W ten sposób administracja została poddana reżimowi norm ustawowych. Działała w obrębie norm nie tylko prawa administracyjnego, ale i norm obowiązujących w stosunkach władza (administracja)–obywatel. Sytuacja taka oznaczała, że każdy obowiązek nałożony na obywatela miał podstawę prawną (ustawową). Na straży realizacji takich zobowiązań stały sądy administracyjne (w Polsce powstały na początku XX wieku). Od tego momentu rola administracji sprowadzała się do zabezpieczenia dobra ogółu (społeczeństwa), do ingerencji, która polegała na wydawaniu zezwoleń na działalność gospodarczą, aby nie dopuszczać do konfliktu interesów społecznych¹.

W okresie międzywojennym głównym przedmiotem działań administracji było wydawanie nakazów, zakazów i pozwoleń na podstawie prawa i w oparciu o przewidzianą procedurę.

Polska po II wojnie światowej otrzymała nowy ustrój polityczny (socjalistyczny). Administracja, w związku z jej upaństwowianiem, stała się siłą upaństwowiania i zarazem zarządcą. Przejęła ona wszystkie organy (sfery) życia publicznego, których nie była w stanie należycie prowadzić. W pierwszym rządzie realizowała funkcje organizacyjne, planistyczno-wspomagające i kształtujące, natomiast zadania policyjno-reglamentacyjne (w formie nakazów i zakazów), typowe dla państwa liberalnego (kapitalistycznego), przeszły na drugi plan².

Zdaniem Jana Bocia³, po okresie tych rewolucyjnych przemian (nacionalizacji przemysłu, łączności, komunikacji, banków, reformie rolnej, uspołecznieniu handlu, wprowadzeniu publicznej gospodarki lokalnej), w okresie socjalizmu do administracji publicznej należała realizacja zadań: reglamentacyjno-porządkowych (rządzenie ludźmi za pomocą nakazów i zakazów, wydawanie i cofanie pozwoleń na działalność gospodarczą,

¹ *Administracja publiczna*, red. J. Boć, Wrocław 2004, s. 20–21.

² *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2007, s. 10.

³ *Ibidem*, s. 10–11.

handlową, i oświatowo-kulturalną, np. administracja policji dotyczyła zakazów i nakazów do użytkowania dróg publicznych, pozwoleń na wyjazd za granicę przez wydawanie paszportu itd.), w sferze gospodarki uspołecznionej (wydawanie wytycznych, zaleceń, poleceń dla kadry kierowniczej) i wobec ludności (świadczeniu przez państwo usług masowych w celu zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych obywateli).

Po przemianach ustrojowych w 1989 roku diametralnie zmieniła się funkcja, rola i znaczenie administracji. Przede wszystkim przestała ona być państwowa – jest publiczna. Zmiany były możliwe dzięki powołaniu administracji samorządowej, procesom prywatyzacyjnym i reprivatyzacyjnym, odejściu od planowania centralnego i nakazowo-rozdzielnego oraz szerszemu korzystaniu z form prawa cywilnego.

Aktualnie należy zgodzić się z poglądem Jana Bocia⁴, że zadania administracji publicznej były realizowane w państwie stanowym, policyjnym i są wykonywane w państwie prawa oraz w dobie globalizacji.

W państwie stanowym zadania dotyczyły utrzymania ładu, stabilizacji, bezpieczeństwa i porządku w państwach przedkonstytucyjnych (tzn. państwa policyjnego i prawa). Zadania administracji publicznej do XVII wieku były zróżnicowane i kształtowały się pod wpływem czynników politycznych, gospodarczych i społecznych, które były właściwe dla różnych epok historycznych. Wtedy to zadaniem administracji była ochrona państwa przed chaosem, nieładem i destabilizacją oraz zapewnienie bieżącego zarządu nad sprawami publicznymi. Zadania te były określone prawem, aczkolwiek nie obowiązywały na równi władzy administracyjnej i jednostki. Prawo to mogło być zmienione przez panującego, który kierował jego stosowaniem, i nie było kontrolowane przez sądy. Na przykład w monarchii absolutnej władca sprawujący władzę wykonawczą mógł uchylać się od norm prawnych, robić wyjątki, rozstrzygać wbrew obowiązującemu prawu, naruszać zasady i procedury, mógł zmieniać i znosić normy, nie zmieniając prawa.

W państwie policyjnym ukształtowanym na przełomie XVII i XVIII wieku działalność państwa wraz z zarządzaniem sprawami państwa określono mianem policji. Była to w istocie administracja państwowa, ale nazywana państwem policyjnym. Charakteryzowała się ona:

- zarządzaniem wewnętrznym i umacnianiem władzy politycznej panującego,
- panujący decydował o sposobie sprawowania i umacniania władzy politycznej,
- zarząd wewnętrzny i sprawowanie władzy politycznej nie było unormowane prawem,
- prawo było wyrazem woli panującego i instrumentem wykonywania władzy i zarządu w państwie,
- akty władzy i decyzje panującego nie podlegały kontroli sądów, a panujący wkraczał w życie poddanych i był ich opiekunem.

Oprócz powyższego panujący skupiał w swych rękach władzę stanowienia, wykonywania prawa i sądowniczą. To monarcha był kreatorem interesu publicznego, a biurokratyczny aparat był instrumentem rządzenia i panowania. W państwie o charakterze policyjnym prawo nie pochodziło od parlamentu i nie było równe w stosunkach władza–jednostka. Prawo nie było kontrolowane przez sądy i nie zawsze działało w stosunku do ogółu. Należy zważyć, że w państwie policyjnym zadań nie pojmowano jako obowiązków prawnych organów państwa, lecz jako ich uprawnienia. Działalność państwa i organów nie była oparta w pełni na prymacie prawa, co więcej, administrowania nie postrzegano również z punktu widzenia przestrzegania prawa.

W państwie prawa mamy do czynienia ze zmianą charakteru zadań administracji publicznej. Są one określone w konstytucji i ustawach stanowiących przez parlament. W odróżnieniu od zadań państwa stanowego i policyjnego nie wyrażają woli panującego (monarchy). W konstytucyjnym państwie prawa istnieje system trójpodziału władzy

⁴ *Administracja publiczna...*, s. 23–47.

(ustawodawcza, wykonawcza i sędziowska). W systemie tym władza administracyjna nie stanowi ustaw, bo czyni to władza ustawodawcza. W konstytucyjnym systemie władz publicznych władza administracyjna wykonuje ustawy, stając się władzą wykonawczą. Wykonuje ona zadania wyływające z konstytucji i ustaw. Akty te określają kompetencje, organizację i zakres działania jednostek administracji publicznej. Stąd też administracja publiczna nie może samodzielnie stanowić o własnych zadaniach (w rozporządzeniach, uchwałach i zarządzeniach), pomijając legitymację prawną zawartą do ich stanowienia w konstytucji i ustawach. Dlatego też wyróżnia się zadania bezpośrednio i pośrednio wpływające z konstytucji dla władz administracyjnych (rządowych i samorządowych). Na przykład z art. 146 ust. 1 pkt 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku⁵ wynika, że Rada Ministrów zapewnia bezpieczeństwo państwa oraz porządek publiczny. Zadania pośrednie wynikają zaś z określonych konstrukcji konstytucyjnych zawierających cele lub funkcje państwa lub prawa obywateli, np. art. 72 ust 2 Konstytucji stwierdza, że dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych. W tym celu tworzy się domy małego dziecka, ustanawia rodzinę zastępczą itd.

Do podstawowych zadań publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej określonych w Konstytucji należy: zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, bezpieczeństwa i nienaruszalności granic państwa, pomoc osobom zamieszkałym za granicą i podczas pobytu, opieka nad weteranami walk o niepodległość, likwidacja bezrobocia, zapewnienie wykonywania pracy, zapewnienie opieki dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i w podeszłym wieku, zwalczanie chorób epidemiologicznych, degradacji środowiska, ochrony środowiska, przysposobienie do pracy poprzez szkolenia i przyuczanie, przekwalifikowania, rozwój kultury fizycznej, zapewnienie równego dostępu do wykształcenia, pomoc finansowa uczniom i studentom, pomoc rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, rodzinom wielodzietnym, zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych itd. Z kolei do władz publicznych samorządowych należy realizacja zadań w zakresie planowania przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, zapobieganie skutkom katastrof naturalnych i awarii technicznych, kłęk żywnościowych, ochrona przyrody, dóbr kultury, zapewnienie transportu i łączności.

Według *Wielkiej encyklopedii PWN* początki administracji w dobie globalizacji sięgają końca XX wieku i tendencje te występują w światowej ekonomii, polityce, demografii, życiu społecznym i kulturze⁶. Polegają one na rozprzestrzenianiu się niezależnie od miejsca geograficznego i stopnia gospodarczego zaawansowania danego regionu. Wielką rolę w rozprzestrzenianiu się tych procesów odgrywają media elektroniczne, dzięki którym zmienia się sposób postrzegania wzajemnych relacji czasu i przestrzeni. Aktualnie coraz znaczącą rolę w utrwalaniu takiego przekonania posiada Internet w cyberprzestrzeni i świecie multimedialnym.

Globalizacja – zdaniem Jana Bocia – jest procesem umiędzynarodawiania finansów, rynków, technologii, kultury, modelu konsumpcji, instytucji ustrojowo-prawnych i politycznego ujednoczenia świata⁷. Dlatego też jest ona inspirowana trzema czynnikami: liberalizacją, prywatyzacją i deregulacją. Oprócz tego ma ona swój związek z gospodarką. W związku z powyższym liberalizacja przynosi osłabienie interwencji administracyjnej państwa w gospodarce, w konsekwencji doprowadzając do ograniczenia funkcji regulacyjnych wykonywanych przez organy administracji publicznej (rządowej i samorządowej). Z kolei prywatyzacja oznacza redukcję zadań wykonywanych przez organy administracji publicznej, co w rezultacie skutkuje ograniczeniem struktur w organizacji administracji publicznej. W konsekwencji sprywatyzowane w ten sposób świadczone za-

⁵ „Dziennik Ustaw RP” (dalej – Dz.U.) 1997, nr 78, poz. 483.

⁶ *Wielka encyklopedia PWN*, Warszawa 2002, s. 196–198.

⁷ *Administracja publiczna...*, s. 41–46.

dania publiczne przez podmioty prywatne (korporacje, osoby fizyczne, spółki prawa handlowego, organizacje pozarządowe, itd.) w zasadniczy sposób zmieniają sytuację obywateli i ich relacje z organami publicznymi.

Pojęcie administracji, administracji publicznej, cechy i funkcje

W celu zrozumienia omawianej problematyki wyjaśnienia wymagają podstawowe pojęcia związane z administracją publiczną. Eugeniusz Zieliński stwierdza, że termin „administracja” jest synonimem pomocy, służby, przewodnictwa, kierownictwa, prowadzenia, zarządu, zarządzania⁸. Termin ten posiada zatem kilka znaczeń. Po pierwsze, oznacza wydzielone w państwie struktury organizacyjne powołane specjalnie do realizacji określonych celów o charakterze zadań publicznych. Po drugie, oznacza określoną, o specjalnych cechach, działalność w ramach realizacji celów o charakterze publicznym. Po trzecie, oznacza ludzi zatrudnionych (powołanych, nominowanych, wybranych, przyjętych do pracy w oparciu o umowę cywilną) w strukturach państwa⁹.

W związku z powyższym można wysnuć wniosek, że pojęcie administracja nierozdzielnie wiąże się z pojęciem administracji publicznej. Według Jana Bocia, administracja publiczna to przyjęte przez państwo i realizowane przez jego niezawisłe organy, a także przez organy samorządu terytorialnego zaspokojenie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społeczności¹⁰. Z definicji wynika, że zakres działalności nie jest stały, otwarty, a organy administracji powinny realizować postulowane i nowo zgłaszane potrzeby społeczne wymagające ingerencji. Szersze rozumienie definicji administracji publicznej o charakterze funkcjonalnym i przedmiotowo-podmiotowym przedstawiają Hubert Izdebski i Michał Kulesza¹¹. Stwierdzają oni, że administracja publiczna to zespół działań, czynności i przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych prowadzonych na rzecz realizacji interesu publicznego przez różne podmioty, organy i instytucje na podstawie ustawy i w określanych prawem formach. Łatwo zauważyć, że w takim ujęciu główny nacisk kładzie się na aktywność państwa, twierdząc, że administracja publiczna jest organizatorską działalnością państwa, z drugiej strony wskazuje się na zależność tej działalności od państwa. Oznacza to, że administracja publiczna ma do spełnienia szczególną misję jako władza wykonawcza, zdolna do określenia i wytyczenia polityki swego działania, zadań i funkcji. Stąd też – zdaniem Izdebskiego i Kuleszy¹² – można mówić o administracji publicznej jako organizacji inteligentnej, zdolnej do absorpcji (pryswajania) i przetwarzania zgłaszanych informacji społecznych.

Podzielając pogląd Stanisława Cieślaka, można stwierdzić, że administracja publiczna to całokształt struktur organizacyjnych państwa oraz ludzi zatrudnionych w tych strukturach spełniających zadania publiczne, zbiorowe, indywidualne, reglamentacyjne, świadczące oraz organizatorskie podmiotów kierowniczych. Administracja publiczna jest zespolona z różnymi rodzajami administracji, działającymi w zakresie spraw publicznych, w administracji państwowej, rządowej i administracji samorządowej. Jednym słowem, jest ona desygnatem określającym struktury, działania i ludzi¹³. W związku z tym organizacja urzędów opiera się na strukturze organizacyjnej, czyli całokształcie powiązań występujących pomiędzy wszystkimi elementami składowymi danej organizacji. Wyraża się to w podziale instytucji na komórki organizacyjne, podziale pomiędzy nimi zadań i odpowiedzialności, układzie szczebli decyzyjnych, ich podporządkowania i wzajemnych za-

⁸ E. Zieliński, *Administracja rządowa w Polsce*, Warszawa 2001, s. 9–11.

⁹ *Prawo administracyjne...*, s. 12.

¹⁰ *Ibidem*, s. 15.

¹¹ H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna – zagadnienia ogólne*, Warszawa 1999, s. 79.

¹² *Ibidem*, Warszawa 2004, s. 95.

¹³ S. Cieślak, *Praktyka organizowania administracji publicznej*, Warszawa 2004, s. 14.

leżności¹⁴. Dlatego też ostateczny kształt struktury organizacyjnej zawsze odzwierciedla zakładany model organizacyjny w stosunku do posiadanych zasobów ludzkich i materialnych oraz warunków otoczenia.

Administracja publiczna posiada pewne cechy, które odnoszą się do jej istoty i właściwości, i realizuje określone funkcje związane z zarządzaniem oraz wykonywaniem zadań. Zdaniem Eugeniusza Zielińskiego:

- administracja działa w imieniu państwa i na rachunek państwa – oznacza to, że po pierwsze, za decyzjami podejmowanymi przez administrację stoi autorytet państwa i w sytuacjach koniecznych decyzje realizowane są za pomocą środków przymusu. Po drugie, oznacza to, że jeżeli w wyniku wykonania decyzji administracyjnej naruszającej prawo powstanie szkoda, to organy państwa (Skarb Państwa), mają obowiązek jej naprawienia;
- administracja ma zawsze charakter polityczny – oznacza to, że nie jest neutralna, a zawsze działa na rachunek konkretnego rządu. Działając, zawsze realizuje określone cele polityczne sformułowane przez rząd. Działania te wpływają na zachowania obywateli, określają i wyrabiają stosunek do rządu i państwa, dlatego całe działania administracji publicznej są przeniknięte polityką;
- administracja działa na podstawie prawa i w granicach dla niej wyznaczonych – oznacza to, że podstawy prawne działania i cały zakres oraz środki prawne wyznacza prawo. Administracja może robić to, na co pozwala jej prawo, czyli nie może wykroczyć poza prawo i działać dowolnie;
- administracja powinna działać w interesie publicznym – oznacza to, że ma działać dla zaspokajania potrzeb społecznych. Działania te powinny zakładać i być nastawione na zysk. W tym aspekcie administracja ma być służbą publiczną. Ponieważ za wykonywane czynności administracyjne należy ponosić koszty, więc pobiera się opłaty, które określa prawo;
- administracja działa w ramach przyznanych prawem kompetencji, co oznacza, że organy administracyjne mają wyraźnie określone kompetencje, czyli mogą robić to, na co im przepisy prawa pozwalają i wskazują, np. prawo jazdy wydaje wydział komunikacji, dowód osobisty – wydział spraw obywatelskich (meldunkowych);
- administracja ma charakter bezosobowy, tzn., że administracja spełnia czynności ustanawiane tylko w aktach prawnych – ustawach. Powołane do tego są właściwe organy. Zgodnie z tym czynności spełnia określony organ, a nie osoba fizyczna pełniąca te funkcje, np. decyzje wydaje wojewoda jako organ administracji rządowej, a nie wydaje osoba pełniąca urząd. Dlatego problem sprowadza się zawsze do obsady urzędu. W sytuacji, gdy osoba umiera, organ pozostaje nadal;
- administracja ma charakter władczy – oznacza to, że organy administracji są wyposażone w środki o charakterze przymusu i korzystają z nich w granicach prawa i stosują w określonych przypadkach;
- administracja działa na zasadzie kierownictwa i podporządkowania – oznacza to, że nadrzędne organy administracji sprawują kierownictwo w stosunku do organów podporządkowanych, np. premier kieruje działaniami wojewodów, a wojewodowie są podporządkowani premierowi. Wynika z tego, że realizują politykę rządu. Premier wydaje zarządzenia i instrukcje w ramach administracji rządowej, dlatego akty nie mogą odnosić się np. do obywateli przedsiębiorstw, zakładów czy też jednostek samorządu terytorialnego;
- administracja jest zespołem osób działających w administracji, którzy pracują zawodowo i stanowią fachowy personel. Status, zadania i pozycje urzędników

¹⁴ *Administracja publiczna*, red. J. Hausner, Warszawa 2003, s. 151.

państwowych określają ustawy. Urzędnicy stanowią grupę zawodową dobrze wykwalifikowaną, zatrudnioną w urzędach i różnych komórkach organizacyjnych. Posiadają oni określone obowiązki, uprawnienia i prawa;

- administracja musi działać w sposób ciągły i stabilny – oznacza to, że administracja jest strukturą organizacyjną, która zapewnia funkcjonowanie, porządek i bezpieczeństwo państwa, wymagające ciągłej pracy administracji. Zaprzestanie działań i chociażby krótkotrwałe jej nie funkcjonowanie zagraża państwu. Dlatego kładzie się taki nacisk na ciągłość i stabilność działania administracji¹⁵.

Zaprezentowane cechy administracji publicznej wiernie odzwierciedlają funkcjonowanie administracji. Świadczą o rozległości działań i zadań w kształtowaniu stabilności stosunków społecznych. Nikt nie zastąpi administracji w działaniach publicznych. Zadaniem administracji (instytucji) jest konieczność regulacji społecznych i działanie na rzecz zaspokojenia oczekiwanych potrzeb społecznych.

Z kolei Eugeniusz Ochendowski traktuje administrację publiczną jako pewną całość z punktu widzenia organizacyjnego (podmiotowego), funkcjonalnego i prawnego¹⁶. Jego zdaniem, administracja w ujęciu organizacyjnym (podmiotowym) to ogół podmiotów administracji, a więc organy administracyjne i inne podmioty administracji. W ujęciu materialnym (przedmiotowym) administracją publiczną jest działalność państwa, której przedmiotem są sprawy administracyjne, czyli zadania i kompetencje w zakresie władzy wykonawczej. W ujęciu (rozumieniu) formalnym jest to cała działalność wykonywana przez podmioty administracji bez względu na to, czy ma ona charakter administracyjny czy też nie ma takiego charakteru. Ponadto, ze względu na podmiot wyróżnia on administrację rządową i samorządową, a zwłaszcza samorządu terytorialnego. Z kolei na rzeczowy podział (przedmiot działania) zadań, wyróżnia liczne działy administracji publicznej, jak np. administrację budownictwa, oświaty, ochrony zdrowia, spraw socjalnych, bezpieczeństwa i porządku publicznego, obrony narodowej, rolnictwa, ochrony środowiska, zasobów naturalnych, przemysłu itd. W związku z powyższym prezentuje on zgoła odmienne, aczkolwiek w swej wymowie podobne trzy cechy administracji publicznej, stwierdzając, że: administracja jest zjawiskiem społecznym, jest aktywna, inicjatywna, podejmuje konkretne środki i przedsięwzięcia, będąc ukierunkowaną na przyszłość. Administracja jest zjawiskiem społecznym – bo przedmiotem jej działania jest współzycie społeczne, zajmuje się sprawami wspólnoty i członkami tej wspólnoty. Z tej racji ukierunkowuje się (jest skierowana) na interes publiczny. Trzeba jednak zaznaczyć, że do 1989 roku był to interes społeczny. Ogólnie jednak chodzi o interes publiczny – jednostki (indywidualny), np. świadczenia pomocy społecznej. Interes publiczny jest pojęciem tożsamym z dobrem wspólnym. Należy go odnosić do przedmiotu, do pola dopuszczalnej działalności administracji publicznej, np. do pola dopuszczalnej ingerencji ustawodawczej w stosunki społeczno-gospodarcze, w prywatne życie jednostki. W praktyce zależy to od treści i zapisów ustaw, które regulują i stanowią przedmiot działalności administracji publicznej. W rezultacie interes publiczny jest wyrazem obowiązującego prawa. Dlatego dla dobra interesu publicznego ważną rolę odgrywa wola polityczna. Wola ta jest przejawem rządzenia, które w państwie prawnym odbywa się w granicach prawa. Przestrzeganie prawa w jego zastosowaniu świadczy o wykonywaniu prawa (stosowaniu prawa), aby osiągnąć cel praktyczny, administracyjny, gospodarczy, społeczny. W istocie polega na realizacji interesu publicznego dla dobra wspólnego. Administrację cechuje również aktywność, inicjatywa i jest to działalność ukierunkowana na przyszłość. Cecha ta ujawnia się wyraźnie, gdy administracja wykonuje ustawy, gdy generalnie i powszechnie urzeczywistnia normy administracyjne. Oprócz ustaw administracja wykonuje wiele innych zadań, np. budowa dróg publicznych, urządzeń użyteczności publicznej, urzą-

¹⁵ E. Zieliński, *op. cit.*, s. 19–21.

¹⁶ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne – część ogólna*, Toruń 2009, s. 21–27.

dzeń oświatowych, socjalnych, kulturalnych itd. W tym zakresie rozwija i pokazuje swoją inicjatywę, wykonuje własne działania. Wtedy działa w oparciu o prawo, a gdy chodzi o administrację rządową – kieruje się wytycznymi polityki rządowej. Cała taka działalność administracji publicznej podlega kontroli. Oprócz tego administracja podejmuje konkretne środki do uregulowania spraw jednostkowych i urzeczywistniania przedsięwzięć – co oznacza, że podejmuje sprawy ogólne w czasie i przestrzeni.

Administracja publiczna wykonuje trzy funkcje, które są nierozłączne. Zdaniem Huberta Izdebskiego i Michała Kuleszy, są nimi: funkcja rządzenia, wykonywania zadań publicznych i zarządzania zasobami danej organizacji administracyjnej¹⁷. Funkcja rządzenia obejmuje misję programową (polityczną) władzy publicznej, „rządzenie” w oparciu o realizację programu politycznego, który legł u podstaw objęcia władzy przez zwycięzców w wyborach. Funkcja wykonywania zadań publicznych określonych ustawami polega na realizacji zadań bieżących administracji, które wynikają z obowiązujących ustaw. Wśród nich chodzi o klasyczne działania władcze (porządkowo-reglamentacyjne), administracyjno-świadczące (usługi publiczne), zarządzanie użytkowaniem publicznym (jako właściciela administracji) i z zakresu zarządzania rozwojem (wypełnianie czynności planistyczno-koordynacyjnych). Funkcja zarządzania zasobami danej organizacji administracyjnej jest pomocnicza w zakresie realizacji misji (zadań) władzy publicznej. Są to wszystkie zasoby organizacyjne, zasoby ludzkie (personel), zasoby materialne – majątek i środki finansowe pozwalające funkcjonować. To także zasoby kompetencyjne oraz informacyjne, jakimi dana organizacja dysponuje.

Przedstawione funkcje wypełniają cały obszar zarządzania publicznego. W razie niewłaściwego wykonywania zadań publicznych ponosi się odpowiedzialność cywilno-prawną.

Sfery (obszary) działania (miejsca ingerencji) administracji publicznej

W literaturze przedmiotu w funkcjonowaniu administracji publicznej wyróżnia się cztery obszary (postacie) działalności: zarządzania majątkiem publicznym, porządkowo-reglamentacyjny, świadczący i zarządzania rozwojem.

Administracja jako właściciel – zarządca majątku publicznego. Majątek publiczny to taki, który jest przeznaczony w sposób prawny do użytku publicznego, w pełnym zakresie lub ograniczonym do korzystania (również odpłatnego), regulowany wyłącznie prawem administracyjnym, którego niezależnie od charakteru podmiotem jest właściciel (chodzi o państwo lub związek publicznoprawny). Majątek publiczny można sklasyfikować (podzielić) na: skarbowo-fiskalny (zasób środków finansowych i rzeczy, z których państwo czerpie kapitał, np. dochody z kapitału, papiery wartościowe, lasy, przedsiębiorstwa dające państwu dochody), administracyjny (zasób rzeczy przeznaczonych bezpośrednio do urzeczywistnienia konkretnych zadań administracji państwa, np. budynki szkolne, szpitale, przedsiębiorstwa państwowe, elektrownie, więzienia itd.), użytku publicznego (rzeczy, z których wszyscy mogą korzystać z powodu cech naturalnych, np. powietrze, światło, woda morska, jak również z uwagi na przeznaczenie prawne, np. drogi publiczne, rzeki publiczne, gmachy, muzea, biblioteki itd.).

Właścicielami majątku publicznego w Polsce są: państwo, samorządy terytorialne i gminy. Właścicielem mogą być również związki publiczno-prawne (związki wyznaniowe). Administracja wykonuje uprawnienia właścicielskie w imieniu państwa, gminy i jednostek samorządu terytorialnego, w odniesieniu do rzeczy publicznych, z których pomocą wykonuje funkcje publiczne, oraz do majątku gospodarczego zakładów produkcyjnych, będących własnością wspólnoty, gminy, regionu lub państwa.

¹⁷ H. Izdebski, M. Kulesza, *op. cit.*, Warszawa 2004, s. 100–101.

Majątek publiczny można przysparzać i uszczuplać oraz na co dzień z niego korzystać. Przysparzanie następuje poprzez: zmiany naturalne środowiska unormowane przez prawo w drodze przysparzania, wydawanie aktu normatywnego (generalnego), np. o utworzenie rezerwatu, przez przysparzanie z mocy prawa, np. nacjonalizację, zmianę właściciela z mocy prawa, a także poprzez wydanie decyzji administracyjnej, np. wywłaszczenie nieruchomości. Można mówić również o przysporzeniu czasowym majątku publicznego, np. przy przejęciu nieruchomości podczas stanu wojny na rzecz sił zbrojnych.

