

pomorskie forum bezpieczeństwa

NR I(8)/2020 ISSN: 2543-6392

Pomeranian Security Forum

redakcja
poleca
artykuły:

Julia Kruszewska

*Współczesne uwarunkowania
prawne i statystyczne
bezpieczeństwa
zdrowotnego w Polsce*

Marika Sokół

*Współpraca niemiecko-
radziecka w rejonie
wolnego miasta Gdańsk
i Morza Bałtyckiego
w latach 1920-1933
w świetle dokumentów
polskiego wywiadu
wojskowego*



pomorskie forum bezpieczeństwa

NR I (8)/2020 ISSN: 2543-6392

Pomeranian Security Forum

Rada naukowa

prof. dr hab. Jerzy BĘDŹMIROWSKI – Akademia Marynarki Wojennej
dr hab. Dariusz BUGAJSKI – Akademia Marynarki Wojennej
por. dr Mirosław CHMIELIŃSKI – Akademia Marynarki Wojennej
prof. dr hab. Leopold CIBOROWSKI – Akademia Marynarki Wojennej
prof. dr hab. Bogusław JAGUSIAK – Wojskowa Akademia Techniczna
prof. dr hab. Czesław JARECKI – Akademia Marynarki Wojennej
prof. dr hab. Antoni F. KOMOROWSKI – Akademia Marynarki Wojennej
dr hab. Grzegorz KRASNODEBSKI – Akademia Marynarki Wojennej
dr Jerzy KUPIŃSKI – Akademia Marynarki Wojennej
dr hab. Krzysztof LIGĘZA – Akademia Marynarki Wojennej
prof. dr hab. Andrzej MAKOWSKI – Akademia Marynarki Wojennej
dr Jarosław MICHALAK – Akademia Marynarki Wojennej
dr Cristian-Emil MOLDOVEANU – Military Technical Academy „Ferdinand I”
of Bucharest, Rumunia
prof. dr hab. Krzysztof FICOŃ – Akademia Marynarki Wojennej
dr hab. Bartłomiej PĄCZEK – Akademia Marynarki Wojennej
dr hab. Dariusz SKALSKI – Umański Państwowy Uniwersytet Pedagogiczny
im. Pawła Tyczyzny
prof. dr hab. Tomasz SZUBRYCHT – Akademia Marynarki Wojennej
prof. nadzw. dr hab. Jerzy TELAK – Towarzystwo Naukowe: Bezpieczeństwo
i Ratownictwo (BiR) w Warszawie
dr hab. Jarosław TESKA – Akademia Marynarki Wojennej
dr Ewa ZIELIŃSKI – Collegium Medicum w Bydgoszczy, Uniwersytet im. Mikołaja
Kopernika w Toruniu
prof. nadzw. dr hab. Jan ZYCH – Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Częstochowie

Recenzenci

dr Jennet ARSHIMOWA – NEW HSE
dr Jerzy BIELEC – Polskie Towarzystwo Ergonomiczne
dr Agnieszka FALBA – Areszt Śledczy w Gdańsku
dr inż. Marlena GAŚSIOR-GŁOGOWSKA – Politechnika Wrocławska
dr Piotr LIZAKOWSKI – Akademia Marynarki Wojennej
dr Edyta ŁONSKA – Akademia Marynarki Wojennej
dr inż. Krzysztof REDLARSKI – Politechnika Gdańska
dr Grażyna RÓŻAŃSKA – Akademia Pomorska w Słupsku
dr hab. Dariusz SKALSKI – Umański Państwowy Uniwersytet Pedagogiczny
im. Pawła Tyczyzny
mgr Klaudia SKELNIK – Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku

Kolegium redakcyjne

Tomasz PŁUCIENNIK – redaktor naczelny
Małgorzata KOCHAŃSKA
Robert WÓDKIEWICZ
pfb@amw.gdynia.pl

Opracowanie graficzne:

Beata Króliczak-Zajko
Machina Druku

Skład i łamanie:

Karol Cyranowicz

Druk:

Machina Druku
www.machinadruku.pl

Wydawca:

Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich
AKADEMIA MARYNARKI WOJENNEJ
81-127, Gdynia, ul. inż. Śmidowicza 69
<http://www.wdiom.amw.gdynia.pl/pomorskie-forum-bezpieczenstwa/>

© Wszelkie prawa zastrzeżone.

Żadna część, jak i całość zaprezentowanego opracowania, nie może być powielana i rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie i w jakiegokolwiek sposób, w tym także elektroniczny lub mechaniczny, na wszelkich polach eksploatacji, włącznie z szeroko pojętą digitalizacją, fotokopiowaniem lub kopiowaniem, obejmującym także zamieszczanie w Internecie – bez pisemnej zgody autorów. Jakikolwiek użycie lub wykorzystanie utworów w całości lub w części bez zgody autorów jest zabronione pod groźbą konsekwencji prawnych.

ISSN: 2543-6392

spis treści

contents

Szanowni Czytelnicy!	3
Podwodniak	4
Katarzyna Banaszak Zabezpieczenie pomiarów batymetrycznych akwenów śródlądowych za pomocą bezzałogowego statku nawodnego <i>Securing bathymetric measurements of inland waterways with an unmanned surface vessel</i>	7
Julia Kruszewska Współczesne uwarunkowania prawne i statystyczne bezpieczeństwa zdrowotnego w Polsce <i>Contemporary legal and statistical determinants of health policy in Poland</i>	13
Waldemar Walczak Legalna korupcja metodą zapewniania korzyści majątkowych i osobistych <i>Legal corruption as a method of providing financial and personal benefits</i>	23
Ewa Zieliński, Dariusz Skalski, Maciej Zieliński, Adriana Wielgus, Katarzyna Sas Problem niewłaściwego gospodarowania elektrośmieciami i pojazdami wycofanymi z eksploatacji i jego wpływ na bezpieczeństwo zdrowotne w krajach rozwijających się na przykładzie Ghany <i>The problem of improper management of electric waste and end-of-life vehicles and its impact on health security in developing countries on the example of Ghana</i>	45
Dawid Czarnecki, Dariusz Skalski, Michał Tuz Pomorze Gdańskie w czasie wybuchu II wojny światowej <i>Gdansk Pomerania during the outbreak of World War II</i>	53

Marika Sokół

Współpraca niemiecko-radziecka w rejonie Wolnego Miasta Gdańska i Morza Bałtyckiego w latach 1920–1933 w świetle dokumentów polskiego wywiadu wojskowego

59

German-soviet cooperation in the area of the free city of Gdańsk and the Baltic Sea between 1920 and 1933 in the light of polish military intelligence documents

Cezary Pawlak

Trendy geopolityczne i ich implikacje – wyzwaniem dla zapewnienia bezpieczeństwa

63

Geopolitical trends and their implications – a challenge to ensuring security

Dariusz Skalski, Małgorzata Kochańska, Michał Tuz, Dawid Czarnecki

Zarządzanie kryzysowe na terenie województwa

69

Crisis management in the province

Anna Zakobielska

Działania zbrojne w terenie miejskim na podstawie dzieła *Walki uliczne* Stefana Roweckiego

79

Armed activities in the urban area based on Street battles by Stefan Rowecki

Szanowni Czytelnicy!

Od pewnego czasu nasze życie, za sprawą szalejącej na świecie pandemii koronawirusa, uległo zmianie. Nie możemy swobodnie poruszać się i spotykać z przyjaciółmi. Wszyscy zostaliśmy poddani różnym rygorom, które, prawdę mówiąc, już nam doskwierają. Znany nam świat wyraźnie zwolnił i znów czujemy się mniej bezpiecznie, a to prowokuje do pewnych refleksji. Dotyczą one nie tylko tego, jak żyć, ale także, jak przeżyć w zaistniałej sytuacji. Dziś szczególną uwagę skupiamy na działaniach doraźnych, które mają nam to umożliwić. Zastanawiamy się, co tak naprawdę jest dla nas ważne? To niewątpliwie bardzo trudny czas dla nas wszystkich. Nie możemy jednak jedynie czekać na to, co przyniesie fortuna. Powinniśmy ten czas wykorzystać nie tylko do zapewnienia sobie bieżących potrzeb. Dziś, jak w soczewce, dostrzegamy nasze błędy, nasze latami piętrzące się zaniedbania w sprawach związanych z bezpieczeństwem. Wiemy, że dbałości o bezpieczeństwo nie sposób dłużej udawać. Potrzebne są realne, bardzo konkretne działania. Potrzebni są też ludzie do tego przygotowani, a nie nominaci czy osoby, które bezpieczeństwem zajmują się tylko werbalnie. Dziś widać, że działalności w ramach bezpieczeństwa nie damy rady prowadzić w systemie, jaki do tej pory funkcjonuje. Zastanówmy się, wszystkie analizy, raporty etc. pokazują, że zawsze jesteśmy gotowi na każdą okoliczność, na każde zaistniałe zagrożenie. A jak jest w rzeczywistości, widzieliśmy w środkach masowego przekazu, w ciągu ostatnich dwóch miesięcy. Co więc się wydarzyło, co poszło nie tak, że nasze działania okazały się nieskuteczne? Może nie jest to najlepszy czas na podsumowania i rozliczenia, ale takie pytania niezmiennie cisną się na usta. Być może powodem są zbyt małe wydatki przeznaczone na sprawy z tym związane? Z całą pewnością jest to studnia bez dna i pochłonie wszystkie środki tam skierowane. To prawda, bezpieczeństwo kosztuje. Niestety, nie możemy na to przerzucić całej winy, dostrzegamy bowiem więcej słabych ogniw w systemie, które zawodzą. Jednak, jak to w życiu zwykle bywa, najłabszym ogniwem systemu jest człowiek. A właściwie ludzie, którzy, po pierwsze, widząc słabości systemu (jeszcze przed zaistnieniem sytuacji kryzysowej, w której się znaleźliśmy), nie informowali o tym swoich przełożonych. W drugim przypadku to przełożeni, którzy otrzymując informacje na ten temat, nie nadawali im dalszego biegu. I jedno, i drugie mogło się przyczynić do pogłębiania kryzysu. Jednak za każdym razem zawiódł człowiek, a szczególnie jego niechęć do działania, strach przed przełożonymi, nieumiejętność przewidywania skutków swojego działania lub jego braku. A najogólniej



rzecz ujmując, brak kompetencji. System nie zadziałał tak jak powinien, ale chyba najbardziej zawiedli ludzie. Oczywiście, to uproszczenie, ponieważ geneza tego problemu jest zdecydowanie bardziej skomplikowana, jednak największe pretensje możemy mieć chyba do siebie. To człowiek tworzy system, to człowiek tworzy procedury, to człowiek przekazuje środki na bezpieczeństwo i to w końcu człowiek te środki wykorzystuje. No, może jeszcze to człowiek sam sobie czasem funduje kryzys, którego nie jesteśmy w stanie okiełznać. Mam nadzieję, że może teraz wszyscy wyciągniemy wnioski i zaczniemy działać naprawdę, może w końcu przestaniemy udawać, że robimy coś, co w wymierny sposób podniesie poziom naszego bezpieczeństwa? Jesteśmy jednak realistami, po każdym kryzysie (jak powodzie czy huraganowe wiatry) styszmy deklarację, jak to od teraz będziemy dbać o bezpieczeństwo, jak to wyciągniemy wnioski na przyszłość itd. No i co? Znów, niestety, sprawdza się nasze przysłowie: „Mądry Polak po szkodzie” – zawsze po szkodzie!! Aby dokonać głębszych analiz tego zjawiska, potrzeba czasu i spokoju, choć ani spokoju, ani czasu nie mamy, musimy na bieżąco reagować wszyscy i na każdym stanowisku. Musimy ratować, co się da, aby przetrwać, przede wszystkim przeżyć i przetrwać!

PS. Na naszych łamach w tym numerze publikujemy m.in. artykuł Katarzyny Banaszak (opracowany na bazie pracy magisterskiej) oraz artykuł Julii Kruszewskiej (uczestniczki poprzedniej edycji Międzynarodowej Konferencji Naukowo-Technicznej NATCON), zachęcając tym samym młodych adeptów nauki do publikowania!

Tomasz Płuciennik
redaktor naczelny PFB

JESTEM TAK BLISKO
JUŻ NIE MA MNIE...

ZATAPIAM WSZYSTKO I...

GINĘ
NOCA,
ZŁAMANE, GDY PRZEPADAM NAGLE,
RYB, ZŁOWROGIM PIĘKNEM WCIĄGAM DO GRY NIOSĄC ZNISZCZENIE,
OPADA
REKIN

GDZIEŚ... NIE STRZELAM W NIEBO, NIE STAWIAM MIN, PĘDZIŁA TORPEDA MALUJĘ SNY ZDOBIONE
ZAŚWIATÓW MGŁĄ, PRZEDZIWNĄ MOCĄ USYPIAM SWĄ BEZBRONNE DUMĄ STALOWE KEY ZATKNIĘTE W LUSTRO
WJAZD, GŁOŚNY PRZEPADAM NAGLE, ODZIEWAM W CIEŃ, W JASKINI MARTWEJ POGRAŻAM SIĘ OKRUTNEJ WDZIĘKIEM KLEJNOTÓW
RYB, ZŁOWROGIM PIĘKNEM WCIĄGAM DO GRY NIOSĄC ZNISZCZENIE, CHOĆ ZGIEŁKU BRAK; OKRĘT MARZENIE – PO CHWILI WRAK
OPADA
REKIN

SAMOTNY, BAŁTYCKI KAT, STRAŻNIK WIECZNOŚCI, POGROMCA ZŁA, NIE ZNA LITOŚCI, NIE WIE CO ŁZA

Piotr Górski

www.wierszemistrza.pl



Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich Akademii Marynarki Wojennej

zaprasza do udziału w seminarium naukowym

Sily Morskie Rzeczypospolitej Polskiej w bałtyckim i światowym systemie bezpieczeństwa na morzu

organizowanym z okazji 70-lecia urodzin prof. dr. hab. Andrzeja MAKOWSKIEGO



Data i miejsce seminarium

25 września 2020 roku godz. 1000-1400
Audytorium Biblioteki Głównej Akademii Marynarki Wojennej
ul. Jana Śmidowicza 69, 81-127 Gdynia



Cel seminarium

Uczczenie jubileuszu prof. dr. hab. Andrzeja MAKOWSKIEGO, wybitnego polskiego teoretyka i praktyka z zakresu sztuki wojny morskiej i strategii morskiej oraz użycia sił morskich w świetle międzynarodowego prawa publicznego. Dokonanie przeglądu i analizy dorobku naukowego, służbowego i organizacyjnego Jubilata połączone z wymianą poglądów i prezentacją wyników badań Przyjaciół Profesora.

Zakres tematyczny seminarium

1. Sily Morskie RP – historia, stan obecny, perspektywy rozwoju.
2. Historia morskiej sztuki wojennej.
3. Prawo morskie i Międzynarodowe Prawo Humanitarne Konfliktów Zbrojnych.
4. Bezpieczeństwo na morzu.
5. Podsumowanie dorobku Jubilata.




Katarzyna Banaszak

Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni

Zabezpieczenie pomiarów batymetrycznych akwenów śródlądowych za pomocą bezzałogowego statku nawodnego

Securing bathymetric measurements of inland waterways with an unmanned surface vessel

Streszczenie: W niniejszym artykule podjęto próbę stworzenia wskazówek dla początkującego użytkownika USV, mających na celu ułatwienie i przyspieszenie przygotowywania i przeprowadzania pomiarów oraz późniejszej obróbki pozyskanych danych. Zawarto tu opis przygotowania jednostki do pomiarów oraz przedstawiono krok po kroku, jak za pomocą wybranych programów do obróbki danych wydobyć zebrane informacje.

Summary: In this paper, an attempt has been made to create guidelines for the beginner USV user in order to facilitate and accelerate the preparation and execution of measurements and the subsequent processing of the acquired data. It contains a detailed description of the preparation of the unit for measurement and step-by-step instructions on how to extract the collected information using selected data processing software.

Słowa kluczowe: USV, batymetria akwenów śródlądowych, opracowanie danych pomiarowych, drony

Key words: USV, bathymetry of inland waterways, study of measurement data, drones

Wprowadzenie

Służą do śledzenia, badania akwenów, konstrukcji hydrotechnicznych, a nawet zbierania śmieci czy ratowania życia ludzkiego. Drony, bo właśnie o nich mowa, stały się nieodłączną częścią technologii, która obecnie wspiera działalność człowieka na wielu płaszczyznach. Współcześnie mamy do wyboru bezzałogowe statki podwodne, powietrzne oraz nawodne. Te ostatnie były przedmiotem zainteresowania w poniższej pracy.

Celem artykułu było opracowanie sposobu postępowania dotyczącego przygotowania i przeprowadzenia pomiarów bezzałogową jednostką pływającą oraz bezzałogowym statkiem powietrznym, a także opracowanie pozyskanych danych pomiarowych dla początkującego użytkownika.

1. Batymetria akwenów śródlądowych

1.1. Przegląd literatury

Zagadnienia związane z pomiarami dna akwenów śródlądowych nie skupiają tak wielkiej uwagi, jak odkrywanie tajemnic ukrytych pod powierzchnią wód oceanicznych i morskich. Są jednak istotne, zarówno ze względów historycznych, jak i aktualnych potrzeb użytkowników. Warto skupić się na batymetrii jezior oraz rzek choćby ze względów historycznych, związanych z potopem szwedzkim, podczas którego transport rabowanych przedmiotów odbywał się rzekami. Bardziej istotne jednak zdają się aspekty użytkowe pomiarów akwenów śródlądowych. Jak wskazano w magazynie geoinformacyjnym „Geodeta” [5], znaczna ilość śródlądowych dróg wodnych w Polsce opisana jest za pomocą nieaktualnych lub zbyt ubogich zasobów informacji nt. ukształtowania dna. Kolejnym, ważnym powodem pogłębiania wiedzy na temat batymetrii akwenów śródlądowych jest rozwój gospodarki międzynarodowej. Zgodnie z planami Instytutu Badawczego Dróg i Mostów w Warszawie, korzystne byłoby wytyczenie trasy wodnej, śródlądowej (Berlin) Bydgoszcz–Elbląg (Kaliningrad) [8]. Zespół badawczy Akademii Morskiej w Szczecinie jako pierwszy w Polsce postanowił stworzyć elektroniczne mapy nawigacyjne, wg standardu S-57 Inland ENC, obejmujące ob-

szar od Szczecińskiego Węzła Wodnego do Ognicy. W wyniku trwających 2 lata prac nad projektem uzyskali 8 komórek ENC [9] zawierających pełną batymetrię (łącznie 96 km drogi wodnej klasy Vb). Warty uwagi jest fakt, że na akweny śródlądowe nie opracowano żadnego standardu dotyczącego jakości i dokładności pomiarów hydrograficznych. Zespół badawczy Akademii Morskiej w Szczecinie bazował na obowiązującym standardzie morskich pomiarów hydrograficznych IHO S-44, wg klasy specjalnej. Co ciekawe, wg ustaleń grupy badawczej z AM w Szczecinie:

„Wymagania dotyczące pomiarów wg tej klasy nie zawsze były adekwatne do napotkanych problemów hydrograficznych – to co nie zagraża statkom na obszarach morskich, może być bezpośrednim niebezpieczeństwem nawigacyjnym dla użytkowników dróg śródlądowych. W związku z białą księgą Unii Europejskiej wspierającą rozwój rzecznych korytarzy transportowych zaistniała potrzeba opracowania standardu pomiarów hydrograficznych, adekwatnego do sytuacji spotykanych na odcinkach rzecznych” [1].

Przedstawiony przegląd literatury jednoznacznie wskazuje na braki w aktualności śródlądowych map nawigacyjnych oraz na duże znaczenie sieci wód śródlądowych dla gospodarki kraju. Zabezpieczenie batymetryczne tych akwenów pozwoli również na bardziej efektywne zabezpieczenie przeciwpowodziowe obszarów Polski, z czym od lat borykają się mieszkańcy okolic koryta Wisły czy Odry. Również odmienność zagrożeń względem żeglugi śródlądowej, w porównaniu do tej prowadzonej na morzu, wymusza głębsze pochylenie się nad tym zagadnieniem.

2. Wykorzystanie USV do zabezpieczenia batymetrii akwenów śródlądowych

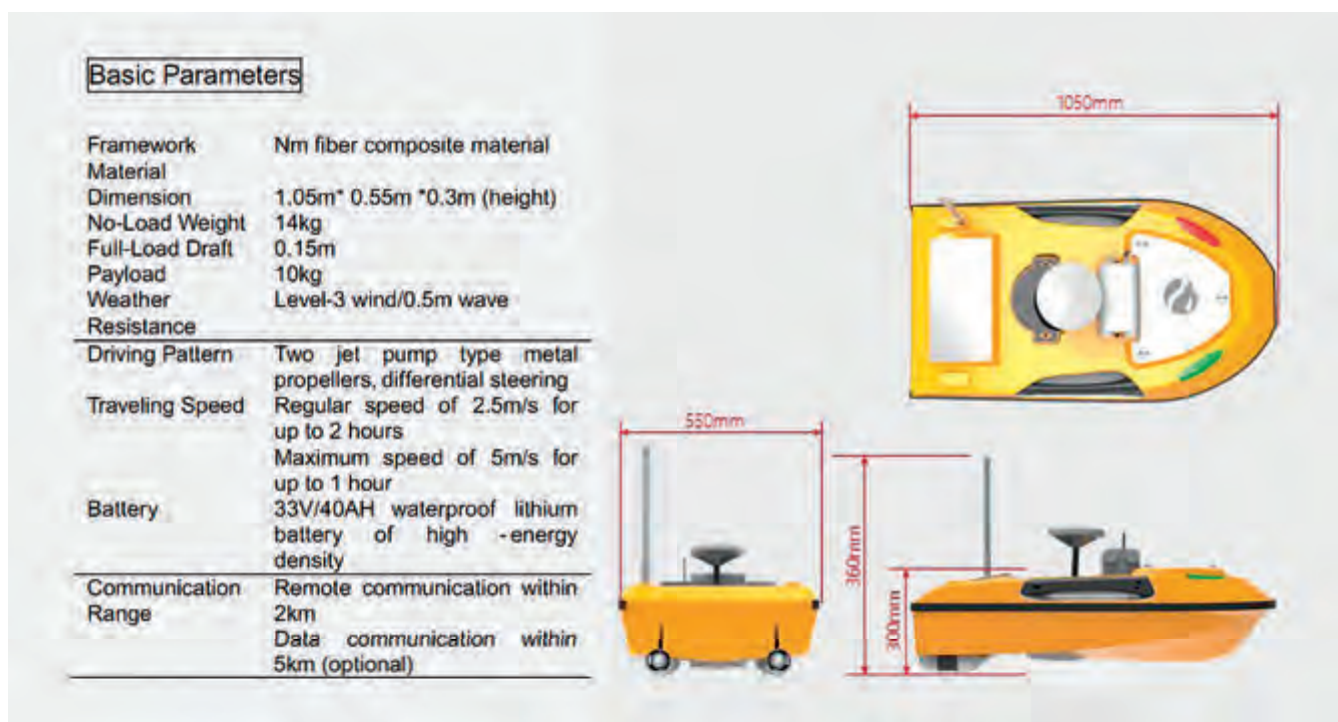
2.1. Charakterystyka urządzenia

W celu przeprowadzenia pomiarów przedstawionych w tym opracowaniu, wykorzystano SL20Y – zdalnie sterowany bezałogowy statek badawczy z miernikiem prądu ADCP (Acoustic Doppler Current Profiler), który został opracowany przez firmę OceanAlpha i może być szeroko stosowany do badań hydrologicznych na rzekach i jeziorach (rysunek 1).