Uszczuplanie majątku publicznego należy dokonywać na takich samych zasadach i warunkach przewidzianych prawem, jak przy przysporzeniu. Jeśli chodzi o korzystanie z majątku publicznego, to spełnia ono dwie funkcje: jest warunkiem uznania dóbr za majątek publiczny, co oznacza, że korzystanie musi być powszechnie użyteczne publicznie, zgodnie z przeznaczeniem – nie może być zastąpione innym korzystaniem, np. korzystanie z drogi publicznej przez inwestora prywatnego nie jest korzystaniem przez drugiego, jak również jest skutkiem uznania danego dobra za majątek publiczny, co oznacza, że korzystanie przez obywateli z majątku publicznego musi mieć charakter dostępu bezpośredniego, chodzi tu o możliwość korzystania w sposób nieograniczony (np. plaża publiczna, park itd.).

Podsumowując, korzystanie z majątku publicznego służy interesowi powszechnemu. Niekiedy korzystanie z mienia publicznego przynosi korzyści chociażby z działalności gospodarczej i służy bezpośredniemu zaspokajaniu potrzeb publicznych.

Administracja porządkowo-reglamentacyjna. Obejmuje klasyczne funkcje policyjne państwa, związane z ochroną porządku publicznego i bezpieczeństwa zbiorowego. Są to działania polegające na ochronie bezpieczeństwa, porządku, ładu i spokoju publicznego. W szczególności chodzi o ochronę życia, zdrowia i mienia, jak również uzyskanie pewnych dodatnich stanów zgodnego współżycia społecznego, poszanowania norm moralnych i obyczajowych.

W sferze policyjnej (administracji porządkowej) to również działania w postaci nakazów, zakazów, zarządzeń o charakterze policyjnym i porządkowym, które mają za zadanie zmusić czy też przymusić obywatela do przestrzegania obowiązującego prawa. Zadania te wykonują różne służby i organy.

Z kolei reglamentacja obejmuje różnorodne sfery działalności administracyjnej. W zasadzie sprowadza się do wydawania zezwoleń administracyjnych o charakterze policyjnym w postaci zakazów, nakazów, zarządzeń. Służą one również podtrzymaniu standardów życia społecznego, porządku m.in. w handlu wewnętrznym, ochronie środowiska, w sferze zdrowia publicznego i żywności, w budownictwie. W sferze handlu dotyczy np. wydawania koncesji na alkohol, zezwoleń, licencji.

Administracja świadcząca. Zapewnia ona obywatelowi określone świadczenia i korzyści. Do tej administracji zalicza się pomoc społeczną, subwencje lub dotacje, przekazanie do użytku urządzeń komunalnych oraz rzeczy publicznych, jak np. drogi, place publiczne, kąpieliska, parki itd. Pewne świadczenia uzależnione są w sposób prawny od zachowania podmiotów, z których korzystają, np. przyznanie stypendium jest uzależnione od wyników (średniej) w nauce, przyznanie kredytu na dom na preferencyjnych warunkach zależy od przestrzegania przepisów i standardów budowlanych. Chodzi również o usługi: typu społecznego – z zakresu oświaty, ochrony zdrowia, opieki społecznej, kultury itd., a także o usługi o charakterze technicznym – komunikacja zbiorowa, wodociągi i kanalizacja, światło i energetyka cieplna, oczyszczanie miasta i wiele innych. To także świadczenia społeczne – ubezpieczenia społeczne.

Forma świadczeń z zakresu pomocy społecznej polega na: udzielaniu schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania, pomocy osobom samotnym i w podeszłym wieku, które nie są same sprostać codziennym zadaniom, umieszczeniu w domu opieki społecznej z zabezpieczeniem podstawowych potrzeb, poradnictwie rodzinnym w połączeniu z terapią rodzinną i pracą socjalną, udzielaniu świadczeń w naturze lub pieniężnych, czasa-

mi na pogrzebaniu zmarłych oraz pomoc w formie zasiłków, rent socjalnych, zasiłków okresowych i celowych. Stąd też obywatele są nie tylko wyborcami, ale wprost klientami usług administracyjnych. Administracja publiczna odpowiada za standard świadczonych usług. Problemem jej jest wielka liczba odbiorców usług. Z tej racji musi dysponować ogromnym potencjałem tak rzeczowym, jak i kadrowym do realizacji jej celów i zadań.

Administracja świadcząca jest wykonywana w ramach administracji rządowej, ale przede wszystkim przez samorząd różnych szczebli. To samorzady w coraz większym stopniu kształtują i koordynują świadczeniodawców według statystycznej koncepcji rozwoju danej jednostki samorządu. Jeśli świadczeniodawcą jest administracja rządowa, to na ogół odbywa się w formie administracji niezespólonej podległej ministrom resortowym. Bardzo dobrze, że za dostarczanie usług publicznych, szczególnie o charakterze powszechnym, odpowiada samorząd, zwłaszcza lokalny (gmina, powiat, województwo). Pomimo trudnych warunków, władza lokalna elastycznie dokonuje właściwych i niezbędnych wyborów. Kieruje się przy tym zawsze rzeczywistymi możliwościami i koniecznością, a zarazem zindywidualizowaną koncepcją i wizją rozwoju danej jednostki samorządu.

Zarządzanie rozwojem we współczesnej przestrzeni społecznej i gospodarce jest ważną sprawą. Coraz częściej administracja publiczna reaguje na poszczególne podmioty, czasami wręcz używa drastyczne środki interwencyjne w życie społeczne, obszary geograficzne, na rynki, na gospodarkę jako całość. Dlatego niezbędne jest spojrzenie strategiczne, które staje się i stanowi przesłankę zarządzania publicznego. To ona umożliwia kierowanie rozwojem gospodarki jako całości lub szerzej, rozwojem kraju czy regionu. Uwzględni ona diagnozę stanu aktualnego i prognozę na przyszłość. Tutaj bierze się pod uwagę cały splot złożonych uwarunkowań lokalnych i globalnych, potrzeb i interesów gospodarczych, społecznych i politycznych, ochrony środowiska i dziedzictwa narodowego (kulturowego), a także istniejące możliwości zaspokajania tych potrzeb. Dlatego potrzebna jest swoista busola wyznaczająca cele i kierunki zarządzania publicznego. Liczy się odpowiedzialność władz publicznych za stan spraw państwa (regionu, miasta). Wszystko to razem wzięte umożliwi racjonalne skoordynowanie i korzystanie z dostępnych instrumentów prawnych i różnych form oddziaływania na rzeczywistość.

Reasumując, sfera zarządzania rozwojem istotnie różni się od pozostałych trzech sfer działania administracji publicznej. Można powiedzieć, że zarządzanie rozwojem jest kompleksowe i jest nadrzędne wobec pozostałych, a to dlatego, że zwraca się bardziej ku przyszłości, podczas gdy tamte skupiają się raczej na bieżącym działaniu. Z tego względu sfera zarządzania rozwojem jest dziś jednym z głównych czynników polityki publicznej i jest istotnym wyznacznikiem. Wymaga też zupełnie nowego przygotowania zawodowego tak kadr urzędniczych w administracji, jak i polityków, dla których obszar ten powinien stanowić istotny teren sporu programowego.

W sensie technicznym sfera zarządzania ma swój wyraz w działalności politycznej. Stanowi bowiem nieodłączny element poczynań człowieka. Planowanie jest obecne w działalności politycznej i dyplomacji, a także w działaniach wojennych. Dotyczy planowania działalności jednostek administracyjnych. Wyróżnia się trzy rodzaje planowania: rozwoju instytucjonalnego, administracji i publiczne. Planowanie rozwoju instytucjonalnego całej administracji rządowej, np. administracji komunalnej w dużym mieście, w pierwszym rzędzie dotyczy zasobów (kadrowych, organizacyjnych, finansowych). W Polsce planowanie rozwoju instytucjonalnego administracji rządowej nie jest w ogóle prowadzone. Drugie planowanie administracji dotyczy zarządzania własnym majątkiem gospodarczym i nazywane jest planowaniem gospodarczym. Obecne jest w państwach o różnych ustrojach. Bardzo rozwinięte było w gospodarce socjalistycznej. Planowanie to opiera się na idei prostego bilansowania działalności przedsiębiorstw państwowych oraz potrzeb społeczeństwa i samej gospodarki. Planowanie publiczne dotyczy sfery zabudowy miast (planowania zabudowy). Dziś planowanie o charakterze ogólnym występuje w dziedzinie zagospodarowania przestrzennego. Obejmuje plany użytkowania terenów,

programy i studia struktury funkcjonalno-przestrzennej obszaru. Polega na podejmowaniu długofalowych decyzji dotyczących kierunków rozwoju i na analizie uwarunkowań tego rozwoju. Aktualnie planowanie rozwoju znajduje wyraz w przygotowaniu ogólnej strategii rozwoju regionu (miasta) oraz całego kraju, odnosząc się do programów realizacyjnych, dziedzin i aspektów życia zbiorowego. Zależy od dostępnych środków finansowych. Duże znaczenie odgrywa także polityka rządu czy też samorządu terytorialnego, jak również polityka strukturalna Unii Europejskiej, której beneficjentami są m.in. regiony uboższe i zacofane w rozwoju. Dlatego dla sfery zarządzania rozwojem duże znaczenie ma debata publiczna z udziałem organizacji obywatelskich, środowisk gospodarczych, świata kultury i instytucji naukowych. Ważną rolę odgrywają politycy i eksperci (planiści). W praktyce politycy powinni mieć swoje koncepcje i powinni opierać się na propozycjach ekspertów, bo tylko wtedy można mówić o merytorycznej wizji politycznej.

Podsumowując kwestie obszarów działania (ingerencji) administracji publicznej, można powiedzieć, że w każdej z wymienionych sfer istotne znaczenie mają funkcje regulacyjne, które polegają na ustalaniu przez władze (organy) administracyjne nakazów i zakazów (warunków, standardów) należytego zachowania się. Realizują je określone podmioty i są to zarządzenia administracyjne. W sferze administracji porządkowo-reglamentacyjnej są to przede wszystkim zarządzenia porządkowe (policyjne), nakazy i zakazy skierowane do obywateli lub określonych podmiotów (adresatów), mające na celu ochronę porządku publicznego i bezpieczeństwa zbiorowego, np. zakaz wchodzenia do lasu w czasie suszy. W sferze administracji świadczącej są to m.in. różnorodne regulaminy, normatywy, taryfy. W sferze zarządu majątkiem – zasoby gospodarowania mieniem lub korzystanie z obiektów i urządzeń pożytku publicznego i dobra wspólnego. W sferze zarządzania rozwojem są to procedury udziału w procesach planistycznych, mechanizmy partycypacji społecznej. Chodzi tu o wszystkie zarządzenia administracyjne – stanowiące akty administracyjne ogólne, które są wydawane na podstawie i w ramach ustaw. Należą do sfery stosowania prawa, a nie do sfery stanowienia prawa. Nie są więc źródłem prawa, a należą do form działania (czynności) administracji publicznej.

Łatwo zauważyć, że administracja publiczna jest nie tylko aparatem wykonawczym decyzji politycznych, ale i aparatem aktywnym oraz stanowiącym i stosującym prawo. Wśród wielu realizowanych zadań, spoczywa na niej obowiązek inicjowania określonych decyzji politycznych, oczywiście chodzi o decyzje ze sfery polityki publicznej, realizowanej przez władze publiczne. Z tej racji – jak widać – nie można mówić o rozwodzie między administracją i polityką, bo administracja jest instrumentem w rękach rządu, pozwalającym skonkretyzować w działaniu ideały i programy polityczne. Dlatego też polityka wymaga harmonijnego połączenia wzniosłych ideałów i zdrowego rozsądku oraz realiów. Administracja bez polityki nie ma kierunku postępowania. Z pełną odpowiedzialnością można stwierdzić, że administracja jest niezbędna dla polityki i jest jej podporządkowana. Nie może również działać tak, jakby to do niej należała władza najwyższa. Jej zadaniem jest obejmować wszystko to, co jej dotyczy, więc ma towarzyszyć człowiekowi i jemu służyć. Ma służyć człowiekowi i rozwijać ideały formułowane przez aparat polityczny. Jej podstawowe zadanie to: nie robić polityki, ale uruchomić procesy, by politykę realizować, zapewniać w celu, żeby wszystko szło dobrze, żeby jej działalność była otwarta i właściwa na sugestie, interpretacyjna – z takttem, wirtuozerią i dyskrecją, oraz inicjatywna i wykonywana starannie, w sposób efektywny i sprawny.

Zarządzanie sprawną administracją

Bardzo ważną rolę w działalności administracji publicznej odgrywa sprawne zarządzanie nią, aby mogła ona realizować swoje zadania w sposób racjonalny i efektywny. Z analizy literatury wynika, że proces zarządzania i administrowania obejmuje: przewi-

dywanie działalności (programowanie), organizowanie działalności (wykonawstwo), rozkazodawstwo (przejawia się w wydawaniu konkretnych decyzji), koordynację działań administracyjnych i kontrolę procesu administrowania. Wobec powyższego organizacja zarządzania i sprawowania władzy w administracji publicznej musi odnosić się do przestrzegania następujących zasad: wyspecjalizowane urzędy i stanowiska pracy są określone przez przepisy prawa; podział kompetencji sprowadza się do stałego podziału czynności i zakresu wydawania poleceń oraz stosowania środków przymusu; doboru urzędników należy dokonywać według kwalifikacji i specjalizacji, a nie pochodzenia, pokrewieństwa czy protekcji; struktura administracyjna i odpowiedzialność niższych urzędników wobec wyższych musi być zhierarchizowana; za pracę administracyjną przysługuje wynagrodzenie; czynności urzędowe są stałą pracą urzędnika i jego podstawowym narzędziem; działalność urzędnicza opiera się na dokumentacji; działalność urzędową określają przepisy prawa i wyznaczają one zachowanie (działanie) urzędników.

Na sprawną organizację i funkcjonowanie administracji publicznej składa się wiele przesłanek. Na podstawie doświadczeń praktycznych oraz w oparciu o dorobek naukowy wyróżnia się cztery przesłanki sprawnej administracji: odpowiednie struktury organizacyjne, kadry i właściwe stosunki międzyludzkie, zorganizowany proces pracy oraz wyposażenie techniczno-informacyjne. Odpowiednie struktury organizacyjne w administracji, właściwie określone i podzielone kompetencje są niezbędne. Należy stwierdzić, że struktury organizacyjne administracji i kompetencje w Polsce określają parlament i rząd oraz z upoważnienia ustawowego inne organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego. W państwie demokratycznym administracja publiczna jest podporządkowana organom przedstawicielskim – na szczeblu centralnym – parlamentowi, a w terenie – samorządowi terytorialnemu. Podstawową czynnością w tworzeniu struktur administracji publicznej jest określenie celu, któremu ma ona służyć. Z reguły cele poszczególnych instytucji są różne – inne cele spełniają jednostki organu państwowego, a inne samorządu terytorialnego, i dlatego powinny one mieć różną strukturę organizacyjną. Całościowa struktura organizacyjna powinna mieć jednak charakter hierarchiczny (powinna to być drabina ze stanowiskami kierowniczymi i wykonawczymi). Zadania administracji publicznej wynikają z kompetencji przypisanych organom administracyjnym, np. kompetencje rządu czy wojewody określają Konstytucja RP i ustawy.

Następna przesłanka to odpowiednie kadry w administracji i właściwe stosunki międzyludzkie. Wiadomo, że administracja publiczna skupia wielkie rzesze urzędników spełniających zadania publiczne. Są to osoby stale pracujące. Art. 153 ust.1 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku przedstawia (dając podstawę utworzenia służby cywilnej) ogólną regulację dotyczącą urzędników administracji rządowej: w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej¹⁸. Zasadę tę można odnosić do pracowników samorządowych. Uchwalona 18 grudnia 1998 roku ustawa „O służbie cywilnej” zakłada stworzenie modelu nowoczesnej administracji opartej na zawodowych urzędnikach, merytorycznie przygotowanych do pracy w administracji publicznej, apolitycznych, fachowych, przestrzegających zasad etyki zawodowej. Należy zatem większą wagę skupiać na właściwym doborze kadry. Trzeba stawiać szczególne wymagania kadrcze kierowniczej, patrzeć na kwalifikacje polityczne osób szczeblowanych z polityką państwa (ministrów, wojewodów, starostów, prezydentów miast). Należy również uważnie obserwować awanse urzędników, uwagę zwracać na przysposabianie kandydatów na urzędnika – w oparciu o wstępne staże, praktyki, aplikacje, ponieważ ma to przygotować ich do pracy na danym stanowisku. Niezwykle ważne jest wykształcenie urzędników. Zwracać baczna uwagę na podnoszenie kwalifikacji pracowników, umożliwić studiowanie na studiach podyplomowych osobom aktualizującym wiedzę z dziedzi-

¹⁸ Dz.U. Nr 78 poz.483.

ny administracyjno-prawnej i zarządzania. Wszystko po to, aby zapewnić stabilność kadr w aparacie administracji.

Odpowiednio zorganizowany proces pracy to kolejna przesłanka sprawnie funkcjonującej administracji. Aby wypełniała postawione jej zadania, administracja musi opierać się na zasadach racjonalnej organizacji pracy w celu sprawnego działania. Sprawność oznacza i świadczy o działaniach sprężystych, elastycznych i wydajnych. Ważną rolę odgrywa racjonalny dobór kadr, zwłaszcza ich poprawne przygotowanie, rozmieszczenie i sterowanie (kierowanie, zarządzanie nimi) w procesie pracy.

Ostatnią przesłanką jest wyposażenie techniczne i informacyjne administracji. W tej materii chodzi o racjonalne urządzenie biura, wyposażenie w urządzenia techniczne organizacji pracy, wykonywanie czynności biurowych, do rejestracji, gromadzenia i przechowywania informacji.

Prawo obywatela do dobrej administracji

Administracja publiczna w swojej właściwości została powołana do działania w imieniu państwa i dla dobra obywateli. W związku z powyższym każdej osobie przysługują pewne prawa. Prawo do dobrej administracji wynika z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ustaw, z „Karty praw podstawowych Unii Europejskiej”¹⁹ oraz „Europejskiego kodeksu dobrej administracji”. W świetle wymienionych dokumentów obywatel ma prawo do dobrej administracji, ponieważ administracja publiczna w granicach swojego działania (zgodnie ze swoją właściwością funkcjonowania) została powołana do życia na podstawie prawa (mówi o tym Konstytucja i ustawy). Z tego też względu realizuje w imieniu państwa interes ludzi. Dlatego zgodnie z prawem powinna być skuteczna, sprawna, powinna działać w sposób pełny i możliwie oszczędny. Zarówno wady, jak i różnorodne zalety mają świadczyć o dobrym administrowaniu (zarządzaniu).

„Karta praw podstawowych UE”, będąca obecnie integralną częścią Unii Europejskiej, stanowi swoistą deklarację moralną w dziedzinie administracji publicznej²⁰. Wraz z „Kodeksu dobrej administracji” jest rozwinięciem uregulowań (unormowań) zawartych w traktatach ustanawiających Wspólnotę Europejską i Unię Europejską. „Karta praw podstawowych Unii Europejskiej” składa się z 54 artykułów zebranych w 7 rozdziałach. Artykuł 41 określa prawa obywateli, w tym prawo do dobrej administracji. Zgodnie z tym artykułem, każdej osobie przysługuje prawo do obiektywnego, rzetelnego i podjętego w rozsądnym terminie załatwienia sprawy, a zwłaszcza: prawo do osobistego przedstawienia sprawy, w razie gdyby sprawa musiałaby być załatwiona niekorzystnie (w sposób niekorzystny), prawo do dostępu do akt sprawy, jednakże z uwzględnieniem ochrony tajemnicy zawodowej i handlowej oraz uzasadnionych wiadomości poufnych, a także prawo do uzasadnienia decyzji. Ponadto zgodnie z zasadami (na zasadach) ogólnymi, ale wspólnymi dla prawa każdego z państw członkowskich, każdy ma prawo domagać się pokrycia wszystkich szkód wyrządzonych mu przez organy lub funkcjonariuszy w związku z wykonywaniem powierzonych im funkcji i zadań. Oprócz tego każdy obywatel Unii Europejskiej ma prawo skierować pismo do każdego z organów unijnych w jednym z języków oficjalnych i otrzymać odpowiedź w tym samym języku.

¹⁹ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (ang. – Charter of Fundamental Rights of the European Union, fr. – Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne) – zbiór fundamentalnych praw człowieka uchwalony i podpisany w 7 grudnia 2000 r. podczas szczytu Rady Europejskiej w Nicei w imieniu trzech organów Unii Europejskiej: Parlamentu, Rady oraz Komisji. Powtórnie, z pewnymi poprawkami, została podpisana przez przewodniczących tych organów podczas szczytu w Lizbonie 12 grudnia 2007 r. Moc wiążąca dokumentu została jej nadana przez traktat lizboński podpisany 13 grudnia 2007 r. Weszła w życie 1 grudnia 2009 r.

²⁰ *Administracja publiczna w procesie dostosowywania państwa do Unii Europejskiej*, red. T. Mołdawa, K. Wojtaszczyk, M. Małecki, Warszawa 2003, s. 42.

„Europejski kodeks dobrej administracji” składa się z 17 artykułów i został uchwalony przez Parlament Europejski w 6 września 2001 roku. Zawiera zasady określające stosunki między instytucjami (urzędnikami unijnymi) a jednostkami (osobami fizycznymi lub prawnymi). Podstawowe zasady to: praworządność, niedyskryminowanie, bezstronność, niezależność, obiektywizm, współmierność, zakaz nadużywania uprawnień, udzielanie terminu podjęcia decyzji (niezwłocznie; mniej niż 2 miesiące), uzasadnienie decyzji, możliwość odwołania się od decyzji, ochrona danych osobowych, dostęp do dokumentów, prowadzenie rejestrów spraw (rejestrów korespondencji) i prawo złożenia skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich²¹. W „Europejskim kodeksie dobrej administracji” są zawarte również przepisy stanowiące europejskie regulacje w zakresie dobrej administracji i odnoszące się również do kultury europejskiej. Stanowi on, że:

- kodeks obowiązuje w stosunkach zewnętrznych zachodzących między organami i funkcjonariuszami a innymi podmiotami zewnętrznymi, a nie wewnętrznymi;
- wszystkie działania organów i funkcjonariuszy opierają się na prawie materialnym i procesowym;
- wszystkie sprawy są rozpatrywane z poszanowaniem zasady równego traktowania, bez względu na narodowość, rasę, płeć, kolor skóry, pochodzenie etniczne, mniejszość narodową, majątek, preferencje seksualne, inwalidztwo;
- w zakresie nakładania na obywateli obowiązków czy też ich ograniczania funkcjonariusze zawsze mają na uwadze ochronę interesu publicznego i prywatnego;
- każdy funkcjonariusz realizuje cele i zadania w granicach przyznanym uprawnień i kompetencji;
- funkcjonariusz zawsze powinien działać w sposób bezstronny i obiektywny, niepreferencyjny i arbitralny, z uwzględnieniem istotnych (ważnych spraw) okoliczności, w sposób uczciwy i rozsądny;
- funkcjonariusz działa zgodnie z praktyką, dotychczasowymi regułami wypracowanymi w przeszłości;
- funkcjonariusz jako usługodawca zachowuje się poprawnie, uprzejmie i w sposób dostępny, a odpowiedzi udziela korespondencyjnie, w rozmowie telefonicznej lub pocztą elektroniczną. W razie popełnienia błędu naprawia go w interesie obywatela, informując o sposobie innego działania (np. skargi do Rzecznika Praw Obywatelskich, do sądu);
- decyzje podejmowane są na piśmie i natychmiast przekazywane osobom, których praw lub interesów dotyczą;
- wykorzystując dane w postępowaniu ochrania się sferę prywatności i nietykalności osobistej zgodnie z postanowieniami rozporządzenia nr 45 z 2001 roku „O ochronie osób fizycznych przy przetwarzaniu danych”;
- w postępowaniu o udzielenie informacji udziela się pełnej odpowiedzi.

Z przedstawionych dokumentów wynika, że dla polskiego porządku prawnego i obywatela ogromną wartością ma zarówno art. 41 „Karty praw podstawowych Unii Europejskiej”, jak i „Europejski kodeks dobrej administracji”. Chodzi o to, aby organy polskie obydwie regulacje traktowały jako prawo wyższego rzędu, prawo nadrzędne wobec regulacji ustawowych wewnętrznych. Należy też podkreślić, że w państwie prawa i zgodnie z aktualnie obowiązującą zasadą demokratycznego państwa prawa, podstawowym (fundamentalnym) prawem każdego obywatela jest prawo do pewnej i stabilnej sytuacji prawnej człowieka, wynikającej z praw określonych w Konstytucji i przez nią chronionych. Należy podkreślić, że dobra administracja publiczna ma obowiązek wykonywać

²¹ http://pl.wikipedia.org/wiki/Europejski_Kodeks_Dobrej_Praktyki_Administracyjnej.

zadania publiczne w sposób nieprzerwany, niezakłócony i powszechny, zgodnie z zasadą równego dostępu dla obywateli. W państwie prawa administracja publiczna nie powinna eksperymentować zadaniami publicznymi i metodami ich realizacji. Administracja publiczna powinna odrzucać improwizację i podejmowanie ryzyka w skutkach dla udolnych reform, które miałyby zawęźać oraz ograniczać korzystanie przez obywateli z ich praw publicznych.

Zakończenie

Administracja jest zjawiskiem społecznym i ma bogatą historię. Posiada charakterystyczne dla siebie cechy i wykonuje określone funkcje, ponieważ zajmuje się sprawami związanymi z ludźmi tworzącymi społeczeństwo.

Działania administracji to nie tylko sfera stosunków z obywatelami państwa, ale z organizacjami społecznymi, samorządowymi, państwowymi i europejskimi. Dzięki utrzymywanym związkom, administracja publiczna może wykonywać swoje obowiązki wobec państwa, a obywatele korzystać z przysługujących im przywilejów, chociażby w jednej z najważniejszych sfer działania z zakresu pomocy społecznej, a więc tych zagwarantowanych w świetle przepisów: zasiłku dla bezrobotnych, dodatków szkoleniowych, pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego, szkoleń, pożyczek z funduszy i innych. Tego typu działania zalicza się do działań niewładczych, stawiających obywatela na równi z organem administracyjnym.

Problematyka działania administracji publicznej obejmuje jeszcze wiele innych problemów i zagadnień, aczkolwiek zawierających się w sferze działań władczych. W szczególności realizowane są one w obszarze funkcji porządkowo-reglamentacyjnej, wykonywanej przez organy bezpieczeństwa i porządku publicznego, np. przez Policję, Straż Miejską i inne organy państwowe. Sprowadzają się one do wydawania poleceń, a niekiedy wręcz stosowania środków przymusu. Ponadto w sferze reglamentacyjnej polegają one na wydawaniu zezwoleń, licencji, koncesji itp.

Działania władcze wiążą się również z wydawaniem i stosowaniem aktów administracyjnych i normatywnych. Na ich podstawie organy niejednokrotnie jednostronnie ingerują w sferę człowieka lub innych podmiotów, rozstrzygając o ich pozycji, zmuszając do podporządkowania się woli organu administracji (np. egzekucja administracyjna). Świadczy to o tym, że organy działają samodzielnie, a nawet w pewnym stopniu spontanicznie, ale zawsze w ramach i na podstawie prawa, zgodnie z zasadą legalizmu.