Waga bez obciążenia wynosi tylko 14 kg. Statek zasilany jest przez dwie metalowe śruby napędowe z pompą odrzutową i wg producenta może pracować nawet



Rysunek 3. Stacja bazowa
Źródło: fot. kmdr por. dr inż. Artur Grządziel.



Rysunek 1. Podstawowe parametry USV [9]

w warunkach oceanicznych przy wietrze o skali 3^B i falach o wysokości 0,5 m. Jeśli podczas pomiarów pojazd będzie poruszał się ze stałą prędkością 2,5 m/s, to wodoodporny akumulator litowy 33V/40AH zapewni nam dwie godziny pracy [10].

Zestaw pomiarowy został wyposażony w kompaktową precyzyjną echosondę Echologger ECT400 oraz dodatkowy GPS (aby uzyskać dokładne pozycjonowanie, użyto GNSS Leica Viva GS15). Odbiornik GNSS pracował w trybie RTK. Gwarantowało to błąd średni współrzędnych pozycji poniżej 1,0 cm w czasie badania. Całość przedsięwzięcia kontrolowana była z pozycji stacji bazowej (rysunek 3).

3. Kampania pomiarowa

3.1. Akwen pomiarowy

W celu przeprowadzenia pomiarów za akwen pomiarowy wybrano Jezioro Tuchomskie, położone w województwie pomorskim, powiat kartuski. Ogólna powierzchnia akwenu to 141,1 ha, a maksymalna głębokość to 8,0 m. Obszarem badań objęto południową część jeziora.



Rysunek 7. Obszar pomiarowy, Jezioro Tuchomskie
Źródło: Google earth (dostęp: 30.08.2019 r.).

W czasie badań, tj. 30 sierpnia 2019 r., temperatura powietrza wynosiła 27°C, a wody ok. 26°C. Pogoda była bezwietrzna, a oprócz jednostki pomiarowej nic oraz nikt inny nie znajdował się w tym czasie w wodzie. Po wszechnie Jezioro Tuchomskie uznaje się za średnio czyste. Dookoła obiektu badań znajduje się znaczna ilość domów mieszkalnych i letniskowych, a bezpośrednio wzdłuż brzegu rosną liczne trzciny oraz drzewa.



Rysunek 8. Akwen pomiarowy w dniu pomiarów
Źródło: opracowanie własne.

3.1.1. Pomiar za pomocą SL20Y

W celu przeprowadzenia sondażu Jeziora Tuchomskiego zaplanowano w pierwszej serii pomiarowej 40 profili pomiarowych w odległościach 3,5 m za pomocą programu OceanAlpha. Jednostka poruszała się zdalnie wg zaplanowanej w systemie misji ze średnią prędkością 3,5 węzła. W drugiej serii pomiarowej zaimplementowano 35 profili pomiarowych, w odległościach 3,5 m przy średniej prędkości pomiarowej 3,5 węzła. Druga seria miała na celu pokrycie pozostałego obszaru jeziora w pobliżu plaży i, ze względu na charakterystykę brzegową, wymagała zaplanowania osobnej misji pomiarowej.

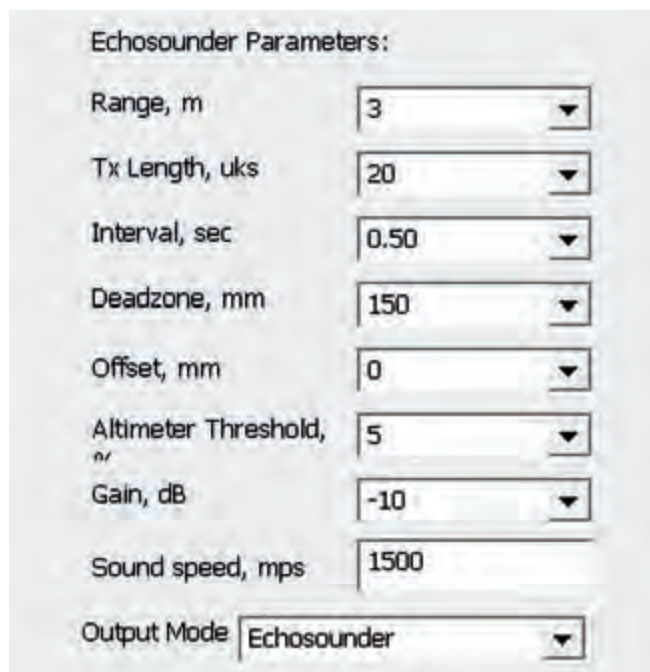


Rysunek 9. Profile pomiarowe jednostki SL20Y podczas pierwszej serii pomiarowej
Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 10. Profile pomiarowe jednostki SL20Y podczas drugiej serii pomiarowej
Źródło: opracowanie własne.

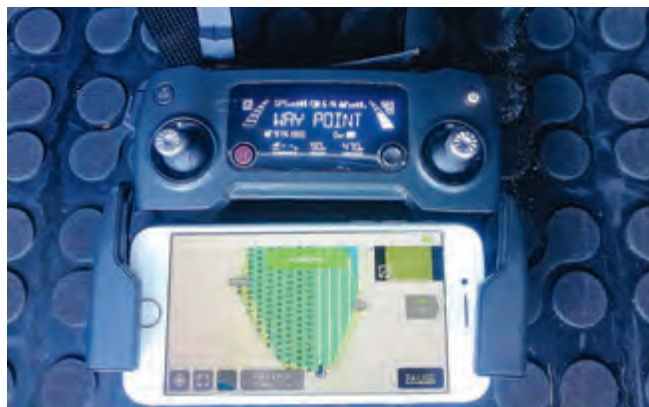
Po zaplanowaniu trasy przejścia jednostki po wyznaczonych profilach należało dokonać odpowiednich ustawień echosondy. Jej parametry ustawia się w programie ECHOLOGGER Echosounder, dostępnym w Hypack. Wartość średniej prędkości dźwięku w wodzie wynosiła 1 500 m/s. Częstotliwość akustyczna echosondy to 450 kHz, a szerokość wiązki to 5°. Zasięg ustawiono na 3 m ze względu na małe wartości głębokości badanego akwenu. Długość transmitowanego impulsu wynosiła 20 mikrosekund. Interwały między poszczególnymi impulsami wynosiły 0,5 sekundy. Strefa martwa to 150 mm [3].



Rysunek 11. Parametry echosondy podczas pomiarów
Źródło: opracowanie własne.

3.1.2. Nalot dronem

W połączeniu z sondażem, za pomocą zdalnie sterowanej jednostki pływającej, wykonano również nalot dronem DJI MAVIC PRO przy pomocy aplikacji PIX4D. Nalot obejmował południową część Jeziora Tuchomskiego, pokrywając obszar sondażu oraz poszerzając go o linię brzegową w celu uzyskania pełnego obrazu badanego akwenu. Nalot trwał ok. 13 minut, a zebrane zdjęcia, dzięki tej samej aplikacji, zostały przekształcone w mapę obszaru zainteresowania. Pilot zdalnego sterowania dronem pozwala na umieszczenie w nim telefonu komórkowego oraz połączenie urządzeń kablem. Dzięki temu aplikacja PIX4D daje nam możliwość prostego zaimplementowania trasy przelotu. Wystarczy na mapie przesunąć palcem, zaznaczając interesujący nas obszar.



Rysunek 12. Pilot zdalnego sterowania dronem oraz zadana na telefonie trasa drona w Pix4D
Źródło: opracowanie własne.

4. Opracowanie wyników

4.1. Opracowanie wyników z pomiarów bezzałogową jednostką nawodną

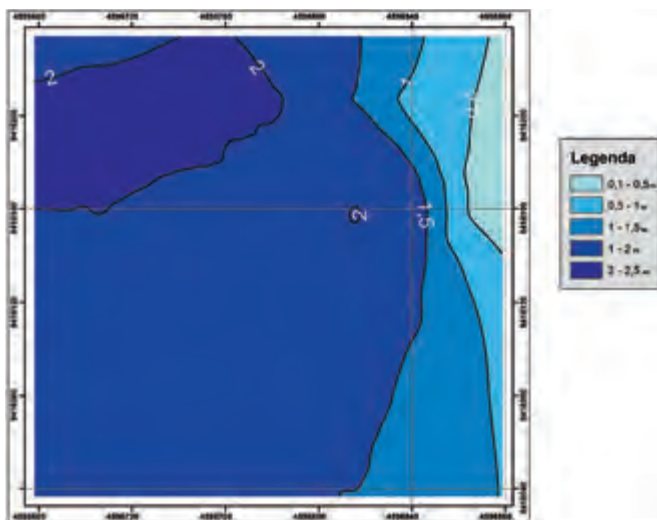
4.1.1. Uzyskane dane

W wyniku przeprowadzonego sondażu uzyskano dane głębokościowe na danym akwenu oraz przypisane do nich pozycje i godzinę pomiaru. Poniżej przedstawiono proces obróbki danych, który wygląda następująco:

1. Pomiar danych i ich automatyczny zapis w formacie RAW.
2. Ekstrakcja pomiarów odstających.
3. Zapis danych w Hypack jako x,y,z, by móc na nich pracować w ArcMap:
 - a) należy wybrać ikonę Single Beam Editor, a następnie
 - b) wybrać ikonę folderu, by wczytać dane, po czym
 - c) wybrać z listy plik uzyskany podczas pomiarów
 - d) i zaznaczyć wybrany plik w katalogu oraz kliknąć „Select” i zatwierdzić „ok”;
 - e) otworzy się wówczas okno, obrazujące wczytany plik z danymi: należy wybrać „File”, następnie „Save to XYZ”, w celu konwersji pliku do formatu, który umożliwi pracę w ArcMap.

Po wykonaniu powyższych instrukcji należy przejść do następujących czynności:

4. Export pliku x,y,z do programu Excel,
5. Plik uzyskany w Excelu jest gotowy do obróbki w ArcMap.
6. Za pomocą funkcji ArcToolbox w ArcMap wybieramy Excel to Table, w wyniku czego powstaje tabela z danymi.
7. Za pomocą funkcji DisplayXY Data dodajemy uzyskane podczas pomiarów punkty (w tym przypadku to 9026 zarejestrowanych punktów pomiarowych).
8. Przy użyciu funkcji Topo to Raster wybieramy punkty z kolumny 2 (typ danych wejściowych: point Elevation) i dokonujemy interpolacji, otrzymując zobrazowanie głębokości na badanym akwenu.



Rysunek 13. Zobrazowanie batymetrii badanego akwenu na podstawie zebranych danych
Źródło: opracowanie własne.

Można zauważyć, że współrzędne pokazane powyżej odbiegają od tych odwzorowanych w UTM 84 Z34. Powodem jest zarejestrowanie ich na płaszczyźnie w odwzorowaniu Transverse Mercator. Aby móc połączyć wyniki uzyskane z pomiarów batymetrycznych oraz te wykonane dronem, należy sprowadzić dane do tego samego układu, jakim jest WGS 84. Można to zrobić, wspomagając się dostępnymi stronami internetowymi, na których znajdziemy potrzebne do tego wzory [11].

Z powyższego rysunku wynika, że akwen poddany badaniom charakteryzuje się małymi głębokościami. Znaczny obszar Jeziora Tuchomskiego odznacza się głębokościami oscylującymi wokół wartości 1,5 m. Jest to istotna informacja w kontekście rekreacyjnego wykorzystania tego akwenu, jeśli chodzi o wodowanie skuterów, łódek, kajaków czy tworzenie infrastruktury pomostów.

4.2. Opracowanie wyników z nalotu dronem

Kolejnym krokiem w opracowaniu pomiarów była praca z programem Pix4D. Sam program jest bardzo prosty i intuicyjny w obsłudze. Jedyną uciążliwą kwestią może być czas przetwarzania danych w zależności od ilości zaimportowanych obrazów. W celu dokonania obróbki zdjęć należy, z karty pamięci umieszczonej w dronie, zgrać zebrane dane na swój komputer, a następnie postępować zgodnie z poniższą instrukcją [7, 6].

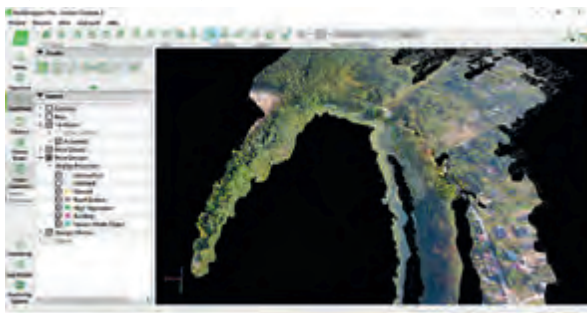
1. Rozpoczęcie tworzenia nowego projektu
2. Zaimportowanie zdjęć wykonanych dronem
3. Wybór opcji „Next”
4. Wybór wejściowego systemu odniesienia
5. Wybór jednostek oraz wyjściowego systemu odniesienia
6. Wybór szablonu do obróbki zdjęć, w tym przypadku Standard – 3D Models
7. Wybór opcji „Finish”



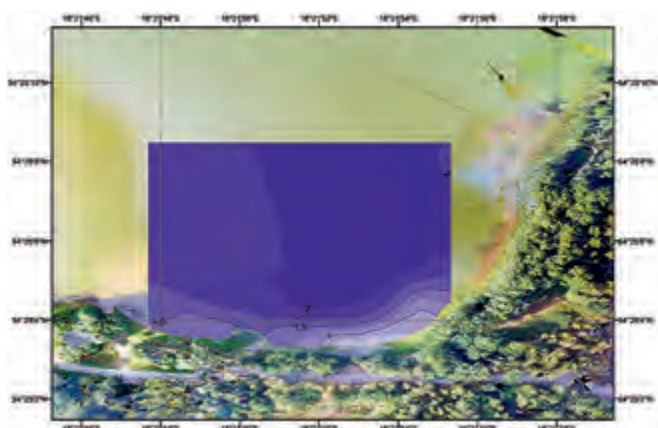
8. Okno obróbki zdjęć



9. Wynik processingu



Na powyższy obraz, za pomocą programu ArcMap, nakładamy uzyskany obraz batymetrii Jeziora Tuchomskiego, otrzymując poniższą mapę:



Rysunek 14. Wynik przeprowadzonych pomiarów: połączenie wyników z SL20Y oraz drona
Źródło: opracowanie własne.

Aby tego dokonać, należy posiadane współrzędne geograficzne (zapisane w układzie WGS 84) z Excela zaimportować do programu ArcGis jako punkty. Dzięki funkcji Excel To Table można te dane wyświetlić w tabeli ArcMap. Następnie należy użyć funkcji GISplay X,Y Data oraz Topo To Raster, aby wygenerować wyinterpolowany obraz batymetrii. Z kolei, dzięki opcji Contour Line, nakładamy na niego trzy izobaty o wartościach 1 m; 1,5 m oraz 2 m. Tak przekształcone dane nałożono na ortofotomozaikę (której współrzędne również przedstawiono w układzie WGS 84). W dalszej kolejności dokonano ekstrakcji rastra, dopasowując go do linii brzegowej za pomocą funkcji Extract [2, 5].

Jak widać na powyższym rysunku, uzyskana mapa pozwala zobrazować, jak w stosunku do linii brzegowej zmieniają się głębokości badanego akwenu. Takie połączenie jest wygodne i praktyczne w perspektywie możliwych działań rozwojowych obszarów wokół danego zbiornika wodnego.

Podsumowanie

Zabezpieczenie batymetryczne rzek i jezior jest nie mniej ważne niż badanie mórz i oceanów. Biorąc pod uwagę możliwy rozwój transportu śródlądowego oraz ciągły aspekt rekreacyjny zbiorników wodnych, należy

w odpowiedni sposób aktualizować obraz dna oraz głębokości, również ze względów bezpieczeństwa obszarów powodziowych. Obecny rozwój technologiczny pozwala na ograniczenie kosztów zabezpieczenia pozyskiwania takich danych oraz na zmniejszenie liczebności grup pomiarowych.

Podsumowując podjęte w powyższym artykule zagadnienia, można stwierdzić, że w znaczny sposób mogą one ułatwić i przyspieszyć pracę początkującego użytkownika USV. Wskazują również, jak ważne staje się zabezpieczenie batymetrii rzek i jezior z wielu różnych względów, a mając obecnie do dyspozycji bezzałogowy sprzęt pomiarowy, nie można tego zaniechać, gdyż jest on w stanie w sposób dokładniejszy niż np. motorówka zebrać pełne dane nt. badanego akwenu ze względu na małe zanurzenie. Podjęte, już w 2003 r. przez Akademię Morską w Szczecinie, działania dotyczące analizy potrzeb inwestycyjnych w zakresie żeglugi śródlądowej na rzece Odrze wskazały konieczność skupienia się na badaniu akwenów śródlądowych oraz stworzeniu przepisów regulujących takie czynności.

Literatura

- Analiza potrzeb inwestycyjnych w zakresie żeglugi śródlądowej na rzece Odrze w latach 2007–2013. Akademia Morska w Szczecinie. Instytut Inżynierii Transportu. Zakład Żeglugi Śródlądowej i Gospodarki Wodnej. Szczecin 2006, <http://www.mi.gov.pl/files/0/105/Analizapotrzebinwestycyjnych1.pdf>
- Dworak T.Z., Hejmanowska B., Pyka K., *Problem teledetekcyjnego monitoringu środowiska*, tom II, wyd. AGH, Kraków 2011.
- Echologger Echosounder User Manual EU400/ECT400/ECS400.
- Kurczyński Z., Preuss R., *Podstawy fotogrametrii*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2003.
- Zintegrowane systemy inżynierii wodnej GNSS Hi-Target Magazyn Geoinformacyjny Geodeta, str. 54, nr 2 (201), 2012.
- *Automatyzacja pomiaru na obrazach cyfrowych* (oprac. zb.), wyd. AGH, Kraków 2007.
- Pyka K., *Mozaikowanie ortobrazów z zastosowaniem transformacji falkowej*, wyd. AGH, Kraków 2013.
- Rafalski L., Perspektywa poprawy stanu infrastruktury drogowej na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego, Instytut Badawczy Dróg i Mostów Warszawa, źródło: Research Gate: <https://www.researchgate.net/publication/264249086>, dostęp 14.07.2019
- S-57 IHO Transfer Standard for Digital Hydrographic Data, edition 3.1, listopad 2010, http://www.iho-ohi.net/iho_pubs/standard/S-57Ed3.1/
- SL20Y Remote Control Survey Boat User Manual.
- Wysocki J., *Geodezja z fotogrametrią*, wyd. SGGW, Warszawa 2000.

■
Julia Kruszewska

Współczesne uwarunkowania prawne i statystyczne bezpieczeństwa zdrowotnego w Polsce

Contemporary legal and statistical determinants of health policy in Poland

Streszczenie: Głównym celem artykułu jest przedstawienie wybranych zagadnień i problemów dotyczących współczesnych uwarunkowań prawnych i statystycznych bezpieczeństwa zdrowotnego w Polsce. Pytanie badawcze sformułowano następująco: Jakie zagadnienia i problemy pojawiają się w związku z bezpieczeństwem zdrowotnym? Autorka artykułu próbuje też charakteryzować obowiązujące prawo i opis statystyczny kwestii zdrowia. W końcowej części swojej pracy autorka próbuje określić kierunki zmian, jakie można zastosować w reformowaniu krajowego bezpieczeństwa zdrowotnego. Autorka wykorzystwała źródła zwarte oraz ciągłe, a także akty prawne o zasięgu krajowym i międzynarodowym.

Summary: The main goal of the article is to present issues regarding contemporary legal and statistical conditions of health policy in Poland. The research question was formulated as follows: what issues are common in relation to health policy. The author of the article tries to characterize law and statistical description of health policy. In the final part of work, the author tries also to show the directions of changes that can be applied in national health policy. The author used various sources as well as legal acts.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, zdrowie, bezpieczeństwo zdrowotne

Keywords: security, health, health policy

Wprowadzenie

Przedmiotem artykułu jest przedstawienie wybranych zagadnień i problemów dotyczących współczes-

nych uwarunkowań prawnych i statystycznych bezpieczeństwa zdrowotnego w Polsce. Problem badawczy został sformułowany jako pytanie: Jakie zagadnienia i problemy pojawiają się w związku z bezpieczeństwem zdrowotnym? Autorka artykułu próbuje też znaleźć odpowiedź na dodatkowe pytania, analizując pojęcia ochrony zdrowia ludności, promocji zdrowia, polityki zdrowotnej, chorobowości, śmiertelności, umieralności czy zachorowalności. Celem teoretycznopraktycznym artykułu jest przedstawienie zagadnień bezpieczeństwa zdrowotnego z uwzględnieniem obowiązującego prawa i stanu ilościowego. Celem praktycznoprogramowym jest wskazanie czynników reformujących bezpieczeństwo zdrowotne w Polsce. Autorka wykorzystwała źródła zwarte o charakterze redakcji naukowej dotyczące polityki zdrowotnej i bezpieczeństwa zdrowotnego A. Kurzynowskiego i W. Turnowieckiego, a także G. Firlit-Fesnak i M. Szyłko-Skoczny oraz wybrane artykuły ze źródeł ciągłych „Studiów Polticae Universitatis Silesiensis” i „Studiów nad Bezpieczeństwem”. Na kolejnych kartach podzielonego na trzy zasadnicze części artykułu autorka wyeksponowała przedmiotowe problemy. W części pierwszej zaprezentowała teoretyczny i pojęciowy zakres bezpieczeństwa zdrowotnego z uwzględnieniem terminów towarzyszących w badaniach nad bezpieczeństwem zdrowotnymi i krajową polityką zdrowotną. W części drugiej zawarła przegląd zagadnień prawnych z uwzględnieniem konwencji, kart, paktów i właściwych ustaw. W części trzeciej autorka ujęła w formule statystycznej stan ilościowy bezpieczeństwa zdrowotnego w oparciu o rocznik statystyczny. W uwagach końcowych wskazała obszary, w których istnieje potrzeba najpilniejszych reorganizacji oraz zrekapitulowała propozycje działań służą-

cych poprawie bezpieczeństwa zdrowotnego i wzmocnieniu krajowej polityki zdrowotnej.