Z analizowanego materiału jednoznacznie wynika, że katalog spraw realizowanych przez administrację obejmuje wiele dziedzin życia obywateli i zarazem całego społeczeństwa. Odnoszą się one do sfery zarządzania majątkiem publicznym (zarządzaniem nieruchomościami), sfery organizacyjnej i porządkowo-reglamentacyjnej. Ma postać świadcząca oraz dotyczy zarządzania rozwojem w sensie planistycznym, w kierunku zagospodarowania przestrzennego.

W zakresie działalności administracji publicznej każdy obywatel ma prawo do dobrej administracji, co gwarantuje mu Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, „Karta praw podstawowych Unii Europejskiej” (stanowiąca aktualnie integralną część Unii Europejskiej) i „Europejski kodeks dobrej administracji”. Zapewniają one załatwienie spraw w sposób jasny, rzetelny, obiektywny, sprawiedliwy i zadawalający strony postępowania.

W świetle przedstawionych rozważań można stwierdzić, że działania administracji publicznej skierowane są na społeczeństwo i stawiają sobie za cel interes publiczny. Obowiązujące prawo z jednej strony zapewnia sprawne działanie organów administracji, z drugiej zaś zaspokaja potrzeby wszystkich obywateli naszego państwa.

Aspects of public administrations

Summary

The article is devoted to aspects of the functioning of public administration. Due to the nature and the properties of its functioning, the administration has many characteristics (acts on behalf and for the account of the State, it is of political nature, it works in the public interest, etc.). In addition to the fact that the administration has those characteristics, it also has to meet the specific functions such as controlling, performance of public duties, and management of organizations' resources. Therefore, the activities of administration fulfill four important from the perspective of citizens' spheres of activity: asset management, social services, regulation services and the development management. The condition for efficient administration are the considerations which include: appropriate organizational structures, staff, maintaining the appropriate relationship between people, appropriately structured work process and technical equipment and information. It should be stressed that all activities are compliant with the European Code of Good Administrative Behaviour and the Charter of Fundamental Rights, the documents constituting a kind of moral statement in the administrative field and an integral part of public administration in the European Union.

EWA J. ZGOLIŃSKA
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Myśliciel a rewolucja – Jean Antoine Nicolas Condorcet

Bardzo szybko orientujemy się, że pisząc tekst *O znaczeniu słowa „rewolucyjny”* Jean Antoine Nicolas Condorcet (1743–1794) znajdował się w centrum rewolucyjnego procesu. Nieustannie odwołuje się do konkretnych faktów francuskiej rewolucji; faktów różnej natury. Dla współczesnego czytelnika, który najczęściej zna tylko te najważniejsze, a szarą codzienność rewolucji przesłania mu mgła czasu, może to być źródłem trudności. Nietrudno też zauważyć, że przytaczając różnego rodzaju zdarzenia, autor zwraca uwagę na ważne, jego zdaniem, sprawy, najczęściej nierozwiązane, i zarazem broni własnych idei, propozycji rozwiązań; najczęściej niezrealizowanych. Wnikliwy czytelnik usłyszy także swoisty ton usprawiedliwiania się.

Jean Antoine Nicolas Condorcet był matematykiem, który już w młodości zwrócił uwagę świata nauki ówczesnej Francji, lecz jego zainteresowania miały o wiele większy zakres. Uwagę młodego naukowca przyciągały także zagadnienia z szeroko rozumianej etyki, ekonomii i prawa. Głoszone poglądy musiały być odważne i oryginalne, skoro w 1771 roku, gdy miał 18 lat, usłyszał od Woltera: „Potrzebujemy ludzi, którzy tak myślą jak Pan!”¹. Nie tylko interesował się zagadnieniami społecznymi, pragnął je także rozwiązywać. Pomóc w tym miała właśnie matematyka. Idea ta musiała być dlań niezmiernie ważna i cenna, skoro w pisanym w ukryciu *Szkicu obrazu postępu ducha ludzkiego poprzez dzieje* przekonywał, że matematyka umożliwi zapewnienie bezpieczeństwa społecznego obywatelom państwa – opiekę zdrowotną, renty i emerytury². Tę społeczną matematykę Bogdan Suchodolski uzna za najbardziej oryginalną i twórczą koncepcję Condorceta³.

To, że Condorcet pragnął, wraz z budzącą się rewolucją francuską, włączyć się w czynne życie polityczne, nie powinno dziwić. Niestety, nie został wybrany do Stanów Generalnych, co stało się źródłem jego frustracji⁴. Dopiero we wrześniu 1789 roku został członkiem nowych władz Paryża; następnie posłem Zgromadzenia Narodowego, a w 1792 roku członkiem Konwencji.

Jak przystało na myśliciela oświecenia, wierzył w moc i siłę wiedzy, był głęboko przekonany, że człowiek jest istotą racjonalną, a rzeczywistość można zorganizować zgodnie z zasadami rozumu. Obserwowanie burzliwych obrad Stanów Generalnych, następnie Konstytuanty podważyło to przekonanie, ale go nie zburzyło. W wystąpieniach i artykułach zarzucał deputowanym, że posługują się nieprecyzyjnymi terminami⁵, że myślą i działają zbyt emocjonalnie. Skoro mają do uchwalenia wielkie sprawy, powinni

¹ M.F. Arago, *Biographie de Jean-Antoine-Nicolas Caritat de Condorcet, secrétaire perpétuel de l'ancienne Académie de Science*, w: *Oeuvre de Condorcet*, t. 1, Paryż 1847, s. 105.

² J.A.N. Condorcet, *Szkic obrazu postępu ducha ludzkiego poprzez dzieje*, Warszawa 1957, s. 221–222.

³ B. Suchodolski, *Wstęp*, w: *ibidem*, s. XVIII.

⁴ E. Badinter, R. Badinter, *Condorcet. Un intellectuel en politique*, Paryż 2001, s. 302.

⁵ *Ibidem*, s. 307.

działać rozważnie; prawa winny być rozumne, tym bardziej, gdy dotyczyć mają wszystkich, gdy wszyscy bez wyjątku powinni być im posłuszni.

W Konwencji w wyraźny sposób nie chciał już należeć do żadnej partii. Odciał się od żyrondistów i nieustannie nawoływał do jedności. Zdarzało się, że głosował jak Górale. Widząc, że hasło jedności nie cieszy się poważaniem, zaczął coraz mocniej dystansować się od polityki. Kierował się kryteriami moralnymi, a nie politycznymi – ludzi cenił za inteligencję i cnotę, a nie za to, do jakiej partii należą⁶. Mimo to z polityki nie zrezygnował. Emocjonalne zaangażowanie w społeczne sprawy również nie zgasło. Nadal walczył. Narzędziem jego walki jest pióro⁷. Zebrane po śmierci teksty, łącznie z korespondencją, wypełnią 12 tomów⁸.

Condorcet był przekonany, że podstawą działań rewolucyjnych winna być myśl – racjonalna wizja; projekt. Proces rewolucyjny powinien być poddany rozumowi i prawom natury; dzieć się, stawać w jej granicach. Dlatego – jak podkreśla Jan Baszkiewicz – rewolucja nie była procesem regeneracji, lecz nieustannego doskonalenia się (*perfectibilité*). Obca była mu idea absolutnego zerwania z przeszłością, zaczynania wszystkiego od nowa. Przeciwnie – akceptował stan wyjściowy, zastany, lecz tylko wtedy, gdy możliwe było jego dalsze przekształcanie.

Tymczasem jego rodacy pragnęli zerwania, zaczynania od nowa – regeneracji. W życiu codziennym przejawiało się to m.in. poprzez zmianę imienia czy nazwiska. Lacyzacja dokumentów stanu cywilnego – w 1792 roku księżom odebrano rejestry i zezwolono na nadawanie imienia spoza kościelnego kalendarza; w 1793 – zezwolono na zmianę nazwiska; umożliwiła Francuzom, najczęściej zwykłym obywatelom na wyrażenie, także w tej formie, swego poparcia dla rewolucji. Można było przybierać imiona i nazwiska, które nosili wielcy działacze rewolucji (np. Marat) lub będące pochwałą idei - wartości rewolucji; np. „Wolność” czy „Równość”⁹.

Niestety, możliwość zmiany tożsamości nie łagodziła problemów życiowych. Francja od wielu lat była nękana nieurodzajami i chociaż w roku 1789 zbiory były dobre, to jednak, głównie za sprawą rewolucyjnych działań, sytuacja żywnościowa kraju nie wyglądała najlepiej. Społeczeństwo, zwłaszcza mieszkańcy miast, cierpiało niedostatek i głód, będące jednym z najdotkliwszych problemów tak dla ludności, jak i dla władz. W lutym 1793 roku głodującemu ludowi Paryża proponowano, by jedli psy i koty; władze nakłaniały również do włączenia do pożywienia ziemniaki, które w powszechnym mniemaniu uważano za toksyczne¹⁰. Znalezienie rozwiązania tego problemu było – zdaniem Condorceta – konieczne nie tylko ze względów humanitarnych, ale także dlatego, że głód mógł być wykorzystany przez sąsiadów Francji, obawiających się rewolucji u siebie, gotowych – właśnie poprzez głód – zniszczyć naród francuski; wielki naród, który odważył się uwolnić od despotyzmu. Rozumiał, że problem jest nagły, że w tak trudnym czasie konieczne jest zastosowanie wyjątkowych, nadzwyczajnych środków, sprzeciwiał się jednak wszelkim decyzjom i działaniom improwizowanym czy chociażby pospiesznym. Powracał w tym momencie do idei wolnego handlu zbożem. Na ten temat pisał już w 1775 roku, gdy ówczesny minister finansów – Anne Robert Turgot, przyjaciel Condorceta, próbował wprowadzić ją w życie.

⁶ *Ibidem*, s. 567.

⁷ Założył m.in. pisma: „Bibliothèque de l'Homme Public” (1790 r.) i „Journal d'Instruction Social” (1793 r.), w którym ukazał się tekst *O znaczeniu słowa „rewolucyjny”*.

⁸ Początkowo wydanie pism Condorceta przygotowywała jego żona, Sophie de Grochy, markiza de Condorcet. Dzięki niej w 1795 r. ukazał się *Szkic*, a w latach 1801–1804 pierwsze wydanie dzieł zebranych. Drugie, pełniejsze wydanie dzieł Condorceta przygotowała w latach 1847–1849 jego córka z mężem. Zob. H. Valentino, *Madame de Condorcet. Ses amis et ses amours (1764–1822)*, Paryż 1950.

⁹ J. Baszkiewicz, *Nowy człowiek, nowy naród, nowy świat. Mitologia i rzeczywistość rewolucji francuskiej*, Warszawa 1993, s. 122–124.

¹⁰ *Idem*, *Maksymilian Robespierre*, Wrocław 1976, s. 167.

Głównym przedmiotem troski Condorceta było prawo, fundament prawdziwego porządku społecznego. Zawsze był przekonany, że prawo jest tym, czemu wszyscy, bez wyjątku, winni być posłuszni, a także, że od jego jakości zależy szczęście nie tylko francuskiego narodu, ale całej ludzkości. Należał do myślicieli oświecenia i działaczy rewolucyjnych wierzących, że rewolucja francuska jest tylko początkiem wielkiego procesu, który obejmie wszystkie narody świata i wyzwoli człowieka z wszelkiej niewoli, szczególnie z niewoli przesądu¹¹, przyniesie mu szczęście i umożliwi nieustanne doskonalenie się. Mimo dramatycznych, tragicznych kolein życia nie stracił tej wiary, skoro w *Szicu postępu ducha ludzkiego poprzez dzieje* pisał: „natura nie wyznaczyła żadnego kresu naszym nadziejom i możliwościom”¹².

U zarania rewolucji, w czasie kampanii wyborczej 1788–1789 napisał *Deklarację praw*, w której sformułował nakaz, by wszelkie stanowione prawa były zgodne z prawami człowieka¹³. Konstytucja, nad którą pracował będąc członkiem Konwencji, również miała być dla wszystkich ludzi – człowieka jako takiego; miała wszystkim ludom nieść oświecenie¹⁴. Nad projektem nowej ustawy zasadniczej – „Deklaracji praw człowieka i obywatela” – pracował wraz z zespołem, któremu przewodniczył, przez parę miesięcy. Owoce tej pracy przedstawił Konwencji 15 lutego 1793 roku. Żyromyśliciele i jakobini przyjęli ten projekt chłodno, wręcz wrogo. Kilka tygodni później, 24 kwietnia, Maksymilian Robespierre przedstawił własny projekt konstytucji i przy okazji ostro skrytykował projekt Condorceta. Konstytucję, która m.in. miała gwarantować i chronić prawo do własności, przedstawił jako prawo broniące bogaczy, spekulantów i wyzyskiwaczy. Konstytucja zaproponowana przez Robespierre’a, wprowadzająca ograniczenie prawa własności, została uchwalona w czerwcu tegoż roku.

Jedną z najdroższych idei dla Condorceta była idea wolności, co wyraźnie i zdecydowanie wyrażał w tym tekście – celem rewolucji jest wolność.

W przedrewolucyjnej Francji słowo „rewolucja” było wręcz modne, określano nim wszelkie zaskakujące zdarzenia w życiu społecznym, a także zmiany w modzie czy muzyce¹⁵. Można to uznać za przejaw poczucia, iż stary system rozsądza jakieś wewnętrzne, jeszcze nieuświadomione pragnienie dogłębnej zmiany, zmiany, która doprowadziła by do odrodzenia (regeneracji) społeczeństwa.

Termin „rewolucja” występuje też we francuskich słownikach i encyklopediach XVII i XVIII wieku

W *Wielkiej encyklopedii* (wydawana w latach 1751–1780) hasło „rewolucja” poprzedza hasło „rewolta”, która jest definiowana jako bunt przeciwko władcy, wszczęty przez panów o niepokornym ambicjach. „Rewolucja” zaś to głęboka zmiana w rządzeniu krajem, za przykład posłużyły wydarzenia w Anglii w 1688 roku. Termin ten jednak nie jest odnoszony wyłącznie do polityki, ale także do geometrii, astronomii, historii naturalnej i zegarmistrzostwa (temu ostatniemu znaczeniu poświęcono najwięcej miejsca)¹⁶. Mówiąc najkrócej, podstawowe znaczenie terminu „rewolucja” zawiera się w słowie „zmiana”, rozumianym jako przywrócenie tego, co pierwotne, prawe czy naturalne.

W *Wielkiej encyklopedii*, jak i w przedrewolucyjnych słownikach brakuje natomiast hasła „rewolucyjny” (*révolutionnaire*) czy „rewolucjonizować” (*révolutionner*).

¹¹ *Idem, Nowy człowiek...*, s. 28–29.

¹² J.A.N. Condorcet, *Szkic...*, s. 213.

¹³ Miał to być swoisty przewodnik, podręcznik dla autorów tzw. zeszytów skarg (*cahiers des doléances*), w których spisywano postulaty dla przyszłych posłów Stanów Generalnych. Zob. E. Badinter, R. Badinter, *op. cit.*, s. 293, przypis 2.

¹⁴ *Ibidem*, s. 581.

¹⁵ J. Baszkiewicz, *Nowy...*, s. 40.

¹⁶ *Révolte; révolution*, w: *Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, Paryż.

Wraz z wybuchem rewolucji osadzony w języku termin zaczyna wieść nowe życie – „ze sfery marzeń i rozmyślań [termin] «rewolucja» wkracza w życie”¹⁷ i przyjmuje konkretne, wniesione przez doświadczenie treści; najczęściej natury emocjonalnej. Jego znaczenie ulega przeobrażeniu. przez co u jednych budzi nadzieję i wiarę, a u innych strach i nienawiść.

Właśnie wraz z urzeczywistnieniem rewolucji, z uzyskaniem przez nią praktycznego, zmysłowo dostępnego wymiaru pojawia się termin „rewolucyjny”. Condorcet precyzując jego znaczenie miał, zapewne nadzieję, że w ten sposób uczyni bardziej precyzyjną myśl o rzeczywistości, że zarazem żywiołowy proces wtłoczy w ramy prawa stanowionego, a szczególnie praw człowieka i praw natury.

W tekście Condorceta oprócz słów „rewolucja” i „rewolucyjny” występuje jeszcze jedno, którego nie ma w XVII- i XVIII-wiecznych słownikach i encyklopediach – „kontrrewolucja”. Hannah Arendt uważała Condorceta za twórcę tego słowa¹⁸, tymczasem, jak pokazuje Ferdinand Brunot, słowa „kontrrewolucja” i „kontrrewolucyjny” występowały już w tekstach z 1790 roku, m.in. Gabriela Honorégo de Mirabeau¹⁹. Trudno więc wskazać, który z nich pierwszy użył tego słowa. Przyznać trzeba, że w tej kwestii rację należy chyba przyznać Condorcetowi a nie Hannah Arendt. Autor *Szkicu...* był przekonany, że mowa nie jest „wynalazkiem” jednostki, lecz społeczeństwa²⁰.

Moment, w którym tekst *O znaczeniu słowa „rewolucyjny”* został opublikowany – 1 czerwca 1793 roku – był przełomowy i zarazem dramatyczny nie tylko dla jego autora, ale także dla Francji. Od ponad doby tłumy sankiulotów oblegały Konwencję, dzień później – 2 czerwca – przywódcy żyrondy zostają aresztowani. Żyrondyści od miśięcy tracili władzę. I choć Condorcet od dłuższego czasu dystansował się od tego ugrupowania, to przecież ciągle był związany z wieloma jego członkami więzami przyjaźni. Wyuczwalne w tekście emocje świadczą, że zdawał sobie sprawę z powagi sytuacji. Czuł, że krąg zacieśnia się także wokół niego, że nie ma czasu, choć jeszcze liczy na to, że „oni” – różne polityczne siły, instytucje – się opamiętają.

Tekst jest świadectwem dramatu autora – jako człowieka, myśliciela i polityka, który niczym heglowski podpalacz z przerażeniem patrzy jak proces, który wszczął, zaczyna żyć własnym życiem. Rewolucja żywiona przez ludzkie emocje i zarazem je stymulująca zaczyna szaleć. Niczym potężny żywioł wyrwała się spod kontroli tych, którzy ją przygotowali i inicjowali – zdawaloby się, że z rozważą i wiedzą.

Musiał być zaskoczony tym, że rozum, najcenniejsza władza człowieka nie jest w stanie nad tym żywiołem zapanować. Nie był chyba jednak aż tak naiwny, by uważać, że każdy człowiek jest w stanie kierować się rozsądkiem, przynajmniej po swoich doświadczeniach w Zgromadzeniu Narodowym i w Konwencji. W procesie króla nie należał do tzw. apelantów, czyli tych, którzy chcieli się w sprawie wyroku odwołać do woli ludu. Nie wierzył, by lud był zdolny kierować się rozsądkiem, lecz nie dlatego, że nie jest w stanie zdobyć się na takie postępowanie, ale dlatego, że nie został poddany edukacji. Edukacja była jedną z największych trosk Condorceta – o jej reformę walczył zawzięcie i do końca, o czym świadczy m.in. założenie pisma „Journal d’Instruction Social”, w którym ten tekst został opublikowany.

Z reguły nie wąpi się w szlachetność intencji i autentyczność wiary Condorceta w rewolucję, w jej sens²¹. Często jednak podkreśla się – m.in. Bohdan Suchodolski, że

¹⁷ „des sphères du rêve et de la spéculation, révolution passait dans la vie”. Zob. F. Brunot, *Histoire de la langue française des origines à 1900*, t. 9, *La Révolution et l'Empire, deuxième partie, les événements, les institutions et la langue*, Paryż 1937, s. 617.

¹⁸ H. Arendt, *O rewolucji*, Kraków 1991, s. 16.

¹⁹ F. Brunot, *op. cit.*, s. 618.

²⁰ J.A.N. Condorcet, *Szkic...*, s. 19.

²¹ Np. J. Baszkiewicz, *Nowy człowiek...*, s. 32.

wydarzeń, które doświadczał „nie rozumiał i nie uznawał”²². Rodzi się, więc pytanie, czy ten, kto jest wewnątrz rewolucyjnego procesu, w dodatku emocjonalnie weń zaangażowany, ma szansę na to, by taki proces zrozumieć? Co zresztą miałoby świadczyć o zrozumieniu? Powodzenie – zdobycie władzy, możliwości kierowania tym procesem lub jego częścią? W takim razie należałoby uznać, że rewolucję rozumieeli: Marat, Danton, Robespierre czy Saint-Just.

Czy czasem Condorcet nie dlatego wycofywał się z aktywnego uczestnictwa w procesie rewolucyjnym, że właśnie rozumiał? Zrozumiał, ale nie akceptował i najprawdopodobniej niepokojące go zjawiska traktował jako chwilowe, powierzchowne przejawy emocji i irracjonalności człowieka. Czyż tekstu *O znaczeniu słowa „rewolucyjny”* nie należy uznać za próbę odwrócenia tego, co nieuniknione, tego, co od dawna przewidywał; ostatnią próbą odwołania się do rozumności człowieka i zatrzymania rewolucji, by nie stała się „jeszcze bardziej krwawa”²³.

8 lipca 1793 roku Komitet Bezpieczeństwa wnioskował aresztowanie Condorceta. Został on jednak ostrzeżony i się schronił. W atmosferze nieustannego lęku, także o los swych najbliższych – żony i dwuletniej córeczki – miotany skrajnymi emocjami wierzył w możliwość wyjaśnienia swej postawy; napisał *Justification*. Ponieważ stracił tę wiarę – zdecydował się na rozwód i chciał wyjść z kryjówki, by nie narażać tych, co mu pomagali. Stworzył dzieło, które dało mu nieśmiertelność – *Szkic obrazu postępu ducha ludzkiego poprzez dzieje*.

The philosopher and revolution – Jean Antoine Nicolas Condorcet

Summary

The paper is connected with the translation of the text „On the meaning of the word «revolutionary»” written by J.A.N. Condorcet, which was published on 1st June, 1793. It describes historical background behind this text. However, the main focus of the paper is to present the extremely complex situation of the author, who, writing this text, was aware of the fact that the revolution, like an overflowing river, so far controlled by the Reason, leaves its banks. Although he tries to get it under control – i.a. by writing the above mentioned text, he loses like the Hegelian arsonist.

²² B. Suchodolski, *op. cit.*, s. XXIV.

²³ J.A.N. de Condorcet, *Sur le sens du mot „révolutionnaire*, w: *Oeuvres...*, t. 12, Paryż 1847, s. 623.

RECENZJE I OMÓWIENIA

BOOKS REVIEWS

ADAM BOBRYK
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

**Edward Kospath-Pawłowski,
Chwała i zdrada. Wojsko Polskie na Wschodzie 1943–45,
Wydawnictwo Inicjał Andrzej Palacz, Warszawa 2010, 357 s.**

W ostatnich dwóch dekadach ukazało się wiele publikacji dotyczących Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie oraz organizacji niepodległościowych w kraju związanych z rządem na emigracji, które działały nie tylko w czasie wojny, ale również i po jej zakończeniu. Pojawiło się także dużo wydawnictw opisujących represje wobec Polaków po wkroczeniu 17 września 1939 roku Armii Czerwonej na kresy wschodnie Rzeczypospolitej. Niewątpliwie było to odpowiedzią na wcześniejszą politykę naukowo-wydawniczą minimalizującą ten obszar badawczy. Obecnie daje się zauważyć podobne traktowanie Wojska Polskiego, które było formowane w Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, nie tylko niezależnie od londyńskiego ośrodka władzy, ale wyraźnie wbrew jego woli i oczekiwaniom. Nieliczne publikacje na ten temat ujmują zagadnienie dość fragmentarycznie i z wyraźnym ideologicznym zabarwieniem. Zupełnie odmiennie problematyka zaprezentowana została w książce Edwarda Kospath-Pawłowskiego *Chwała i zdrada. Wojsko Polskie na Wschodzie 1943–45*. To wyjątkowa publikacja ostatnich lat. Autor odnosi się do tego zagadnienia całościowo, obiektywnie, opierając się na szerokiej bazie źródłowej, z uwzględnieniem specyfiki kontekstu politycznego.

Autor jest znawcą problematyki wojennej. Najważniejsze jego publikacje dotyczą walki o niepodległość Polski w latach 1939–1945. To wieloaspektowe ujęcie historii II wojny światowej z udziałem żołnierzy polskich pozwoliło Autorowi podchodzić z dystansem do analizowanej problematyki i umiejętnie ukazywać kontekst wydarzeń. Warto podkreślić, iż wiele materiałów zamieścił również w wydawnictwach poświęconych kwestiom obronności, m.in. w „Polsce Zbrojnej”, „Wojskowym Przeglądzie Historycznym” i „Wojsku i Wychowaniu”. Edward Kospath-Pawłowski jest uznanym autorytetem z zakresu historii wojskowości, więc tym bardziej warto zapoznać się z jego najnowszą publikacją, odnoszącą się do tego ywinka dziejów ostatniej wojny, który obecnie dość często jest pomijany w publicystyce.

Książka składa się z pięciu rozdziałów. W pierwszym – *Geneza wojsk polskich na Wschodzie* – Autor przedstawił stosunki polsko-radzieckie po 1939 roku, deportacje ludności polskiej w głąb ZSRR, skutki dla Polski wynikające z rozpoczęcia wojny niemiecko-radzieckiej, tworzenie armii pod dowództwem gen. Władysława Andersa, ewolucję relacji międzypaństwowych po ewakuacji polskich jednostek na Bliski Wschód oraz kształtowaniu alternatywy wobec ośrodka londyńskiego w środowisku komunistów polskich. W rozdziale *Armia Polska w ZSRR gen. Zygmunta Berlinga* omówiono formowanie jednostek polskich uznających za partnera i sojusznika Związek Radziecki, ich udział w walkach – zwłaszcza bitwie pod Lenino i operacji brzesko-lubelskiej. W trzecim rozdziale – *Wojsko Polski lubelskiej* – Autor przedstawił relacje armii z Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego, strukturę sił zbrojnych, szkolenie i indoktrynację polityczną, a także działania

bojowe. W rozdziale *Wojsko Polski Ludowej w 1945 r.* Autor omówił rozwój armii i jej udział w poszczególnych operacjach, zakończonych w maju 1945 r. w Berlinie i Pradze. Rozdział zatytułowany *Bilans Wojska Polskiego na Wschodzie* jest niejako podsumowaniem problematyki omawianej w książce. Całość uzupełnia bibliografia oraz indeks nazwisk.

Formowanie armii gen. Władysława Andersa umożliwiło wielu tysiącom Polaków opuszczenie łagrów i miejsc zesłania. Wojsko, punkty werbunkowe i liczne delegatury oraz mężowie zaufania placówek dyplomatycznych byli ośrodkami dającymi oparcie ludności polskiej. Ewentualny udział w walkach na froncie niemieckim stwarzał nadzieję na realny wpływ na procesy dotyczące kształtowania przyszłości Polski i jej granic. Niewątpliwie ZSRR potrzebował wtedy żołnierzy, by zatrzymać triumfujące wojska hitlerowskie, ale obecność polskich jednostek powiązanych z rządem londyńskim stawiała go w dłuższej perspektywie w trudnej sytuacji. Należy zgodzić się z Edwardem Kospath-Pawłowskim, który stwierdza: „ewakuacja wojsk polskich z ZSRR z punktu widzenia polskiej racji stanu była błędem. Zwolennikami wyprowadzenia jak największej liczby Polaków, w imię własnej polityki, byli Brytyjczycy. Również Stalin chciał się pozbyć niewygodnej w sumie armii” (s. 42). Po ewakuacji w 1942 roku wojska stosunki polsko-radzieckie znalazły się w impasie. Rząd ZSRR z łatwością wykorzystał napięcie związane z odnalezieniem przez Niemców grobów polskich oficerów w Katyniu do zerwania 25/26 kwietnia 1943 roku stosunków dyplomatycznych z rządem RP na wychodźstwie. Rozwinięto też prace nad kształtowaniem polskiego ośrodka politycznego, lojalnego wobec ZSRR.

Konsekwencją tych działań było również tworzenie wojska, które miało brać udział w walkach o wyzwolenie Polski u boku radzieckiego sojusznika. Autor wprost stwierdza, że armia gen. Zygmunta Berlinga była traktowana przez komunistów polskich jako narzędzie przejęcia władzy na wyzwolonych terenach. Było to również kartą przetargową w polityce międzynarodowej ZSRR. Edward Kospath-Pawłowski zwraca uwagę, iż z tych celów politycznych zdawało sobie sprawę niewielkie grono organizatorów sił zbrojnych. Trzeba także pamiętać, że w Związku Radzieckim znajdowało się nadal wielu Polaków, którzy wcześniej zostali zesłani w głąb Kraju Rad po aneksji wschodnich obszarów Rzeczypospolitej. Autor mówi o nich, że „nie zdążyli do Armii Andersa” (s. 5). Ich sytuacja życiowa była niezwykle trudna. Udział w walkach z hitlerowcami był dla nich często jedyną szansą ocalenia życia lub ewakuacji najbliższych z ZSRR. Silny był tu także czynnik patriotyczny. Wielu żołnierzy nie analizowało meandrow polityki, dążyło do odzyskania przez Polskę niepodległości i pokonania faszystów, przy tym zwolenników ustroju radzieckiego wśród nich było niewielu.

By pozyskiwać stronników do nowych rozwiązań systemowych w Polsce, idee z nimi związane były przekazywane stopniowo. Edward Kospath-Pawłowski zaznacza: „[...] aby realizacja głównych celów była dla mas żołnierskich strawniejsza, koniunkturalnie czerpano z polskich tradycji wojskowych, narodowych i religijnych” (s. 6). Dla Polaków, w warunkach radzieckich, była to jednak znacząca alternatywa. Mieli bowiem do wyboru najczęściej pracę w łagrach lub na zesłaniu, w niezwykle ciężkich warunkach, bądź też służbę w Armii Czerwonej, gdyż nadano im w 1939 r. obywatelstwo radzieckie. Wojsko Polskie, nawet załężne od ZSRR, stwarzało im szansę zyskania namiastki wolności.

Kospath-Pawłowski pisze o żołnierzach: „w zdecydowanej większości byli oni przeciwni stalinowskiej dyktaturze, odrzucali oni berioński system kierowania państwem drogą terroru, podobnie jak sowieckie rozwiązania w kwestii pełnej nacjonalizacji przemysłu, handlu i usług oraz kolektywizacji wsi” (s. 92). W początkowym okresie ograniczano rolę oficerów politycznych. W wyniku sporu na tym tle Zygmunt Berling zdegradował jednego z nich, późniejszego wicepremiera, mjr. Hilarego Minca, do stopnia plutonowego. Latem 1944 roku w instrukcjach pisano jeszcze „Bratem jest nam żołnierz AK, który wytoczył krew z niejednego Niemca. [...] Dla wszystkich żołnierzy AK są szeroko otwarte podwoje

Wojska Polskiego, wszystkie stanowiska wojskowe i szkoły wojskowe” (s. 166). Od początku funkcjonowało duszpasterstwo wojskowe. Polska Partia Robotnicza nieograniczony wpływ na armię uzyskała dopiero w październiku 1944 roku.

Działania te niewątpliwie miały taktyczny charakter. Wojsko Polskie było ukierunkowane nie tylko na walkę z Niemcami i wyzwolenie ziem polskich spod hitlerowskiej okupacji. Jednym z ukrytych zadań było również przygotowanie kadr i wsparcia do przejęcia władzy w Polsce. W pewnym sensie było to zaplecze organizacyjne i kadrowe dla nowego ustroju. Kospath-Pawłowski pisze: „właściwie prawie wszystkie zręby nowej władzy tworzono z poparciem wojska. Dotyczyło to zarówno organów centralnych tworzonych w Lublinie, jak i terenowych. Wojskowe grupy operacyjne wysłane zostały również do wszystkich województw i powiatów. [...] Wojskowe grupy organizowały i zatwierdzały rady narodowe, władze powiatowe i gminne, inicjowały powstawanie organizacji i towarzystw przychodnych nowej władzy, organizowały system instancji partyjnych PPR” (s. 331).

Należy pamiętać również o znaczącym wkładzie polskiej armii w pokonanie Niemiec hitlerowskich. Straty zadane wrogowi przez te jednostki sięgały ok. 60 tys. żołnierzy, własne zaś wyniosły: 25 648 zabitych, 7330 zaginionych, 23062 rannych. W czasie wojny oraz w ciągu 10 lat po jej zakończeniu, za bohaterstwo i odwagę na polu walki odznaczono 112 651 żołnierzy, z czego 2115 Orderem *Virtuti Militari*. Autor wysoko ocenia osiągnięcia bojowe wojska, które „wbrew bowiem intencji jej założycieli realizowało ono nie tylko zadania, wypływające z prowadzonych przez Armię Czerwoną operacji, lecz również cele koalicji antyhitlerowskiej, a zatem również szeroko rozumianej polskiej racji stanu. Potwierdziła to samodzielna decyzja gen. Berlinga w Warszawie [dotycząca wsparcia powstańców w 1944 r.] i wyraźna niechęć sowieckiego kierownictwa do formowania Frontu Wojska Polskiego oraz stałe rozmieszczanie polskich oddziałów w zgrupowaniach pomocniczych” (s. 333).

Książka porusza ważny w historii Polski aspekt dziejów, który jednocześnie budzi wiele emocji. Autor, dysponując świetnym warsztatem badawczym, uniknął jednak jednostronności. Daleki jest również od emocjonalnego podejścia do zagadnienia. Na podstawie wielu źródeł, danych statystycznych i opinii wyciąga on racjonalne wnioski i dystansuje się od stereotypów. Konstrukcja pracy jest bardzo logiczna oraz konsekwentna. Dzięki temu czytelnik otrzymuje przejrzyste kompendium wiedzy na temat formowania, działalności i zadań Wojska Polskiego na Wschodzie w latach 1943–1945. Autor nie ograniczył się tylko do kwestii militarnych. Przedstawił również kontekst zdarzeń i aspekty polityczne. Wydawca, Andrzej Pałacz, słusznie zauważył, że „[...]historii nie wolno dzielić na «lepszą» i «gorszą» – ona jest jedna, nasza” (s. 6). Edward Kospath-Pawłowski przedstawił ten okres w sposób obiektywny i udokumentowany. Nie widzi on historii w barwach czarno-białych. Postrzega ją taką, jaka ona była, ze wszystkimi uwarunkowaniami i dylematami, jakie przeżywali jej uczestnicy. Wychodzi on zdecydowanie naprzeciw zapotrzebowaniu badania i prezentowania dziejów, niezależnie od koniunktury.

Książka wzbogacona jest wieloma fotografiami i mapami obrazującymi operacje wojskowe, co niezwykle podnosi jej wartość. Niemniej jednak nasuwają się również pewne uwagi krytyczne. Zdziwienie może budzić chociażby stosowanie rusycyzmu „sowiecki”. W języku polskim odpowiednikiem tego słowa jest „radziecki”. Stąd powstają pewne zaskakujące zbitki polsko-rosyjskie w nazewnictwie np. Związek Sowiecki. Bardziej racjonalne byłoby trzymanie się terminologii w jednym języku, np. Sowietkiej Sojuz lub lepiej Związek Radziecki, tym bardziej że w książce stosowany jest polski skrót nazwy państwa – ZSRR. W pracy zamieszczono łącznie 29 tabel. Wskazane byłoby więc umieszczenie ich wykazu. Uwagi te jednak w żadnym stopniu nie obniżają wartości tej publikacji. Można ją w sposób odpowiedzialny polecić nie tylko historykom i specjalistom z zakresu wojskowości, ale również przedstawicielom innych dziedzin nauki. Spełnia ona także ważną funkcję popularyzatorską, dlatego jest kierowana do szerokiego kręgu odbiorców.

JERZY STAŃCZYK
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Bolesław Balcerowicz,
Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny,
Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2010, ss. 261

Siła zbrojna i tym samym przemoc od zarania dziejów ludzkości pozostaje środkiem osiągnięcia celów, w tym także instrumentem realizacji interesów politycznych. Zagadnieniom tym poświęcono już niezliczoną liczbę przemyśleń, systematycznych badań i rozmaitych publikacji. Problemy z tym związane mogą być rozpatrywane na różnych poziomach konceptualizacji wiedzy naukowej i z punktu widzenia różnych dyscyplin. Zasadniczym punktem odniesienia w tych wysiłkach badawczych jest zazwyczaj państwo oraz stosunki międzynarodowe. Zmieniający się świat sprawia, że w badaniach tych trzeba uwzględniać wciąż nowe czynniki. Jednym z najnowszych jest rosnące tempo globalizacji powiązane ze zjawiskami tworzenia struktur sieciowych i wzrastającą rolą informatyzacji, co skutkuje m.in. odterytorializowaniem wielu współczesnych wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa. Dokonujące się przyspieszenie cywilizacyjne w pewien sposób przewartościowuje tradycyjne funkcje sił zbrojnych, lecz nie neguje ich przydatności. Refleksja dotycząca tych zagadnień jest zatem bardzo potrzebna.

Roli siły militarnej we współczesnym świecie poświęcona jest recenzowana książka. Jej autor – profesor i generał – przekonuje nas, że zakończył się okres korzystania z tzw. dywidendy pokojowej po zakończeniu „zimnej wojny” (w jego opinii trwał on niecałą dekadę). Wydarzenia przełomu wieków dość brutalnie zweryfikowały neoliberalne tezy o utracie efektywności w posługiwaniu się siłą zbrojną. Ta siła pozostaje nadal niezwykle ważna i to nie tylko jako narzędzie wojenne. Siły zbrojne pełnią różne funkcje, użyteczne nie tylko w stanie wojny, lecz również kryzysu i pokoju. Potrzebne jest zatem dostrzeżenie ich jako istotnego instrumentu stabilizacji w państwie i środowisku międzynarodowym. W tym kontekście siły zbrojne mogą być użytecznym środkiem umacniania bezpieczeństwa, a także gwarantem porządku politycznego. Jednocześnie trzeba pamiętać, że wojsko pozostaje grupą społeczną o specyficznych właściwościach. Książka ta ma w założeniu pełnić rolę podręcznika do przedmiotu „międzynarodowe stosunki wojskowe”, a także ma być pomocna w studiach strategicznych. I rzeczywiście wypełnia ona lukę w tym zakresie, dostarczając usystematyzowanej wiedzy, ujętej w sposób nowoczesny i przekazanej w bardzo komunikatywny sposób. Dzięki temu jest interesującą lekturą dla wszystkich zainteresowanych tym przedmiotem badań.

Nadmienić trzeba, że podobnej tematyki dotyczyła książka tego samego autora wydana w 2006 roku *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*. We *Wstępie* do omawianej prof. Balcerowicz tłumaczy: „Nie jest to jednak, mimo zachowanej struktury, jej «wydanie drugie». Znaczna rozbudowa treści, nowe elementy, zmienione rozłożenie akcentów sprawiły, że pozycja niniejsza została wydana pod zmienionym tytułem” (s. 10). Rzeczywiście, praca ta jest objętościowo większa, zawiera jeden zupełnie nowy rozdział i kilka nowych podrozdziałów, rozwija i przeredagowuje wiele wątków, a także jest uzupełniona o indeks nazwisk oraz nowe pozycje bibliograficzne.

Książka składa się ze wstępu, jedenastu rozdziałów, zakończenia, bibliografii i indeksu nazwisk. Choć w całości pracy widać dużą troskę o definiowanie pojęć, to rozdział pierwszy *Podstawowe pojęcia* został im poświęcony w całości. Autor wyszedł z założenia, że podjęta problematyka dotyczy specyficznej dziedziny w stosunkach społecznych i dlatego dużą uwagę poświęcił wyjaśnieniu terminologii oraz przekazaniu podstaw wiedzy o instytucjonalnych podstawach funkcjonowania wojska. Już na wstępie założył, że: „Powszechny stereotyp armii postrzeganej jedynie poprzez funkcję walki zbrojnej chce uracjonalnić kontrstereotypem zawartym w skrócie – «siły zbrojne jako instrument polityki»” (s. 10). Nadaje to pracy politologiczny charakter.

Rozdział drugi *Rola i miejsce sił zbrojnych w państwie* został poświęcony wyjaśnieniu ich funkcji, ról i zadań. W oddzielnym punkcie sytuowane jest ich miejsce w środowisku międzynarodowym.

W rozdziale trzecim – *Siły zbrojne – typy (modele), rodzaje, struktury* – autor systematyzuje typy (modele) sił zbrojnych oraz przedstawia istotę i rolę sztabów, w tym sztabów generalnych (głównych).

W rozdziale czwartym zatytułowanym *Kontrola państwa nad armią (cywilna kontrola). Stosunki cywilno-wojskowe* autor wyjaśnia istotę i założenia cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi oraz neutralność sił zbrojnych, a następnie rozwija cechy stosunków cywilno-wojskowych, a także podejmuje zagadnienia kontroli nad armią w państwach niedemokratycznych, wojskowych zamachów stanu i rządów (dyktatur) wojskowych oraz militarystki.

Rozdział piąty – *Czynniki warunkujące kształt i charakter sił zbrojnych. Siły zbrojne wybranych państw* – jest poświęcony analizie porównawczej sił zbrojnych następujących państw: Stanów Zjednoczonych (mocarstwa światowego), Francji (mocarstwa „średniej potęgi światowej”), Wielkiej Brytanii (mocarstwa pokolonialnego, państwa wyspiarskiego), Rosji (odradzającego się mocarstwa), Chin (wschodzącego mocarstwa), Szwajcarii (państwa, które „jest armią”), Izraela (państwa w stanie „nie-pokoju”) i Turcji (państwa kontrolowanego przez armię).

W rozdziale szóstym – *Sojusze polityczno-militarne. Koalicje* – autor omówił cele i funkcje sojuszy, warunki i zasady ich tworzenia, klasyfikuje ich typy, wyjaśnia zobowiązania sojusznicze, rozpatruje sojusz w odniesieniu do strategii narodowej, porównuje sojusz z koalicją i organizacją bezpieczeństwa zbiorowego oraz podejmuje próbę wyjaśnienia specyfiki NATO – jako sojuszu, „nie-sojuszu”.

Rozdział siódmy pt. *Wielonarodowe siły wojskowe* dotyczy funkcjonowania sił wielonarodowych w sojuszu i w koalicjach wojennych, a także w Unii Europejskiej. Oddzielny punkt poświęcony jest działaniom Wojska Polskiego w wielonarodowych siłach wojskowych.

Rozdział ósmy – *Siły zbrojne w konfliktach zbrojnych i wojnach* traktuje o funkcjonowaniu wojska w kryzysach i konfliktach zbrojnych, wyjaśnia redefinicję pojęcia wojna i specyfikę współczesnych wojen oraz charakteryzuje wojnę w Iraku (2003 r.). Zawiera ponadto prognozę przyszłych wojen.

W rozdziale dziewiątym zatytułowanym *Siły zbrojne w operacjach pokojowych/operacjach innych niż wojenne* autor omawia podstawy prawne, definicje, normy i zasady operacji (misji) pokojowych, przedstawia ich formy, dynamikę i generację, a także klasyfikację (w oparciu o terminologię ONZ i NATO), wyjaśnia istotę operacji stabilizacyjnych oraz kwestie kierowania i użycia siły w operacjach pokojowych.

Rozdział dziesiąty – *Zbrojenia. Kontrola zbrojeń. Rozbrojenie* – prof. Balcerowicz wyjaśnia te pojęcia i istotę związanych z nimi procesów, a także przedstawia działania podejmowane w tych zakresach w odniesieniu do broni masowego rażenia i broni konwencjonalnej. Istotne znaczenie ma tu punkt poświęcony perspektywom rozbrajania z odniesieniem do działań mających na celu przezbieranie.

Zmiany zachodzące w sferze wojskowości, będące treścią rozdziału jedenastego, autor ujmuje w kontekście megatrendów rozwojowych, odnosi je do teorii wielkiej zmiany i wskaźników zmian, a także przedstawia nowe funkcje i zadania sił zbrojnych (ku armii zawodowej). Zarysowany został w nim również problem prywatyzacji misji, działań militarnych i paramilitarnych (jako problem najemnictwa w XXI wieku). Przedstawione zostało także zagadnienie poświęcone rewolucji w sferze wojskowości.

Autor podkreśla, że świadomie nie podjął w tej książce wielu istotnych z punktu widzenia studiów strategicznych problemów, m.in. zagrożeń asymetrycznych, proliferacji broni masowego rażenia i terroryzmu. Mimo to problematyka w niej poruszona została ujęta bardzo szeroko, wieloaspektowo, uwzględniając rolę sił zbrojnych.

Podkreślić należy, że w książce tej autor dokonuje reprezentatywnego zestawienia poglądów na podejmowane kwestie. Widać to wyraźnie w rozważaniach dotyczących istoty kryzysów, konfliktów i wojen, co jest niezbędne do dokonywania właściwych różniczeń. Zwraca zarazem uwagę na „konieczność gruntownego przeglądu i być może rewizji definicji pojęcia wojny” (s. 147). Jest to słuszne, gdyż wojny zmieniają się w procesie dziejowym zarówno w swej treści, jak i formach. Zdaniem autora, reinterpretacji wymaga pojęcie „zorganizowanej przemocy zbrojnej”. Dotąd to nowoczesne państwa dysponowały zmonopolizowaną przez nie legalną przemocą. Autor słusznie zauważa, że kategoria państwa odzwierciedla klasyczny, nowoczesny, ale już nie współczesny („ponowoczesny”) stan organizacji społeczeństw. W konsekwencji zacierają się też granice między zasadniczymi trzema typami przemocy zorganizowanej: wojną (przemocą stosowaną przez państwa lub politycznie zorganizowane grupy; motywowaną politycznie), przestępczością zorganizowaną (przemocą stosowaną przez grupy zorganizowane do celów prywatnych, finansowych) i gwałceniem praw człowieka na dużą skalę (przemocą stosowaną przez państwa lub grupy zorganizowane politycznie przeciw jednostce). Dotąd, spośród wyliczonych typów przemocy zorganizowanej jedynie wojna wiązała się z przemocą zbrojną. Tymczasem: „Współcześnie natomiast przemoc zbrojna – podobnie jak w średniowiecznej Europie – coraz częściej przybiera formę aktów przestępczości zorganizowanej, a także pogwałcenia praw człowieka. W ujęciu klasycznym zorganizowaną przemoc zbrojną, występującą w stosunkach innych niż międzypaństwowe, niekoniecznie traktowało się w kategorii przemocy wojennej. (...) Współcześnie poszerza się liczba podmiotów stosujących ten typ przemocy. [...] W konfliktach zbrojnych ostatnich kilkunastu lat oprócz jednostek wojskowych o czytelnych strukturach, hierarchicznie zorganizowanych, uczestniczą nieporównywalne, zróżnicowane grupy zbrojne, organizacje paramilitarne, «wojska» lokalnych wódzów, gangi kryminalne, prywatne policje, oddziały samoobrony itp.” (s. 151). Niejednoznaczny do niedawna termin „przemoc zbrojna” wymaga dodatkowych interpretacji, zwłaszcza w kontekście rozwoju współczesnych form terroryzmu międzynarodowego, w których bronią mogą stać się np. cywilne samoloty.

Przy okazji autor odnosi się do coraz częstszego kwestionowania tezy Carla von Clausewitza, według której wojna jest czynem motywowanym politycznie. Zdaniem Johna Keegana, wojna może być czynem motywowanym również przez wierzenia religijne czy standardy kulturowe¹. Autor zaś omawianej książki uważa: „Formuła wojny jako czynu politycznego wymaga nieznacznego poszerzenia; z tym że w zasadzie nie jest ona zbyt wąska w odniesieniu do euroatlantyckiego kręgu kulturowego” (s. 152). Odwołuje się przy tym do mniej znanych aspektów dorobku Carla von Clausewitza: „Dość rzadko zwraca się uwagę na głębsze, wnikaające pod definicyjny naskórek treści filozofii wojny tego myśliciela. Nie dostrzega się prawie wcale jego proheglowskiej trynitarniej koncepcji wojny, według której wojna jest chaotyczną grą między: **siłą, władzą i ludem** lub inaczej: **rozumu, siły i (ślepego) żywiołu**. Przy nadmiernej ekspozycji tego, co w podejściu

¹ J Keegan, *Historia wojen*, przekł. G. Woźniak, Warszawa 1998.

Clausewitza racjonalne, na dalekim planie pozostawia się takie charakterystyczne dlań kategorie jak: «wojenna mgła» i «tarcie» (s. 148).

Autem książki są też liczne schematy, ukazujące graficznie analizowane problemy. Są one przydatne m.in. do zrozumienia ewolucji współczesnych konfliktów zbrojnych i poznawania nowych form wojen. Analizowane są tzw. konflikty o niskiej intensywności, rewolucja w sferze wojskowości (Revolution in Military Affairs – RMA) i związane z nią strategię wojny asymetrycznej. Refleksji został poddany też termin „nowa wojna”, upowszechniony przez takich autorów, jak: Mary Kaldor² czy Herfried Münkler³. Odnoszony bywa on często do pojęcia wojen postmodernistycznych, sprywatyzowanych czy nieformalnych, a – ze względu na formę stosowanej przemocy – określanych także mianem zdegenerowanych. Autor przedstawia istotę tych nowych wojen w odniesieniu do globalizacji, uwzględniając zasadnicze jej procesy: integrację i fragmentację. Zauważa, że: „Czynnikiem, który wyraźnie odróżnia nowe wojny od starych, jest nowa zglobalizowana **ekonomia wojenna**, czyli sposób finansowania stron walczących. [...] Ekonomia wojen nowych [...] jest zdecentralizowana, silnie uzależniona od zasobów z zewnątrz” (s. 162). Ponadto: „Najwyraźniej zaś nowe wojny od dotychczasowych odróżniają stosowane w nich formy przemocy. Stosunkowo rzadko występuje tu przemoc wojskowa wobec wojska; rzadko wywiązują się bitwy. Przemoc kierowana jest głównie przeciwko ludności cywilnej” (s. 163). Podawane są liczne przykłady i dane statystyczne.

Odnosząc się do przyszłości konfliktów zbrojnych, autor zwraca uwagę na niedoskonałości, jakimi obarczone są prognozy w tym zakresie. Przy tym: „Błędem najbardziej rzucającym się w oczy jest skłonność do projektowania przyszłości jako ciągu linearnie dokonujących się zmian” (s. 176). Krytykuje także skłonność do uproszczonego determinizmu, odnosząc go szczególnie do wyolbrzymiania roli czynnika technologicznego, a także podaje w wątpliwość nadmierną ekspozycję tzw. wojen informacyjnych, cybernetycznych czy wirtualnych. Jawi się tu jako przeciwnik absolutyzacji któregośkolwiek z czynników prowadzenia wojen, bez odnoszenia ich do reguł klasycznych. Ze szczególnym dystansem odnosi się do terminu „wojna wirtualna”, uważając, że: „Bardziej zasadne jest raczej twierdzenie o wirtualizacji pola walki, wirtualizacji wojny, o zwiększającym się znaczeniu przestrzeni wirtualnej [...]” (s. 181). Poza wpływem globalizacji na ewolucję współczesnych wojen, autor opowiada się za konstruowaniem takich prognoz, które uwzględnią skutki rozpadu systemów międzynarodowych, czyli zjawiska towarzyszące formowaniu się nowego ładu międzynarodowego. Podejmuje przy tym próbę dokonania podziału „nowych” wojen, wyodrębniając: „wojny sukcesyjne, wojny secesyjne, wojny domowe w państwach o nieugruntowanej państwowości – w tzw. państwach upadłych («państwach-bankrutach»). Do tego zestawienia należy dodać interwencje zbrojne” (s. 181).

Przedstawiając funkcjonowanie wielonarodowych sił wojskowych w operacjach pokojowych, autor słusznie zwraca uwagę na historyczny rodowód podobnych idei oraz współczesne znaczenie operacji pokojowych jako metod rozwiązywania konfliktów na świecie. Przedstawione są m.in. formy i dynamika tych operacji. Nowe funkcje i zadania sił zbrojnych rozpatrywane są w kontekście megatrendów rozwojowych, do których autor zaliczył: globalizację, rewolucję informacyjną, rozwój technologiczny, zmiany demograficzne, zmiany w środowisku naturalnym, procesy związane z rozwojem demokracji i kapitalizmu oraz zjawisko „zderzenia cywilizacji”. Ponadto, jako drugą ważną grupę przesłanek wymienia: zmiany ładu międzynarodowego, przeobrażenia w uprawianej geopolityce i geostrategii, nowe wyzwania oraz nowe zagrożenia. W kontekście tych uwarunkowań widziana jest globalizacja problemów bezpieczeństwa, która wymusza „zglobalizowane” działania, obejmujące m.in. udział sił zbrojnych różnych państw w róż-

² M. Kaldor, *New and Old Wars*, Cambridge 2002.

³ H. Münkler, *Wojny naszych czasów*, przekł. i wstęp K. Matuszek, Kraków 2004.

nych punktach na kuli ziemskiej (a więc często na obszarach poza tradycyjnym geopolitycznym zainteresowaniem tych państw).

Odnosząc do sfery wojskowości różne teorie wielkich zmian społecznych, autor podejmuje m.in. problem kształtowania się tzw. społeczności postmilitarnej w kontekście rozpowszechnianych teorii transformacji postmodernistycznej. Jego zdaniem, trzeba mieć na uwadze to, że procesy transformacji zachodzą nierównomiernie: „Współczesne społeczności dzieli się zatem na trzy ogólne typy: wciąż najliczniejsze społeczeństwa świata nowoczesnego – społeczności modernistyczne; awangardowe społeczeństwa świata ponowoczesnego – społeczności postmodernistyczne oraz społeczeństwa świata przednowoczesnego – społeczności premodernistyczne. W każdym z tych trzech typów społeczeństw siły zbrojne zajmują inne miejsce, odgrywają inne role; różnią się pod względem wielu ogólnych i szczegółowych charakterystyk. Wyróżnionym trzem typom społeczności odpowiadają trzy typy sił zbrojnych – nowoczesne, ponowoczesne i przednowoczesne” (s. 222–223).

Zestawiając nowe funkcje i zadania sił zbrojnych po „zimnej wojnie”, autor dostrzega wzrost tendencji do ich rozrostu, a przy tym dążeń do „ucywilnienia” wojska poprzez nadawanie żołnierzom coraz liczniejszych zadań niewojskowych – właśnie cywilnych: „Postuluje się potrzebę odzyskania racjonalności m.in. w misjach pokojowych. Żołnierz może i powinien służyć pokojowi; nie jest on jednak ani najlepszym sanitariuszem, ani dyplomatą czy misjonarzem” (s. 230).