Pojęcia związane ze zdrowiem

Pojęcie bezpieczeństwa zdrowotnego należy do terminów bardzo szeroko interpretowanych, często trudnych do końcowego zdefiniowania. Można je rozpatrywać wąsko, ograniczając jego cel do zapewnienia poszczególnym osobom prawa do świadczeń zdrowotnych. Bardziej jednak przydatna do analizowania procesów determinujących współczesne życie jest definicja bezpieczeństwa zdrowotnego jako procesu działań mających na celu nie tylko zagwarantowanie jednostce prawa do świadczeń zdrowotnych, ale także „poprawę, promocję oraz ochronę zdrowia ludności, poprzez analizę sytuacji zdrowotnej, nadzór zdrowotny, promocję zdrowia, zapobieganie, zwalczanie chorób zakaźnych, ochronę środowiska i nadzór sanitarny”¹. W takim ujęciu pojęcie bezpieczeństwa zdrowotnego obejmuje również „działania przygotowawcze na wypadek nagłych sytuacji zdrowotnych, a także ochronę grup szczególnie narażonych na przykład na wykluczenie społecznie”².

Definiowanie bezpieczeństwa zdrowotnego wymaga nawiązania do subiektywnego emocjonalnego poczucia przez jednostkę spełnienia jej oczekiwań w tym zakresie. „W działaniach związanych z kształtowaniem poczucia bezpieczeństwa zdrowotnego zasadniczą rolę odgrywają elementy związane z szeroko pojmowaną wiedzą o organizacji systemu ochrony zdrowia, jego dostępnością, ideą bycia przyjaznym pacjentowi, ograniczaniem barier, poczuciem równości beneficjentów, niezmiennością reguł oraz dbałością o jakość udzielanych świadczeń”³. Zapewnienie zatem bezpieczeństwa zdrowotnego obiektywnego nie jest równoznaczne z subiektywnym poczuciem bezpieczeństwa w obszarze zdrowia. Bezpieczeństwo zdrowotne jest procesem polegającym na podejmowaniu na coraz wyższym poziomie działań zmierzających do uzyskania rezultatów zgodnych z oczekiwaniami społeczeństwa⁴.

Pojęcie bezpieczeństwa zdrowotnego jest ściśle powiązane z kategorią polityki zdrowotnej. Aby określić, czym jest polityka zdrowotna, należy sięgnąć najpierw do pojęcia ochrony zdrowia, opisanego jako „zorganizowana działalność, której celem jest utrzymanie w dobrym stanie zdrowia człowieka w środowisku, w którym rozwija się, żyje i pracuje oraz zapobieganie chorobom i ich leczenie, przedłużanie życia, poprawa stanu zdrowia psychicznego i fizycznego, szerzenie oświaty sanitarnej, organizowanie opieki lekarskiej i pielęgniarskiej”⁵. Ta zorganizowana działalność jest właśnie nazwana poli-

tyką zdrowotną. To „przyjęta przez państwo koncepcja ochrony zdrowia obywateli, której wyrazem jest system zorganizowanych działań, urzędów, instytucji i norm prawnych służących zdrowiu społeczeństwa”⁶. Warta przytoczenia jest definicja określająca politykę zdrowotną jako aktywną w formach ochronę zdrowia populacji oraz tworzenie podstaw bezpieczeństwa zdrowotnego we współpracy ze wszystkimi podmiotami funkcjonującymi w obszarach odpowiedzialnych za zdrowotne warunki życia i pracy z uwzględnieniem świadczenia przedmiotowych usług⁷. Definicja ta wskazuje na społeczny aspekt polityki zdrowotnej, jak również na szeroki zakres działania. Stopień rozwoju polityki zdrowotnej w danym państwie zależy od wielu czynników. Wskazać można najważniejsze uwarunkowania polityki zdrowotnej, w tym polityczne określające układ sił rządzących w państwie, ich spojrzenie na problematykę zdrowia i wynikające stąd sposoby prowadzenia polityki. Należą do nich także uwarunkowania ekonomiczne określające sytuację gospodarczą kraju z uwzględnieniem możliwości obywateli i wskaźników rynku pracy. Do tego katalogu uwarunkowań włącza się też odniesienia demograficzne i zdrowotne opisane wiekiem obywateli i odpowiadające mu potrzeby zdrowotne⁸.

Jak wynika z powyższych definicji, jednym z zadań polityki zdrowotnej jest dbałość o zdrowie człowieka. Zdrowie, zgodnie z definicją z 1948 r. Światowej Organizacji Zdrowia, „to nie tylko brak choroby, ale także pełnia fizycznego, psychicznego i społecznego dobrostanu jednostki ludzkiej i jej zdolność przystosowania się do zmieniających się warunków otaczającego środowiska”⁹. Zdrowie postrzegane jest w ujęciu indywidualnym i społecznym. Indywidualnym, bo stanowi podstawowe dobro każdej jednostki, społecznym, bo poziom zdrowia całego społeczeństwa rzutuje na różne aspekty państwa i świadczy o stopniu jego rozwoju. Poza tym polityka zdrowotna, jej zasady, normy i instytucjonalne ramy działania powstają w odniesieniu do całego społeczeństwa, dotyczą rozwiązań globalnych, uwzględniają potrzeby określonych grup społecznych¹⁰.

Dbałość o zdrowie społeczeństwa jako naczelné zadanie polityki zdrowotnej obejmuje nie tylko leczenie chorób, ale także profilaktykę, czyli zapobieganie chorobom oraz rehabilitację zajmującą się przywracaniem zdrowia i sprawności¹¹. Z profilaktyką zdrowia ściśle jest związana instytucja promocji zdrowia. „Koncepcja promocji zdrowia zakłada oddziaływanie na zachowania, styl życia i otoczenie człowieka, a także szeroko pojęte uwarunkowania zdrowia w celu poprawy i utrzymania zdrowia społeczeństwa”¹².

¹ P. Grzywna, *Bezpieczeństwo zdrowotne – wprowadzenie do problematyki*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”, t. 14, 2015, s. 120.

² Ibidem, s. 120.

³ P. Grzywna, *Bezpieczeństwo zdrowotne...*, op.cit., s. 119.

⁴ Ibidem, s. 119.

⁵ M. Gasińska, *Ochrona zdrowia i ubezpieczenie zdrowotne*, [w:] A. Kurzynowski (red.), *Polityka społeczna*, Warszawa 2002, s. 205.

⁶ Ibidem, s. 206.

⁷ P. Grzywna, *Bezpieczeństwo zdrowotne...*, op.cit., s. 121.

⁸ M. Gasińska, op.cit., s. 207.

⁹ Ibidem, s. 204.

¹⁰ Ibidem, s. 208.

¹¹ W. Turnowiecki, *Polityka społeczna*, Gdańsk 2008, s. 121.

¹² M. Gasińska, op.cit., s. 205.

Przydatnym działaniem może być ocena poziomu funkcjonowania polityki zdrowotnej w państwie, w tym celu warto określić sposoby pomiaru. Najlepszym wskaźnikiem byłby poziom zdrowia określonej populacji oraz poziom świadczonych usług zdrowotnych. Przy czym niezbędne jest tu określenie mierników pierwszej grupy związane z badaniami poziomu zdrowia społeczeństwa. Chodzi tu o chorobowość, czyli liczbę chorych w stosunku do ogółu ludności; zachorowalność, czyli liczbę zachorowań w stosunku do ogółu ludności, a także umieralność rozumianą jako liczbę zgonów w stosunku do ogółu ludności. Do tego katalogu można zaliczyć też śmiertelność opisaną liczbą zgonów na daną chorobę w stosunku do liczby zachorowań oraz miernik przeciętnego okresu trwania życia człowieka¹³.

Wskazane mierniki badań należy stosować, badając różne choroby, biorąc pod uwagę różne grupy wiekowe, jak również różne przedziały czasowe. Bardziej szczegółowe badania ww. miernikami można prowadzić w odniesieniu do populacji w zależności od miejsca zamieszkania, wykształcenia, stopnia niepełnosprawności czy innych czynników.

Z punktu widzenia jednostki, ważniejszym wskaźnikiem poziomu realizowania polityki zdrowotnej wydaje się poziom świadczonych usług zdrowotnych. W tym zakresie możemy mówić o wskaźnikach ekonomicznych – tj. wielkości środków finansowych przeznaczanych na realizację świadczeń zdrowotnych oraz wskaźnikach strukturalnych – czyli sposobie zorganizowania systemu ochrony zdrowia¹⁴. Prawidłowa organizacja systemu udzielania świadczeń medycznych powinna być zgodna z oczekiwaniami społeczeństwa, a zatem: dostosowana do potrzeb pacjentów, dostępna dla wszystkich w ujęciu lokalowym i terminowym, ciągła, efektywna, skuteczna i udzielana z poszanowaniem godności pacjentów¹⁵. Generalnie ujmując, „ocena stopnia zaspokojenia potrzeb ludności przy pomocy mierników związanych z infrastrukturą społeczną obejmuje analizę nakładów finansowych, zasobów infrastrukturalnych (ilość, jakość, wyposażenie, tzw. zdolności usługowe) i zasobów ludzkich (liczba pracowników, kwalifikacje, poziom wykształcenia)”¹⁶.

Pojęcie bezpieczeństwa zdrowotnego zostało zdefiniowane w Światowym Raplocie Zdrowia w 2007 r. „Termin globalne bezpieczeństwo w zakresie zdrowia publicznego zdefiniowano jako niezbędne działania, zarówno proaktywne (aktywne) i reaktywne (pasywne), aby zminimalizować podatność na ostre zdarzenia dotyczące zdrowia publicznego, które zagrażają zdrowiu zbiorowemu populacji w różnych rejonach geograficznych i granicach międzynarodowych”¹⁷. Postuluje się zatem, aby bezpieczeństwo zdrowotne definiować „jako zapew-

nienie przez państwo oraz jego agendy warunków (społecznych, ekonomicznych i środowiskowych) pozwalających na realizację prawa do ochrony zdrowia, którego istotny element stanowi gwarancja dostępu do świadczeń medycznych na równych dla beneficjentów zasadach. Głównymi elementami warunkującymi bezpieczeństwo zdrowotne są więc prawo do ochrony zdrowia, którego podstawowym gwarantem są instytucje państwa oraz dostęp do świadczeń medycznych na równych zasadach”¹⁸.

Pojęcie bezpieczeństwa zdrowotnego jest bardzo szerokie, gdyż obejmuje wiele czynników z różnych dziedzin życia i o różnym statusie prawnym, które wpływają na stan zdrowia całej społeczności. Tylko współdziałanie tychże czynników, ich wzajemne przenikanie oraz ząębianie się może przynieść sukces w pozyskaniu pozytywnych efektów zdrowotnych. Istnienie struktur gwarantujących bezpieczeństwo zdrowotne musi brać także pod uwagę aspekty subiektywnych oczekiwań mieszkańców danego regionu. Działania muszą być tak zorganizowane, aby przeciętny obywatel miał do nich zaufanie, czuł się bezpiecznie i miał pewność, że w momencie zagrożenia jego zdrowia czy życia może liczyć na natychmiastową pomoc. Takie poczucie łączy się ściśle z możliwościami dostępu do instytucji zaspokajających potrzeby zdrowotne¹⁹.

Zarówno zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego w ujęciu obiektywnym jak i subiektywnym ma ogromne znaczenie społeczne. Zdrowe społeczeństwo gwarantuje rozwój społeczny, pośrednio wpływa zatem na wzrost poziomu życia danego regionu, na jego rozwój społeczno-gospodarczy. Zdrowie ma fundamentalne znaczenie dla rozwoju danego państwa. Nie bez znaczenia jest fakt, że zdrowe społeczeństwo wpływa na bogacenie się państwa, a z kolei państwo o wysokim poziomie rozwoju zapewnia większe bezpieczeństwo zdrowotne swoich obywateli²⁰. „Bezpieczeństwo zdrowotne można określić zatem jako stan gwarantujący brak zagrożeń mogących powodować pogorszenie lub utratę zdrowia. Poczucie bezpieczeństwa zdrowotnego to przekonanie o braku (lub niskim prawdopodobieństwie) zagrożeń powodujących utratę (uszczerbek) zdrowia”²¹.

O tym, jak wielkie znaczenie we współczesnym świecie ma bezpieczeństwo zdrowotne świadczy fakt, że coraz więcej uczelni wyższych organizuje na swoich wydziałach kierunek o tym właśnie profilu. Jest to kierunek skierowany do wszystkich tych, którzy chcieliby zawodowo zająć się pomaganiem innym ludziom, poprzez nadzorowanie pracy ratowników medycznych.

W trakcie studiów przyswajają się wiedzę z wielu dziedzin, które związane są z szeroko pojętym bezpieczeństwem wewnętrznym. Podczas zajęć z ogólnego modelu

¹³ W. Turnowiecki, *Polityka społeczna*, op.cit., s. 123.

¹⁴ G. Magnuszewska-Otulak, *Ochrona zdrowia w polityce społecznej*, [w:] G. Firlit-Fesnak i M. Szyłko-Skoczny (red.), *Polityka społeczna*, Warszawa 2007, s. 205.

¹⁵ Ibidem, s. 210.

¹⁶ M. Gasińska, op.cit., s. 217.

¹⁷ P. Grzywna, op.cit., s. 115.

¹⁸ Ibidem, 116.

¹⁹ B. Bober, *Bezpieczeństwo zdrowotne jako istotny komponent bezpieczeństwa państwa*, *Studia nad Bezpieczeństwem*, 2016, nr 1, s. 37.

²⁰ B. Bober, op.cit., s. 37.

²¹ Ibidem, s. 38.

nauczania przede wszystkim można dowiedzieć się, jak w skuteczny i efektywny sposób zarządzać pracą ratowników medycznych, poznać procedury, jak działać w sytuacjach zagrożenia życia, na przykład w czasie klęsk żywiołowych lub innych katastrof. W ofercie studiów przewidziano liczne specjalizacje, które umożliwiają studentom zdobycie wiedzy specjalistycznej z zakresu konkretnej dziedziny. Student może zdecydować, w jakim kierunku dalej się kształcić i z czym związać swoją przyszłość. Dalszy program studiów zależy od wyboru ścieżki zawodowej. Wszystkie zajęcia prowadzone są przez wybitnych naukowców i pracowników sektora bezpieczeństwa, którzy dzielą się swoim doświadczeniem i wiedzą.

Po ukończeniu studiów na kierunku bezpieczeństwo zdrowotne zyskuje się kompleksową wiedzę z zakresu nadzorowania pracy ratowników medycznych, działania w sytuacjach zagrożenia życia oraz przeciwdziałania zagrożeniom. Ponadto, absolwent zdobywa kwalifikację z obszaru wybranej przez siebie specjalizacji. Uzyskane kompetencje umożliwią podjęcie pracy w wielu instytucjach i przedsiębiorstwach, które zatrudniają specjalistów, przede wszystkim w zakresie służb medycznych. Oprócz tego, ukończenie tego kierunku studiów daje możliwość prowadzenia szkoleń z zakresu zdrowia i profilaktyki w oświacie, urzędach i firmach lub znalezienia pracy w jednostkach rządowych, pozarządowych oraz organizacjach non profit. Po ukończeniu studiów pierwszego stopnia można kontynuować naukę na studiach magisterskich i podyplomowych.

W procesie rekrutacji na tego typu kierunki, każda uczelnia tworzy własne wymagania, najczęściej jednak brane są pod uwagę wyniki matury z takich przedmiotów, jak: język polski, język obcy nowożytny, biologia, matematyka, WOS, historia lub geografia.

W Polsce uczelniami, na których można podjąć studia na kierunku bezpieczeństwo zdrowotne są:

- Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie,
- Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu,
- Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Gdańsku,
- Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Giżycku,
- Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Skoczowie.

Prawo dotyczące ochrony zdrowia

Polityka zdrowotna prowadzona przez państwo w stosunku do swoich obywateli oparta jest na przepisach, procedurach i wytycznych, które w sposób systemowy regulują organizację działań w zakresie ochrony zdrowia. Państwo niejako jest zmuszone do tworzenia systemu ochrony zdrowia, gdyż wymuszają to prawa, jakie przysługują obywatelom. Przepisy prawne dotyczące ochrony zdrowia można podzielić na dwie grupy. Pierwszą stanowią te, które określają prawa obywateli, drugą grupę tworzą regulacje określające sposób funkcjonowania systemu ochrony zdrowia w danym państwie.

Każdy obywatel Polski ma prawo do ochrony życia i zdrowia. Są to fundamentalne prawa chronione przez

Konstytucję RP, konwencje i umowy międzynarodowe oraz szereg ustaw.

Zgodnie z najważniejszym aktem prawnym, jakim jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, państwo gwarantuje obywatelom prawną ochronę życia (art. 38) oraz zdrowia (art. 68), w tym równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych w granicach ustawy. Na mocy art. 68 Konstytucji RP obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych²². Określone grupy społeczne mają zagwarantowane konstytucyjne prawo do szczególnej opieki ze strony państwa. Tymi grupami są: dzieci, kobiety ciężarne, osoby niepełnosprawne oraz w podeszłym wieku²³. Władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska²⁴, jak również popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży²⁵.

Prawo do życia i ochrony zdrowia wynika także z traktatów międzynarodowych, które w wyniku ratyfikacji stały się źródłem prawa powszechnie obowiązującego w polskim systemie prawnym. Zgodnie z art. 11 Europejskiej karty społecznej w celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do ochrony zdrowia, umawiające się strony zobowiązują się podjąć bądź bezpośrednio, bądź we współpracy z organizacjami publicznymi lub prywatnymi, stosowne środki zmierzające zwłaszcza do wyeliminowania, tak dalece jak to możliwe, przyczyn chorób; zapewnienia ułatwień w zakresie poradnictwa oraz oświaty, dla poprawy stanu zdrowia i rozwijania indywidualnej odpowiedzialności w sprawach zdrowia, zapobiegania, tak dalece, jak to możliwe, chorobom epidemicznym, endemicznym i innym²⁶. Kolejnymi traktatami międzynarodowymi ratyfikowanymi przez Polskę, a regulującymi prawa obywateli do ochrony życia i zdrowia, są:

- Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych (DzU z 1977 r., nr 38, poz. 167),
- Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych (DzU z 1977 r., nr 38, poz. 169),
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (DzU z 1993 r., nr 61, poz. 284).

Zarówno w Konstytucji RP, jak również traktatach międzynarodowych, szczególne miejsce zajmuje ochrona życia i zdrowia dzieci. Na gruncie prawa międzynarodowego powstał osobny dokument poświęcony prawom,

²² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 16 lipca 1997 r. (DzU z 1997 r. nr 78, poz. 483 późn.zm), art. 68 ust. 1 i 2.

²³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, art. 68 ust. 3.

²⁴ Ibidem, art. 68 ust. 4.

²⁵ Ibidem, art. 68 ust. 5.

²⁶ Europejska karta społeczna sporządzona w Turynie 18 października 1961 r. (DzU z 1999 r., nr 8 poz. 67 z późn.zm.), art. 11.

w tym zdrowotnym dzieci. Art. 6 Konwencji o prawach dziecka gwarantuje dziecku niezbywalne prawo do życia, a art. 24 prawo do najwyższego poziomu zdrowia i udogodnień w zakresie leczenia chorób²⁷. Zobowiązuje państwa w szczególności do:

- zmniejszenia śmiertelności wśród noworodków i dzieci,
- zapewnienia udzielania koniecznej pomocy oraz opieki zdrowotnej wszystkim dzieciom,
- zwalczania chorób i niedożywienia,
- zapewnienia matkom właściwej opieki zdrowotnej w okresie przed i po urodzeniu dziecka,
- zapewnienia rodzicom i dzieciom dostępu do informacji i oświaty zdrowotnej,
- rozwoju profilaktycznej opieki zdrowotnej, poradnictwa w zakresie planowania rodziny²⁸.

Drugą grupę przepisów w zakresie polityki zdrowotnej stanowią normy określające sposób zorganizowania i funkcjonowania instytucji mających zagwarantować szeroko pojęte bezpieczeństwo zdrowotne. Są to przepisy m.in. w zakresie organizacji służby zdrowia, zasad leczenia chorób, w tym chorób psychicznych, zakaźnych, organizacji leczenia uzależnień, a także zasad udostępniania leków. Jedną z najważniejszych dokumentów określających zasady funkcjonowania służby zdrowia jest Ustawa z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej. Zgodnie z art. 1 ustawa określa:

- zasady wykonywania działalności leczniczej;
- zasady funkcjonowania podmiotów wykonujących działalność leczniczą niebędących przedsiębiorcami;
- zasady prowadzenia rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą;
- normy czasu pracy pracowników podmiotów leczniczych;
- zasady sprawowania nadzoru nad wykonywaniem działalności leczniczej oraz podmiotami wykonującymi działalność leczniczą²⁹.

Równie ważne, szczególnie z punktu widzenia pacjenta, są przepisy ustawy z 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne³⁰ oraz Ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych³¹. Zgodnie z art. 1 ustawa ta określa m.in.:

- warunki udzielania i zakres świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych;
- zasady i tryb finansowania świadczeń, o których mowa w pkt 1;

- zasady i tryb kwalifikowania świadczeń opieki zdrowotnej jako świadczeń gwarantowanych;
- zadania władz publicznych w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń, o których mowa w pkt 1;
- zasady powszechnego – obowiązkowego i dobrowolnego – ubezpieczenia zdrowotnego.

Z kolei szczegółowy zakres praw i obowiązków pracowników służby zdrowia określają ustawy:

1. Ustawa z 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry³²,
2. Ustawa z 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej³³,
3. Ustawa z 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich³⁴.

Istnieją choroby, które wymagają oddzielnych regulacji z uwagi na ich szczególny charakter oraz odmienne formy leczenia. Powstały zatem przepisy, które w sposób szczegółowy opisują, w jaki sposób zorganizować ich leczenie:

1. Ustawa z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi³⁵,
2. Ustawa z 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego³⁶,
3. Ustawa z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi³⁷.

Bezpieczeństwo zdrowotne, zarówno w poczuciu subiektywnym, jak i obiektywnym, obejmuje nie tylko politykę zdrowotną, ale także działalność społeczną państwa. Reguluje ją m.in. Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³⁸. Zgodnie z art. 1 ustawa określa zadania w zakresie pomocy społecznej, rodzaje świadczeń z pomocy społecznej oraz zasady i tryb ich udzielania, organizację pomocy społecznej oraz zasady i tryb postępowania kontrolnego w zakresie pomocy społecznej.

Przestrzeganie przedstawionych przepisów powinno z jednej strony realizować prawa obywateli, z drugiej zorganizować tak różne instytucje w państwie, aby w pełni zagwarantować szeroko pojęte bezpieczeństwo każdej jednostki. Zatem realizacja zadań w tym zakresie powinna być w pełni kompatybilna. W praktyce napotyka się jednak na wiele trudności, które powodują rozdźwięk między oczekiwaniem społeczeństwa a tym, co oferuje państwo. Stroną słabszą w tym systemie jest człowiek. Powstały zatem przepisy, które mają chronić jego prawa w zakresie opieki zdrowotnej. Te przepisy tworzy Ustawa z 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta³⁹ określająca, zgodnie z zapisami art. 1:

- prawa pacjenta,
- zasady udostępniania dokumentacji medycznej,

²⁷ Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r. (DzU z 1991 r. nr 120, poz. 526).

²⁸ Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r. (DzU z 1991 r. nr 120, poz. 526), art. 24 ust. 2.

²⁹ Tekst jedn.: DzU z 2020 r. poz. 295.

³⁰ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 499.

³¹ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 1373.

³² Tekst jedn.: DzU z 2020 r. poz. 514.

³³ Tekst jedn.: DzU z 2020 r. poz. 562.

³⁴ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 965.

³⁵ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 2277.

³⁶ Tekst jedn.: DzU z 2018 r. poz. 1878.

³⁷ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 1239.

³⁸ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 1507.

³⁹ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 1127.

- obowiązki podmiotów udzielających świadczeń zdrowotnych związane z prawami pacjenta,
- tryb powoływania, odwoływania i kompetencje Rzecznika Praw Pacjenta,
- postępowanie w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów,
- zasady i tryb ustalania odszkodowania i zadośćuczynienia w przypadku zdarzeń medycznych.

Statystyka – stan ilościowy bezpieczeństwa zdrowotnego

Statystyczne odniesienia mają swoją podstawę prawną. Pojęcia związane z opisem stanu ilościowego znajdują się w Ustawie z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej⁴⁰, która zastąpiła Ustawę o zakładach opieki zdrowotnej. Ujęte w Roczniku Głównego Urzędu Statystycznego informacje ilościowe dotyczą administracyjnych podmiotów wykonujących działalność leczniczą. Chodzi tu głównie o dwa typy organizacji świadczących opiekę ambulatoryjną oraz stacjonarną. Pierwszy typ obejmuje przychodnie, ośrodki zdrowia, poradnie, ambulatoria i izby chorych, a także zakłady badań diagnostycznych i różnej specjalizacji laboratoria diagnostyczne. W drugim typie uwzględniono głównie szpitale ogólne oraz ośrodki leczenia odwykowego, np. dla narkomanów oraz oddziały opieki paliatywnej⁴¹.

Na mocy wymienionej ustawy działalność lecznicza może być też wykonywana przez praktyki zawodowe lekarzy, lekarzy dentyków oraz pielęgniarek lub położnych. Tej zgoła naczelnej ustawie towarzyszą inne akty prawne:

1. Ustawa z 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej⁴²,
2. Ustawa z 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyka⁴³,
3. Ustawa z 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty⁴⁴,
4. Ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁴⁵,
5. Ustawa z 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne⁴⁶.

Informacje osobowe o posiadających prawo wykonywania zawodu medycznego przygotowuje się na podstawie centralnych rejestrów prowadzonych przez naczelne rady samorządów zawodowych. Zawarto tam dane pracownicze, które dotyczą placówek wykonujących działalność leczniczą, praktyk zawodowych, aptek oraz domów i zakładów pomocy społecznej, żłobków i klubów dziecięcych. Zasoby te dotyczą też pracujących bez-

pośrednio z pacjentem, tj. bez osób, dla których głównym miejscem pracy jest uczelnia, jednostka administracji państwowej lub samorządu terytorialnego albo NFZ.

Dla informacji statystycznych kluczowe znaczenie mają właściwe pojęcia i terminy. Istotne jest przecież, czego dotyczą. Na przykład przez pielęgniarkę rozumiemy też pielęgniarza, a przez położną – również położnego. Dane o specjalistach dotyczą lekarzy i lekarzy dentyków w oparciu o Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 29 marca 2019 r. w sprawie specjalizacji lekarzy i lekarzy dentyków⁴⁷. Porady udzielone przez lekarzy i lekarzy dentyków są podawane łącznie z badaniami profilaktycznymi oraz z poradami lekarskimi udzielonymi w izbach przyjęć szpitali ogólnych, a nawet orzeczeniami wojskowych komisji lekarskich. Z kolei dane o stacjonarnej opiece zdrowotnej nie obejmują opieki dziennej, a informacje o łóżkach w placówkach stacjonarnych dotyczą łóżek znajdujących się fizycznie w salach dla chorych oraz przez nich zajętych. Rodzaje oddziałów w szpitalach ogólnych opracowano w oparciu o Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 17 maja 2012 r. w sprawie systemu resortowych kodów identyfikacyjnych oraz szczegółowego sposobu ich nadawania⁴⁸. Warto dodać, że informacje o szpitalach psychiatrycznych nie obejmują tego typu oddziałów w szpitalach ogólnych. Dane dotyczące ratownictwa medycznego i pomocy doraźnej obejmują działalność jednostek zgłoszonych do systemu o nazwie Państwowe Ratownictwo Medyczne. Obejmuje ono w katalogu podmiotowym zespoły ratownictwa medycznego, szpitalne oddziały ratunkowe, izby przyjęć i lotnicze pogotowie ratunkowe. Można zauważyć, że statystyki o aptekach ogólnodostępnych nie obejmują aptek działających w strukturze szpitali. Definicja punktów aptecznych obejmuje ogólnodostępne punkty sprzedaży leków gotowych, których asortyment jest ściśle określony, są one głównie umiejscowione na terenach wiejskich. Interesująco przedstawiono zasoby ilościowe dotyczące szczepień ochronnych⁴⁹. Dotyczą one udziału dzieci i młodzieży, które zostały zaszczepione przeciw wybranej chorobie zakaźnej zgodnie z kalendarzem obowiązkowych szczepień ochronnych. Z kolei informacje o zachorowaniach ustala się zgodnie z Ustawą z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych⁵⁰.

Działania z zakresu polityki zdrowotnej mają wpływ na szeroko pojęte bezpieczeństwo zdrowotne. Wydawać się może, że im wyższy poziom organizacji strukturalnej w służbie zdrowia, większa liczba wyszkolonej kadry, tym wyższy poziom świadczonych usług, a co za tym idzie, większe poczucie bezpieczeństwa obywateli. Aby potwierdzić tę tezę, należy zacząć od analizy statystyki. Dzięki danym statystycznym możemy porównać, jak na przestrzeni lat kształtowała się organizacja służby zdro-

⁴⁰ Tekst jedn.: DzU z 2020 r. poz. 295.

⁴¹ Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2019, s. 371.

⁴² Tekst jedn.: DzU z 2020 r. poz. 562.

⁴³ Tekst jedn.: DzU z 2020 r. poz. 514.

⁴⁴ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 952.

⁴⁵ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 1373.

⁴⁶ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 499.

⁴⁷ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 602.

⁴⁸ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 173.

⁴⁹ Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2019, s. 371–373.

⁵⁰ Tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 1239.

wia, w jakim kierunku zmierzała polityka zdrowotna. Porównując dane z lat 2010–2018 widać, w jakim kierunku ewaluowała liczba pracowników służby zdrowia. Z każdym rokiem przybywało w grupie osób posiadających prawo wykonywania zawodu medycznego zarówno lekarzy (z 134 292 w 2010 r. do 149 134 w 2018 r.), jak i dentyków (z 37 104 w 2010 r. do 42 282 w 2018 r.), pielęgniarów (od 282 420 w 2010 r. do 295 464 w 2018 r.), położnych (od 34 302 w 2010 r. do 38 312 w 2018 r.) i diagnostyków laboratoryjnych (od 12 966 w 2010 r. do 16 340 w 2018 r.). Jak widać, od 2010 r., przez osiem lat liczba lekarzy zwiększyła o ponad 11%, uzyskując w 2018 r. wartość blisko 150 tys. Nie oznacza to jednak, że w każdej specjalizacji nastąpił wzrost liczby osób posiadających ten zawód. Dane statystyczne pokazują, że na przestrzeni trzech lat – od 2015 r. do 2018 r. – zwiększeniu uległa liczba anestezyjologów, chirurgów, kardiologów, specjalistów medycyny rodzinnej, onkologów, otolaryngologów, pediatrów oraz radiologów. Natomiast mniej osób wyspecjalizowało się w zakresie dermatologii, okulistyki, chorób wewnętrznych, neurologii, okulistyki, położnictwa i ginekologii, psychiatrii i endokrynologii⁵¹.

Porównując rok 2010 do 2018 w zakresie ambulatoryjnej opieki zdrowotnej, można jednoznacznie stwierdzić, że znacząco wzrosła liczba przychodni (2010 r. – 16 903, 2018 r. – 21 881), jak również udzielonych porad lekarskich (2010 r. – 259 461, 2018 r. – 293 711) i stomatologicznych (2010 r. – 31 470, 2018 r. – 34 387)⁵².

Stosunkowo nieszablonowo przedstawia się statystyka dotycząca służby medycyny pracy. W 2018 r. zmalała (w stosunku do 2010 r.) liczba jednostek podstawowych służby medycyny pracy, jak również liczba lekarzy mających uprawnienia w zakresie medycyny pracy (2010 r. – 8 548, 2018 r. – 6 685) przy jednoczesnym wzroście ilości przeprowadzonych badań profilaktycznych wstępnych, okresowych i kontrolnych oraz ilości wystawionych orzeczeń lekarskich stwierdzających: brak przeciwwskazań zdrowotnych do pracy (2010 r. – 4 269,9 tys., 2018 r. – 5 586,6 tys.); przeciwwskazania zdrowotne do pracy (2010 r. – 17,5 tys., 2018 r. – 23,3 tys.)⁵³.

Stacjonarna opieka zdrowotna w liczbach w 2018 r. odzwierciedlała tendencję starzenia się społeczeństwa. W stosunku do 2010 r. zwiększyła się nie tylko liczba szpitali, ale przede wszystkim zakładów opiekuńczo-leczniczych (2010 r. – 330, 2018 r. – 430), zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych (2010 r. – 137, 2018 r. – 160) oraz hospicjów (2010 r. – 67, 2018 r. – 106). Przy tych danych warto zwrócić uwagę, że przy większej liczbie szpitali ogółem zmniejszyła się liczba znajdujących się w nich łóżek (2010 r. – 190 387, 2018 r. – 181 732) oraz liczba leczonych w nich osób (2010 r. – 7 758 643, 2018 r. – 7 685 002). Natomiast wzroście liczby zakładów opiekuńczo-leczniczych, zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych i hospicjów towarzyszył jednocześnie znaczący wzrost znaj-

dujących się w nich łóżek (ponad 30%, a w hospicjach nawet 80%) oraz przebywających tam pacjentów (ok. 20%, w hospicjach ok. 40%)⁵⁴.

W niewielkim tylko stopniu optymistycznie przedstawiają się statystyki w zakresie ratownictwa medycznego i pomocy doraźnej. Liczba ratowników medycznych oraz zespołów ratownictwa medycznego w 2018 r. wzrosła nieznacznie w stosunku do 2010 r. (odpowiednio o 1% i 5%), za to proporcjonalnie więcej wzrosła liczba wyjazdów na miejsce zdarzenia (2010 r. – 2 825 tys., 2018 r. – 3 152 tys.) oraz liczba osób, którym udzielono świadczenia zdrowotnego na miejscu zdarzenia (2010 r. – 2 867 tys., 2018 r. – 3 166 tys.). Największy wzrost osób, którym udzielono pierwszej pomocy nastąpił w grupie wiekowej powyżej 65 roku życia. W przeliczeniu na 1000 mieszkańców o ponad 11% więcej osób skorzystało z pomocy ratowników medycznych na miejscu zdarzenia⁵⁵.

Pochodną poddawania się społeczeństwa leczeniu jest korzystanie z usług aptek. W 2018 r. było 12 899 aptek, podczas gdy w 2010 r. 11 297. Nastąpił wzrost ilości aptek przy jednoczesnym zmniejszeniu się liczby osób przypadających na jedną aptekę (2010 r. – 3,4 tys., 2018 r. – 3,0 tys.). Zwiększyła się zatem dostępność do usług świadczonych przez apteki⁵⁶.

Ochrona zdrowia jest ściśle związana z systemem szczepień. Dane statystyczne jednoznacznie informują o bardzo niebezpiecznym dla zdrowia zjawisku malejącej liczby osób poddawanych szczepieniom. Porównując rok 2018 do 2010 widać, że zmniejszeniu uległa liczba dzieci i młodzieży poddanych obowiązkowym szczepieniom. Przykładowo w grupie dzieci najmłodszych (do 2 roku życia) mniej % dzieci zaszczepiono przeciwko:

- gruźlicy (2010 r. – 93,4; 2018 r. – 91,7),
- błonicy/tężcowi (2010 r. – 99,0; 2018 r. – 95,2),
- krztuścowi (2010 r. – 99,0; 2018 r. – 95,2),
- odrze/śwince/różyczce (2010 r. – 98,2; 2018 r. – 92,9),
- porażeniu dziecięcemu nagminnemu (2010 r. – 99,0; 2018 r. – 95,1),
- wirusowemu zapaleniu wątroby typu B (2010 r. – 99,8; 2018 r. – 97,8),
- zakażeniom wywołanym przez *Haemophilus influenzae* typu B (2010 r. – 98,9; 2018 r. – 95,1)⁵⁷.

Zachorowalność na większość z powyższych chorób, wg danych statystycznych, zmalała, a więc jest wprost proporcjonalna do liczby szczepień. Nadal jednak istnieje i w dalekiej perspektywie może się okazać, że mniejsza liczba szczepionych dzieci przetoży się na wyższą zachorowalność na groźne zakaźne choroby. Taką tendencję już teraz można zauważyć w przypadku zachorowalności na odrę. W 2018 r. zdecydowanie wzrosła

⁵¹ Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2019, s. 377–378.

⁵² Ibidem, s. 379.

⁵³ Ibidem, s. 380.

⁵⁴ Ibidem, s. 380–381.

⁵⁵ Ibidem, s. 383.

⁵⁶ Ibidem, s. 383.

⁵⁷ Ibidem, s. 384.

liczba osób chorych na odrę – 359 przypadków (w stosunku do 2015 r. – 48 przypadków)⁵⁸.

Zachorowalność na inne choroby zakaźne przejawia tendencję malejącą (porównując 2018 r. do 2015), choć są też choroby, na które choruje coraz więcej osób. Optymistyczne dane w 2018 r. dotyczą zachorowalności m.in. na:

- tężec (2015 r. – 12 przypadków, 2018 r. – 8),
- krztusiec (2015 r. – 4 956 przypadków, 2018 r. – 1 548),
- różyczkę (2015 r. – 2 007 przypadków, 2018 r. – 437),
- szkarlatynę (2015 r. – 26 782 przypadków, 2018 r. – 18 781),
- wirusowe zapalenie wątroby typu B (2015 r. – 3 518 przypadków, 2018 r. – 3 196),
- świnkę (2015 r. – 2 208 przypadków, 2018 r. – 1 585).

Istnieją jednak choroby, na które zachorowalność w 2018 r. znacząco wzrosła (w stosunku do 2015 r.), co może budzić konieczność znalezienia nowych rozwiązań diagnostycznych i leczniczych w niedalekiej przyszłości. Więcej osób zachorowało na:

- wirusowe zapalenie wątroby typu A (2015 r. – 49 przypadków, 2018 r. – 1 455),
- salmonellozę (2015 r. – 8 652 przypadki, 2018 r. – 9 957),
- czerwonkę bakteryjną (2015 r. – 18 przypadków, 2018 r. – 284),
- wirusowe zapalenie opon mózgowych (2015 r. – 876 przypadków, 2018 r. – 1 221),
- grypę (2015 r. – 3 843 438 przypadków, 2018 r. – 5 239 293)⁵⁹.

Na wysokim poziomie utrzymuje się zachorowalność na gruźlicę potwierdzoną bakteriologicznie, w 2015 i 2018 r. było 5 470 przypadków rocznie, podczas gdy w 2010 r. było ich 5 113. Rośnie również zachorowalność na choroby weneryczne (2010 r. – 1 246 przypadków, 2015 r. – 1 753, 2018 – 2 039)⁶⁰.

Zjawiskiem, o którym coraz częściej mówi się w polityce zdrowotnej, jest sukcesywnie wzrastająca liczba osób, które zapadają na nowotwory złośliwe. Według danych statystycznych w przeciągu tylko sześciu lat – od 2010 do 2016 r. zachorowalność wzrosła ponad 16% (2010 r. – 138 227 przypadków, 2015 r. – 160 097, 2018 r. – 161 100). Procentowo zmalała liczba chorych w przedziale wiekowym 10–19 lat oraz 50–59 lat, w pozostałych przedziałach wzrosła⁶¹.

Polityka zdrowotna to także zorganizowany system leczenia chorób psychicznych oraz osób dotkniętych uzależnieniem. Mówi się powszechnie, że depresja staje się chorobą cywilizacyjną, dlatego tak istotna z punktu widzenia chorych jest dostępność do opieki zdrowotnej, ale także edukacja społeczna w zakresie chorób psychicznych. Statystyka potwierdza tę prawidłowość. Rośnie liczba osób, które korzystają z poradni zdrowia psy-

chicznego. W ciągu siedmiu lat od 2010 r. o ponad 16% wzrosła liczba osób zarejestrowanych w poradniach zdrowia psychicznego, odwykowych oraz profilaktyki uzależnień (2010 r. – 1 413 357, 2017 r. – 1 641 165)⁶².

Bezpieczeństwo zdrowotne to nie tylko z sukcesem realizowana polityka zdrowotna, ale także, zgodnie z wcześniejszymi rozważaniami, dobrze zorganizowana szeroko pojęta polityka społeczna. Dane statystyczne jednoznacznie wskazują na wysoki wzrost liczby placówek opieki nad dziećmi do lat trzech. Porównując 2018 r. do 2010, widać kilkusetprocentowy wzrost liczby żłobków (2010 r. – 392, 2018 r. – 3 107) oraz pojawienie się instytucji nieznanymi w 2010 r. – klubów dziecięcych (w 2018 r. było ich 632). Wzrosła zatem liczba dzieci do lat trzech mogących korzystać z instytucjonalnej opieki, w tym ze żłobków (2010 r. – 56,9 tys., 2018 r. – 172,7 tys.) oraz klubów dziecięcych (2018 r. – 14,2 tys.)⁶³.

Nieodzownym elementem zapewnienia przez państwo opieki społecznej jest pomoc niesiona rodzinom. W 2018 r. (w porównaniu do 2015 r.) wzrosła liczba asystentów rodziny (2015 r. – 3 816, 2018 r. – 3 920), liczba rodzin wspierających (2015 r. – 82, 2018 r. – 102), a co za tym idzie liczba rodzin korzystających ze wsparcia z tych form pomocy. W 2018 r. liczba rodzin wspomaganych przez asystentów wyniosła do 45 483 (2015 r. – 41 739), a korzystających z pomocy rodzin wspierających do 114 (2015 r. – 89). Ciekawą i jednocześnie stosunkowo młodą instytucją wspierania rodzin jest Karta Dużej Rodziny. W 2018 r. korzystało z niej 476 830 rodzin (2015 r. – 289 085)⁶⁴.

W zakresie instytucjonalnych form opieki nad dziećmi statystyka odzwierciedla tendencję zmniejszania liczby domów dziecka na rzecz rodzinnych domów dziecka traktowanych jako korzystniejsze dla rozwoju formy wychowania młodych ludzi. Wzrosła liczba rodzinnych domów dziecka (2015 r. – 484, 2018 r. – 613) oraz liczba dzieci przebywających w tych domach (2015 r. – 3 162, 2018 r. – 4 016)⁶⁵.

Z faktem starzenia się społeczeństwa związana jest konieczność wzmożonej opieki państwa nad osobami starszymi. Statystyka wskazuje tendencję wzrostową w zakresie tworzenia placówek pomocy społecznej. Wzrosła liczba stacjonarnych placówek pomocy społecznej (2010 r. – 1 421, 2018 r. – 1 831), jak również dziennych domów pomocy społecznej (2010 r. – 236, 2018 r. – 372) czy też mieszkań chronionych (2010 r. – 496, 2018 r. – 935). Wciąż jednak liczba powstających placówek jest za mała w stosunku do potrzeb społecznych. Świadczą o tym dane statystyczne, z których wynika, że mimo wzrostu ilości stacjonarnych placówek pomocy społecznej, nie maleje, a wręcz wzrasta, liczba osób oczekujących na miejsce w takiej placówce (2010 r. – 9 453, 2018 r. – 10 305)⁶⁶.

⁶² Ibidem, s. 389.

⁶³ Ibidem, 390.

⁶⁴ Ibidem, s. 390.

⁶⁵ Ibidem, s. 391–392.

⁶⁶ Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2019, s. 393.

⁵⁸ Ibidem, s. 384.

⁵⁹ Ibidem, s. 385.

⁶⁰ Ibidem, s. 386.

⁶¹ Ibidem, s. 388.

Rekomendacje i uwagi końcowe

W związku z postawionymi przez autorkę artykułu wnioskami, można w pewnym zakresie założyć, że bezpieczeństwo zdrowotne nie jest ideą jednorodną i łatwą do ujęcia czy jednoznacznej oceny. Na pewno przedstawione wyniki mogą stać się sugestią dla zainteresowanych podmiotów i instytucji w zakresie wdrażania działań o charakterze reformującym. Chodzi tu głównie o działania zapobiegawcze, służące poprawie działań administracyjnych, głównie w dziedzinie prawa i organizacji placówek leczniczych i innych podmiotów ochrony zdrowia. W procesie tworzenia zrębów bezpieczeństwa zdrowotnego artykuł może stanowić pewne źródło informacji dla osób kształtujących ogólnie rozumianą politykę zdrowotną w szpitalach sektora publicznego i niepublicznego.