Podsumowując należy stwierdzić, że w omawianej książce autor przedstawia ewolucję oraz współczesne znaczenie siły, zwłaszcza militarnej. Zagadnienia te odnoszone są zarówno do funkcjonowania „wnętrza” sił zbrojnych, jak i systemów państwowych oraz do stosunków międzynarodowych. Analizie zostało poddane działanie sił zbrojnych w trzech stanach: pokoju, kryzysu i wojny. Rozważania nad istotą i treścią międzynarodowych stosunków wojskowych, to w konsekwencji również podjęcie problematyki studiów strategicznych oraz studiów nad bezpieczeństwem. Autorowi udaje się prowadzić te rozważania na tle umiejętnie zarysowanej dynamiki współczesnych stosunków międzynarodowych, z uwzględnieniem zachodzących w nich procesach.

Książka bazuje na reprezentatywnie dobranej, bogatej literaturze przedmiotu. Oprócz bibliografii na końcu książki wybrana uzupełniająca literatura jest też podawana na końcu każdego rozdziału. Książka zawiera zarówno dużo wiadomości historycznych, jak i współczesnych danych statystycznych. Autor umiejętnie łączy wątki z różnych dziedzin i zagadnień: prawnych, systemów politycznych oraz organizacji i funkcjonowania sił zbrojnych. Najważniejsze procesy w stosunkach międzynarodowych i ewolucja na ich tle roli sił zbrojnych ukazane są w sposób dynamiczny.

Książka odznacza się przejrzystą strukturą, spójnością treści, logicznością argumentacji i zrozumiałym, jak na tę fachową problematykę, językiem. Z uwagi na troskę o precyzję definiowania pojęć i liczne systematyzacje zawarte w książce z powodzeniem będzie ona pełniła rolę znakomitego podręcznika. Jednocześnie jej walory naukowe powinny skłonić do zapoznania się z nią przez wielu zainteresowanych sprawami wojskowości i bezpieczeństwa zarówno narodowego, jak i międzynarodowego.

JERZY STAŃCZYK
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

**Kazimierz Łastawski, *Historia integracji europejskiej*,
Wydawnictwo Adam Marszałek, wydanie drugie, poprawione
i uzupełnione, Toruń 2011, 370 s.**

Proces integracji europejskiej jest współcześnie najważniejszym czynnikiem wpływającym na międzynarodową pozycję i rolę Europy. Należy przy tym podkreślić, że jest zarazem czynnikiem dookreślającym stosunki wewnętrzne i politykę jakże wielu państw europejskich. Problemy unijne stały się w takich okolicznościach nie tylko przedmiotem zainteresowania decydentów politycznych, ekspertów i naukowców, lecz także mediów i opinii społecznej. Również w Polsce działalność państwa w strukturach integracyjnych stała się priorytetem jego polityki. O znaczeniu spraw unijnych świadczy utworzenie nowego kierunku studiów – europeistyki. Tym samym uprawomocnienie zyskało wyodrębnienie nowego pola badawczego pod tą właśnie nazwą.

Wśród opracowań na tematy europejskie zwracają uwagę m.in. publikacje prof. zw. dr. hab. Kazimierza Łastawskiego – znanego i zarazem uznanego politologa, historyka stosunków międzynarodowych¹. Specjalizuje się on właśnie w badaniach europejskich i polskiej racji stanu po II wojnie światowej. Omawiana książka jest poprawioną i uzupełnioną wersją wydania z 2006 roku. Autor przedstawia w niej historię integracji europejskiej, począwszy od czasów starożytnych, aż do współczesnego kryzysu finansowego.

W przedstawianej monografii, odnosząc się do niejednoznaczności pojęcia „integracja”, autor zakłada, że zgodnie z łacińskim źródłosłowem (*integratio*) termin ten oznacza zespolenie, scalenie, tworzenie z części jednolitej całości. W konsekwencji przyjęcia tego rozumienia stwierdza: „W pracy przyjmujemy, że integracja europejska to wielostronny proces dobrowolnego zbliżenia i powiązania wewnętrznego grupy państw, tworzącej nowe reguły prawne i nowe struktury organizacyjne” (s. 11). Zwraca on uwagę, że: „Integracja wymaga świadomego dążenia jej uczestników, wzbogacania więzi oraz tworzenia centrum decyzyjnego, przejmującego część uprawnień państw członkowskich” (s. 12). Rola owych więzi jest przeciwieństwem zasadnicza dla sposobu wyboru metod integracyjnych, jak również dla ich powodzenia. Wymowne jest to, że w przypadku integracji europejskiej, niezależnie od przyspieszeń czy spowolnień integracyjnych, dotychczas zdecydowanie przeważały rozwiązania funkcjonalne.

Książka składa się ze wstępu, dziesięciu rozdziałów, zakończenia, kalendarium, załączników, bibliografii, spisów: załączników i tabel, schematów i indeksu. Już w tym miejscu zaznaczyć należy, że autor wyróżnia cztery zasadnicze etapy procesu integracyjnego: 1) idei i początkowych działań integracyjnych, 2) zacieśniania i rozszerzania in-

¹ Wcześniejsze monografie autorstwa Kazimierza Łastawskiego to: *Od idei do integracji europejskiej* (Warszawa 2003); *Historia integracji europejskiej* (Toruń 2006, 2008); *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej* (Warszawa 2009).

tegracji („wszerz” i „wgląb”), 3) powstania i określenia kierunków działalności Unii Europejskiej, 4) etap rozszerzenia integracji na państwa Europy Środkowej i Wschodniej.

W rozdziale pierwszym – *Rozwój idei zjednoczeniowych w dziejach Europy* – zostały przedstawione: prapoczątki idei jednoczenia Europy (Grecja i Rzym), średnio-wieczna wspólnota europejska (uniwersalizm chrześcijański), główne idee jednoczenia państw europejskich, historyczne propozycje integracji narodów europejskich, idee tworzenia Stanów Zjednoczonych Europy, projekty regionalnych organizacji integracyjnych w Europie i polskie propozycje jednoczenia Europy. W podejściu badawczym autora zwraca uwagę kompleksowość ujęcia idei jednoczenia Europy, pokazującą zarazem dziejową zmienność teorii i praktyk integracyjnych. Akcentując rolę idei, udaje się autorowi zaprezentować w ciekawy sposób dawno już przebrzmiałe inicjatywy integracyjne, ukazać ich wpływ na dokonujące się zmiany historyczne i wskazać na znaczenie dziedzictwa przeszłości, składającego się na całe bogactwo kultury europejskiej.

W rozdziale drugim – *Działania zjednoczeniowe w latach 1945–1950* – zostały omówione następujące zagadnienia: podłoże procesów integracyjnych po zakończeniu II wojny światowej, ruchy zjednoczeniowe w Europie Zachodniej, tworzenie Beneluksu, kongres haski i łączenie się ruchów europejskich, powstanie Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej, utworzenie Unii Zachodniej, powstanie Rady Europy, działania unifikacyjne Europy Środkowo-Wschodniej w ramach Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG) oraz próby jednoczenia działań wschodnioeuropejskiej emigracji politycznej („Intermarium”). Odnosząc się do integracji w sposób interdyscyplinarny, autor odwołuje się przy tym do dorobku cywilizacyjnego Europy oraz historii myśli politycznej. Wskazuje na wymóg świadomego dążenia uczestników procesu integracyjnego do przyjęcia uzgodnionych ustaleń strukturalnych i zgody na pojawienie się scentralizowanego ośrodka decyzyjnego, zastępującego z czasem w uzgodnionym zakresie narodowe ośrodki decyzyjne.

Rozdział trzeci – *Utworzenie trzech Wspólnot Europejskich* – obejmuje: zacieśnienie współpracy wewnątrz bloku zachodniego, utworzenie pierwszej wspólnoty sektorowej w Europie pod postacią Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, nieudane próby tworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej i Europejskiej Wspólnoty Politycznej, powstanie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), utworzenie Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom), skutki powstania trzech wspólnot europejskich i utworzenie Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA). Autor omówił w nim początek współcześnie przebiegających procesów integracyjnych i dokonał charakterystyki podstawowych europejskich ruchów i organizacji integracyjnych. Przebieg procesów integracyjnych przedstawiony jest na ciekawie opisanym tle historii Europy tego okresu.

W rozdziale czwartym – *Działalność zjednoczeniowa w latach sześćdziesiątych* – autor w syntetyczny sposób zestawia takie zagadnienia szczegółowe, jak: polityka integracyjna Charlesa de Gaulle’a, rozwój integracji politycznej, kryzys instytucjonalny integracji w latach 1965–1968, połączenie Rady i Komisji trzech wspólnot europejskich (1965–1967), zabiegi państw „północnych” o przyjęcie do EWG, rozwój układów stowarzyszeniowych i przemiany wewnętrzne w EWG. Na tle tych zestawień wyraźnie widać długotrwałe konsekwencje blokowego podziału Europy po II wojnie światowej, gdyż odbudowa powojenna na wschodzie Europy nie wiązała się z integracją, lecz z dyscyplinowaniem państw tzw. obozu socjalistycznego i cementowaniem zależności wobec ZSRR.

W rozdziale piątym – *Kształtowanie się drugiego etapu integracji europejskiej* – zostały omówione następujące zagadnienia: przemiany europejskie na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych, początki drugiego etapu integracji europejskiej, „północne” rozszerzenie wspólnot europejskich, utworzenie Rady Europejskiej, projekty tworzenia Unii Europejskiej (UE) w latach siedemdziesiątych oraz pierwsze bezpośrednie wybory do Parlamentu Europejskiego w 1979 roku. Jest to zatem charakterystyka wyraźnie wyodrębnianego nowego etapu integracji europejskiej, któremu sprzyjało ów-

czesne „odprężenie” w stosunkach Wschód–Zachód, związane m.in. z dialogiem amerykańsko-radzieckim, układami wschodnimi RFN, czterostronnym porozumieniem w sprawie Berlina Zachodniego i inicjatywą zorganizowania Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE). Autor przedstawił również przedsięwzięcia na rzecz zachodnioeuropejskiej unii politycznej i gospodarczo-walutowej oraz proces stopniowego otwierania się wspólnot europejskich na nowe państwa. Niejako w opozycji do tych działań integracyjnych zostały pokazane najważniejsze działania na rzecz reformy RWPG.

Rozdział szósty zatytułowany *Droga ku Unii Europejskiej w latach osiemdziesiątych* systematyzuje następujące główne problemy: rozszerzenie integracji o państwa „południowe”, projekty Unii Europejskiej, traktat z Schengen (1985), jednolity akt europejski (1987), początkowy etap wspólnotowej polityki regionalnej, kształtowanie polityki badawczo-rozwojowej, inicjatywy integracyjne Delorsa, zbliżenie między EWG i RWPG, secesja Grenlandii. Zasygnalizowane również zostały mechanizmy znaczącego rozszerzenia integracji o Grecję, Hiszpanię i Portugalię oraz ukazany został proces konceptualizowania projektu Unii na tle ewolucji systemu europejskiego, przybierającego na dynamice właśnie w latach osiemdziesiątych.

W rozdziale siódmym – *Trzeci etap integracji. Powstanie Unii Europejskiej* – zostały omówione: przemiany polityczne w Europie po 1989 roku, nowe inicjatywy integracyjne (m.in. przekształcenie KBWE w OBWE, zacieśnianie współpracy regionalnej i projekty unii politycznej w Europie) oraz kształtowanie się Unii Europejskiej (postanowienia traktatu z Maastricht, trzy filary Unii Europejskiej i jej główne instytucje). W rozdziale tym zwraca uwagę troska o ukazanie międzynarodowych, lecz też i wewnętrznych kontekstów polityki integracyjnej (przemiany wewnątrzpaństwowe i systemowe na tle zmian geopolitycznych przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych).

Rozdział ósmy – *Rozwój Unii Europejskiej w latach dziewięćdziesiątych* – obejmuje: utworzenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego, przystąpienie do Unii Europejskiej Austrii, Finlandii i Szwecji (1995), rozwój wspólnotowej polityki regionalnej i strukturalnej, utworzenie Funduszu Spójności, przygotowanie nowych państw do członkostwa w ramach strategii przedakcesyjnej, powstanie oraz kierunki działania Europolu i Eurojustu, traktat amsterdamski (1997–1999), kształtowanie wspólnej polityki walutowej i rozwój działalności unijnej w stosunkach międzynarodowych. Wśród różnych wspólnotowych działań zostały omówione m.in. zasady Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz reformy Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE). Szczegółowo zostały omówione mechanizmy coraz bardziej złożonego oddziaływania Unii Europejskiej w jej najbliższym otoczeniu międzynarodowym, lecz także i wobec partnerów znacznie oddalonych geograficznie (Azji, Ameryki Łacińskiej, Afryki, Karaibów i Pacyfiku).

W rozdziale dziewiątym – *Działania integracyjne u progu XXI wieku* – autor omówił: nowe propozycje rozwojowe Unii Europejskiej, założenia strategii lizbońskiej (2000–2010), konferencję międzyrządową (2000), tworzenie Karty Praw Podstawowych, traktat z Nicei i rozwój Unii Europejskiej po Nicei. W tym rozdziale zwraca zwłaszcza uwagę bardzo syntetyczne ujęcie tych zagadnień, jawiących się powszechnie jako niezwykle obszerne i skomplikowane.

Rozdział dziesiąty – *Nowy etap integracji po 2004 roku* – jako zamykający książkę, odnosi się do zagadnienia związanych z przyjęciem do Unii państw bloku wschodniego (dylematy rozszerzenia UE na Wschód, finalizowanie negocjacji akcesyjnych, przystąpienie Polski do UE), tworzenia nowych traktatów unijnych (traktat konstytucyjny i traktat z Lizbony), a także do dylematów Unii Europejskiej w latach obecnego kryzysu finansowego (2008–2010). Autor ustosunkowuje się do najbardziej zaawansowanego, współczesnego etapu integracji europejskiej po zmianie międzynarodowego układu sił w Europie na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. W zakończeniu tego rozdziału Kazimierz Łastawski zauważa: „Wielu autorów wskazuje na duże trudności realizacyjne wspólnej polityki zagranicznej UE. Podlega ona ewolucyjnym zmianom, łącząc

politykę «soft» i «hard» z wyraźną przewagą celów kooperatywnych. Trudne jest zwłaszcza łączenie interesów głównych państw członkowskich z interesami Unii jako całości (polityk narodowych i «europeizacji»). [...] Wśród wielu środowisk unijnych występują krytyczne oceny wobec dalszego kształtu i modelu rozwoju integracji. Mimo tych problemów Unia pozostaje dalej największym potentatem handlowym oraz wzorem demokratycznego i bezpiecznego rozwoju” (s. 326, 328).

Reasumując, należy stwierdzić, że Autorowi udało się pokazać w tej monografii złożoność procesu integracji europejskiej i drogę jej ewolucji od różnorodnych idei i koncepcji integracyjnych, poprzez realizowane w praktyce inicjatywy związane z powoływaniem różnych ruchów i organizacji europejskich, aż po inicjatywy międzyrządowe dotyczące zawiązywania współpracy zbliżającej stopniowo do pierwszych prób zjednoczeniowych. Na szerokim tle rozwoju sytuacji międzynarodowej i z odwoływaniem się do dziedzictwa przeszłości, Autor osadza opisywane procesy integracyjne w konkretnych uwarunkowaniach. Tym samym udaje mu się wskazywać na determinujące czynniki sprawcze zmian i prawidłowości zachodzących procesów. Na tak zarysowanym szerokim tle uwarunkowań możliwe jest również wyjaśnianie niepowodzeń takich przedsięwzięć, jak Europejska Wspólnota Obronna czy Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej.

Z dokonanej przez Autora syntezy wynika, że najbardziej znaczące teorie i praktyki integracyjne miały miejsce w krajach zachodnioeuropejskich, a ich inicjatorami byli głównie Francuzi, Niemcy, Belgowie i Włosi (choć na uwagę polskiego czytelnika zasługuje też przytoczenie w pierwszym rozdziale książki i polskich idei integracyjnych). Ciekawe okazują również specyficzne formy integracyjne państw skandynawskich. Podkreślany jest jednak współcześnie obserwowany rosnący wpływ Niemiec na stosunki europejskie i proces integracyjny.

Wieloaspektowe ukazanie integracji europejskiej i interdyscyplinarne podejście, konsekwentnie realizowane w prezentowanym wywodzie, uprawomocniają wyrażane w tym opracowaniu przekonania autora, że Unia Europejska rzeczywiście jawi się współcześnie jako najbardziej rozwinięta wspólnota międzynarodowa. Jest ona w dużym stopniu specyficzna, gdyż w jej ramach tworzy się tożsamość europejska, która nie umniejsza tożsamości państw członkowskich. Słusznie formułuje on przy tym pogląd, że dotychczasowe sukcesy integracyjne nie przesądzają jeszcze o powodzeniu procesu jednoczenia kontynentu. Wciąż istnieje bowiem potrzeba wyrównywania pozimnowojennych dysproporcji rozwojowych i wypracowywania dojrzałej świadomości europejskiej, uwzględniającej też potrzeby nowych członków, co wymaga czasu. W zakończeniu czytamy, że prawdopodobnie utrzyma się osiągnięty hybrydowy charakter Unii Europejskiej, pośredni między federacją a organizacją międzyrządową: „Przyszły jej kształt będzie raczej następstwem ewolucji istniejącej struktury, aniżeli z góry nakreślonym modelem” (s. 332).

Praca ta z założenia skupia się na głównych procesach historycznych ujmowanych w sposób politologiczny. W niezbędnym zakresie odwołuje się jednak także do dorobku nauk ekonomicznych i prawnych z zakresu integracji europejskiej. Całość bazuje na obszernym materiale źródłowym i reprezentatywnie dobranej literaturze przedmiotu. Wielojęzyczne piśmiennictwo naukowe uzupełnione jest w cenny sposób pamiątkami, wspomnieniami i zbiorami wystąpień publicznych najważniejszych autorów europejskiej myśli zjednoczeniowej.

Ważnym uzupełnieniem są załączniki, które porządkują najważniejsze projekty i dokonania integracyjne, przedstawiają struktury integracji oraz osoby pełniące najważniejsze funkcje w instytucjach europejskich.

Omawiane opracowanie z pewnością będzie pełnić rolę jednego podstawowych podręczników do europeistyki. Z uwagi na styl narracji i przydatność zawartych w nim informacji z zadania tego wywodzić się będzie znakomicie. Jednocześnie, z pełnym

przekonaniem można stwierdzić, że książka ta będzie cennym źródłem wiedzy także dla politologów, historyków, socjologów i specjalistów z zakresu szerzej rozumianych współczesnych stosunków międzynarodowych. Zainteresować może też publicystów i wszystkich zainteresowanych problematyką integracji europejskiej.

JERZY STAŃCZYK

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Ryszard Zięba, *Główne kierunki polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, ss. 251

Polityka zagraniczna demokratycznej Polski, choć obejmuje stosunkowo krótki okres (ostatnie 20 lat), obfituje w przełomowe zwroty związane z poszukiwaniem najlepszych sposobów realizacji naszych interesów narodowych. Mnogość wyzwań, a także różnorodność zmieniających się uwarunkowań prowadzenia polityki zagranicznej wymuszały konieczność wielu bieżących jej przewartościowań. Należy jednak podkreślić, że cechowała ją trwałość priorytetów związanych z umacnianiem się orientacji prozachodniej oraz konsekwencją w dążeniach do pełnej integracji ze strukturami zachodnimi (Sojuszem Północnoatlantyckim i Unią Europejską). Jednocześnie dało się zaobserwować brak spójnej koncepcji polityki zagranicznej na kierunku wschodnim, co do dziś zresztą pozostaje problemem, natomiast o efektywności tzw. polityki wschodniej możemy tylko pomarzyć. Czy jednak w Polsce jest prowadzona na bieżąco specjalistyczna debata poświęcona realizacji polityki zagranicznej? Czy budowany jest wokół niej społeczny konsensus w oparciu o rzetelne informowanie społeczeństwa? Czy grupy i ośrodki opiniotwórcze (w tym media publiczne) uczestniczą w tych przedsięwzięciach? Z przykrością pozostaje stwierdzić, że tej ważnej problematyce nie poświęca się należytej uwagi. Brak jest zwłaszcza pogłębionych analiz w odniesieniu do redefinicji polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku, co dokonywane może być efektywnie z perspektywy historycznej i tym samym z pewnym już dystansem emocjonalnym do badanych spraw. Choć okres ten jest nam dobrze znany z autopsji, to jednak gruntowne jego przebadanie wymaga wciąż wielkiego nakładu pracy, kompetencji i doświadczenia.

Autorem książki podejmującej ten trudny temat jest znany i uznany polski specjalista spraw międzynarodowych. Prof. dr hab. Ryszard Zięba jest autorem, współautorem i redaktorem naukowym bardzo wielu publikacji (w tym monografii i podręczników) na temat polityki zagranicznej Polski, bezpieczeństwa międzynarodowego, europeistyki i teorii stosunków międzynarodowych. Omawiana książka ukazała się w serii „Stosunki Międzynarodowe. Podręcznik Akademicki”. Jest ona zgodna ze standardami nauczania i spełnia wymagania stawiane podręcznikowi do studiowania przedmiotów głównych na kierunku stosunki międzynarodowe.

Praca składa się ze wstępu, ośmiu rozdziałów, które tworzą dwie części – polityka zachodnia (rozdziały II–V) i polityka wschodnia (rozdziały VI–VIII), indeksów nazwisk i miejscowości, wykazu pojęć i skrótów oraz bibliografii. Struktura książki w pełni odpowiada jej tytułowi i przyjętym założeniom badawczym. Uzupełnieniem rozdziałów są typowe dla podręczników pytania i zagadnienia kontrolne.

We *Wstępie* autor wyjaśnia: „Główna teza badawcza przedkładanej książki zawiera się w twierdzeniu, że Polska po zimnej wojnie prowadzi politykę zagraniczną na dwóch

głównych kierunkach geograficznych, wiodącym – zachodnim i wschodnim – wobec sąsiadujących państw poradzieckich: Rosji, Ukrainy i Białorusi” (s. 11). Nie są to oczywiście wszystkie kierunki aktywności polskiej polityki zagranicznej, gdyż moglibyśmy wskazać choćby na kierunek subregionalny, mający na celu budowanie przyjaznych stosunków w obrębie środkowoeuropejskich struktur tzw. nowego regionalizmu po 1989 roku. Prawem autora jest dobór, który w tym przypadku znajduje potwierdzenie w stosowanym nazewnictwie – mowa bowiem o głównych kierunkach. I na nich autor skoncentrował uwagę, ukazując aktywność międzynarodową Polski w całym okresie po zimnej wojnie.

Rozdział pierwszy – *Nowe uwarunkowania polityki zagranicznej Polski* – ma charakter wprowadzający. Autor przedstawił w nim uwarunkowania wewnętrzne (transformacja ustrojowa i koncepcja polityki zagranicznej Polski) oraz uwarunkowania międzynarodowe (zjednoczenie Niemiec, rozpad bloku wschodniego i ZSRR, przyspieszenie integracji europejskiej i transformacja NATO). Z dużą znajomością owych uwarunkowań pozimnowojennych autor charakteryzuje przełomowy okres w najnowszych dziejach Polski w oparciu o teoretyczne założenia nauki o stosunkach międzynarodowych. Znamienne są już pierwsze zdania, kładące akcent na istotne dla tej pracy fakty: „Polska jest państwem średniej wielkości. Zwykle w czasach pokoju, państwa tej grupy kształtują swoją politykę zagraniczną pod zrównoważonym wpływem uwarunkowań wewnętrznych i międzynarodowych (zewnętrznych). (...) W badaniach naukowych należy w równej mierze uwzględniać zarówno uwarunkowania wewnętrzne, jak i międzynarodowe polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie” (s. 13). Przyjmując takie założenie, w konsekwentny sposób autor uwzględnia więc w przekrojowy sposób syntetycznie dobrane fakty, ukazując dynamikę ówczesnych przeobrażeń, ich złożoność i skalę trudności stojących przed polską polityką zagraniczną.

Rozdział drugi – *Stosunki polsko-niemieckie* – obejmuje następujące zagadnienia: przełom w stosunkach polsko-niemieckich, 1989–1991 (start polityki pojednania i partnerstwa, stosunek Polski do zjednoczenia Niemiec); uregulowania prawnomiędzynarodowe stosunków wzajemnych (droga do ostatecznego uznania granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, „Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy” oraz inne umowy); polsko-niemiecka zbieżność interesów, 1991–1998 („polsko-niemiecka wspólnota interesów”, rozwijanie współpracy dwustronnej, zagadnienie rozszerzenia NATO w stosunkach polsko-niemieckich, „droga Polski do Europy przez Niemcy”); problemy w stosunkach dwustronnych, od 1998 roku (problem Centrum przeciwko Wypędzeniom, problem niemieckich żądań restytucyjno-odszkodowawczych, rozbieżności w kwestiach międzynarodowych). Rozdział ten ukazuje bagaż historycznych doświadczeń w relacjach między Polską a Niemcami, skalę rozbieżnych interesów oraz ambiwalentne zachowania międzynarodowe Polski, poszukującej gwarancji swego bezpieczeństwa między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską.

Rozdział trzeci zatytułowany *NATO w polskiej polityce zagranicznej* podejmuje następujące wątki: pierwsze sondáže i badanie możliwości akcesji; nawiązanie stałych kontaktów i współpracy wojskowej; akcesja do Traktatu Północnoatlantyckiego; pozycja i rola Polski w NATO. Odnosząc się do poszukiwań nowych gwarancji bezpieczeństwa zewnętrznego, związanych z przeorientowaniem na Zachód, autor wskazuje, że: „Od początku słabością tej zmiany były obciążenia i nawyki myślenia polityków i ekspertów o bezpieczeństwie w kategoriach wojskowych” (s. 81). Na potwierdzenie tej opinii przywołuje podstawowe dokumenty z tego okresu, tj. *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa* oraz *Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej* z 1992 roku. W dalszej części tego rozdziału stwierdza: „Ze względu na zle doświadczenia z przeszłości w stosunkach z Rosją i ZSRR oraz z uwagi na sprzeciw Rosji wobec atlantyckich aspiracji Polski, polskie elity polityczne są uwarunkowane na niebezpieczeństwa powstające na Wschodzie. Dlatego Polsce trudno jest łączyć rolę «konsumenta» i «twór-

cy» bezpieczeństwa. Polska nie potrafiła od początku swojego uczestnictwa w Sojuszu Północnoatlantyckim działać na rzecz poszerzania na Wschód strefy stabilności tak, aby nie drażniło to Rosji” (s. 98–99).