W związku z postawionymi przez autorkę artykułu celami przyjęto dodatkowy cel o określeniu związków działalności podmiotów publicznych i wynikających z tego ram statystycznych z realnym przeprowadzaniem polityki zdrowotnej ujmowanym często jako jakość zabezpieczenia zdrowia Polaków. W znacznym stopniu efektem, co zrozumiałe, tak opisanego celu jest charakterystyka stanu ilościowego krajowej kwestii zdrowia.

A *simili*, do charakterystyki statystycznej zdrowia ważne jest przyjęcie właściwej terminologii. Dlatego warto skonstatować, że bezpieczeństwo zdrowotne to pojęcie o wiele szersze od ochrony zdrowia, gdyż obejmuje subiektywny czynnik zadowolenia społeczeństwa. O pełnym bezpieczeństwie zdrowotnym możemy mówić tylko wtedy, gdy jednostka ma poczucie pewności i zadowolenia z działania służb do tego powołanych. Zatem, by zwiększać bezpieczeństwo zdrowotne społeczeństwa, trzeba podejmować, utrzymywać i rozszerzać takie działania, które wymuszone są potrzebami jednostek i przez nie pozytywnie spostrzegane. Osiągnięcie wysokiego poziomu medycyny i organizacji służby zdrowia nie wystarczy z punktu widzenia instytucjonalnego, aby jednostka czuła się bezpiecznie. Będzie ona zadowolona, gdy ten wysoki poziom będzie jej powszechnie dostępny, a nie stanowił swoistą i wirtualną mrzonkę. Kierunek, w którym powinna zmierzać działalność państwa w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa społeczeństwu, można wyznaczyć, analizując dane statystyczne.

Wzrastająca liczba lekarzy i personelu medycznego stwarza optymistyczne trendy rozwoju polityki zdrowotnej. Trzeba jednak odnieść te wielkości do wzrastających potrzeb społecznych oraz większej liczby korzystających z porad i usług medycznych. W takim kontekście wielkości te nie są już takie optymistyczne. Liczba lekarzy i pielęgniarek jest niewystarczająca, gdyż zapotrzebowanie na ich pracę wielokrotnie wzrasta. Warto dodać, że proces ten dzieje się w sposób niewiadomy, niekontrolowany i trudny do przewidzenia. Nikt nie jest przecież jasnowidzem (z naukowego punktu widzenia). Wydłuża się średnia życia ludzi, a tym samym społeczeństwo ulega starzeniu. Większa liczba starszych osób to większa potrzeba korzystania z usług służby zdrowia. Zwiększona

zachorowalność na niektóre choroby, przede wszystkim nowotworowe złośliwe, ale także choroby psychiczne (w których dominuje depresja, ale nie tylko), rodzi konieczność zwiększenia liczby lekarzy konkretnych specjalizacji. Najlepszym rozwiązaniem w tym momencie byłyby działania zwiększające liczbę miejsc na specjalizacjach, w których brakuje lekarzy, a także działania promujące te specjalizacje. Tymczasem maleje liczba osób specjalizujących się w zakresie dermatologii, okulistyki, chorób wewnętrznych, neurologii, położnictwa i ginekologii, psychiatrii oraz endokrynologii, co jest zjawiskiem społecznie niepokojącym.

Pilnej interwencji państwa wymaga problem malejącej liczby jednostek służby medycyny pracy przy jednoczesnym wzroście zapotrzebowania na ich usługi. Bez radykalnych, instytucjonalnych działań w tym obszarze pojawią się przeszkody w zatrudnianiu pracowników niemogących zaktualizować niezbędnych badań lekarskich. Podobny problem dotyczy ratowników medycznych, których nieznaczny wzrost ilościowy jest niewystarczający w stosunku do potrzeb społecznych, ale konsekwencje utrzymywania takiego stanu mogą być tragiczne w skutkach, większe niż brak lekarzy medycyny pracy.

Negatywnym zjawiskiem obserwowanym we współczesnym społeczeństwie, ale także potwierdzonym danymi statystycznymi, jest mniejsza liczba dzieci poddawanych szczepieniom ochronnym. Taka tendencja wymusza na państwie zwielokrotnienie działań, przede wszystkim informacyjnych, promocyjnych i szkoleniowych wśród przeciwników szczepień oraz osób zastanawiających się nad skutecznością takich metod zapobiegania chorobom. Mniejsza liczba szczepionych dzieci powoduje odnawianie się niektórych chorób, które dotąd pozostawały w uśpieniu, np. gruźlicy i odry.

Bezpieczeństwo zdrowotne to nie tylko skutecznie realizowana polityka zdrowotna, ale także dobrze zorganizowana szeroko pojęta polityka społeczna. W tym zakresie optymizmem napawają działania państwa, które idą w kierunku zaspokojenia potrzeb społecznych. Zwiększone zapotrzebowanie na zapewnienie opieki dzieciom do lat trzech spowodowało znaczący wzrost żłobków oraz powstanie klubów dziecięcych. Większa liczba rodzin korzysta z pomocy asystentów rodzin oraz innych form pomocy np. Karty Dużej Rodziny. Z racji tego, że dane statystyczne potwierdziły lepszą skuteczność funkcjonowania tych form opieki od wysoko sformalizowanych domów dziecka, powstało więcej rodzinnych domów dziecka. Starzejące się społeczeństwo wymusiło konieczność tworzenia większej liczby placówek opieki nad osobami starszymi. Dane potwierdziły, że wzrasta liczba domów opieki społecznej czy też mieszkań chronionych. Wprawdzie działalność państwa w tych obszarach życia społecznego jest nadal niewystarczająca, o czym świadczą dane statystyczne, to jednak optymistyczne jest to, że potrzeby jednostek zostały zauważone i są realizowane przez systemowe działania.

Poczucie bezpieczeństwa zdrowotnego stwarza nie tylko przekonanie jednostki, że może i ma prawo domagać się pomocy w przypadku choroby, ale także przekonanie o skutecznych działaniach państwa w przypadku problemów socjalnych na każdym etapie życia. Państwo powinno zatem podnosić poziom służby zdrowia oraz zabezpieczenia społecznego, ale w taki sposób, aby działania były efektem realizowania potrzeb społecznych.

W zakresie zmian prawnych warto dodać następujące konstatacje. Przestrzeganie przepisów powinno realizować prawa obywateli oraz wpływać na właściwą organizację leczniczych instytucji w państwie, aby w pełni zagwarantować szeroko pojęte bezpieczeństwo zdrowotne. Zatem realizacja zadań w tym zakresie powinna być w pełni kontrolowana i responsywna w stosunku do lokalnych potrzeb. W praktyce nie dzieje się tak, istnieją bariery, które powodują rozdzwięk między oczekiwaniem społeczeństwa a tym, co przygotowuje rząd i dotyczy to różnych okresów sprawowania władzy. Bezpieczeństwo zdrowotne zarówno w poczuciu subiektywnym, jak i obiektywnym, obejmuje nie tylko politykę zdrowotną, ale także działalność społeczną państwa. Obecnie reguluje ją ustawa o pomocy społecznej, która w niewystarczający sposób skorelowana jest z zabezpieczaniem potrzeb zdrowotnych, szczególnie seniorów. Polityka zdrowotna prowadzona przez państwo w stosunku do swoich obywateli oparta jest na przepisach, procedurach i wytycznych, które w sposób systemowy regulują organizację działań w zakresie ochrony zdrowia. Państwo niejako jest zmuszone do tworzenia systemu ochrony zdrowia, gdyż wymuszają to prawa, jakie przysługują obywatelom. A oczekiwania wszystkich są takie, by działo się to poza przymusem ustawy, a raczej w porozumieniu z pacjentami.

Bibliografia

- Bober B., *Bezpieczeństwo zdrowotne jako istotny komponent bezpieczeństwa państwa* „Studia nad Bezpieczeństwem”, nr 1, 2016, s. 37–38.
- Europejska karta społeczna sporządzona w Turynie 18 października 1961 r. (DzU z 1999 r., poz. 67 z późn.zm.).
- Gasińska M., *Ochrona zdrowia i ubezpieczenie zdrowotne*, [w:] A. Kurzynowski (red.), *Polityka społeczna*, Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa 2002, s. 204–217.
- Grzywna P., *Bezpieczeństwo zdrowotne – wprowadzenie do problematyki*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”, t. 14, 2015, s. 115–121.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 16 lipca 1997 r. (DzU z 1997 r., poz. 483 z późn.zm).
- Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r. (DzU z 1991 r. nr 120, poz. 526).
- Magnuszewska-Otulak G., *Ochrona zdrowia w polityce społecznej*, [w:] G. Firlit-Fesnak i M. Szyłko-Skoczny (red.), *Polityka społeczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 205–210.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2019, s. 371–393.
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 17 maja 2012 r. w sprawie systemu resortowych kodów identyfikacyjnych oraz szczegółowego sposobu ich nadawania (tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 173).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 29 marca 2019 r. w sprawie specjalizacji lekarzy i lekarzy dentyków (tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 602).
- Turnowiecki W., *Polityka społeczna*, Wydawnictwo Gdańskiej Wyższej Szkoły Humanistycznej, Gdańsk 2008.
- Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 1507).
- Ustawa z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jedn.: DzU z 2020 r. poz. 295).
- Ustawa z 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarzy i położnych (tekst jedn.: DzU z 2020 r. poz. 562).
- Ustawa z 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (tekst jedn.: DzU z 2018 r. poz. 1878).
- Ustawa z 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 965).
- Ustawa z 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty (tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 952).
- Ustawa z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 2277).
- Ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 1373).
- Ustawa z 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyisty (tekst jedn.: DzU z 2020 r. poz. 514).
- Ustawa z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 1239).
- Ustawa z 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 1127).
- Ustawa z 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (tekst jedn.: DzU z 2019 r. poz. 499).

dr Waldemar Walczak

Uniwersytet Łódzki

Legalna korupcja metodą zapewniania korzyści majątkowych i osobistych

Legal corruption as a method of providing financial and personal benefits

Streszczenie: W artykule przedstawiono analizy i rozważania poświęcone omówieniu uwarunkowań, działań oraz mechanizmów, jakie są charakterystyczne dla tzw. „legalnej korupcji”, która występuje w codziennej praktyce zarządzania. Na wstępie wyjaśniono istotę pojęcia „legalna korupcja”, zwracając szczególną uwagę na instrumentalne wykorzystywanie władzy w celu zagwarantowania ponadprzeciętnych korzyści materialnych i osobistych dla wybranego grona faworyzowanych osób. Mechanizmy i działania charakterystyczne dla legalnej korupcji zostały przedstawione w ujęciu systemowym.

W dalszej części pracy opisano sieć zależności i powiązań międzyorganizacyjnych jako element korupcyjnego systemu. Na podstawie prowadzonych prac analitycznych ukazano sieć powiązań łączących partie polityczne z instytucjami i podmiotami gospodarki oraz przeanalizowano czynniki kształtujące charakter wzajemnych relacji, jakie łączą poszczególne organizacje. Następnie skomentowano iluzoryczność tzw. trójpodziału władzy oraz zasady równości obywateli wobec prawa, a także równego traktowania przez władze publiczne, odwołując się do przepisów Konstytucji RP i omawianych szczegółowo przykładów z praktyki.

W podsumowaniu zaakcentowano fakt, że korupcja jest elementem stanowiącym zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego, a służby specjalne odgrywają ważną rolę w realizacji interesów państwa.

Summary: The article presents analyzes and considerations devoted to discussing the conditions, activities and mechanisms that are characteristic for the so-called legal corruption that occurs in daily management practice. At the beginning, the essence of the legal corruption concept was explained, paying special attention to the instrumental use of power to guarantee above-average

material and personal benefits for a selected group of favoured persons. Mechanisms and actions specific to legal corruption were presented in a systemic approach.

The next part of the paper describes the network of inter-organizational dependencies and relationships as element of a corrupt system. Based on the conducted analytical work, a network of connections between political parties and economic institutions and entities was shown, and factors influencing the nature of mutual relations between individual organizations were analyzed. Then the illusory of the so-called separation of powers was commented and the principle of citizens equality before the law, as well as equal treatment by public authorities, referring to provisions of the Constitution of the Republic of Poland and examples from practice were discussed in detail.

The summary highlights the fact that corruption is a threat to internal security, and that secret services play an important role in pursuing state interests.

Słowa kluczowe: legalna korupcja, aspekty prawne, korzyści materialne i osobiste, system władzy, sieć powiązań i zależności, bezpieczeństwo wewnętrzne

Keywords: legal corruption, law aspects, material and personal benefits, system of power, network of connections and dependencies, internal security

JEL Classification: D73, D81, H83.

Wprowadzenie

Szeroko pojmowana korupcja jest niewątpliwie trudnym i złożonym do analizy zagadnieniem problemowym. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać nie tylko w tym, że badane zjawisko może być rozpatry-

wane na gruncie wielu różnych dziedzin nauki¹, lecz przede wszystkim dlatego, że pojawiające się sporne kwestie są pochodną odmiennych perspektyw **rozumienia istoty korupcji w praktyce**². Co więcej, to właśnie tzw. „legalna korupcja” budzi największe kontrowersje i zróżnicowane oceny z uwagi na fakt, że część osób nie postrzega takich wzorców zachowań i podejmowanych decyzji w kategorii czynów, które można określić mianem korupcyjnych procedur. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że działania stanowiące niepodważalną egzemplifikację „legalnej korupcji” mają **charakter systemowy**, a ponadto są podstawowym wyznacznikiem skutecznego zarządzania, którego najważniejszym przejawem jest zapewnienie sprawnej realizacji zakładanych celów. Niestety, takie kategoryczne twierdzenia będące rezultatem wnikliwej obserwacji i dogłębnej analizy konkretnych zdarzeń, faktów, procesów mających swoje potwierdzenie w rzeczywistości, pozostają w **relacji dychotomicznej** do wielu iluzorycznych teorii, poglądów oraz idei popularyzowanych w literaturze przedmiotu, głoszonych na konferencjach naukowych, a także podawanych do publicznej wiadomości w trakcie oficjalnych uroczystości, wystąpień, itd.

Równie ważne elementy, które wpływają na postrzeganie, interpretowanie i rozumienie legalnej korupcji, to dostępność informacji na temat określonych zachowań oraz zasięg rozpowszechniania określonego komunikatu (przekazu informacyjnego) **za sprawą mediów posiadających największą siłę oddziaływania**, tj. możliwość dotarcia do najszerszego grona potencjalnie zainteresowanych odbiorców: widzów, słuchaczy, czytelników, internautów. Ten drugi spośród wymienionych czynników odgrywa niewątpliwie zasadniczą rolę, dlatego też możliwość szerszego popularyzowania określonych poglądów za pośrednictwem najbardziej opiniotwórczych mediów jest zarezerwowana **wyłącznie** dla bardzo wąskiego kręgu starannie wyselekcjonowanych osób, mających przyznany monopol na dzielenie się wiedzą ze społeczeństwem³.

¹ J. Ellis (red.), *Corruption, Social Sciences and the Law – Exploration across the disciplines*, Routledge, New York 2019; S. Anderson, F. Anechiarico, *Corruption and Corruption Control: Democracy in the Balance*, Routledge, New York 2019.

² A. Minto, *The Anatomy of Corruption Practices: A Theoretical Framework for a Macro Analysis*, „International Anti-Corruption Academy Research Paper” Laxenburg 2019, no 4, s. 7; D. Treisman, *What have we learned about the causes of corruption from ten years of cross-national empirical research*, „Annual Review of Political Sciences” 2007, no 10, s. 211–244; *Why Corruption Matters: understanding causes, effects and how to address them*, Evidence paper on corruption” UK Department for International Development, London 2015, s. 12–14; *Basic Anti-Corruption Concepts. A training manual*, Council of Europe, Strasbourg 2015, s. 11; O. Marchenko, *International Practices of Conceptualization of the Phenomenon of Corruption*, „Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs” 2018, no 2, s. 64–67; M. Yolles, O. Sawagvudcharee, *Understanding Corruption*, „Journal of Organizational Transformation & Social Change” 2010, vol. 7, no 2, s. 125–149.

³ Podobnie jest w przypadku, kiedy prawo do publicznego wypowiedziania się w imieniu danej instytucji przysługuje wyłącznie upoważnionym osobom ze ścisłego kierownictwa danej organizacji bądź wyznaczonym rzecznikom, co sprawia, że w głównej mierze właśnie takie informacje są uznawane przez media jako znaczące

Celem artykułu jest przedstawienie wyników analiz ukierunkowanych na identyfikację i omówienie uwarunkowań, działań oraz mechanizmów, jakie są charakterystyczne dla tzw. legalnej korupcji, która występuje w codziennej praktyce zarządzania organizacjami. Zaprezentowane rozważania stanowią kontynuację wcześniej realizowanych własnych prac o charakterze analityczno-informacyjnym poświęconych rozszyfrowywaniu korupcji⁴. Metodą badawczą jest wieloaspektowa analiza informacji na temat realnych procesów, faktów, zjawisk mających swoje potwierdzenie w rzeczywistości, uzupełniona przeglądem najnowszej literatury przedmiotu. Podawane w tekście linki do przykładowych materiałów o charakterze jawnoźródłowym odnoszą się do wybranych przypadków, które w ostatnim czasie były szerzej dostępne dla opinii publicznej za sprawą określonych mediów, stając się przedmiotem zainteresowania, ożywionych dyskusji oraz licznych komentarzy⁵. Przyjęte podejście sprawia, że formułowane własne opinie, eksplikacje i oceny na temat istoty opisywanej problematyki nie są zbiorem nieprzydatnych teorii oderwanych od rzeczywistości, lecz mają swoje gruntowne uzasadnienie. Czynności analityczne będące podstawą do wyrażanych opinii na temat korupcji są realizowane z uwzględnieniem uprzednio zdobytej wiedzy, zasad logicznego rozumowania, a także posiadanego doświadczenia życiowego⁶.

Przyjęta hipoteza badawcza głosi, że legalna korupcja jest stosowaną w praktyce metodą zarządzania, która zapewnia wymierne korzyści majątkowe i osobiste wybranym beneficjentom funkcjonującym w ramach układów zamkniętych. Rozpoznanie celów, okoliczności oraz uwarunkowań legalnej korupcji wiąże się z udzieleniem odpowiedzi na trzy najważniejsze badawcze pytania problemowe:

1. Dlaczego polityka kadrowa jest kluczowym elementem z punktu widzenia realizacji celów, jakie przyświecają legalnej korupcji?
2. W jaki sposób ukształtowana sieć złożonych powiązań i relacji międzyorganizacyjnych determinuje możliwości powiększania rozmiarów i skali korzyści osiąganych dzięki legalnej korupcji?

i wiarygodne, a zdanie (opinia) innych osób jest kompletnie ignorowane i pozostaje bez jakiegokolwiek znaczenia.

⁴ W. Walczak, *Działania analityczno-informacyjne identyfikujące mechanizmy korupcyjne w procesach zarządzania*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2017, nr 16, s. 55–72.

⁵ Do mediów trafiają najczęściej jedynie fragmentaryczne i wybiórcze informacje, które następnie są szerzej propagowane w odpowiednim kontekście sytuacyjnym i zamierzonym celu. Zostają one dodatkowo uzupełnione komentarzami specjalnie dobranych autoritetów (uznanych ekspertów), co w konsekwencji ma wywołać oczekiwane emocje oraz nastawienie u potencjalnego odbiorcy, adresata danego komunikatu informacyjnego.

⁶ Na trafne rozpoznawanie wszystkich występujących form korupcji i właściwą percepcję badanych procesów decydujący wpływ mają odpowiednio ukierunkowane procesy myślowe, żmudne prace analityczne, a także inne niejawne czynności operacyjno-rozpoznawcze, dzięki którym możliwe jest zdobycie cennej wiedzy na temat przebiegu określonych zdarzeń.

3. Jakie znaczenie mają konstytucyjne prawa i zasady, a także inne czynniki przesądzające o tym, że legalna korupcja w konsekwencji prowadzi do podziału Polaków na dwie kategorie?

Legalna korupcja – istota, cele i działania

Wyniki wieloletnich obserwacji i prowadzonych analiz konkretnych zjawisk, jakie występują w codziennej rzeczywistości, stanowią merytoryczne uzasadnienie dla konstatacji, że korupcje należy postrzegać w szerokim ujęciu jako wykorzystywanie posiadanej władzy, wpływów i pozycji zawodowej do realizacji partykularnych celów oraz prywatnych interesów⁷. Konsekwencją takich wzorów zachowań i podejmowanych decyzji jest zagwarantowanie ponadprzeciętnych korzyści materialnych i osobistych dla wybranego grona faworyzowanych osób. Nie budzi najmniejszej wątpliwości stwierdzenie, że spośród powszechnie występujących praktyk będących jaskrawym i niepodważalnym przejawem szeroko pojmowanej korupcji, jedynie wąski katalog określonych zdarzeń oraz procesów jest traktowany przez organy ścigania i wymiar sprawiedliwości jako działania wypełniające znamiona czynu zabronionego. Przeważająca większość przypadków to zbiór masowo stosowanych procedur, które z uwagi na brak karalności są określane mianem legalnej korupcji.

Krótko rzecz ujmując, można powiedzieć, że legalna korupcja⁸ polega na instrumentalnym **wykorzystywaniu prawa i władzy** dla partykularnych interesów i prywatnych korzyści. Swoim zakresem obejmuje bardzo obszerny i wieloaspektowy katalog różnorodnych działań oraz decyzji, dla których wystarczającym uzasadnieniem jest to, że są one podejmowane przez upoważnione do tego osoby, kolegalne gremia, organy publiczne, w ramach posiadanych/przyznanych uprawnień, na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Istota legalnej korupcji sprowadza się do tego, aby transfer korzyści materialnych i osobistych następował w takiej formie, aby beneficjentom nie można było postawić zarzutu bezpodstawnego wzbogacenia się. Zasadniczym celem działań realizowanych w ramach legalnej korupcji jest oczywiście zapewnienie dla wybrańców ponadprzeciętnych apanażów finansowych i korzyści osobistych, akceleracja rozwoju zawodowego, ścieżek kariery, awansów na stanowiska, umożliwienie sukcesów w biznesie, itd. Te bazowe działania są jednakże nieodzownym elementem umożliwiającym realizację **celu nadrzędnego**, jakim jest **utrzymanie władzy, poszerzenie sfery wpływów, zależności, powiązań, a także skuteczna ochrona partykularnych interesów oraz wykreowanych układów zamkniętych**⁹.

⁷ W. Walczak, *Korupcja jako sieć wpływów, powiązań i zależności*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2018, nr 19, s. 12.

⁸ J. Kusiak, *Rule of Law and Rules-Lawyering: Legal Corruption and „Reprivatization Business” in Warsaw*, „International Journal of Urban and Regional Research” 2019, vol. 43, issue 3, s. 589–596.

⁹ W. Walczak, *Ekonomiczne i społeczne aspekty korupcji*, „Annales. Ethics in Economic Life” 2019, vol. 22, nr 1, s. 36–37; W. Walczak,

Trzeba w tym miejscu koniecznie zaznaczyć, że legalna korupcja to nie są incydentalne, jednostkowe sytuacje, zdarzające się przypadkowe decyzje lub procesy, lecz jest to ciąg misternie zaplanowanych i skrupulatnie przygotowanych czynności, podejmowanych z pełną świadomością oraz za obustronną aprobatą/akceptacją wtajemniczonych osób. Są to zatem **działania o charakterze systemowym**, realizowane z zamiarem bezpośrednim, kierunkowym, umyślnym i celowym. Co ważne, w tych przedsięwzięciach bierze aktywny udział **zorganizowana grupa** starannie dobranych osób należących do tzw. układów zamkniętych, które dla prywatnych interesów **działają wspólnie i w porozumieniu**. Podstawowym czynnikiem, który w największym stopniu determinuje rozwijanie się legalnej korupcji na masową skalę, są obowiązujące przepisy prawa, umożliwiające podejmowanie uznaniowych, arbitralnych i wysoce stronniczych decyzji, które mają moc wiążącą i nie dają się podważyć. Drugim elementem przesądzającym o wszechobecności legalnej korupcji jest poczucie całkowitej bezkarności za podejmowane decyzje, które zapewniają osiąganie policzalnych profitów ekonomicznych.

Michael Johnston słusznie twierdzi, że dla prawidłowego zrozumienia istoty korupcji niezbędna jest systemowa analiza rozpatrywanego problemu z uwzględnieniem wzajemnych powiązań i zależności, jakie występują pomiędzy bogactwem a władzą¹⁰. Chcąc rozszyfrować korupcję, trzeba też zwracać uwagę na przepływy środków pieniężnych¹¹. Omówię Charles Osifo uważa, że dla poznania zjawiska korupcji ważne znaczenie ma „badanie ukrytych aspektów korupcji z perspektywy sieci”¹². Autor dla poparcia swojej tezy wyjaśnia, że „ukryta korupcja odnosi się do różnych przejawów działań, które są trudne do zaobserwowania i ścigania prawnie”¹³. Piotr Budzyń wyraża pogląd, że korupcja może przybierać formę utajnioną bądź jawną¹⁴. W nawiązaniu do zacytowanych opinii można powiedzieć, że legalna korupcja sprowadza się do takich zdarzeń, procesów i działań, których z racji podstawy prawnej dla podejmowanych czynności/decyzji, nie można bez dogłębnej i wszechstronnej analizy wprost uznać za **przestępne nadużycie**

Korupcja – ujęcie prakseologiczne i ekonomiczne, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2019, nr 2, s. 13–14.

¹⁰ M. Johnston, *Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy*, Cambridge University Press, 2005, s. 12.

¹¹ *Best Practices in Investigating and Prosecuting Corruption Using Financial Flow Tracking Techniques and Financial Intelligence*, A Handbook APEC Anticorruption and Transparency Working Group, Buenos Aires 2015.

¹² O.C. Osifo, *A Network Perspective and Hidden Corruption*, „Journal of Public Administration and Governance” 2018, vol. 8, no 1, s. 115.

¹³ Tamże, s. 115.

¹⁴ P. Budzyń, *Korupcja formą współczesnego zepsucia czy przyzwolenia społecznego? Analiza wybranych badań ankietowych*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2018, nr 4, s. 205.

władzy¹⁵ bądź przestępstwo nadużycia i beczynności władzy¹⁶, gdyż są one prawnie dozwolone.

Z kolei, biorąc pod uwagę rzeczywiste intencje i zamierzenia sprawcy, legalna korupcja może służyć jako ukryty, utajniony sposób (rodzaj, struktura) wykorzystywania władzy dla partykularnych celów i korzyści. Zdaniem Michała Stępnia „korupcja posiada różne formy i niektóre z nich nie zostały zdefiniowane w kodeksie karnym, gdyż nie wykazują one znamion naruszających obowiązujące prawo¹⁷. Jest to poprawne rozumowanie, które godzi się jednakże uzupełnić o jeden bardzo znaczący szczegół. Chodzi mianowicie o to, że o kwalifikacji danego czynu jako przestępstwa korupcyjnego przesądza interpretacja przepisów prawa i materiał dowodowy, które poddawane są pierwotnej ocenie przez uprawnione organy ścigania, a rozstrzygającą, tj. ostateczną i wiążącą decyzję w konkretnej sprawie zawsze podejmuje sąd, a ściślej rzecz biorąc, wskazany skład orzekający sądu. Nie daje się bowiem zakwestionować tego, że o tym, czy dane wzorce zachowań, procesy, decyzje są uznawane jako legalna korupcja bądź też przestępstwo korupcyjne, zgodnie z obowiązującym w Polsce prawem, przesądza skład sędziowski powołany do rozpoznania danego przypadku.

Legalna korupcja w największym stopniu przyczynia się do tworzenia, rozbudowy i umacniania sieci wpływów, zależności i powiązań, które nakładają się na siatkę przepływów pieniężnych na konta wskazanych beneficjentów. Trudno zgodzić się z poglądem Marcina Broła, że „charakterystycznym zjawiskiem występującym w gospodarce nakazowo-rozdzielczej było tworzenie się sieci zależności¹⁸. We współczesnej społecznej gospodarce rynkowej¹⁹ w Polsce również powstają rozbudowane sieci zależności, a dodatkowo są one o wiele bardziej złożone i wielowymiarowe, m.in. z racji umiędzynarodowienia działalności gospodarczej, zacieśniania współpracy gospodarczej między państwami, swobody przepływu towarów, kapitału, usług, internacjonalizacji przedsiębiorstw, procesów globalizacji, itd.

¹⁵ D. Mocarska, *Przestępne nadużycie władzy przez funkcjonariuszy policji w ujęciu prawnokarnym i kryminologicznym*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2013.

¹⁶ H. Mielnik, *Przestępstwo nadużycia i beczynności władzy w prawie karnym II Rzeczypospolitej*, „Rocznik Samorządowy” 2017, t. 6, s. 148–160.

¹⁷ M. Stępień, *Zjawisko korupcji – czynniki powodujące postrzeganie korupcji wśród funkcjonariuszy Policji oraz jej wpływ na wizerunek społeczny Policji jako instytucji bezpieczeństwa*, „Security Review” 2016, nr 1, s. 17.

¹⁸ M. Bról, *Urynkowanie gospodarki a korupcja – doświadczenia państw Europy Środkowej i Wschodniej*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2019, nr 378, s. 149.

¹⁹ W art. 20 Konstytucji RP enumeratywnie wymieniono zasady i główne wartości składające się na ustroj gospodarczy, który według obowiązujących przepisów prawa występuje w Polsce. Art. 20: *Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polski*. Źródło: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r. nr 78, poz. 483, ze zm.), dalej: Konstytucja RP.

Michał Pietkiewicz twierdzi, że w krajach rozwijających się jednym z podstawowych problemów jest **korupcja układowa (systemowa)**. Autor dodaje przy tym, że „różnica pomiędzy występowaniem tego zjawiska w krajach rozwijających się a krajach rozwiniętych polega na tym, iż w krajach rozwiniętych korupcja najczęściej dotyczy pewnej dziedziny działalności publicznej bądź jej części i nie dotyczy całości systemu państwowego²⁰. Wydaje się, że można polemizować z tą opinią, zważywszy na fakt, że autor nie precyzuje, jaką korupcję ma na myśli. Jeśli przyjmiemy, że zacytowana refleksja odnosi się do przestępnych form łapówkarstwa, to być może jest to pogląd słuszny i prawidłowy. Wnikliwa obserwacja rzeczywistości skłania jednakże do wniosku, że to właśnie legalna korupcja przybiera formę korupcji układowej (systemowej). A zatem trzeba uznać, że dotyczy ona nie tylko całości systemu państwowego, ale również obejmuje swoim obszarem/zakresem wszystkie pozostałe instytucje i organizacje, jakie funkcjonują w gospodarce. Zdaniem Jerzego Matusiaka „Polska jest dotknięta epidemią korupcji niczym kraje afrykańskie malarią²¹, a obowiązujący w naszym kraju system gospodarczy to *peryferyjny kapitalizm zależny*²². Te radykalne opinie nie są bezpodstawne, aczkolwiek warto dodać, że wszechobecne i najbardziej rozpowszechnione praktyki mają swoje odwzorowanie w legalnych formach korupcji.

W ocenie Aleksandry Adamowicz, Polska może być określana mianem **państwa patronalnego**²³. Oznacza to, że funkcjonujące w kraju patronackie sieci układów i potężne kamaryle służą w celu osiągnięcia korzyści materialnych i osobistych przez swoich członków w wyniku przejmowania władzy i kontroli nad określonymi organizacjami, a także sektorami gospodarki. Co ważne, zapewnienie spójności, skuteczności podejmowanych działań, a także trwałość tych piramidalnych struktur patronalnych (*Patronal Politics*²⁴) opiera się nie tylko na sformalizowanej od strony prawnej hierarchii instytucjonalnej oraz występujących zależnościach międzyorganizacyjnych, lecz w głównej mierze bazuje na układach środowiskowych, towarzyskich i biznesowych, więziach rodzinnych, długotrwałych znajomościach oraz powiązaniach koleżeńskich. Można sądzić, że fun-

²⁰ M. Pietkiewicz, *Korupcja i łapownictwo – międzynarodowe rozwiązania normatywne*, [w:] *Obrót powszechny i gospodarczy. Problemy karnomaterialne i procesowe*, I. Ramus (red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych w Kielcach, Kielce 2014, s. 183.

²¹ J. Matusiak, *Peryferyjny kapitalizm zależny*, e-book, 2015, s. 117. źródło: https://books.google.pl/books?hl=pl&lr=&id=-7YYCAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA7&dq=peryferyjny+kapitalizm+zale%5BCny&ots=Hzf1Yi5qb5&sig=3h1LX7n5lE_ll1zsgzL79srSPzU&redir_esc=y#v=onepage&q=peryferyjny%20kapitalizm%20zale%5BCny&f=false [dostęp: 12.11.2019].

²² Tamże, s. 7.

²³ A. Adamowicz, *Państwo patronalne. Relacje władzy i podległości w małej wspólnotie lokalnej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2015.

²⁴ H.E. Hale, *Patronal Politics. Eurasian regime dynamics in comparative perspective*, Cambridge University Press 2014; H.E. Hale, *Russian Patronal Politics Beyond Putin, Daedalus*, „The Journal of the American Academy of Arts & Sciences” 2017, vol. 146, issue 2, s. 30–40.

damentem, a także spoiwem dla działań tych zorganizowanych grup, są wzajemne relacje i zasady postępowania. Nakazują one bezwzględne posłuszeństwo, całkowite podporządkowanie osobie patrona, bezwarunkową lojalność, a na dodatek wzmocnione są poprzez zbieranie haków i kompromitujących materiałów. Poza tym członków grupy łączy poczucie zagrożenia oraz strachu przed utratą władzy, przywilejów, zajmowanych pozycji, stanowisk, pełnionych funkcji, osiąganych korzyści, jak również utraceniem kompletnej bezkarności.

Z tej racji legalna korupcja jest niezwykle **silnie pożądana i wyjątkowo cenna** dla osób bezpośrednio zaangażowanych w ten proceder z kilku podstawowych względów:

- dla każdej władzy, a zatem nie tylko dla przedstawicieli władzy publicznej, jest nadzwyczaj skuteczną metodą zarządzania gwarantującą sprawne osiągnięcie zakładanych celów, umacnianie sfery wpływów, rozbudowywanie sieci zależności, powiązań i wykreowanych układów;
- stanowi bezproblemową i zarazem całkowicie bezpieczną formę stwarzającą możliwość zapewnienia ponadprzeciętnych profitów materialnych (legalnego transferu środków finansowych) i korzyści osobistych dla uprzednio ustalonych, wskazanych beneficjentów, tj. osób fizycznych, firm prywatnych, instytucji publicznych, organizacji pozarządowych, przedsiębiorstw, uczelni, itd.;
- zwykli, uczciwi obywatele, bez rodzinnych i towarzyskich koneksji, bez znajomości, układów, nienależący do tzw. elit świata polityki, służb specjalnych, nadzwyczajnej kasty wymiaru sprawiedliwości, notabli świata nauki, władzy i biznesu, czyli salonowego establishmentu, nie mają jakichkolwiek szans i możliwości, a przede wszystkim podstaw prawnych do tego, aby mogli przeciwstawić się temu szkodliwemu zjawisku, które niszczy ich życie, uniemożliwia otrzymanie dobrej pracy, niweczy szanse rozwoju i kariery, osiągania sukcesów biznesowych, gdyż podejmowane czynności i decyzje kształtujące sytuację prawną i ekonomiczną tych osób (poza jednostkowymi przypadkami²⁵) nie dają się zaskarżyć bądź podważyć;
- konfiguracja sieci wpływów, powiązań, znajomości i układów zapewnia niezwykle trwałą i niedającą się zanegować przewagę konkurencyjną nad potencjalnymi rywalami, którzy z racji posiadanej wiedzy, umiejętności i merytorycznych kompetencji mogliby również mieć szanse rozwoju zawodowego, ścieżek kariery, aspirować do awansów, objęcia lukratywnych funkcji, stanowisk kierowniczych, możliwości otrzymania dobrze płatnej pracy, intratnych zleceń, szkoleń, ekspertryz, kontraktów handlowych, dotacji, itd.;
- z racji tego, że decyzje mają podstawę prawną i podejmowane są przez upoważnione do tego osoby,

²⁵ Np. można odwołać się od uchwały KRS w przedmiocie wyboru na urząd sędziego w sądzie powszechnym.

organy władzy, kolegialne gremia, nie ma potrzeby podawania jakiegokolwiek dodatkowej argumentacji dla dokonywanych wyborów personalnych, a także realizowanych działań, czynności rodzących określone skutki finansowe, aby uniknąć uzasadnionego podejrzenia o stronniczość bądź interesowność;

- podejmowanie decyzji personalnych w zakresie obsady najważniejszych stanowisk, tj. wyboru ściślego kierownictwa danej organizacji, jest najważniejszym etapem na drodze do przejścia pełnej władzy i kontroli nad tą instytucją, niemniej ten fragment polityki kadrowej stanowi jedynie pierwszy, a zarazem widoczny przejaw realizowanych praktyk, a najbardziej lukratywne ekonomicznie działania dotyczą procesów związanych z gospodarowaniem majątkiem organizacji, zarządzaniem powierzonym mieniem oraz możliwościami transferu (w ramach podpisywanych umów, zleceń, kontraktów) środków finansowych do podmiotów zewnętrznych, (tj. wybranych osób fizycznych, przedsiębiorstw, instytucji, fundacji, stowarzyszeń i innych instytucji, co pozwala ukierunkować strumienie przepływów pieniężnych na konta faworyzowanych, uprzywilejowanych beneficjentów), czyli informacji, które, poza nielicznymi wyjątkami, nie są podawane do publicznej wiadomości;
- dzięki przewadze wynikającej z legitymizacji prawnej dokonywanych czynności, można w niezwykle wyrafinowany sposób bezproblemowo zrealizować wszystkie scenariusze działań, misternie wyreżyserowane w wąskim gronie wtajemniczonych.

Sieć zależności i powiązań międzyorganizacyjnych – element korupcyjnego systemu

Poprawne i dogłębne zrozumienie istoty legalnej korupcji w ujęciu systemowym²⁶ wymaga przeanalizowania szerokiego spektrum wielowymiarowych powiązań oraz zależności, jakie występują pomiędzy różnymi kategoriami organizacji funkcjonujących w gospodarce. Zasadniczy problem polega na tym, że trafne rozszyfrowanie wzajemnych relacji, jakie łączą badane organizacje, wymusza konieczność systematycznego prowadzenia bardzo wnikliwych dociekań i peregrynacji, które nie dla wszystkich mogą wydawać się oczywiste i proste w odbiorze. Co więcej, taka wiedza wcale nie jest powszechnie pożądana i mało komu zależy na tym, aby szerzej upowszechnić tego typu informacje obnażające badaną rzeczywistość organizacyjną²⁷. W celu poprawnego roz-

²⁶ G.G. Maciel, L. de Sousa, *Legal Corruption and Dissatisfaction with Democracy in the European Union*, „Social Indicators Research” 2018, vol. 140, issue 2, s. 653–674.

²⁷ Oczywiście zdarzają się sytuacje, kiedy dla określonych korzyści i partykularnych celów fragmenty specjalnie dobranych wiązek informacji trafiają za sprawą określonych mediów do społeczeństwa. Trzeba jednak mieć świadomość, że w każdej takiej sytuacji jest to tylko selektywnie wybrany komunikat przekazujący do odbiorców dokładnie to, co chce zamawiający bądź zleceniodawca.

poznania sieci wzajemnych relacji nieodzowne są żmudne i czasochłonne prace analityczne, wymuszające potrzebę pozyskiwania informacji nie tylko o charakterze jawnoźródłowym. Warto pamiętać, że zawsze najbardziej cenne i wartościowe informacje są trudno dostępne i zarezerwowane dla wąskiego kręgu wtajemniczonych, zaufanych wybrańców. Dzieje się tak z prostego powodu, a mianowicie, o znaczeniu danej wiedzy w głównej mierze przesądza to, przez kogo i w jakim celu może ona zostać wykorzystana.

Aktualnie coraz więcej opracowań naukowych dotyczących korupcji koncentruje się na holistycznym²⁸, a także interdyscyplinarnym podejściu do badanego zjawiska²⁹, dlatego też prowadzone rozważania zmierzają w tym kierunku i na podstawie analizowanych przykładów mają trafnie odzwierciedlać motywy, sens, cele, oblicze i charakter podejmowanych działań.

Podjmując próbę całościowego zobrazowania sieci powiązań i relacji łączących partie polityczne z instytucjami i podmiotami, jakie funkcjonują w gospodarce, można postawić się niniejszym schematem (rysunek 1). Ma on charakter ogólny i zarazem poglądowy³⁰, tak, aby w czytelnej formie pozwalał uzmysłowić sedno rozpatrywanego problemu, tj. ukazania możliwości stosowania legalnej korupcji w ujęciu kompleksowym.

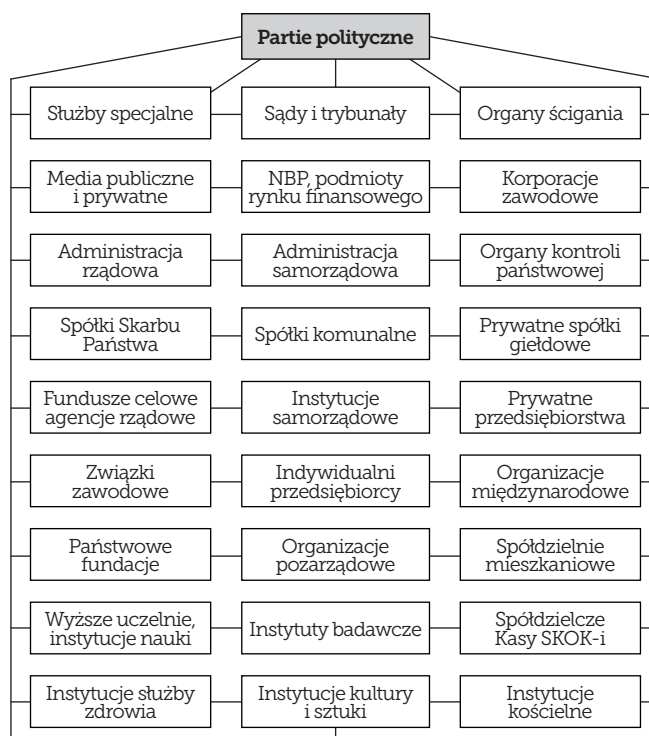
Omawiając rysunek 1, na wstępie należy wyraźnie zaznaczyć, że użycie zwrotu „partie polityczne” (tj. liczby mnogiej), jest ze wszech miar słuszne i prawidłowe, a przede wszystkim logicznie uzasadnione. Rysunek 1 ma walory teoriopoznawcze i użytkarckie, dlatego też prezentuje strukturę sieci powiązań i relacji w ramach funkcjonowania systemu władzy, a zatem **nie odnosi się wyłącznie do ukazania poczynań jednej partii sprawującej**

Taki jednostronny przekaz ma zadanie informować opinię publiczną w konkretnym celu i kształtować sposób myślenia w takim kierunku, jaki chce uzyskać zorganizowana grupa osób, odpowiedzialna za pozyskanie i dystrybucję takich enuncjacji.

²⁸ A. Bergh, G. Fink, R. Öhrvall, *More politicians, more corruption: evidence from Swedish municipalities*, „Public Choice” 2017, vol. 172, issue 3–4, s. 483–500; J.E. Lane, *Corruption: A New Analysis*, „Open Journal of Political Science” 2017, no 7, s. 157–169; M. Fazekas, I.J. Toth, *From Corruption to State Capture: A New Analytical Framework with Empirical Applications from Hungary*, „Political Research Quarterly” 2016, vol. 69, issue 2, s. 320–334; G. Polonskyi, *Corruption and Shadow Economy: Evidence from Ukraine and Russia*, „Scholarly Journal of Arts & Humanities” 2019, vol. 1, issue 5, s. 15–23.

²⁹ E. Dimant, *The Nature of Corruption: An Interdisciplinary Perspective*, „Economics Discussion Papers”, Kiel Institute for the World Economy 2013, no. 59, s. 1–64; Ch. Starke, T.K. Naab, H. Scherer, *Free to Expose Corruption: The Impact of Media Freedom, Internet Access, and Governmental Online Service Delivery on Corruption*, „International Journal of Communication” 2016, vol. 10, s. 4702–4722; A.K. Schwickerath, A. Varrach, L.L. Smith (red.), *How to research corruption? Conference Proceedings: Interdisciplinary Corruption Research Forum*, Amsterdam, June 2016, *Interdisciplinary Corruption Research Network 2017*, źródło: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52393-1> (dostęp: 12.11.2019).