Rozdział czwarty – *Unia Europejska w polskiej polityce zagranicznej* – odnosi się do takich zagadnień, jak: układ o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi i kryteria akcesji; rokowania akcesyjne; rola i pozycja Polski w Unii Europejskiej (stanowisko w sprawie reformy UE, Polska w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa UE, stanowisko w sprawie polityki obronnej UE); Polska wobec prób wzmocnienia Unii Europejskiej. Charakteryzując najpierw współpracę Polski z UZE, następnie reakcję na proklamowanie i rozwój EPBiO, udział w procesie generowania europejskich sił szybkiego reagowania, tworzeniu grup bojowych, pracach Europejskiej Agencji Obrony i ostatecznie udział w budowaniu cywilnych zdolności EPBiO, autor ocenia: „Należy stwierdzić, że udział Polski w budowaniu cywilnych komponentów EPBiO jest niewielki, nieproporcjonalnie mały w porównaniu do posiadanych zasobów policyjnych i eksperckich” (s. 133).

Rozdział piąty pt. *Stosunki ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki* systematyzuje je w następujących zagadnieniach: zbieżność interesów obydwu państw; etap budowania więzi sojuszniczych w ramach NATO (1989–1999); etap samowasalizacji i klientelizmu (1999–2007); etap równoważenia asymetrii (od jesieni 2007 roku); cechy stosunków politycznych Polska–USA. W końcowych wnioskach do tego rozdziału autor stawia konkretnie sformułowany postulat: „Słabnięcie pozycji USA (poza militarną) w świecie stawia Polskę przed wyzwaniem dokonania poważnej zmiany, zwłaszcza na rzecz mocniejszego wiązania się z UE. Dalsze kontynuowanie strategii *bandwagoning* wobec USA wydaje się nieracjonalne. Rząd Donalda Tuska powinien bardziej konsekwentnie od tego odchodzić. Potrzeba jednak zmiany mentalnej w jego bezpośrednim zapleczu politycznym, które – podobnie jak w innych środowiskach politycznych – nie potrafi zrozumieć, że świat się zmienił i należy odejść od stereotypu nakazującego ze strachu przez wzmocniającą się Rosją szukać oparcia w Stanach Zjednoczonych. [...] Dopóki bowiem Rosja będzie postrzegana jako wróg Polski, dopóty polskie rządy będą szukać oparcia w sojuszu z USA, który przecież nie może być sojuszem równoprawnym” (s. 162).

Rozdział szósty – *Stosunki z Federacją Rosyjską* – podejmuje ich charakterystykę, wyodrębniając kilka etapów: starania Polski o zlikwidowanie więzów imperialnej zależności i ustanowienie nowych podstaw traktatowych stosunków wzajemnych (1990–1993); pogarszanie się stosunków wzajemnych w związku z integracją Polski z NATO (1993–1999); od oczekiwanego przełomu do kryzysu w stosunkach wzajemnych (1999–2007); polityka pragmatycznego układania stosunków wzajemnych (od jesieni 2007 roku). Odnosząc się do tego ostatniego okresu, autor stwierdza w zakończeniu tego rozdziału: „Powstaje zatem szansa na zapoczątkowanie zwrotu mentalnego w stosunkach polsko-rosyjskich. Oby tylko nacjonałiści po obu stronach nie zdołali tego zepsuć. Warto przypomnieć, że w Polsce już w kampanii wyborczej jesienią 2005 roku doszło do grania kartą rosyjską (i niemiecką) w wewnętrznych rozgrywkach politycznych. Gdyby i obecnie polska nacjonalistyczna prawica wykorzystała «politykę historyczną», mogłaby poważnie utrudnić, a może nawet uniemożliwić bardzo potrzebne polsko-rosyjskie pojednanie, które ma szansę wreszcie się rozpocząć” (s. 189).

Rozdział siódmy – *Stosunki z Ukrainą* – poświęcony jest następującym zagadnieniom: stosunek Polski do niepodległości Ukrainy i nawiązanie współpracy polsko-ukraińskiej; traktat o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy; koncepcja partnerstwa strategicznego; realizacja partnerstwa strategicznego (współpraca polityczna i w zakresie bezpieczeństwa, stosunki gospodarcze, stosunki w dziedzinach humanitarnych); ocena partnerstwa strategicznego. Przytaczając liczne przykłady wspólnych inicjatyw, autor słusznie stawia pytania o wymierne efekty i przełożenie na konkretną praktykę na różnych możliwych płaszczyznach współpracy różnego rodzaju deklaracji, umów czy nawet intensywnych kontaktów oficjalnych przedstawicieli obu

państw. Bilans ten nie jest dla Polski korzystny. Autor zauważa: „Polska po latach mało owocnych starań w celu wciągania Ukrainy do struktur europejskich, zdaje się dokonywać przewartościowań swojej polityki wobec tego państwa. Skuteczne zabiegi Warszawy o ustanowienie Partnerstwa Wschodniego, mogą oznaczać początek odchodzenia od traktowania Ukrainy indywidualnie, na rzecz prowadzenia polityki wschodniej wobec sześciu państw poradzieckich (razem z Białorusią, Mołdową, Gruzją, Azerbejdżanem i Armenią) i to nie samodzielnie, ale w formule zewnętrznej polityki Unii Europejskiej. Równocześnie Polska stara się pragmatycznie układać stosunki i rozwijać współpracę z Rosją. Polska polityka wobec Ukrainy traci więc podtekst antyrosyjski” (s. 224).

W rozdziale ósmym pt. „Stosunki z Białorusią” autor przedstawił ich trzy etapy: budowanie podstaw umownych współpracy sąsiedzkiej (1990–1994); trudności w stosunkach wzajemnych (1994–2008); powrót do współpracy dwustronnej (od 2008 roku). Co ciekawe, autor dostrzega symptomy korzystnych przemian na Białorusi, co wiąże z dokonującymi się tam przemianami świadomości społecznej, pomimo iż zachodzą one powolnie: „Zauważyć należy, że zaczynająca się na Białorusi debata na temat własnej historii i tożsamości, w połączeniu z przystąpieniem tego państwa do Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej, dobrze rokuje perspektywie zmian, a może przynieść potwierdzenie efektywności polskiej polityki niez izolowania Białorusi i włączania do dialogu międzynarodowego na warunkach respektowania europejskich standardów demokratycznych” (s. 242).

Praca ma układ chronologiczno-problemowy, który doskonale sprawdza się w przypadku podręcznika. Zawarte w niej problemy prezentowane są w dynamicznym ujęciu poprzez odwołanie się do procesów transformacji ustrojowej w kraju, a także przeobrażeń systemu międzynarodowego od 1989 roku. Autor przedstawia w niej i analizuje wszystkie najważniejsze wydarzenia, zjawiska i problemy, jakie wystąpiły w polskiej polityce zagranicznej w latach 1989–2009. Ważne jest przy tym następujące jego wyjaśnienie: „Ponieważ polska polityka zagraniczna jest działalnością prowadzoną ciągle, dlatego poszczególne rozdziały nie stanowią zamkniętych analiz. Oparte są na periodyzacji, w której ostatnie etapy na każdym szczegółowym kierunku nie są zamknięte, w konsekwencji nie dokonano podsumowań” (s. 12). Taka konwencja jest rzeczywiście w odniesieniu do specyfiki tego tematu sensowna, a pozwala przy tym czytelnikowi na dokonywanie własnych ocen.

Podstawę źródłową dla prezentowanej książki stanowiły oficjalne dokumenty rządowe i urzędu Prezydenta RP, exposé premierów i ministrów spraw zagranicznych, umowy międzynarodowe i podpisywane wspólne oświadczenia międzypaństwowe. W pracy tej można jednak znaleźć także odniesienia do ważniejszych pozycji z literatury przedmiotu, opracowań z zakresu teorii polityki zagranicznej i teorii stosunków międzynarodowych.

Jako podręcznik, książka ta sprawdza się znakomicie. Ma ona charakter porządkujący i wyjaśniający zarazem. Autor nie doszukuje się w poruszanych w niej zagadnieniach sensacji ani nie ucieka się do wypróbowanych w różnych narracjach chwytów w postaci zasypywania czytelnika anegdotami czy ciekawostkami. Swoją uwagę skupia natomiast na rzetelnym analizowaniu przekrojowo ujętych uwarunkowań prowadzenia polityki zagranicznej, dokonuje licznych systematyzacji i analiz porównawczych, a przy tym wykazuje się doskonałą umiejętnością syntezy, zachowując jednocześnie zdolność wychwytywania istotnych dla prowadzonej narracji szczegółów. Napisana jest bardzo poprawnym i komunikatywnym językiem. Perspektywa historyczna ukazuje zaś nam rzeczywiście istotne fakty, poddane już weryfikacji, co *in plus* odróżnia to opracowanie od cząstkowych analiz skupiających się na aktualnych w danym momencie kwestiach. Autor ma tego świadomość, stwierdzając: „Badania polityki zagranicznej mają istotną użyteczność praktyczną, gdyż przeprowadzona analiza dostarcza wielu nieznanych informacji, ocen i uogólnień, które mogą być wykorzystane w kształceniu na poziomie uniwersytec-

kim i jako ekspertyzy dla sterników polskiej polityki zagranicznej” (s. 10). Skromnie przyznaje: „Niniejsza książka stanowi zaledwie wstęp do potrzebnej całościowej, pełnej analizy polityki zagranicznej naszego państwa” (s. 10). Ma jednak niewątpliwie znaczący wkład w poszerzanie wiedzy o polityce zagranicznej demokratycznej Polski. Znaczący problematyki dostrzegają, że autor wykorzystał w pracy nad tą książką swoje liczne rozproszone studia na tematy polskiej polityki zagranicznej. Duże znaczenie miało też jego długoletnie doświadczenie dydaktyczne związane z wykładaniem na Uniwersytecie Warszawskim przedmiotu „Polityka zagraniczna Polski”. Omawiana książka ma wszelkie zalety, by stać się obowiązkowym podręcznikiem do tego przedmiotu na kilku kierunkach studiów.

Podjęty w książce problem badawczy jest bardzo istotny ze względów poznawczych. Nadal bowiem przeważają opracowania zbiorowe poświęcone polskiej polityce zagranicznej, a takie, ze zrozumiałych względów, nie mają waloru spójnych, profesjonalnych monografii. Trochę żal, że autor zrezygnował z charakterystyki polskiej polityki zagranicznej na innych jej kierunkach, np. w stosunku do południowych sąsiadów (Czech i Słowacji), czy sąsiedzkiej Litwy, wobec Francji, w ramach inicjatyw subregionalnych czy w innych niż tylko NATO i UE organizacjach międzynarodowych. Jego wybór jest jednak usprawiedliwiony skoncentrowaniem uwagi na głównych kierunkach polityki zagranicznej, na co wskazuje tytuł monografii. Należy jednak mieć nadzieję, że drugie jej wydanie zostanie poszerzone i uzupełnione o pozostałe problemy, do czego autora szczerze zachęcamy. Wciąż bowiem będzie duże zapotrzebowanie na kompetentnie i zarazem przystępnie napisany podręcznik dotyczący rozległej i dosyć zawilej problematyki polskiej polityki zagranicznej w warunkach wciąż zmieniających się jej uwarunkowań.

Choć adresatem książki są głównie studenci stosunków międzynarodowych, politologii i europeistyki, to jednak zainteresuje ona również badaczy tych dziedzin. Ponadto, okaże się zapewne użyteczna dla dziennikarzy, kadr administracji państwowej i polityków uczestniczących w tworzeniu i realizacji polskiej polityki zagranicznej.

SPRAWOZDANIA

REPORTS

MALINA KASZUBA
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Sprawozdanie z II Międzynarodowej Konferencji Naukowej nt. „Współczesne bezpieczeństwo. Wymiar polityczny i militarny” Warszawa, 16 czerwca 2011 roku

16 czerwca 2011 roku w Centralnej Bibliotece Wojskowej w Warszawie odbyła się międzynarodowa konferencja naukowa poświęcona politycznemu i militarnemu wymiarowi współczesnego bezpieczeństwa. Jej organizatorami byli: Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Centralnej Biblioteki Wojskowej i Siedleckiego Towarzystwa Naukowego. W konferencji uczestniczyli m.in. przedstawiciele Akademii Obrony Narodowej w Warszawie, Uniwersytetu Warszawskiego, Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego w Kielcach, Uniwersytetu Wrocławskiego, Uniwersytetu Pedagogicznego im. KEN w Krakowie, Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie, Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, Politechniki Białostockiej, Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach oraz Litewskiej Akademii Wojskowej w Wilnie i Uniwersytetu Ekonomicznego w Bratysławie.

Ponadto w konferencji uczestniczyli:

- minister Andrzej Lewiński – zastępca Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych;
- prof. Andrzej Glen – prorektor ds. nauki Akademii Obrony Narodowej;
- prof. Aleksandra Skrabacz – dyrektor Centralnej Biblioteki Wojskowej;
- prof. Wojciech Włodarkiewicz – prodziekan Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach;
- płk mgr Mieczysław T. Koczkowski – prezes Krajowego Stowarzyszenia Ochrony Informacji Niejawnych;
- ppłk Marek Paszkowski – przedstawiciel Biura Bezpieczeństwa Narodowego;
- profesorowie: Antanas Makštutis z Litewskiej Akademii Wojskowej w Wilnie i Frantisek Škrvnda z Uniwersytetu Ekonomicznego w Bratysławie.

Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach (kierownik – mgr Anna Suprun) zaprezentowało najciekawsze pozycje wydawnicze, a Biuro Promocji tej uczelni (kierownik – mgr Ewa Nasiłowska) przedstawiło prace nagrodzone w konkursie malarskim oraz film promocyjny nt. uniwersytetu.

Przybyłych na konferencję przywitani: prof. Aleksandra Skrabacz, dyrektor Centralnej Biblioteki Wojskowej, oraz prof. Wojciech Włodarkiewicz, prodziekan Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Obradom plenarnym przewodniczył dr Mariusz Kubiak (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach).

Podczas konferencji wygłoszono 11 referatów dotyczących rozmaitych aspektów bezpieczeństwa. Profesor Lech Wyszczelski (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) przedstawił bezpieczeństwo narodowe Polski na przełomie XX i XXI wieku na tle wyzwań bezpieczeństwa globalnego. Profesor Mirosław Sulek (Uniwersytet Warszawski) omówił metody prognozowania polityczno-militarnych warunków bezpieczeństwa. Referat na temat „Training Development Officer” wygłosił prof. Antanas Makštutis (Litewska Akademia Wojskowa w Wilnie). Referat prof. Andrzeja Glana (Akademia Obrony Narodowej w Warszawie) był poświęcony teoretyczno-metodologicznym aspektom współczesnego bezpieczeństwa. Minister Andrzej Lewiński przedstawił problematykę ochrony danych osobowych i prawa do prywatności jako elementów bezpieczeństwa politycznego społeczeństwa. Profesor Frantisek Škvřnda (Uniwersytet Ekonomiczny w Bratysławie) zwrócił uwagę uczestników konferencji na problem bezpieczeństwa małych państw, który w literaturze przedmiotu jest marginalizowany. Profesor Piotr Matusak (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) przedstawił Państwowy Korpus Bezpieczeństwa w Powstaniu Warszawskim. Wystąpienie ks. dr. Grzegorza Stolarskiego (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) dotyczyło ontologii bezpieczeństwa. Prof. Adam Wielomski (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) zaprezentował problem bezpieczeństwa państwa w myśli Carla Schmitta. Referat prof. Marka Kucharskiego (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) dotyczył założeń polityki militarnej Izraela. Doktor Krzysztof Drabik (Akademia Obrony Narodowej w Warszawie) omówił jak do problemu bezpieczeństwa międzynarodowego podchodzą reprezentanci realizmu politycznego.

Po zakończeniu części plenarnej konferencji rozważania nad problematyką współczesnego bezpieczeństwa odbywały się w dwóch panelach tematycznych.

Panel pierwszy dotyczył zagadnień związanych z bezpieczeństwem politycznym. Jego obradom przewodniczył dr Mirosław Minkina. Rozważania 12 prelegentów dotyczyły m.in. polityki bezpieczeństwa, konstytucyjnych gwarancji bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz edukacyjnych aspektów bezpieczeństwa. Doktor Tadeusz Nowak (Politechnika Białostocka) przedstawił polityczne uwarunkowania bezpieczeństwa globalnego, a dr Włodzimierz Fehler (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) zaprezentował referat na temat polityki bezpieczeństwa jako szczególnego wymiaru polityki państwa. Konsekwencje współczesnych zagrożeń asymetrycznych w sferze militarnej były tematem wystąpienia prof. Ryszarda Jakubczaka (Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie). Po nim kolejno głos zabrali: dr Łukasz Pikuła (Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. J. Kochanowskiego w Kielcach), którego wystąpienie dotyczyło bezpieczeństwa prawnego w świetle relacji między prawem a polityką. Dr Krzysztof Loranty (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) omówił malejącą rolę państwa we współczesnym świecie. Dr Andrzej Pieczywok (Akademia Obrony Narodowej w Warszawie) zaprezentował edukacyjne aspekty bezpieczeństwa narodowego. W dalszej części uczestnicy konferencji mogli wysłuchać wystąpienia mgr. Rafała Tenerowicza (Uniwersytet Warszawski) na temat polityki nieproliferacyjnej Unii Europejskiej. Dr Paweł Bała (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) przedstawił konstytucyjne regulacje stanów nadzwyczajnych. Doktor Agnieszka Filipek (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) omówiła relacje między kulturą polityczną i bezpieczeństwem politycznym. Analizę koncepcji bezpieczeństwa Litwy w aspekcie zmian uwarunkowań i założeń przedstawiła mgr Halina Bukowiecka (doktorantka UW). Magister Robert Śnitko (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) omówił rolę Chińskiej Republiki Ludowej w procesie budowy regionalnego bezpieczeństwa Azji i Pacyfiku.

Rozważania w ramach panelu pierwszego zostały zwieńczone dyskusją, podczas której wymieniono poglądy na temat treści przedstawionych w referatach. Merytoryczne

bogactwo dyskusji pozwala stwierdzić, że była ona doskonałym podsumowaniem obrad tego bloku tematycznego.

Obradom panelu poświęconego problematyce bezpieczeństwa militarnego przewodniczył dr Andrzej Turek. Przedstawione referaty dotyczyły bardzo różnych aspektów bezpieczeństwa militarnego, począwszy od zagadnień odnoszących się do wojen XXI wieku, na problemie integracji jako metodzie polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej skończywszy. Doktor Jakub Olchowski (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie) przedstawił zagadnienia asymetrii charakterystycznego dla wojen XXI wieku. Malina Kaszuba wygłosiła referat traktujący o nowym wymiarze współczesnej wojny. Prelegentka skoncentrowała się na zaprezentowaniu zjawisk determinujących charakter współczesnych wojen. Następnie wystąpił dr Grzegorz Rdzanek (Uniwersytet Wrocławski), którego wystąpienie dotyczyło nowej koncepcji strategicznej NATO w kontekście nowej sytuacji wojskowo-politycznej w Europie i regionach sąsiadujących. Zjawisko terroryzmu, wskazując na jego motywy i cele oraz współczesne oblicze, omówił dr Paweł Zarkowski (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach). Następnie głos zabrał mgr Rafał Kopeć (Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie), który przedstawił podstawowe założenia chińskiej doktryny nuklearnej, akcentując nową ideę użycia broni jądrowej przez chińskie siły zbrojne także w razie ewentualnie możliwego konwencjonalnego ataku agresora. Doktor Renata Tarasiuk (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) wygłosiła referat na temat możliwych pokojowych rozstrzygnięć konfliktu izraelsko-palestyńskiego proponowanych przez izraelskie środowiska antynacjonalistyczne i antimilitarystyczne (ruch „Combatants for Peace” oraz Anarchiści przeciwko Murowi). Dr Rafał Pęksa (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach), nawiązując do aktualnej sytuacji polityczno-militarnej na pograniczu strefy Gazy i Izraela, snuł rozważania na temat polityki i sił obronnych Izraela. Doktor Małgorzata Lipińska-Rzeszutek (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) zapoznała zgromadzonych z zagadnieniem obrony praw mniejszości narodowych w prawie międzynarodowym. Magister Marlena Drygiel (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach) przedstawiła integrację jako metodę polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej wobec regionu Bałkanów Zachodnich. Zwróciła uwagę na zagadnienie integracji jako sposobu posługiwania się środkami, którymi w ramach swojej polityki bezpieczeństwa, dysponuje UE. Obrady tego bloku tematycznego kończył referat Łukasza Święckiego (student ostatniego roku kierunku Bezpieczeństwo Narodowe na Wydziale Humanistycznym Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach) na temat „Reżim NPT – relikwiny zimnej wojny, czy nieodzowny filar ładu międzynarodowego”. Przedstawił teoretyczne założenia i argumenty dwóch wybranych hipotez, podstawowe paradoksy związane z proliferacją broni jądrowej, możliwe scenariusze i rozwinięcie jednego z nich oraz wyzwania stojące przed reżimem NPT, jak i badaniami nad nim samym. Obronił tezę, iż reżim nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia jest jednym z filarów ładu międzynarodowego.

Następnie rozpoczęła się dyskusja uczestników na tematy zasygnalizowane w referatach. Momentami przybierała ona formę burzliwej naukowej polemiki, potwierdzając wagę poruszonych problemów.

Referaty wygłoszone zarówno podczas obrad plenarnych, jak i w blokach tematycznych miały wysoki poziom merytoryczny i zostały niezwykle interesująco przedstawione. Prezentowana tematyka zainteresowała uczestników konferencji, o czym świadczą ożywione dyskusje. Jednocześnie potwierdziła, że współczesne bezpieczeństwo jest niezwykle złożone i wymaga pogłębionych badań. Będzie to zapewne bodźcem i zachętą dla organizatorów, żeby podobne spotkanie naukowe odbyło się w 2012 roku.

CEZARY TOMASZ SZYJKO

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Kochanowskiego
Kielce

**„Klimat dla klimatu
– ekoinnowacje przyszłością polskiej gospodarki?”
Sprawozdanie z Międzynarodowej Konferencji Energetycznej
RENEXPO,
Warszawa 26-28 października 2011 roku**

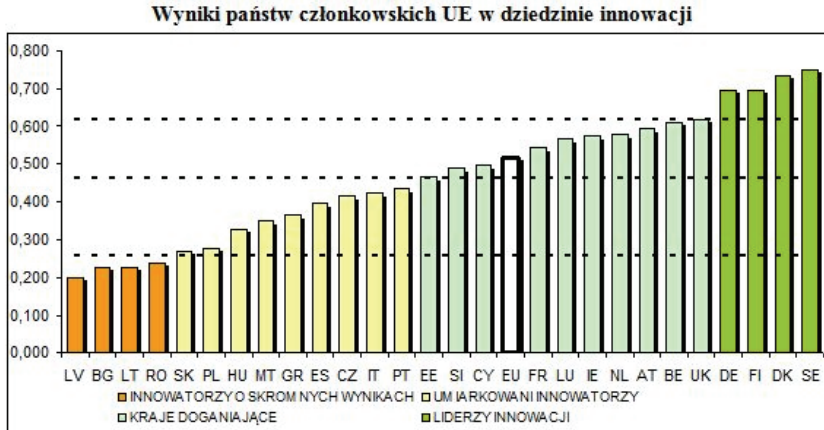
„Nasze istotne problemy nie mogą znaleźć
rozwiązania na tym samym poziomie myślenia,
na którym je stworzyliśmy”.

Albert Einstein

Żyjąc w XXI wieku jesteśmy świadkami wielu i to radykalnych zmian zachodzących niemal w każdej dziedzinie życia. Przemiany dokonujące się w światowej gospodarce stawiają polskich przedsiębiorców i naukowców wobec konieczności poszukiwania nowych, niekonwencjonalnych technologii zrównoważonego rozwoju. „Ekoinnowacja” staje się jednym z najczęściej nadużywanych słów, zwłaszcza przez te osoby, które robią największy hałas, ale które, jak się wydaje, rozumieją najmniej. Problematyka ekoinnowacji (łac. *innovatio*), chociaż posiada obszerną literaturę, wciąż jest przedmiotem dyskusji. Wpływa na to przede wszystkim to, że pojęcie „ekoinnowacja” jest bardzo pojemne, obejmuje zdarzenia o różnym charakterze proekologicznym, tzn. zdarzenia techniczne, finansowo-ekonomiczne i organizacyjne. Można powiedzieć, że innowacja to zmiana polegająca na wprowadzeniu czegoś jakościowo nowego w danej dziedzinie. W języku potocznym innowacja bywa kojarzona z wieloma terminami bliskoznacznymi, m.in.: usprawnienie, ulepszenie, twórczość, nowatorstwo, rozwiązania niekonwencjonalne, modernizacja.

Ekowyzwania Europy

Globalne zalecenia i wymagania w zakresie wdrażania zasady ekorozwoju i dążenia do ograniczenia wpływu człowieka na środowisko wymuszają wdrażanie nowoczesnych technologii poprawiających stan środowiska naturalnego bądź minimalizujących wpływ przemysłu, energetyki czy transportu na różne elementy środowiska. Wymogi takie, wynikające z prawodawstwa Unii Europejskiej, dotyczą również Polski, co wymaga implementacji wielu innowacyjnych technologii w polskich jednostkach przemysłowych. Polska, dysponująca znacznym potencjałem mogącym służyć rozwojowi innowacyjności, nie jest liderem w transferze technologii. Z opublikowanej niedawno przez Komisję Europejską unijnej tablicy wyników innowacyjności (Innovation Union Scoreboard) za rok 2010 wynika, że Polska znalazła się na 22 miejscu, wśród 27 krajów Unii Europejskiej, pod względem poziomu innowacyjności.



Nowa unijna strategia „Europa 2020” koncentruje się wokół działań, które umożliwią unijnej gospodarce tzw. smart growth, czyli społeczno-gospodarczy rozwój UE oparty na wiedzy i innowacjach. Zdaniem polskiej prezydencji, rozwój Unii Europejskiej powinien opierać się przede wszystkim na wymianie wiedzy i zwiększaniu innowacyjności. Wykorzystując te czynniki, można zbudować silną, konkurencyjną i odporną na wstrząsy gospodarkę. Polska prezydencja zapoczątkowała debatę o potrzebie dalszego rozwoju unijnej gospodarki, m.in. w oparciu o wzrost innowacyjności. W opublikowanym raporcie „Europejski konsensus na rzecz wzrostu” Polska zaproponowała konkretne działania, które dotyczą m.in. stworzenia skutecznej, wspólnej ochrony wynalazków. Obowiązująca w całej Unii Europejskiej jednolita, tańsza niż dotychczas ochrona patentowa będzie sprzyjała rozwojowi nowych rozwiązań technologicznych.

Potrzebne jest również ograniczanie barier na jednolitym rynku UE, co pomoże zwiększyć konkurencyjność europejskich firm. Wspólny rynek wewnętrzny powinien dawać pełną możliwość swobodnego przepływu towarów, usług, wiedzy i kapitału między krajami członkowskim. Takie ułatwienia na jednolitym rynku, jak np. obniżenie opłat roamingowych, programy wspierające mobilność studentów oraz młodych naukowców sprzyjają rozwojowi innowacji, a te zapewniają przewagę konkurencyjną. Nowe, zielone technologie mogą zostać wykorzystane do budowy sprawnie funkcjonującego jednolitego rynku cyfrowego czy rozwoju wspólnej infrastruktury transportowej, energetycznej i teleinformatycznej.