³⁰ Uprzedzając mogące się pojawić krytyczne oceny, uwagi lub komentarze, że być może dla niektórych osób pewne rzeczy są niejasne lub trudne do zauważenia i zaakceptowania, bądź też są zaprezentowane zbyt ogólnikowo, należy wyjaśnić, że bardziej szczegółowe omówienie poszczególnych zagadnień, a także materiału dowodowego uzasadniającego trafność prezentowanych poglądów wymaga znacznie szerszej formuły wypowiedzi, przekraczającej ramy edytorskie niniejszej pracy.



Rys. 1. Sieć powiązań łączących partie polityczne z instytucjami i podmiotami gospodarki

Źródło: opracowanie własne na podstawie prowadzonych prac analitycznych.

aktualnie rządu w Polsce (czyli do sejmowej większości parlamentarnej od 2015 r.). Co więcej, działające po 1989 r. w Polsce ugrupowania polityczne różnią się od siebie nie tylko programowo, ale również z uwagi na charakter więzi i współzależności z innymi podmiotami, jakie występują w gospodarce. Z tego powodu skala partykularnych interesów, charakter wzajemnych relacji, łatwość ich dostrzeżenia, a także złożoność powiązań danej partii z pozostałymi elementami systemu są odmienne.

Analizując sieć wzajemnych relacji, powiązań i zależności pomiędzy wskazanymi na rysunku 1 podmiotami, w pierwszej kolejności trzeba pamiętać o tym, że w ramach poszczególnych kategorii instytucji, a także pojedynczych organizacji, funkcjonują **autonomiczne**, lokalne **układy zamknięte**. Warto mieć na uwadze fakt, że tworzą one pewnego rodzaju wyodrębnioną oraz samodzielną strukturę pod względem organizacyjnym, jak też hierarchicznym, dbającą o swoje prywatne korzyści, partykularne cele, interesy. Znaczenie tych miejscowych i swojskich układów zamkniętych, a przede wszystkim siła ich wpływów oraz zasięg oddziaływania, zależą w dużej mierze również od tego, jakie są relacje ich liderów z charzmatycznymi przywódcami stojącymi na czele tzw. **piramidalnej struktury patronalnej**, która przenika i kontroluje całe sektory, obszary gospodarki. Im więcej podmiotów i organizacji stanowi elementy składowe danej piramidy, tym bardziej przyczynia się to do umocnienia pozycji i władzy jej twórców, a w szczególności patrona.

Najbardziej złożone i niezwykle potężne piramidy sprawujące władztwo i ścisłą kontrolę nad systemem le-

galnej korupcji budowane są pod patronatem najważniejszych partii politycznych, przy aktywnym wsparciu, zaangażowaniu oraz współudziale tych grup społecznych, środowisk zawodowych, podmiotów gospodarczych, a także innych instytucji i organizacji blisko z nimi powiązanych. Co więcej, **wokół każdej partii tworzona jest sieć powiązań o charakterze niejawnym**, trudna do szybkiego rozpoznania dla nieorientowanych w temacie. Ważną rolę odgrywają zespoły starannie dobranych, zaufanych osób, które celowo nie są (bądź też nie mogą być) formalnie członkami danego stronnictwa, nie są wprost kojarzone z polityką, uchodzą za tzw. merytorycznych fachowców, ekspertów, a z racji zajmowanych kierowniczych stanowisk w innych instytucjach, de facto mają zadanie pilnować i dbać o określone interesy danej partii.

Czynniki kształtujące charakter relacji i powiązań między poszczególnymi organizacjami determinują wytworzoną dzięki nim sieć wpływów oraz współzależności. Na podstawie prowadzonych badań można wymienić kilka zasadniczych elementów, których fundamentalne znaczenie jest nie do przecenienia:

- najważniejszą rolę odgrywa **kumulowanie wielu funkcji i łączenie stanowisk**, co bezpośrednio przekłada się na zwiększanie zakresu władzy, możliwości decyzyjnych oraz wpływu na przebieg określonych procesów, zdarzeń – przykłady: łączenie stanowiska szefa partii, posła na Sejm RP, ministra sprawiedliwości, prokuratora generalnego, członka Krajowej Rady Sądownictwa; łączenie stanowiska wiceprezesa partii, posła na Sejm RP, ministra koordynatora ds. Służb Specjalnych, ministra spraw wewnętrznych i administracji; łączenie stanowiska rektora uczelni publicznej z funkcją posła na Sejm RP lub senatora RP; łączenie stanowiska prezesa bądź wiceprezesa sądu z funkcją w Krajowej Radzie Sądownictwa; łączenie stanowiska sędziego/prokuratora ze stanowiskiem/pracą na wyższej uczelni i innymi ważnymi funkcjami, np. w redakcjach czasopism naukowych, organizacjach naukowych, komisjach egzaminacyjnych, komisjach podejmujących decyzje w postępowaniach o nadanie stopni i tytułów naukowych; łączenie stanowiska sędziego i funkcji wiceministra sprawiedliwości; łączenie stanowiska sędziego z pracą w Ministerstwie Sprawiedliwości; łączenie stanowiska wiceministra lub wojewody z funkcjami na uczelni wyższej, itd.; łączenie stanowiska w zarządzie spółki z udziałem Skarbu Państwa (lub spółki komunalnej) z funkcją radnego i stanowiskami w radach nadzorczych innych spółek; łączenie stanowiska prezydenta miasta, wiceprezesa partii i pracy na uczelni; łączenie stanowiska wiceprezydenta miasta, stanowiska w partii z funkcją radnego wojewódzkiego; łączenie członkostwa w partii, stanowisk w organach państwowych lub prywatnych spółek z zasiadaniem we władzach fundacji, stowarzyszenia i prowadzeniem działalności gospo-
- **darczej; łączenie etatowej pracy na stanowiskach w jednostkach administracji rządowej lub samorządowej z zasiadaniem w organach nadzorczych spółek i prowadzeniem własnej działalności gospodarczej** np. kancelarii radcy prawnego, itp. inne przypadki;
- **zdobycie/utrzymanie władzy**, która zapewnia wskazanym osobom uprawnienia decyzyjne umożliwiające swobodny wybór, arbitralność i kontrole nad **procesem doboru kadr** (awansów, ścieżek kariery, obsady lukratywnych stanowisk, załatwienia pracy), w szczególności powołania naczelnego kierownictwa nadzorowanych, podległych instytucji z racji podporządkowania hierarchicznego, dającej możliwości wyboru osób sprawujących władztwo w podmiotach zależnych powiązanych kapitałowo z daną organizacją;
- **zmiana przepisów obowiązującego prawa**, mająca na celu poszerzenie bądź przyznanie nowych uprawnień decyzyjnych danemu organowi władzy publicznej lub wskazanej (lub nowo utworzonej) organizacji, w rezultacie czego powiększa się zakres władztwa o możliwości wywierania bezpośredniego wpływu na obsadę innych ważnych instytucji/podmiotów, powoływania kierownictwa danej instytucji, a także modyfikacja przepisów prawa umożliwiająca zmiany struktury organizacyjnej, co daje podstawę do tzw. czystek kadrowych, czyli skutecznego pozbycia się osób zajmujących ważne stanowiska „z poprzedniego rozdania”, tj. należących do poprzedniego układu, który rządził i sprawował kontrolę nad daną instytucją;
- przedmiot i zakres wzajemnej współpracy, a także charakter/obszar prowadzonej działalności, wykonywanych zadań, realizowanych przedsięwzięć, jak również możliwości budżetowe, postrzegane jako części składowe (faktory), które w głównej mierze przesądzają o kierunku, częstotliwości i wielkości **przepływu środków finansowych** pomiędzy danymi organizacjami/podmiotami;
- **wzajemne interesy**, zbieżne dążenia i cele, skala obustronnych wymiernych korzyści, będących pokłosiem wcześniejszych doświadczeń wynikających ze współdziałania w ramach funkcjonującego układu lub większej systemowej piramidy strukturalnej;
- **wzajemne interesy i zakres możliwości działania**, jakie daje aktualnie sprawowana władza, a także potencjalne zagrożenia związane z utratą tej władzy, a ponadto perspektywa korzyści, jakie są do zdobycia w przyszłości dzięki przejściu bądź też utrzymaniu władzy, a co się z tym wiąże, wymierne profity ekonomiczne.

W nawiązaniu do wymienionych przykładów łączenia stanowisk i kumulowania funkcji, należy koniecznie w tym miejscu zwrócić uwagę na pozornosc i fasadowosc tzw. „trójpodziału władzy”. W okresie ostatnich 4 lat, tematyka ta była niezwykle często obecna w debacie

publicznej, a przede wszystkim w komentarzach wielu jedynie słusznych ekspertów (autorytetów prawniczych), mających zagwarantowany szeroki i nieskrępowany dostęp do mediów. Pierwsza prezes Sądu Najwyższego na II Kongresie Prawników Polskich wskazuje, że „prawnicy mają konstytucyjny obowiązek mówienia prawdy o prawie i prawdy o sprawiedliwości”³¹. Mając na uwadze zasady równości opisane w art. 32 Konstytucji RP, należy uznać, że wszyscy polscy obywatele mają prawo do wyrażania swoich własnych przemyśleń, ocen i poglądów³² na temat „prawdy o prawie i o sprawiedliwości”. Redakcja Monitora Konstytucyjnego³³ stwierdza, że w wypowiedziach ekipy rządzącej „często przebija niewiedza o tym, czym w rzeczywistości jest konstytucyjnie gwarantowany trójpodział władzy”³⁴. Podejmując próbę syntetycznego zaprezentowania istoty owego podziału, warto używać merytorycznych argumentów, które są prawdziwe, logicznie uzasadnione oraz poparte niepodważalnymi dowodami. W pierwszej kolejności trzeba odwołać się do przepisów Konstytucji RP. Art. 10 ust. 1 stanowi, że „Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej”, natomiast w art. 10 ust. 2 ogólnie wyjaśniono zasady trójpodziału władzy, a mianowicie: „Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały”³⁵.

W piśmie Rzecznika Praw Obywatelskich z 8.03.2010 r., zaprezentowano kilka wyjątkowo cennych spostrzeżeń i refleksji, które warto w tym miejscu przywołać:

(...) „zasada trójpodziału władzy »nie ma znaczenia czysto organizacyjnego. Celem zasady podziału władz m.in. jest **ochrona praw człowieka** przez uniemożliwienie **nadużywania władzy** przez którykolwiek ze sprawujących ją organów« (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1993 r., sygn. K 11/93).

(...) Jak podkreśla w orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny »w sensie podmiotowym (funkcjonalnym)

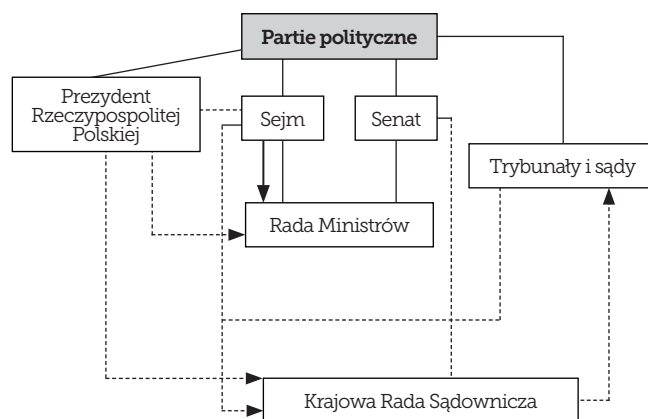
³¹ M. Gersdorf, *Prawnicy mają konstytucyjny obowiązek mówienia prawdy o prawie i prawdy o sprawiedliwości*, źródło: <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/tag/malgorzata-gersdorf> (dostęp: 12.11.2019).

³² Prawo to jest gwarantowane w Konstytucji RP i wynika wprost z art. 54 ust. 1: *Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji*, źródło: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483, ze zm.).

³³ **Monitor Konstytucyjny** jest legalnie działającą witryną, wpisaną do rejestru prasowego Sądu Okręgowego w Warszawie VII Wydział Cywilny Rejestrowy pod nr PR 20113. Założony został przez Piotra Rachta, wcześniej redaktora naczelnego **Obserwatora Konstytucyjnego**, który istniał ledwie 5 lat przy Trybunale Konstytucyjnym. Analizując relacje i powiązania, warto zwrócić uwagę na polecane przez Monitor witryny (linki do stron) Oko.press, Studio Opinii, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Archiwum Osiatyńskiego, WybieraMY Samorząd, źródło: <http://monitorkonstytucyjny.eu/druga-strona> (data odstony: 12.11.2019).

³⁴ Trójpodział władzy w wypisach z wyroków TK, 06.06.2018 r., źródło: <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/4241> (dostęp: data odstony: 12.11.2019).

³⁵ Konstytucja RP.



Rys. 2. Powiązania partii politycznych z organami władzy w Polsce

Źródło: opracowanie własne.

podział władz oznacza wydzielenie pewnych rodzajowo odmiennych kierunków (sfer) działania państwa, takich jak stanowienie prawa, wykonywanie prawa, sądenie« (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2005 r., sygn. K 28/04), jednakże wyrażona w art. 10 ust. 1 konstytucji zasada trójpodziału i równowagi władz nie oznacza ich separacji i braku **wzajemnych zależności**³⁶.

Na stronie internetowej Monitora Konstytucyjnego można przeczytać m.in. następujące oceny i cytowane interpretacje, tj. wypisy z wyroków Trybunału Konstytucyjnego:

(...) „Odrębność i niezależność władzy sądowniczej nie wykluczają jednak jej **powiązań** z egzekutywą i legislatywą, gdyż przymioty te nie znoszą ani wymogu współdziałania władz wynikającego z preambuły do Konstytucji, ani wymogu ich równoważenia się wynikającego z art. 10 ust. 1 Konstytucji³⁷.

(...) Wyrażona w art. 10 ust. 1 Konstytucji formuła »**równoważenie się**« władz oznacza oddziaływanie władz na siebie i wzajemne uzupełnianie ich funkcji. Każda z władz powinna dysponować takimi instrumentami, które pozwalają jej **hamować** działania władz pozostałych. Odrębność i niezależność sądów, w rozumieniu art. 173 Konstytucji, zakłada oddzielenie sądownictwa od innych władz, tak aby zapewnić sądom pełną **samodzielność** w zakresie rozpoznawania spraw i orzekania (Wyrok TK z 14 października 2015 r. sygn. akt Kp 1/15)³⁸.

Podstawowa iluzoryczność tzw. trójpodziału polega przede wszystkim na tym, że jedna i ta sama osoba, może w myśl obowiązujących przepisów występować jedno-

³⁶ Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego, RPO-580197-II-08/MK, sygn. akt K 10/08, Warszawa 8.03.2010 r., s. 2–4.

³⁷ Trójpodział władzy w wypisach z wyroków Trybunału Konstytucyjnego, źródło: <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/4241> (dostęp: 14.11.2019).

³⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 października 2015 r. (sygn. akt Kp 1/15), źródło: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/view/sprawa.xhtml?spokaz=dokumenty&sygnatura=Kp%201%2F15#uzasadnienia_czesc_12867_III (dostęp: 14.11.2019).

częśnie w dualnej roli, tj. łączyć funkcje przedstawiciela władzy ustawodawczej (czyli posła na Sejm RP, senatora RP) ze stanowiskiem we władzy wykonawczej (czyli w Radzie Ministrów, potocznie w rządzie). A zatem mamy do czynienia nie tyle z podziałem, co z kumulowaniem władzy i uprawnień decyzyjnych, jakie przysługują osobom piastującym takie stanowiska. Konsekwencją takiego stanu rzeczy, sankcjonowanego na przestrzeni wielu lat, jest to, że wybrane osoby, zasiadając jednocześnie w rządzie i w parlamencie, mają immunitet, poczucie ochrony i bezkarności za podejmowane działania, dlatego że mają za sobą większość sejmową, którą de facto kontrolują ci sami liderzy partyjni.

Okazuje się, że analizowany „podział” władzy z semantycznego punktu widzenia jest pojęciem tożsamym z oddzieleniem, separacją, natomiast w praktyce oznacza de facto nie tylko wzajemne zależności, lecz przede wszystkim „kumulowanie” władzy ustawodawczej i wykonawczej. Przykładem powiązań, a ściślej rzecz biorąc, oddziaływania, jest oczywiście fakt, że to od decyzji przedstawicieli sejmu zależy utworzenie i poparcie dla członków rządu, a także zgłaszanych projektów ustaw. Owe równoważenie się władz jest całkowicie fasadowe, gdyż w rzeczywistości zachodzi tu proces wzajemnego poplecznictwa, wspierania się, umacniania układów, a także ochrony partykularnych interesów większości sejmowej i ekipy rządowej. Natomiast inne kompetencje/uprawnienia decyzyjne premiera, a także członków rządu, jako władzy wykonawczej, są niezależne i arbitralne, w tym sensie, że nie wymagają absolutnie żadnej zgody, bądź akceptacji ze strony większości parlamentarnej.

Interesującym przykładem wzajemnego przenikania się władzy wykonawczej i sędziowskiej jest zajmowanie stanowiska sędziowskiego i funkcji reprezentanta władzy wykonawczej w Ministerstwie Sprawiedliwości³⁹. W takiej sytuacji wybrani beneficjenci⁴⁰ zachowują immunitet, przywileje przedstawiciela władzy sędziowskiej, a także rozmaite powiązania i kontakty środowiskowe wynikające z zajmowanego urzędu sędziego, które mogą okazać się przydatne w pracy dla rządu⁴¹. Tym, co dodat-

kowo wyróżnia delegatów wymiaru sprawiedliwości na tle pozostałych władz jest to, że są praktycznie nieusuwalni z zajmowanych urzędów, a ich poczynania nie podlegają żadnej kontroli, ocenie ze strony społeczeństwa⁴², w przeciwieństwie do władzy ustawodawczej, której mandat podlega weryfikacji co 4 lata.

W tym kontekście musi wydawać się co najmniej zaskakujące, że ustawodawca w 2018 r. przyznaje jeszcze kolejne, dodatkowe przywileje wybranym elitom sędziowskim. Chodzi mianowicie o zapis art. 121a tzw. Ustawy 2.0 lub „Konstytucji dla Nauki”:

Art. 121a.

1. Nie można rozwiązać umowy o pracę ani zmienić warunków pracy nauczyciela akademickiego, będącego sędzią Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego.
2. Umowa o pracę nauczyciela akademickiego, o której mowa w ust. 1, zawarta na czas określony staje się, z dniem objęcia stanowiska sędziego, umową o pracę na czas nieokreślony.
3. W przypadku nauczyciela akademickiego, o którym mowa w ust. 1, który utracił urząd sędziego albo utracił uprawnienie do stanu spoczynku nie stosuje się ograniczenia, o którym mowa w ust. 1.
4. Umowa o pracę nauczyciela akademickiego, o której mowa w ust. 1, który utracił urząd sędziego albo utracił uprawnienie do stanu spoczynku wygasa, z wyłączeniem sytuacji zrzeczenia się urzędu sędziego albo uprawnienia do stanu spoczynku⁴³.

W świetle rozważań i argumentów prezentowanych w opracowaniu należy kategorycznie zgodzić się z oceną pana Prezydenta RP Andrzeja Dudy, że przepis ten jest rażąco sprzeczny z Konstytucją⁴⁴, natomiast można polemizować z uzasadnieniem, że chodzi tu o „ingerencję w instytucjonalną i materialną autonomię uczelni, podważanie istoty akademickiej wolności badań naukowych”⁴⁵. Przede wszystkim rozpatrywany art. sta-

<https://wiadomosci.wp.pl/wysoka-pensja-i-spora-odprawa-wiceminister-piebiak-nie-ma-powodow-do-zmartwień-6423409120966273a>; E. Siedlecka, *KRS uprała brudy w sprawie afery hejterskiej*, polityka.pl 17.10.2019, źródło: <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1928792,1,kr-s-uprala-brudy-w-sprawie-afery-hejterskiej.read>; K. Kołodziejczyk, *Afera hejterska w MS. Leszek Mazur przyznaje, że wiceminister wskazał mu kandydata do KRS*, wp.pl 26.09.2019, źródło: <https://wiadomosci.wp.pl/afery-hejterska-w-ms-leszek-mazur-przyznaje-ze-wiceminister-wskazał-mu-kandydata-do-krs-6428671918552705a>; *Hejt na sędziów, „brutalne nękanie”*, „Wiadomości”: *Za kontem stała sędzia z Poznania*, TVP Info, 14.11.2019, źródło: <https://www.tvp.info/45324145/hejt-na-sedziow-brutalne-nekanie-wiadomosci-za-kontem-stala-sedzia-z-poznania> (dostęp: 14.11.2019).

⁴² K. Morawiecki: *Władza sędziowska nie ma nad sobą kontroli. To nienormalne*, Do Rzeczy, 03.10.2017, źródło: <https://dorzeczy.pl/obserwator-mediow/43163/Morawiecki-Wladza-sadownicza-nie-ma-nad-soba-kontroli-To-nienormalne.html> (dostęp: 14.11.2019).

⁴³ Ustawa z 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (DzU z 2018 poz. 1668, ze zm.).

⁴⁴ Wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, (sygn. akt K 1/19), źródło: <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/10480-prawo-o-szkolnictwie-wyzszym-i-nauce> (dostęp: 14.11.2019).

⁴⁵ A. Duda, *Przepis Ustawy 2.0 ingeruje w autonomię uczelni*, gazeta prawna.pl 28.02.2019, źródło: <https://www.gazetaprawna.pl>

³⁹ W tej sytuacji nie zachodzi analogiczne kumulowanie władzy, jak w poprzednim przypadku, gdyż delegowany sędzia nie wykonuje czynności orzeczniczych w macierzystym sądzie, natomiast otrzymuje nowe uprawnienia decyzyjne. Dają one możliwość wpływu na przebieg wielu procesów, zdarzeń, które wiążą się ze sprawowaniem władzy wykonawczej. Takie okoliczności dowodzą również występowania ścisłej zależności od władzy wykonawczej, z racji tego, że oddelegowanie do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości jest arbitralną, uznaniową decyzją ministra sprawiedliwości.