Jarmark innowacji

Odpowiedzią na taką perspektywę była międzynarodowa konferencja i targi RENEXPO, które świętowały swoją premierę w Polsce w dniach 26–28 października 2011 roku w warszawskim Centrum EXPO XXI. Targi udowodniły, że to energetyka odnawialna, podlega dzisiaj największemu rozwojowi i szukaniu jak najlepszych rozwiązań innowacyjnych. Debata 75 wystawców hi-tech z branży odnawialnych źródeł energii (OZE) oraz uczestników licznych konferencji towarzyszących koncentrowały się wokół perspektyw nowej polskiej ustawy o OZE, której projekt wkrótce zostanie przekazany do konsultacji społecznych. Oczekuje się, że nowe prawo stworzy zintegrowany i przejrzysty impuls dla rozwoju zielonych technologii w Polsce. Wielu polskich naukowców i inwestorów nie czeka na ułatwienia legislacyjne i działając ponad granicami państwowymi, z ogromnym sukcesem wdraża rodzime osiągnięcia ekoinnowacyjne na całym świecie.

Warto uczyć się od najlepszych i dlatego prezentujemy wybrane innowacje, które zdominują w najbliższych latach życie przeciętnego Polaka. Przypomnijmy, że do promocji polskiej myśli technologicznej Ministerstwo Środowiska powołało projekt „GreenEvo – Akcelerator Zielonych Technologii”. Jego celem jest międzynarodowy transfer innowacyjnych polskich technologii sprzyjających ochronie środowiska. Marka „GreenEvo” to swoista gwarancja jakości zielonych technologii *made in Poland*. Polskie zielone technologie są często tańsze od zagranicznych odpowiedników, a wiele rozwiązań nie posiada bezpośrednich odpowiedników. Co mogą pomyśleć potencjalni klienci, którzy usłyszą, że daną technologię wyróżnia niska cena i unikalność? Czy na pewno rozumieją, co stanowi rzeczywiste korzyści oferowanego rozwiązania?

Wnioski dla Polski

Rosnąca konkurencja, globalizacja oraz powstanie społeczeństwa opartego na wiedzy sprawiają, że współcześnie świat charakteryzuje się – w znacznie większym stopniu niż dotychczas – głębokimi społecznymi, ekonomicznymi i technologicznymi zmianami. Zmiany zachodzą wszędzie, a ekoinnowacje ułatwiają proces adaptacji do tych zmian w zgodzie z naturą. Organizacje potrafiące tworzyć i wdrażać innowacje mogą skutecznie wyprzedzać zdarzenia, które wymuszają zmiany, i przygotować się do nich w sposób metodyczny. Innowacje odgryją podstawową rolę nie tylko w poprawie jakości produkowanych wyrobów, ale także sprzyjają bardziej efektywnej pracy zespołowej oraz szybkiemu komunikowaniu się i uczeniu. Podejście innowacyjne wymaga przewidywania sposobów zaspokajania ukrytych potrzeb, czyli rozwiązywania problemów, o których potencjalni klienci mogą nawet jeszcze nie wiedzieć, że je mają.

W dłuższej perspektywie luka technologiczna przyniesie obniżenie konkurencyjności polskiej gospodarki, dlatego jak najszybciej należy podjąć działania mające na celu pozyskanie środków na finansowanie działalności badawczej i rozwojowej. Wyniki analizy przeprowadzonej przez Komisję Europejską pokazują, że w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi państwa z grupy UE-27 mogą pochwalić się większymi wydatkami sektora publicznego na badania naukowe i rozwój (B+R), a także dużym eksportem usług opartych na wiedzy. Wynika to z prowadzonej od 2005 roku przez Unię Europejską polityki rozwoju systemów badawczo-naukowych wspierających intensywnie międzynarodowe publikacje naukowe oraz przyciągających doktorantów spoza UE, a także rozwijających wspólnotowe znaki towarowe i patenty na mocy traktatu o współpracy patentowej. Maleje także dystans do Stanów Zjednoczonych i Japonii pod względem liczby osób uzyskujących wykształcenie wyższe. Największa dysproporcja, w stosunku do głównych rywali UE, w zakresie innowacyjności występuje w kategorii „aktywność przedsiębiorstw”. Wnioski z badania wskazują na niewystarczającą współpracę pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym oraz zbyt niskie wydatki przedsiębiorstw na działalność B+R.

W ciągu najbliższych lat Polska powinna efektywnie i konsekwentnie realizować założenia strategii „Europa 2020”, mającej na celu stymulowanie innowacyjności i konkurencyjności gospodarek UE, tak, aby w jak najkrótszym czasie zmniejszyć przepaść technologiczną pomiędzy Europą a Stanami Zjednoczonymi i Japonią. Wytyczne Komisji Europejskiej powinny być impulsem do wdrożenia koniecznych zmian legislacyjnych oraz kształtowania świadomości polskich przedsiębiorców. Należy podkreślać, że droga do trwałego rozwoju firmy oparta jest na umacnianiu pozycji konkurencyjnej poprzez wdrażanie innowacji. Potrzebna jest także spójna polityka na szczeblu centralnym i regionalnym, dzięki czemu wzrośnie dostęp do nowatorskich rozwiązań i zaczną powstawać w naszym kraju firmy hi-tech, skutecznie konkurujące na światowych rynkach.

CEZARY TOMASZ SZYJKO

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Kochanowskiego
Kielce

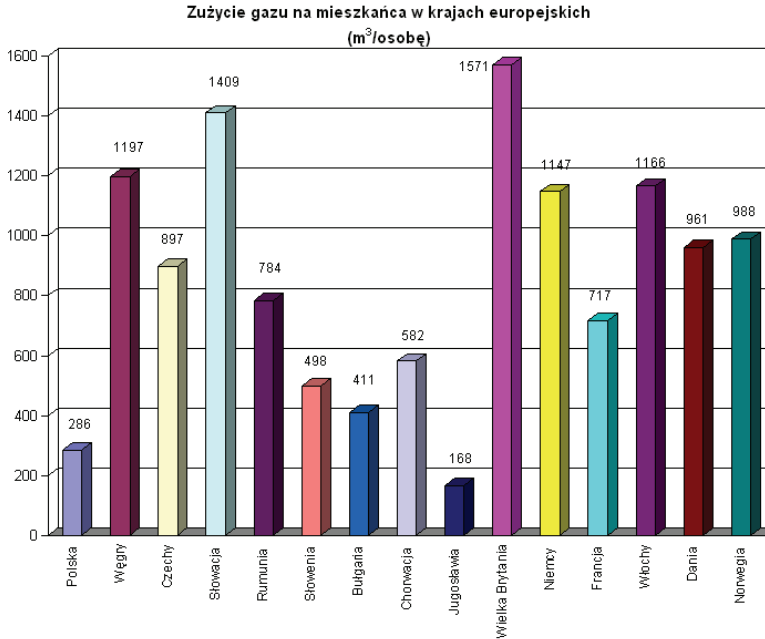
**W przededniu wolnego rynku gazu:
konkluzje polskiej prezydencji.
Sprawozdanie z konferencji nt. „Nowe modele rynku gazu
- strategię działania”, Warszawa, 27-28 października 2011 roku**

(Hotel Le Meridien Bristol; Organizator: Informedia Polska Sp. z o.o.)

Priorytety polskiej prezydencji

Polska prezydencja wnosi znaczący wkład w zdefiniowanie zewnętrznej polityki energetycznej UE. Zmieniająca się sytuacja na globalnym rynku energii stawia przed Europą kolejne wyzwania wymagające wspólnego, pogłębionego wysiłku państw członkowskich na rzecz realizacji celów unijnej polityki energetycznej wyznaczonych w Traktacie z Lizbony. Unia potrzebuje stabilnej i długofalowej strategii na rzecz rozwoju sektora energetycznego w perspektywie do roku 2050. Polska prezydencja wyszła tym wyzwaniom naprzeciw wspierając dążenia państw i instytucji europejskich do pełnego wdrożenia już przyjętych rozwiązań, takich jak III pakiet liberalizacyjny. Prezydencja zamierza osiągnąć największy możliwy postęp w sprawie pakietu infrastrukturalnego i aktów dotyczących efektywności energetycznej, stanowiących główną część legislacji energetycznej. Polska prezydencja planuje zakończyć toczące się negocjacje nad rozporządzeniem o spójności i przejrzystości rynku energii (REMIT) oraz kontynuować prace nad aktami prawnymi, których przyjęcie jest uwarunkowane zewnętrznymi ograniczeniami terminowymi, jak w wypadku nowej umowy *EU-US Energy Star*.

W świetle powyższego nie dziwi, że zorganizowano konferencję o aktualnych strategiach działania w kontekście nowych modeli rynku energii na świecie, koncentrując się tym razem na perspektywach rozwoju energetyki gazowej. Podobnie jak w przypadku handlu energią, rynek gazu znajduje się obecnie w trakcie kluczowych zmian. To właśnie teraz na szczeblu rządowym, regulacyjnym i biznesowym podejmowane są najważniejsze decyzje co do przyszłych możliwości wolnego handlu tym surowcem. Z gazem związana jest bowiem zdecydowana większość polskiej gospodarki. Przewiduje się, że w obecnym stuleciu, w skali świata, gaz stanie się najważniejszym nośnikiem energii pierwotnej. W Unii Europejskiej gaz ziemny już obecnie stał się drugim, po ropie naftowej, nośnikiem energii pierwotnej. Istotne znaczenie dla takiego stanu rzeczy miała wzrastająca jego dostępność, wynikająca z prac poszukiwawczych. Udokumentowane światowe zasoby gazu ziemnego wynoszą około 150 bln m³, co przy dzisiejszym poziomie wydobycia starczy na ponad 65 lat. Nie bez znaczenia są w tym wypadku również potencjalne zasoby złóż gazu w miejscu jego największej obfitości, tj. na Syberii, których wielkość być może nawet pięciokrotnie przekracza wielkość zasobów udokumentowanych obecnie. W Polsce zużycie gazu w relacji do liczby ludności nie tylko niekorzystnie odbiega od wielkości zużycia w krajach Unii Europejskiej, ale kształtuje się również na niższym poziomie niż w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Obrazuje to rys. 1.



Rys. 1. Zużycie gazu na świecie

Źródło: Gaz ziemny na świecie, Agencja Rynku Energii, Warszawa 2010.

Krzysztof Noga, Prezes KRI Marketing and Trading w swoim wystąpieniu przypomniał, że kwestie związane z energetyką towarzyszą integracji europejskiej od momentu zainicjowania procesów wspólnotowych na początku lat 50-tych. Znaczenie energii w agendzie politycznej Unii Europejskiej uległo zasadniczemu wzrostowi w połowie pierwszej dekady XXI wieku. Głównymi czynnikami determinującymi tę zmianę stały się agenda klimatyczna Unii Europejskiej, chęć dokończenia budowy wewnętrznego rynku energii oraz konieczność podniesienia poziomu bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych. Wspólnie przyczyniły się one do opracowania legislacji, która w coraz większym stopniu wpływa na kierunki rozwoju europejskiego sektora gazu ziemnego. W 2010 roku na forum Unii Europejskiej prowadzony był przegląd dotychczasowej polityki infrastrukturalnej. Zaowocował on opracowaniem Komunikatu Priorytetów w odniesieniu do infrastruktury energetycznej na 2020 rok i w dalszej perspektywie, w którym określono zaktualizowaną listę priorytetów infrastrukturalnych oraz zaproponowano wprowadzenie szeregu mechanizmów przyspieszających implementację projektów energetycznych.

Wydobycie i import gazu ziemnego

W trakcie kilku ostatnich lat rynek gazu w Polsce ulega widocznym zmianom. Zwiększa się zużycie gazu ziemnego w kraju zarówno przez klientów przemysłowych jak i indywidualnych, które w 2004 roku wyniosło 12,9 mld m sześć., a w 2010 roku już 14,4 mld m sześć. Najliczniejszą grupę odbiorców gazu ziemnego stanowią odbiorcy domowy (6,5 mln klientów), do których w 2009 roku trafiło 4,1 mld m sześć. gazu. Wśród odbiorców przemysłowych najwięcej gazu trafia do zakładów azotowych.

W ostatnich latach import gazu ziemnego do Polski wynosi ok. 9-10 mld m sześć. rocznie. Dostawy gazu z zagranicy realizowane są głównie z Rosji (poprzez gazociąg

jamalski oraz połączenia międzysystemowe z Białorusią i Ukrainą) oraz Niemiec (poprzez połączenie międzysystemowe w Lasowie). Ponadto niewielkie ilości gazu importowane są z Republiki Czech oraz Ukrainy. W swoim wystąpieniu zatytułowanym: „PGNiG – firma otwarta na liberalizację rynku gazu w Europie i w Polsce” **Stawomir Hinc, Wiceprezes Zarządu ds. Finansowych PGNiG** podkreślił, że wydobycie gazu ziemnego w kraju prowadzone jest w dwóch oddziałach spółki - w Sanoku oraz w Zielonej Górze. Od kilku lat poziom wydobycia jest realizowany na poziomie 4,1-4,3 mld m sześć. W trakcie kilku najbliższych lat PGNiG SA planuje zwiększenie produkcji gazu ziemnego pochodzącego ze źródeł krajowych. Ponadto prowadzone są także prace w Danii, Norwegii czy krajach Północnej Afryki, z których Grupa Kapitałowa PGNiG uzyskuje dodatkowe źródła gazu ziemnego i ropy naftowej.

W Polsce prowadzonych jest obecnie kilka projektów związanych z budową połączeń międzysystemowych, pozwalających na zwiększenie importu gazu ziemnego do Polski, uzyskanie dostępu do rynku spotowego lub międzynarodowych hubów zajmujących się handlem gazem. Obecnie przez PGNiG SA, OGP GAZ-SYSTEM i innych partnerów biznesowych prowadzoną są prace nad:

1. zwiększeniem przepustowości istniejącego połączenia międzysystemowego z Niemcami, w Lasowie - z 0,9 mld m sześć. do 1,5 mld m sześć. od roku 2011 (połączenie dwukierunkowe);
2. budową nowego połączenia międzysystemowego z Czechami - 0,5 mld m sześć. od października roku 2011 (połączenie dwukierunkowe);
3. budową terminalu LNG w Świnoujściu - dostawy na poziomie 1,5 mld m sześć. od połowy roku 2014.

Ponadto do 2015 roku Grupa Kapitałowa planuje pozyskać co najmniej 650 MW własnej produkcji energii elektrycznej, a zadania w tym kierunku realizowane są przez spółkę PGNiG Energia SA. Do 2015 roku PGNiG SA planuje zwiększenie sprzedaży gazu ziemnego z obecnych 14 mld m sześć. do poziomu 18 mld m szeć., z czego tylko 2 mld m szeć. zostanie przeznaczony na dostawy surowca do elektrowni zasilanych gazem ziemnym.

Modele dla Europy

Teoretyczne modele liberalizacji rynków gazowych w Europie i na świecie zaprezentował na warszawskiej konferencji **Andrzej Sikora, Prezes Instytutu Studiów Energetycznych**, który przypomniał, że prace nad modelem realizowane są pod egidą Rady Europejskich Regulatorów Energii (CEER). Dotychczasowe prace zaowocowały przygotowaniem aż pięciu różnych koncepcji modeli europejskiego rynku gazowego na bazie których do końca 2011 roku ma powstać rekomendowana przez CEER spójna wizja:

- **Model LCEG** przygotowany przez firmę konsultingową LCEG (obecnie FTI Consulting) na zlecenie brytyjskiego Regulatora Ofgem;
- **Model MECO-S** przygotowany przez J-M. Glachanta pod patronatem Instytutu Uniwersytetów Europejskich, The Robert Schuman Centre for Advanced Studies oraz Florence School of Regulation;
- **Model amerykański – EURAM** (European American Model) przygotowany przez S. Ascari pod patronatem Instytutu Uniwersytetów Europejskich, The Robert Schuman Centre for Advanced Studies oraz Florence School of Regulation;
- **Model Frontier Economics** i Ylios and Stratorg przygotowany na zamówienie GDF Suez;
- **Model ASCOS** (Ample, Secure and Competitive Supply) przygotowany przez Clingendael International Energy Programme (CIEP).

Gaz z łupków

Paweł Poprawa, Kierownik Pracowni Geologii Naftowej z Państwowego Instytutu Geologicznego zaprezentował stan wiedzy o gazie łupkowym w Unii Europejskiej. Z geologicznego punktu widzenia, najświeższe europejskie odkrycie Blackpool w Wielkiej Brytanii może skłonić przedsiębiorców poszukujących tego typu złóż w Polsce do większego zainteresowania się analogicznymi formacjami geologicznymi w naszym kraju. Formacja Bowland Shale, to, co prawda, łupki karbońskie, a w Polsce jak na razie największe nadzieje wiąże się ze skałami ordowiku i syluru, jednak zdaniem P. Poprawy, odkrycie spółki Cuadrilla na pewno nie przejdzie bez echa wśród przedsiębiorców i geologów naftowych, a być może poszerzy w przyszłości zakres ich poszukiwań. Odnosząc się do planowanego przez Cuadrilla Resources podjęcia wydobycia na skalę przemysłową w r. 2013, dr Poprawa stwierdził, że „potwierdzenie zasobów gazu łupkowego i ekonomicznej opłacalności ich wydobycia stworzyłoby szansę na zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego zarówno Wielkiej Brytanii, jak i Unii Europejskiej (w tym także Polski). Data ta musi jednak zostać potwierdzona szeregiem badań i trudno dziś przesądzić na ile będzie realna.” W dyskusji panelowej pt.: „Czy zasoby gazu łupkowego pomogą w uwolnieniu rynku gazu?” zabrali głos m.in.: **Bohdan Bartoszewicz - Dyrektor Finansowy Orlen Upstream, Paweł Chałupka - Dyrektor Operacyjny Aurelian Oil & Gas oraz Daria Kulczycka - Dyrektor Departamentu Energii i Ochrony Klimatu z PKPP Lewiatan**. Paneliści zgodzili się, że wydobycie gazu łupkowego jest konieczne, by zapewnić bezpieczeństwo energetyczne Polski.

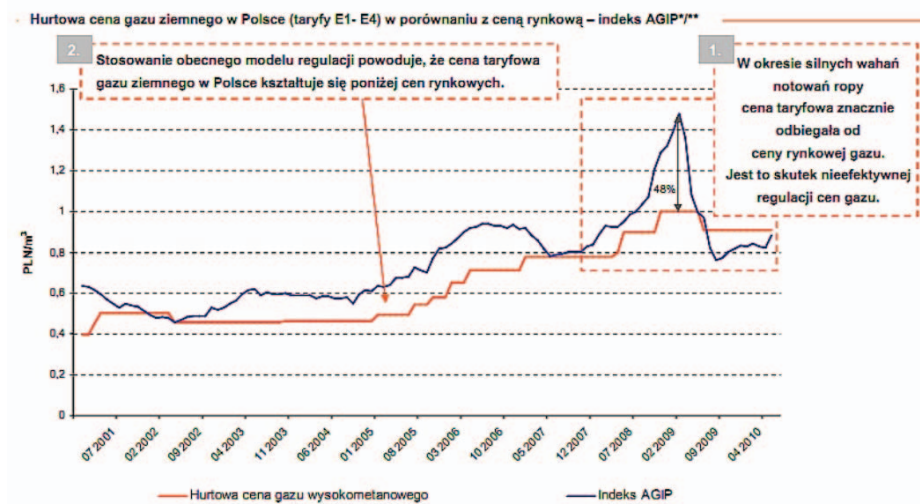
Regulacja polskiego rynku gazu

Na polskim rynku gazu zaszły istotne zmiany w kwestii liberalizacji, niemniej jednak stoi on nadal w obliczu wielu wyzwań legislacyjnych, które zostały przedstawione przez kancelarie Baker & McKenzie Krzyżowski i Wspólnicy oraz SSW Spaczyński, Szczepaniak i Wspólnicy. **Oskar Waluśkiewicz, Starszy Prawnik z Baker & McKenzie Krzyżowski i Wspólnicy** skupił się na możliwościach utrzymywania zapasów obowiązkowych w instalacjach magazynowych położonych na terenie UE, a **Dominik Strzałkowski, Senior Associate z SSW Spaczyński, Szczepaniak i Wspólnicy** wytłumaczył na czym polega grupowanie przepisów dotyczących branży gazowniczej oraz przedstawił zakres podmiotowy i przedmiotowy nowej ustawy prawo gazowe.

Prawnicy podkreślili, że kluczowym dokumentem ustawodawstwa wspólnotowego ustalającym główne zasady liberalizacji rynku gazu jest dyrektywa 2003/55/WE (dyrektywa gazowa). Dokumentami pomocniczymi wydanymi do dyrektywy są wytyczne, raporty i noty wyjaśniające, które mają umożliwić wymianę doświadczeń i stworzenie regulacji jak najlepiej wdrażających postanowienia dyrektywy w państwach członkowskich. Oprócz tego, we wrześniu 2005 r. zostało wydane rozporządzenie 1775 w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego. Rozporządzenie, z uwagi na charakter tego aktu prawnego, obowiązuje bezpośrednio we wszystkich państwach członkowskich bez konieczności wdrażania go do krajowych przepisów prawnych. We wrześniu 2007 r. Komisja opublikowała „Trzeci pakiet liberalizacyjny” – propozycję zmiany dyrektywy 2003/55/WE i rozporządzenia 1775/29; dokument ten jest jednak nadal przedmiotem dyskusji. Dyrektywa gazowa 2003/55/WE została wdrożona do polskich przepisów prawnych w drodze nowelizacji ustawy Prawo energetyczne, wprowadzając istotne zmiany oraz nowa Ustawa z lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym.

W swojej podsumowującej prezentacji **Andrzej Szczęśniak - Ekspert rynku paliw i gazu** skoncentrował się na cenie gazu w Polsce na tle innych krajów europejskich

i świata. Ekspert szczegółowo wytłumaczył na czym polegają ceny kwotowane na ropie oraz co to są ceny spotowe, a także scharakteryzował od czego zależą krajowe ceny gazu, ich składniki, rodzaje i dynamika prezentując poniższy wykres:



Rys. 2. Ceny gazu w Polsce a w Europie

Źródło: www.naftagaz.pl

CEZARY TOMASZ SZYJKO

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Kochanowskiego
Kielce

**Strategia zarządzania emisjami w epoce *postcarbon*.
Sprawozdanie z konferencji naukowej
nt. „Nowy model rynku uprawnień do emisji CO₂”,
Warszawa, 12–13 października 2011 roku**

(Hotel Polonia Palace; organizator: Informedia Polska Sp. z o.o.)

Polska wchodzi w epokę *postcarbon*. Nie tylko dlatego, że kończą nam się paliwa kopalne, ale przede wszystkim dzięki regulacjom unijnym. Zabawa z uprawnieniami to zabawa w taniec wokół krzesel, gdzie zawsze jednego lub dwóch brakuje. Ktoś musi zrezygnować z emisji. Jak będzie wyglądać handel na rynku CO₂, gdy darmowe uprawnienia wygasną, a unia na poważnie będzie podchodziła do swojego celu: fizycznej redukcji emisji CO₂?

Instrument walki z klimatem

Gdy w 2005 roku rozpoczynał się pierwszy okres europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS), część ekspertów i uczestników systemu uważała, że to tylko kilkuletni program mający na celu osiągnięcie zobowiązań redukcyjnych państw-sygnatariuszy protokołów z Kioto. Mimo braku międzynarodowych zobowiązań odnoszących się do okresu po 2012 roku, Wspólnota Europejska zdecydowała się podjąć własne działania zmierzające do obniżenia emisji gazów cieplarnianych. Handel emisjami stał się ważnym i trwałym instrumentem walki ze zmianami klimatu. Okazał się on najważniejszym elementem przyjętego w 2008 roku pakietu energetyczno-klimatycznego.

W inauguracyjnym wystąpieniu Herbert Leopold Gabryś, przewodniczący Komitetu ds. Pakietu Klimatyczno-Energetycznego z Krajowej Izby Gospodarczej przypomniał, że polityka klimatyczna Unii Europejskiej jest poważnym wyzwaniem dla Polski. Realizacja tej polityki zgodnie z obowiązującymi zaleceniami i zapowiadany ostrzeżeniami stanowić będzie znaczne obciążenie dla polskiej gospodarki. Wymagania pakietu klimatycznego kumulują się z potrzebami inwestycyjnymi sektora energetycznego, co dodatkowo wzmacnia dynamikę wzrostu prognozowanych cen energii elektrycznej w nadchodzącej dekadzie. Klasyczne elektrownie oparte na węglu kamiennym lub brunatnym mogą być obciążone dużymi kosztami wynikającymi z konieczności zakupu pozwoleń na emisję CO₂. Przewidywany wzrost cen za energię elektryczną z tego tytułu może zrównoważyć wysokie koszty wprowadzania nowych, tzw. zeroemisyjnych technologii z wychwytem i sekwestracją CO₂. Klasyczne technologie spalania węgla w elektrowniach, przy pełnym obciążeniu kosztami pakietu klimatycznego, mogą nie być konkurencyjne w stosunku do innych technologii produkcji energii elektrycznej, w tym technologii CCS, jądrowej nowej generacji czy ze źródeł odnawialnych.

Wyzwania legislacyjne

Najnowsze europejskie i polskie regulacje prawne dotyczące rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych omówił dr Paweł Grzejszczak z kancelarii Domański Zakrzewski Palinka sp. k. EU ETS jest jednym z najważniejszych instrumentów polityki Unii Europejskiej w dziedzinie ochrony klimatu. System został utworzony na mocy przepisów dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 października 2003 roku ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE i rozpoczął działanie od początku 2005 roku.

Reasumując, konieczność przygotowania wykazów instalacji wraz ze wstępną wielkością przydziałów bezpłatnych uprawnień do emisji w tzw. III okresie rozliczeniowym, rozpoczynającym się od 2013 r. wynika z:

- art. 21 ustawy z 28 kwietnia 2011 roku „O systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych”;
- art. 10a oraz art. 10c dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 października 2003 roku, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z 23 kwietnia 2009 roku (zwanej dyrektywą ETS).

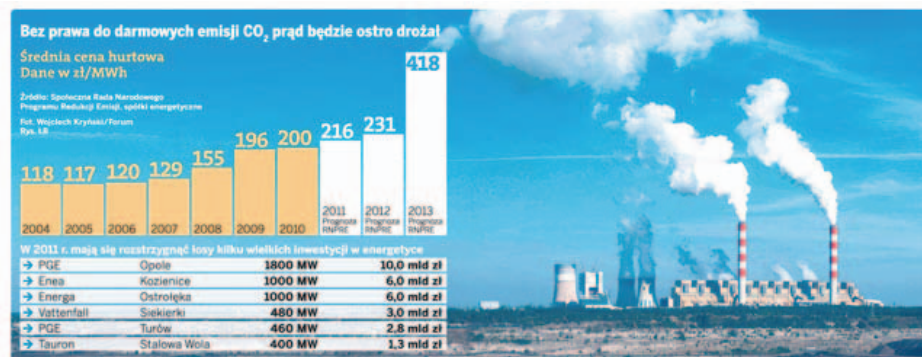
Referencyjny wskaźnik emisyjności

Nowe wyzwania w trzeciej fazie systemu handlu uprawnieniami zaprezentował Maciej Wiśniewski, prezes Zarządu Consus S.A. Polska ma „szczególny” powód do zadowolenia z decyzji UE. Gdyby od 2013 roku wszystkie elektrownie musiały kupować 100% uprawnień do emisji CO₂, jak zakładano poprzednio, Polska musiałaby wydać około 60 mld zł na modernizację energetyki, za co w efekcie zapłaciliby jej odbiorcy. Ponadto wynegocjowaliśmy zgodę UE na utworzenie specjalnego funduszu solidarności, z którego będzie finansowana przebudowa najgroźniejszych dla środowiska elektrowni węglowych. W kwietniu Sejm przyjął nowe prawo o handlu gazami cieplarnianymi, dzięki czemu elektrownie mają szansę na dodatkowe darmowe uprawnienia do emisji CO₂. Ustawa otwiera drogę do przyznania praw emisji dwutlenku węgla elektrowniom, które dopiero będą zbudowane. Do tej pory jednostki emisji dostawały tylko działające już zakłady energetyczne i przemysłowe. Zmiana przepisów była konieczna ze względu na prawo unijne. Polska stara się o przydział planowanym elektrowniom za darmo praw do emisji CO₂, choć sektor ten powinien od 2013 roku całość praw kupować na aukcjach. Bruksela zgodziła się na okres przejściowy, czyli tzw. derogację. Jednym z jej warunków jest, by elektrownie korzystające z derogacji były wpisane już do 30 czerwca 2011 roku do systemu handlu CO₂.

Realia zarządzania przedsiębiorstwem w świetle ograniczonej puli uprawnień i zmian na zewnętrznych rynkach związanych z EU ETS i pakietem energetyczno-klimatycznym po 2013 roku omówił Wojciech Piskorski, prezes Zarządu Carbon Risk Management Partners Sp. J. Według wyliczeń rządowych ekspertów, od 2013 roku ze sprzedaży polskim i zagranicznym firmom dodatkowych zezwoleń na emisję CO₂ budżet państwa może powiększyć się o prawie 60 mld zł w ciągu 7 lat. Zyski ze sprzedaży dodatkowych zezwoleń będą mogły być przeznaczone na cele społeczne, inwestycje ekologiczne i na modernizację energetyki. Stare kraje UE również wywalczyły dla siebie pewne modyfikacje pakietu. Zysk ze sprzedaży zezwoleń na emisję 200 mln ton CO₂ będzie można przeznaczyć na finansowanie nowych technologii, np. przechwytywania i magazynowania CO₂ pod ziemią (tzw. CCS). Z tym zastrzeżeniem, że żaden projekt w tym zakresie nie będzie mógł dostać więcej niż 15% całości jego kosztów. Polska też będzie mogła z tego skorzystać. Dodatkowo zaproponowały one taką zmianę zasad udzielania pomocy publicznej, żeby dużo łatwiej można było dawać granty (do 0,5 mln euro) dla małych i średnich przedsiębiorstw z branży energetycznej i ochrony środowi-

ska. Nadrzędną metodą obliczania darmowych uprawnień jest metoda *benchmarkingu*, polegająca na przydziale uprawnień na podstawie ustalonego referencyjnego wskaźnika emisyjności.

Dynamika wzrostu cen prądu w kontekście darmowych emisji



Źródło: <http://biznes.gazetaprawna.pl>

TŁUMACZENIA

TRANSLATIONS

Przekład: EWA ZGOLIŃSKA
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Jean Antoine Nicolas Caritat de Condorcet

O znaczeniu słowa „rewolucyjny”¹

1 czerwca 1793²

Od [słowa] „rewolucja” utworzyliśmy termin „rewolucyjny”, który w swym podstawowym znaczeniu oznacza wszystko, co właściwe jest „rewolucji”.

Utworzono je dla naszej [rewolucji], tej, która jeden z krajów od dawna poddanych despotyzmowi, w krótkim czasie, przekształciła w republikę; jedyną, gdzie zawsze już fundamentem wolności będzie pełna równość wobec prawa. Dlatego słowo „rewolucyjny” odnosi się tylko do tych rewolucji, których celem jest wolność.

Uważamy, że człowiek jest istotą rewolucyjną [*un homme est révolutionnaire*]³, co znaczy, że bliskie są mu zasady rewolucji; że dla niej działa; że aby ją podtrzymać, gotowy jest poświęcić samego siebie.

Duch rewolucji to duch zdolny, w imię wolności, wywołać rewolucję i nią kierować⁴.

Prawo rewolucyjne, to prawo, które za cel ma podtrzymywanie rewolucji, przyspieszanie jej biegu, kierowanie nim.

Środek rewolucyjny to ten, który może zapewnić jej sukces.

Zrozumiałe więc, że rewolucyjne prawa i środki nie należą do tych, które obowiązują w społeczeństwie znajdującym się w stanie pokoju; to, co je odróżnia, to fakt, że przydatne są [jedynie] w czasie rewolucji, chociaż w innym [czasie] są nieużyteczne czy wręcz niesprawiedliwe.

Za rewolucyjne, na przykład, można by uznać prawo, które zniósłoby, we Francji, nazwiska rodowe, tak że każdy nosiłby nazwisko osobiste, do którego – by uniknąć niejasności zakłócających [społeczny] porządek – w aktach dodawano by [nazwisko] ojca. Choć faktycznie, w kraju oświeconym, w którym zasady równości naturalnej byłyby utrwalone przez długoletnie obowiązywanie [*une longue habitude* – dosł. długie (długoletnie) przyzwyczajenie], absurdem byłoby obawiać się tradycyjnych nazwisk, zakaz więc ich [używania] byłby pewną niesprawiedliwością.

We Francji, gdzie przesady nierówności są raczej stłumione niż zniesione, gdzie nienawiść, którą [one] wzbudzają, jest zbyt silna, by otoczone pogardą, na którą zasługu-

¹ Przekład został oparty na: J.A.N. de Condorcet, *Sur le sens du mot „révolutionnaire”, w: Oeuvres de Condorcet*, t. 12, Paryż 1847, s. 615–624 (źródło – gallica.com).

² Tekst opublikowany w „Journal d’Instruction Social”.

³ W języku francuskim słowo *révolutionnaire* oprócz podstawowego znaczenia – rewolucyjny – oznacza też nowatorski.

⁴ Jan Baszkiewicz zdanie to przetłumaczył następująco: „*Esprit révolutionnaire* – to świadomość zdolna wywołać rewolucję w imię Wolności i pokierować nią” i obrał jako motto swej książki *Francuzi 1789–1794. Studium świadomości rewolucyjnej* (Warszawa 1989). Nawiązując jednak do terminologii epoki oświecenia, a także do polskiego tytułu najbardziej znanego dzieła Condorceta – *Szkic obrazu postępu ducha ludzkiego poprzez dzieje* – słowo *esprit* oddaję jako duch.

ją, [ostatecznie] zginęły; prawo takie byłoby potrzebne, usunęłoby bowiem wszelkie nadzieje na przywrócenie, czy to szlachectwa, czy nierówności z tytułu urodzenia.

W Rzymie, gdzie nierówność była uświęcona przez konstytucję i prawie wszystkie instytucje społeczne, urzędowo [*systematiquement*] dbano o zachowanie nazwiska rodowego. Posługiwano się nazwiskiem rodowym, następnie gałęzi [rodu], a czasami także jego odgałęzienia⁵. W krajach zaś, w których cieszone się jednaką wolnością, czy w tych, w których cierpiano wspólną niedolę [*l'égalité de la servitude*] – w republice ateńskiej, jak i w Persji – nazwiska rodowe były nieznanne. W Grecji od zamierzczłych czasów przyjęte było dodawanie imienia ojca. W ten sposób u Homera rozróżnia się dwu Ajaksów; nie znajdujemy żadnego śladu świadczącego o tym, by odczuwano potrzebę dodatkowego odróżnienia [*une autre distinction*]⁶.

Niesłuszne natomiast byłoby nazywanie rewolucyjnym prawa, które dopuszcza urodzone poza małżeństwem dzieci do równego udziału w podziale dóbr ich matki czy ojca, jeżeli ten [te dzieci] uznał. Nie dlatego, by [to prawo] nie było dla rewolucji użyteczne; lecz dlatego, że jest w sposób nie budzący wątpliwości wymagane przez podstawowe zasady sprawiedliwości naturalnej, nie ma więc potrzeby, by je odróżnić od innych słusznych, mądrych praw, które obowiązują we wszystkich krajach i we wszystkich czasach.

Słowo „rewolucyjny” jest często nadużywane. Powszechnie na przykład mówi się: „Trzeba ustanowić prawo rewolucyjne, trzeba użyć rewolucyjnych środków”. Czy rozumie się przez to prawo i środki użyteczne dla rewolucji? Nie! Czy rozumie się przez to środki odpowiednie tylko dla tego czasu? Także nie! Jeśli bowiem jakiś środek byłby dobry zarówno w stanie pokoju, jak i w stanie rewolucji, byłby tylko środkiem lepszym.

Czy rozumie się przez to środki siłowe, nadzwyczajne, niezgodne z regułami porządku społecznego, podstawowymi zasadami sprawiedliwości? Nie jest to wystarczający powód, by je zastosować; trzeba bowiem udowodnić, że są użyteczne, że okoliczności ich wymagają, że je usprawiedliwiają.

Dobrze byłoby dotrzeć do przyczyny nadużywania słowa „rewolucyjny”.

Kiedy na ruinach despotyzmu trzeba było ustanowić wolność, a na ruinach ustroju arystokratycznego równość, mądrze nie szukano [wzoru dla] naszych praw w kapitulacjach Karola Wielkiego⁷, czy [prawach, które obowiązywały u] Franków; lecz ustanowiono je w oparciu o wieczne zasady rozumu i natury.

Szybko, niestety działania zwolenników króla i nadużycia zmusiły do obrania rygorystycznych środków, które w tych okolicznościach jawiły się jako konieczne, bowiem kontrrewolucjoniści uwierzyli wówczas, że powstrzymają swoich przeciwników, przywołując te same zasady sprawiedliwości naturalnej, przy których pomocy tak często byli zwalczani; nieustannie słyszeliśmy jak deklaracja praw przywoływana jest przez tych, którzy [wcześniej] uznawali ją za niedorzeczną i niebezpieczną.

A jako, że często można im było odpowiedzieć tylko za pomocą dość wyszukanej logiki, a jednocześnie nie zawsze wierzono w sukces, wynaleziono termin „prawo okoliczności” [*loi de circonstance*], który szybko okazał się śmiesznym [*ridicule*]; zastąpiono go więc przez [termin] „prawo rewolucyjne” [*loi révolutionnaire*].

⁵ Początkowo w Rzymie posługiwano się imieniem i nazwiskiem rodowym, z czasem przyjęło się używanie trzeciego członu – przydomka. W czasach zaś Rzeczypospolitej spotyka się cztery człony – dołączano drugi przydomek związany z aktywnością danej jednostki (wielki czyn czy pełniona funkcja). Zob. L. Winniczuk, *Ludzie, zwyczaje i obyczaje starożytnej Grecji i Rzymu*, Warszawa 1983, s. 266–270.

⁶ W Grecji również występowały wieloczłonowe nazwiska – szczególnie w aktach urzędowych (imię – imię ojca – przynależność do gminy i nierzadko miejsce pochodzenia), choć faktycznie nazwisk dziedzicznych, które łączyłyby całe rody, nie było. Jeżeli Grek otrzymywał przydomek, to ten nierzadko wypierał imię nadawane przez rodziców, np. Platon (barczysty). Zob. *ibidem*, s. 262–264.

⁷ Kapitularz – w państwie Merowingów i Karolingów zbiór ustaw królewskich, regulujących sprawy kościelne i świeckie.

Dawne prawa prawie wszystkich ludów są tylko zbiorem aktów przemocy przeciwko sprawiedliwości i pogwałceniem praw większości na rzecz praw nielicznych; polityka wszystkich rządów to jedynie szereg przewrotnych postępów i gwałtów; co sprawiło, że filozofowie, walcząc z tym systemem niesprawiedliwości i opresji, najczęściej ograniczali się do ustalania zasad moralności uniwersalnej. Traktowali je jako pewne ogólne zasady metafizyczne. Mniej zaś interesowali się szczególnymi przypadkami [*des exceptions*], nieustannie bowiem widzieli jak silne jest przekonanie ciemiężców, że każde nadużycie, każdą zbrodnię, można usprawiedliwić, przedstawiając jako przypadek wymagany przez wyższą konieczność.

W ten sposób, z niemożności rozpoznania [*distinguer*] tego, co okoliczności czynią uprawnionym, zdołano, i to w najprostszy sposób, wyprowadzić mglistą wymówkę i sprawić, że ochoczo uznano za konieczne to, czego słuszności nie umiano dowieść.

Być może, dziś nadszedł wreszcie czas, by to wygodne, lecz niebezpieczne postępowanie zastąpić stałymi regułami.

Skoro kraj odzyskuje wolność, skoro ta rewolucja jest „rzeczywista” [*décidée*], lecz „nie dokończona” [*non terminée*], zrozumiałe jest, że wielu ludzi zmierza do wywołania ruchu przeciwnego, kontrewolucji, ruchu, który, jeżeli pozwoli mu się pobudzić masy obywateli, stałby się niebezpieczny, mógłby bowiem zjednoczyć wszystkich tych, którzy podzielają takie sentymenty, którzy owładnięci są przez lęk lub lenistwo.

Obrońca przed takim niebezpieczeństwem jest, więc uzasadniona, dlatego każde działanie, nawet obojętne, które to niebezpieczeństwo potęguje, może stać się przedmiotem represyjnego prawa, a każde działanie, które zmierza do jego powstrzymania może, na mocy prawa, być wymagane od obywateli.

Istotą umowy społecznej [*le pacte social*] jest równe i pełne korzystanie z praw, które przynależą człowiekowi; oparta [ona] jest bowiem na wzajemnej gwarancji podstawowych praw. Gwarancja ta jednak wygasa wobec jednostek, które chcą [tę umowę] zerwać, dlatego, kiedy pewne jest, że obowiązuje ona w społeczeństwie, mamy prawo podjąć wszelkie środki, by została [powszechnie] uznana, a kiedy już tak się stanie, jesteśmy ograniczani tylko przez granice prawa do obrony koniecznej [*la défense naturelle*]. Podobnie, jeżeli zagrożone jest prawo podstawowe [*plus précieux*]; jeżeli, by je zachować, konieczne jest zniesienie obowiązywania prawa szczegółowego [*moins important*], żądanie takiej ofiary nie jest pogwałceniem tego ostatniego; przestaje ono bowiem obowiązywać w przypadku, gdy ten, który się na nie powołuje, uzyskałby możliwość pogwałcenia podstawowego prawa [swego] bliźniego.

W czasie pożaru Londynu w 1766 roku nie gaszono ognia, bo prawo zakazywało burzenia domów; pozwolono, by meble i sklepy osób nieobecnych się spaliły, bo prawo zabraniało wyważania drzwi. Nie idźmy tą drogą!

Zresztą w Anglii, gdy chce się pogwałcić prawo, gdy zamierza się zapewnić królowi swobodę dopuszczania się aktów tyranii, wysuwa się podejrzenie konspiracji. Zdarzyło się tak dwukrotnie w ostatnich latach panowania Karola II; nie omieszkał tak postąpić Jerzy I; a obecnie Jerzy III⁸ także naśladuje swych poprzedników; takich, w przeciwnym tego słowa znaczeniu, wzorów również należy unikać.

Im bardziej prawo „rewolucyjne” oddala się od rygorystycznych norm sprawiedliwości społecznej, tym bardziej winno być zamknięte w granicach surowej konieczności wymaganej przez bezpieczeństwo publiczne. W Anglii za zbrodnię główną uznano odprawianie mszy. Nigdy tego prawa nie stosowano, wykorzystywano je jedynie do usprawiedliwiania arbitralnych poczynań.

W dobrym systemie prawnym prawo zachowuje swą moc tak długo, jak długo nie zostanie odwołane; prawa rewolucyjne – przeciwnie, winny mieć określony czas swego obowiązywania i tracić [swą moc] w chwili, gdy nie zostaną prolongowane.

⁸ Karol II panował w latach 1660–1685; Jerzy I – w latach 1698–1727, a Jerzy III – w latach 1760–1820.

W czasach, kiedy każdego papistę można było traktować jak wroga, naród angielski mógł, na mocy prawa, zabronić katolikom posiadania broni; niestety utrzymywano je jeszcze wtedy, gdy nie było już konieczne; [w konsekwencji] stało się absurdalne i tyrańskie, sprzyjało bowiem podłemu donosicielstwu i godnym potępienia wymuszeniom.

Prawa, środki rewolucyjne, podobnie jak i inne, są więc podległe surowym regułom sprawiedliwości; są prawami bezpieczeństwa, a nie gwałtu. Zatem, prawo do swobodnej zmiany miejsca pobytu, także bez konkretnego powodu, w tym prawo do emigracji, [a także] prawo do swobodnego dysponowania artykułami spożywczymi, które się zgromadziło czy nabyło, chociaż oparte na prawie naturalnym, nie mogą być sprzeczne z uchwalonym przez nas prawem do paszportu, emigracji czy zaopatrzenia, jeżeli te ostatnie jawią się jako konieczne do zachowania społeczeństwa; w takim kontekście należy, więc te prawa rozpatrywać.

Czyż, na przykład nie jest prawdą, że opierając nasze myślenie na prawdziwych ideach: sprawiedliwości i korzyści [płynących z] nieograniczonej wolności handlu żywnością, nigdy nie poddaliśmy analizie hipotezę, czy w sytuacji, gdy pieniądź traci swą realną wartość, obfitość podaży środków spożywczych mogłaby, w krótkim czasie, spowodować obniżenie ich realnej ceny i [w ten sposób zlikwidować pokusę osiągnięcia] zysku poprzez ich magazynowanie. Nie zadaliśmy też sobie pytania, czy masowe zakupy lub kontraktacje dokonane przez skarb państwa mogłyby szybko i skutecznie zniechęcić spekulantów [*les acheteurs particuliers* – indywidualnych kupców], poddanych presji nieubłaganych praw ekonomii; [pozwołiń nam] porównać następstwa [*le danger* – niebezpieczeństwo] ustalenia cen maksymalnych [*maximum*] z tymi, jakie zrodzić by mogła intensyfikacja zakupów; i w ten sposób umożliwić rządowi wyżywienie licznego narodu. Odrzuciwszy w pełni urojoną obawę przed monopolem i spekulacją [*des accaparements*] można by spokojnie przemyśleć [następującą] sytuację: mocarstwa, zjednoczone przeciwko jednemu narodowi, [tylko dlatego], że ten chce być wolny, straciwszy wiarę w pokonanie go na drodze militarnej, przyjmują plan zamorzenia go głodem; znajdują w tymże narodzie współników, a ci, czy to manipulując prawami rynku czy wręcz je łamiąc, doprowadzają do terroru i powszechnego chaosu [*le pillage* – dosł. grabieży]; w takiej sytuacji, być może po raz pierwszy, „pakt głodowy” [*pacte de famine*]⁹ stały się możliwy w inny sposób niż w następstwie prohibicji.

W końcu, czy w kraju, w którym przez kilka lat nie zdołano przyjąć konstytucji, majestat prawa może być taki sam, jak w tym, gdzie prawo cieszy się poważaniem aż do momentu jego reformy dokonanej przez legalną władzę; gdzie szacunek dla prawa stał się jedną z najważniejszych cnót obywateli?

Nie wierzymy, że wszystkie gwałty można usprawiedliwić, odwracając się od nich: „W konieczności, wymówka tyranów”¹⁰.

Ale również strzeżmy się oczerniania przyjaciół wolności, oceniając ich na podstawie praw, które postulują, środków, które proponują, a które zgodne są z regułami, w pełni odpowiednimi tylko dla czasu pokoju [dosł. w spokojnych czasach – *les temps tranquilles*].

⁹ Wyrażenie, które pojawiło się w momencie liberalizacji handlu zbożem, w latach 1763–1764 – rząd zaczął robić zapasy ziarna na skutek nieurodzaju, co zrodziło pogłoskę, że zawarł pakt ze spekulantami i chce zagłodzić biedaków. Zob. J. Baszkiewicz, *Historia Francji*, Wrocław 2004, s. 284.

¹⁰ „Sur la nécessité, l'excuse des tyrans” – wers z *Raju utraconego* J. Milтона (ks. 4), najprawdopodobniej w tłumaczeniu J.A.N. de Condorcet'a, choć równie prawdopodobne jest, że przekładu dokonała jego żona Sophie de Grouchy, marquise de Condorcet, która z inicjatywy męża przetłumaczyła dzieło A. Smitha, „The Theory of Moral Sentiments”. W oryginale dwuwers brzmi: „So spake the field; and with necessity / The tyrant's plea; excus'd his devilish deeds”, a w tłumaczeniu francuskim, dokonanym przez J. Delille'a (1738–1813), a wydanym dopiero w 1804 r.: „Ainsi Satan s'armoit, pour des crimes si grands, / De la nécessité, l'excuse des tyrans”. Zob. *Oeuvres de Jacques Delille*, Paryż 1833, s. 692. W tłumaczeniu polskim, dokonanym przez Słomczyńskiego: „Tak Wróg rzekł, czyni tłumacząc diabelskie / słowem tyranów zwykłym: koniecznością” (s. 134).

Jeżeli gorliwość, nawet w najlepszej sprawie, bywa czasami winą, pomyślmy również o tym, że ostrożność nie zawsze bywa mądrością.

Ustanawiamy „rewolucyjne” prawa [*faisons les lois*], lecz tylko po to, by przyspieszyć moment, gdy nie będą już nam potrzebne. Przyjmujemy [*adoptons*] środki „rewolucyjne” nie po to, by rewolucję przedłużyć czy uczynić ją jeszcze bardziej krwawą, lecz tylko po to, by się dokonała, by przyspieszyć jej kres.

Przeciwstawiając sobie [różne] znaczenia słów, odkrywamy istotę rzeczy samej.

„Arystokracja” oznacza władztwo mądrych. To właśnie na mocy autorytetu swego doświadczenia, starszyzna rządziła pierwotnymi, mało liczebnymi plemionami, lecz z chwilą, gdy niewielu bogatych zaczęło z butą rządzić ludnością dużych i bogatych miast, arystokracja stała się synonimem tyrańi.

Starszyzna przedstawiała bogom życzenia [poszczególnych] rodzin; kapłan, zgodnie z etymologią tego słowa, był nestorem. Jakże daleko stąd do ludzi, którzy sprzedają prorocstwa, wymyślają cuda, kradną dobra ziemskie, obiecując w zamian niebo, i w imię Boga mordują ludzi.

Noty o autorach

Notes about the authors

dr Елена Николаевна Белавина
Instytut Prawa Nauki Tambowskiego Państwowego Uniwersytetu Technicznego im. Gabriela Romanowicza Dzierżawina w Tambowie (Rosja)

dr Adam Bobryk
Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach

dr Mariusz Ciszek
Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach

prof. dr hab. Jan Czaja
Instytut Integracji Europejskiej, Katedra Historii Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii Andrzeja Frycza Modrzewskiego

dr Andrzej Dana
Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach

dr Krzysztof Drabik
Instytut Nauk Humanistycznych Akademii Obrony Narodowej w Warszawie

lic. Anna Gdula
Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach (studentka I roku studiów drugiego stopnia na kierunku bezpieczeństwo narodowe)

dr hab. Artur Gruszczyk
Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie

dr Adam Ilić
Instytut Politologii Uniwersytetu Zielonogórskiego

dr Malina Kaszuba
Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach

prof. dr hab. Marian Koczewski
Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni; Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu

dr Joanna Małgorzata Krawczyk
Społeczna Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania w Łodzi, Wydział Zamiejscowy w Kołobrzegu

mgr Aleksandra Kuczyńska
II rok studiów doktoranckich na Wydziale Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

mgr Sebastian Lipowski
Doktorant w Instytucie Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

dr Czesław Marcinkowski
Instytut Bezpieczeństwa Transgranicznego RP Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej
im. Alcide De Gasperi w Józefowie

dr Mirosław Minkina
Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach

dr Andrzej Marek Nowik
Instytut Filozofii Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

dr Andrzej Pieczywok
Instytut Nauk Humanistycznych Akademii Obrony Narodowej w Warszawie

prof. dr hab. Руслан Владимирович Пузиков
Instytut Prawa Nauki Tambowskiego Państwowego Uniwersytetu Technicznego im. Gabriela
Romanowicza Dzierżawina w Tambowie (Rosja)

dr Ryszard Radziejewski
Redakcja Wydawnictw WAT, Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie

dr Jerzy Stańczyk
Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach

mgr Anna Szafrąńska
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

dr Anna Szyszka
Wydział Zarządzania i Administracji Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana
Kochanowskiego w Kielcach

dr Cezary Tomasz Szyjko
Instytut Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego
im. Jana Kochanowskiego w Kielcach, Filia w Piotrkowie Trybunalskim

mgr Artur Trautman
Doktorant na Wydziale Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

prof. dr hab. Dušan Turan
Wydział Technologii Przemysłowej Trenczyńskiego Uniwersytetu Aleksandra Dubczeka
w Trenczynie, Słowacja

dr Andrzej Turek
Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach

dr Andrzej Warmiński
Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach

dr Ewa J. Zgolińska
Instytut Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach

Lista recenzentów zewnętrznych

List of external reviewers

DOCTRINA. STUDIA SPOŁECZNO-POLITYCZNE

- prof. dr hab. Aleksandrs Baikors** (Uniwersytet w Dangarpils)
- prof. dr hab. Monika Całkiewicz** (Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie)
- prof. dr hab. Zdzisław Cutter** (Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie)
- prof. dr hab. Henryk Ćwiąg** (Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie)
- prof. dr hab. Zbigniew Karpus** (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu)
- prof. dr hab. Michał Klimecki** (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu)
- prof. dr hab. Alfred Lutrzykowski** (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu)
- prof. dr hab. Kazimierz Łastawski** (Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie)
- prof. dr hab. Jan Maciejewski** (Uniwersytet Wrocławski)
- prof. dr hab. Aleksandr Malko** (Rosyjska Akademia Naukowa)
- prof. dr hab. Andrzej Ostrowski** (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie)
- prof. dr hab. Tadeusz Panecki** (Akademia Pedagogiki Specjalnej w Warszawie)
- dr hab. Ruslan Puzikow** (Uniwersytet w Tambowie)
- prof. dr hab. Włodzimierz Snapkowski** (Białoruski Uniwersytet Państwowy w Mińsku Białoruskim)
- prof. dr hab. Wasilij Stiepanowicz** (emeryt Brzeskiego Uniwersytetu Państwowego im. A. Puszkina w Brześciu)
- prof. dr hab. František Škvrnda** (Uniwersytet Ekonomiczny w Bratysławie)
- prof. dr hab. Dariusz Szpoper** (Uniwersytet Gdański)
- prof. dr Miguel Ayuso Torres** (Uniwersytet Papieski Comillas w Madrycie, Hiszpania)
- prof. dr hab. Wiesław Walkiewicz** (Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie)
- prof. dr hab. Paul Zawadzki** (CERSES/CNRS – Francja) Centre de Recherche Sens, Ethique et Société (CERSES) – centrum badawcze CNRS na Uniwersytecie Paris 5 (Université Paris 5)
- prof. dr hab. Jacek Zieliński** (Wyższa Szkoła Administracyjno-Społeczna w Warszawie)
- prof. dr hab. Janusz Zuziak** (Akademia Obrony Narodowej w Warszawie)