⁴⁰ Lista 164 sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości, pozyskana na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej, Iustitia.pl 19.02.2019, źródło: <https://www.iustitia.pl/ujawniamy-wyjasniamy/2867-ujawniamy-nazwiska-sedziow-przebywajacych-na-delegacjach-w-ministerstwie-sprawiedliwosci-1-stycznia-2019> (dostęp: 14.11.2019).

⁴¹ Zob. szerzej: wybrane informacje medialne na temat tzw. afery hejterskiej w Ministerstwie Sprawiedliwości: A. Mierzyńska, *Afera Piebiaka, macki Ziobry. Ujawniamy, kto jeszcze uczestniczył w akcji hejtowania sędziów*, OKO.press, 20.08.2019, źródło: <https://oko.press/afery-piebiaka-zaangazowane-wiecej-osob-powiazanych-z-resortem-ziobry/>; S. Ruszkiewicz, *Wysoka pensja i spora odprawa. Wiceminister Piebiak nie ma powodów do zmartwień*, wp.pl 12.09.2019, źródło:

nowi jaskrawe, a jednocześnie niezwykle wymowne odzwierciedlenie dyskrecjonalnego wykorzystywania uprawnień przez władzę ustawodawczą w celu zapewnienia dodatkowych przywilejów i korzyści osobistych dla faworyzowanej socjety, najlepiej zarabiających sędziów. W bezstronnej ocenie jest to niepodważalne naruszenie zasady równego traktowania gwarantowanej w art. 32 Konstytucji. Co więcej, wprowadzone regulacje prawne mają jawnie dyskryminacyjny charakter względem pozostałych nauczycieli akademickich, a także wobec pozostałych przedstawicieli władzy sądowniczej (z sądów powszechnych). Nie można jednak zanegować faktu, że wszystkie decyzje były podejmowane przez upoważniony organ na podstawie obowiązującego prawa i mają moc wiążącą.

Innym, bardzo wartościowym poznawczo przykładem oddziaływania władz na siebie jest sprawa **prawomocnego wyroku** Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) z 28.06.2019 r.⁴⁶, który nakazał Kancelarii Sejmu ujawnić, kto popierał sędziów kandydujących do Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS) wybranej w 2018 r.⁴⁷ Wyrok ten jest ignorowany przez organ władzy państwowej, tj. Marszałka Sejmu, z uwagi na zaangażowanie (a zdaniem Zbigniewa Kmiecika, uzurpację⁴⁸) w daną sprawę prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (byłego polityka⁴⁹), który „wydał postanowienie zobowiązujące Kancelarię Sejmu do wstrzymania się od udostępnienia danych sędziów popierających kandydatów do KRS”⁵⁰. Dodatkowo, grupa posłów na Sejm RP (reprezentujących obóz rządowy) 6.08.2019 r. wystąpiła z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 11c ustawy o KRS i wstrzymanie wykonania wyroku NSA⁵¹. W ostatnich

artykuły/1400453,duda-ustawa-2-0-ingeruje-w-autonomie-uczeln.html (dostęp: 14.11.2019).

⁴⁶ Wyrok NSA z 28 czerwca 2019 r. dotyczący udostępnienia informacji publicznej o sędziach popierających kandydatów do KRS, (sygn. akt I OSK 4282/18), źródło: <http://www.nsa.gov.pl/komunikaty/komunikat-w-sprawie-wyroku-nsa-z-dnia-28-czerwca-2019-r-dotyczacego-udostepnienia-informacji-publicznej-o-sedziach-popierajacych-kandydatow-do-krs-aktualizacja-30-lipca-2019-r,news,4,675.php> (dostęp: 14.11.2019).

⁴⁷ A. Wójcik, „To podważenie fundamentów państwa prawa”. RPO skarży do sądu decyzje prezesa UODO, OKO.press 19.08.2019, źródło: <https://oko.press/rpo-skarzy-do-sadu-decyzje-uodo/> (data dostępu: 14.11.2019).

⁴⁸ Z. Kmiecik, *Uzurpacja prezesa UODO*, gazeta prawna.pl 01.08.2019, źródło: <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1424407/listy-poparcia-krs-kancelaria-sejmu-wyrok-nsa-udodo-kmiecik.html> (dostęp: 14.11.2019).

⁴⁹ E. Ivanova, *Prezes UODO ponad prawem: były polityk PiS podważa wyrok w sprawie list poparcia do KRS*, wyborcza.pl, 13.08.2019, źródło: <http://wyborcza.pl/7,75398,25085189,prezes-uodo-ponad-prawem-byly-polityk-pis-podwaza-wyrok-w-sprawie.html> (dostęp: 14.11.2019).

⁵⁰ A. Wójcik, *Jak trwoga, to do Przylębskiej. Trybunał ma pomóc władzy zataić listy poparcia kandydatów do nowej KRS*, 17.08.2019 r., źródło: <https://oko.press/jak-trwoga-to-do-przylebskiej-trybunal-ma-pomoc-wladzy-zataic-listy-poparcia-kandydatow-do-nowej-krs/> (dostęp: 14.11.2019).

⁵¹ Sprawy w Trybunale: Art. 11c ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa rozumiany w ten sposób, że przepis ten nie daje podstaw do odmowy udzielenia informacji publicznej w postaci wykazu sędziów popierających zgłoszenie kandydata na członka

dniach, po ogłoszeniu wyroku TSUE, do opinii publicznej trafił taki komunikat informacyjny:

„Sąd Okręgowy w Olsztynie w toku jednego z cywilnych postępowań odwoławczych uznał za konieczne rozstrzygnięcie, czy sędzia nominowany przez nową Krajową Radę Sądownictwa był uprawniony do tego, aby w pierwszej instancji orzekać w sprawie. W tym celu tutejszy Sąd nakazał Szefowi Kancelarii Sejmu przedstawienie m.in. zgłoszeń oraz list osób popierających kandydatów na członków KRS”⁵².

Raczej nie można się spodziewać, że to prawomocne postanowienie Sądu Okręgowego będzie miało przełomowe znaczenie dla opisywanej sprawy.

Praca, przywileje, stanowiska, ścieżki kariery, awanse, zlecenia, kontrakty dla „swoich”

W najnowszej literaturze przedmiotu w coraz większym stopniu akcentuje się fakt, że rozumienie istoty korupcji ma kluczowe znaczenie, ponieważ czynnik ten determinuje postrzeganie owego zjawiska przez społeczeństwo⁵³. Zdaniem Andrija Zotkina poprawne rozpoznanie problemu wymaga analizy korupcji „w systemie wzajemnych relacji między społeczeństwem a państwem”⁵⁴. Anne Peters słusznie postuluje, aby rozważania poświęcone korupcji ukierunkowane były na prawne aspekty podejmowanych decyzji i działań, które przekładają się na funkcjonowanie jednostek ludzkich⁵⁵. Według autorki, korupcja winna być traktowana „jako naruszenie międzynarodowych praw człowieka”⁵⁶. Morten Koch Andersen podziela ten pogląd i wyjaśnia, że korupcja, ze szczególnym naciskiem na jej rzeczywiste praktyki, stanowi punkt wyjścia do analizy oraz zrozumienia działań skutkujących pogwałceniem praw człowieka⁵⁷.

W świetle przywołanych opinii w dalszej części zostaną poddane analizie wybrane procesy, zdarzenia i decyzje (ujawnione do wiadomości publicznej), których interpretacja z pewnością pozwala lepiej się przyjrzeć i prawidłowo zgłębić sedno badanego zagadnienia. Podtytuł

KRS wybieranego spośród sędziów (sygn. akt K 16/19), źródło: <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/10760-art-11c-ustawy-o-krajowej-radzie-sadownictwa-rozumiany-w-ten-sposob-zeprecis-ten-nie-daje-pods> (dostęp: 14.11.2019).

⁵² Po wyroku TSUE sąd nakazuje przedstawienie list poparcia kandydatów do nowej KRS, Sąd Okręgowy w Olsztynie 23.11.2019, źródło: https://www.olsztyn.so.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1530:po-wyroku-tsue-sad-nakazuje-przedstawienie-list-poparcia-kandydatow-do-nowej-krs&catid=44:komunikaty-rzeczniow-prasowych&Itemid=162 (dostęp: 24.11.2019).

⁵³ N. Melgar, M. Rossi, T.W. Smith, *The Perception of Corruption*, „International Journal of Public Opinion Research” 2010, vol. 22, issue 1, s. 120–131.

⁵⁴ A. Zotkin, *Korupcja w systemie wzajemnych relacji między społeczeństwem i państwem na obszarze postsowieckim i na Ukrainie*, „Politeja. Studia Ukraińskie” 2015, nr 34/1, s. 201–214.

⁵⁵ A. Peters, *Corruption and Human Rights*, „Working Papers Series” 2015, no. 20, Basel Institute on Governance, s. 1–30.

⁵⁶ A. Peters, *Corruption as a Violation of International Human Rights*, „European Journal of International Law” 2018, vol. 29, issue 4, s. 1251–1287.

⁵⁷ M.K. Andersen, *Why Corruption Matters in Human Rights?*, „Journal of Human Rights Practice” 2018, vol. 10, issue 1, s. 179–190.

tej części opracowania stanowi wysoce czytelne zdefiniowanie tematu, a jednocześnie w syntetycznej formule odzwierciedla kwintesencję podejmowanych decyzji i realizowanych przedsięwzięć. Ich motywy, cele, a także wzorce zasad postępowania są dokładnie tożsame w sektorze publicznym, jak i prywatnym. Krótko rzecz ujmując, intencją podejmowanych działań jest zagwarantowanie wybranym beneficjentom korzyści materialnych i osobistych. Niestety, media nie są zainteresowane legalną korupcją w prywatnych podmiotach, a informacje na ten temat nadzwyczaj rzadko są przekazywane w szerszym zakresie do społeczeństwa. Prawdopodobnie chodzi o to, że doniesienia na temat prywatnego biznesu nie wywołują takich emocji jak poczynania ważnych dostojników władzy publicznej, utrzymywanych z pieniędzy podatników.

Pod koniec 2018 r. prywatne media podały do wiadomości publicznej informacje na temat astronomicznie wysokich zarobków dwóch „asystentek” prezesa Narodowego Banku Polskiego (dalej: NBP). Miały się one kształtować na poziomie 65 000 zł miesięcznie⁵⁸. Po tych enuncjacjach NBP kategorycznie zaprzeczał. Następnie okazało się, że chodzi o dwie osoby pracujące na stanowisku dyrektora gabinetu prezesa NBP oraz Departamentu Komunikacji Promocji, w tym była radną, która dodatkowo otrzymała stanowisko w radzie Bankowego Funduszu Gwarancyjnego⁵⁹. W oficjalnym komunikacie wyjaśniono, że NBP nie ujawnia zarobków swoich pracowników, a żaden z dyrektorów nie otrzymuje takiej kwoty. Podano natomiast przeciętne wynagrodzenie brutto na stanowisku dyrektora w NBP (ustalone w oparciu o PIT), które wyniosło w 2014 r. – 38 098 zł, w 2015 r. – 37 110 zł, w 2016 r. – 37 381 zł, w 2017 r. – 37 069 zł, w 2018 r. – 36 308 zł⁶⁰.

Kolejne doniesienia medialne opierały się na ustaleniach raportu Najwyższej Izby Kontroli (dalej: NIK), zawierającego informacje, że „prezes NBP w 2018 roku otrzymał ponad 500 000 zł dodatkowych apanaży finansowych: 202 705 zł premii i 304 200 zł nagród. Wskazane kwoty stanowią uzupełnienie do pensji, która w ubiegłym roku wyniosła 709 611 zł brutto (to łączna wysokość zarobków za cały rok, w której zawiera się pensja podstawowa oraz dodatki)”. Co ważne, kontrola NIK potwierdziła, że „premie i nagrody zostały przyznane zgodnie

z zasadami uzgodnionymi w uchwale zarządu NBP”⁶¹. Dodatkowo opinia publiczna uzyskała dostęp do informacji na temat wysokości zarobków osób na dyrektorских stanowiskach w NBP, które otrzymują powyżej 500 000 zł rocznie⁶².

Osoba prezesa NBP była również opisywana w kontekście roli, jaką odgrywał w tzw. aferze Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: KNF), co spowodowało skierowanie sprawy do sądu o naruszenie dobrego imienia NBP. Dziennikarka na łamach „Gazety Wyborczej” podała m.in., że „były szef KNF Marek Chrzanowski był zaufanym człowiekiem prezesa NBP, i to dzięki niemu dostał posadę najpierw w Radzie Polityki Pieniężnej, a później w Komisji Nadzoru Finansowego”. Sąd Okręgowy w Warszawie uzasadnił odmowę wydania zakazu publikowania informacji na temat aktywności i poczynañ prezesa NBP w ten sposób, że rozpowszechniane informacje nie dotyczą działalności Banku Centralnego, lecz osoby prezesa „jako działacza politycznego”⁶³. Logiczne rozumowanie, wiedza i doświadczenie życiowe skłania do uznania za słuszny pogląd następującego twierdzenia, że zasadniczym celem tych medialnych doniesień było podważenie wiarygodności nie tyle samej instytucji NBP, co środowiska politycznego, dzięki któremu dana osoba otrzymała możliwość piastowania szczytnej i prestiżowej funkcji prezesa Banku Centralnego. Nie daje się bowiem zaprzeczyć, że w procesie doboru kierownictwa NBP nie tylko ostatnio, ale również poprzednio, stosowna wiedza i merytoryczne kwalifikacje są wymagane, niemniej relewantne czynniki sukcesu to znajomości, powiązania, układy polityczne i rekomendacje od partyjnych decydentów. Ta konstatacja jest trafna i w pełni uzasadniona, zważywszy na fakt, że wszystkie osoby zajmujące w przeszłości stanowiska prezesa NBP miały bezpośrednie związki z partiami politycznymi i były wcześniej aktywnie zaangażowane w politykę.

Z racji medialnego szumu wokół zarobków w NBP większość sejmowa na początku 2019 r. przegłosowała zmiany w prawie (Ustawa z 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o Narodowym Banku Polskim⁶⁴), które przewi-

⁵⁸ NIK: prezes NBP otrzymał pół miliona premii i nagród, Onet.pl 24.07.2019, źródło: <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/najwyzsza-izba-kontroli-informuje-o-wysokosci-premii-i-nagrod-dla-prezesa-nbp/gyvwr7e> (dostęp: 14.11.2019).

⁵⁹ Kontrola NIK wykazała, że najwyższe wynagrodzenia dyrektorów NBP w 2018 r. otrzymały: Martyna Wojciechowska, zajmująca się komunikacją i promocją – 594 756 zł, Dorota Szymanek, kierująca służbami prawnymi – 567 977 zł, Kamila Sukiennik, szefowa gabinetu prezesa NBP – 547 996 zł, źródło: <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/kontrola-nik-w-nbp-nieprawidlowosci-w-wynagrodzeniach/nb1ngwv> (dostęp: 14.11.2019).

⁶⁰ Sąd: zakaz publikacji tekstów o roli Glapińskiego ws. KNF uniemożliwiłby wykonywanie zadań mediom, polsatnews.pl 25.02.2019, źródło: <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2019-02-25/sad-zakaz-publikacji-tekstow-o-rolu-glapińskiego-ws-knf-uniemożliwiłby-wykonywanie-zadan-mediom/> (dostęp: 14.11.2019).

⁶¹ W ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (DzU z 2017 r. poz. 1393) wprowadzono zmiany i m.in. dodano w art.

⁵⁸ Konieczne jest w tym miejscu wyjaśnienie i doprecyzowanie, że w Polsce w 2019 r. płaca minimalna dla osób pracujących na podstawie umowy o pracę wynosi 2250 zł brutto, czyli ok. 1634 zł netto. Od 1 stycznia 2020 r. wysokość płacy minimalnej kształtuje się na poziomie 2600 zł brutto, tj. ok. 1877 zł netto. Średnie wynagrodzenie według Głównego Urzędu Statystycznego w grudniu 2019 r. to 5229,44 zł brutto.

⁵⁹ T. Molga, *Polityczna kariera „asystentki” szefa NBP. Była radną, przez 8 lat nie zabrała głosu*, wp.pl 08.01.2019, źródło: <https://wiadomosci.wp.pl/polityczna-kariera-asystentki-szefa-nbp-była-radną-przez-8-lat-nie-zabrała-głosu-6336397152904833a> (dostęp: 14.11.2019).

⁶⁰ NBP: żaden z dyrektorów nie zarabia 65 tys. zł, TVP Info, 9.01.2019, źródło: <https://www.tvp.info/40776908/nbp-zaden-z-dyrektorow-nie-zarabia-65-tys-zl> (dostęp: 14.11.2019).

dują jawność wynagrodzeń członków zarządu i kadry dyrektorskiej, a także uregulowanie zasad wynagradzania pracowników NBP.

Istotnym wątkiem dla dalszych rozważań, które bezpośrednio nawiązują do przyjętych problemów badawczych, jest sejmowa wypowiedź wiceprezes NBP Anny Trzecińskiej na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych, która nie chciała się ustosunkować do zastrzeżeń NIK (dotyczących m.in. „nierzetelnego stosowania przepisów w sprawie maksymalnych wynagrodzeń, nieuzasadnionych kosztów usług zewnętrznych”), powiedziała natomiast, że uchwalona w tym roku ustawa o jawności i ograniczeniu płac na dyrektorskich stanowiskach negatywnie odbiła się na możliwościach rekrutowania nowych osób. „Mamy coraz większe problemy z zatrudnieniem pracowników – mówiła w Sejmie”⁶⁵.

Wypada żałować, że szczegółowa wiedza na temat możliwości zatrudnienia, przebiegu konspiracyj, reguł i zasad postępowania nie została szerzej przybliżona opinii publicznej. Społeczeństwo zostało jedynie poinformowane o finalnym efekcie procedury rekrutacyjnej, tj. powołania przez prezydenta RP nowego członka zarządu NBP 4.06.2019 r., którym została ustępująca minister finansów Teresa Czerwińska, a jej zarobki mają się kształtować na poziomie między 43,5 a 52 tys. zł miesięcznie, według danych opublikowanych przez NBP za 2018 r.⁶⁶ Na stanowisku szefa resortu finansów zastąpił ją Marian Banaś, dotychczasowy szef Krajowej Administracji Skarbowej, wybrany następnie 30.08.2019 r. przez sejm na stanowisko rezausa NIK.

Kaja Gadowska stwierdza, że „wielowymiarowa analiza danych prowadzi do wniosku, że partie polityczne dążą do ograniczenia autonomii administracji rządowej. Legislacja w zakresie służby cywilnej podporządkowana

2 nowy pkt 6d: członków zarządu Narodowego Banku Polskiego oraz pracowników Narodowego Banku Polskiego zajmujących stanowiska dyrektora oddziału okręgowego, dyrektora departamentu (komórki równorzędnej) i ich zastępców oraz osób zajmujących stanowiska równorzędne pod względem płacowym ze stanowiskiem dyrektora departamentu i jego zastępcy. W ustawie z 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (DzU z 2017 r. poz. 1373 oraz z 2018 r. poz. 2243) w nowym brzmieniu art. 66 zawarto m.in. następujące punkty, że wynagrodzenie Prezesa i wiceprezesów NBP ustalone jest na podstawie przepisów o wynagradzaniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe; Zasady wynagradzania pracowników NBP są ustalane przez Zarząd NBP w drodze uchwały. Zarząd NBP określa wynagrodzenie dla poszczególnych stanowisk przy założeniu, że maksymalne wynagrodzenie dla tych stanowisk, z wyłączeniem wiceprezesów oraz członków Zarządu NBP, nie może przekroczyć 0,6-krotności wynagrodzenia Prezesa NBP; Uchwała Zarządu NBP w sprawie zasad wynagradzania pracowników NBP jest jawna i podlega udostępnieniu przez Prezesa NBP w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej NBP. Zob. szerzej: Ustawa z 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o Narodowym Banku Polskim (DzU z 2019, poz. 371), Warszawa, 26 lutego 2019 r., źródło: http://orka.sejm.gov.pl/proc8.nsf/ustawy/3158_u.htm (dostęp: 14.11.2019).

⁶⁵ B. Godustawski, Tak zarabia się w NBP. Najwyższa Izba Kontroli ujawnia nieprawidłowości, gazeta prawna.pl 22.07.2019, źródło: <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/1422962,tak-zarabia-sie-w-nbp-najwyzsza-izba-kontroli-ujawnia-nieprawidlowosci.html>

⁶⁶ Z ministerstwa finansów do NBP. Ogromny skok zarobków, tvn24bis.pl 04.06.2019, źródło: <https://tvn24bis.pl/z-kraju/74/zmiana-ministra-finansow-teresa-czerwinska-w-zarzadzie-nbp,91847.html>

była (i nadal jest) w znacznym stopniu doraźnym interesom politycznym, a nie długofalowemu interesowi państwa”⁶⁷. Autorka, analizując procesy doboru kadr, zwraca szczególną uwagę na konstytucyjne wartości⁶⁸. Paweł Chodak z kolei uważa, że „korpus służby cywilnej obejmuje apolityczną administrację rządową”⁶⁹. Dodatkowo prezentuje następujące przemyślenia na temat czynników, które jego zdaniem przeciwdziałają korupcji: „co zaś dotyczy zapobiegania zjawisku korupcji w państwie, urzędnik służby cywilnej nie może przynależać do żadnej partii politycznej. Jest zatem osobą zupełnie apolityczną”⁷⁰.

Formułowanie wniosku o „zupełnej apolityczności” urzędników korpusu służby cywilnej na podstawie przesłanki odwołującej się do przepisu ustawy zakazującego członkostwa w partii jest, delikatnie rzecz ujmując, skrajnie infantylne, powierzchowne i pozbawione głębszej refleksji, a dosadnie mówiąc, jest kompletnie oderwane od rzeczywistości. Oczywiście, z formalnoprawnego punktu widzenia taka argumentacja może być do przyjęcia, natomiast nie daje się pozytywnie zweryfikować w konfrontacji z realiami.

Niestety, przykłady z codziennej praktyki zarządzania publicznego upoważniają do wyrażenia tezy, że całkowicie błędne oraz nieuprawnione jest zawężanie oddziaływania (bezpośredniego wpływu) partii politycznych na dobór kadr w instytucjach, jakie zalicza się do administracji rządowej. Kolejnym i wymownym przykładem z ostatnich dni może być zgłoszenie kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego: dwóch byłych postów rządzącej partii Krystyny Pawłowicz i Stanisława Piotrowicza, a także Roberta Jastrzębskiego, który poza pracą na wyższej uczelni jest od 2016 r. zatrudniony w Biurze Analiz Sejmowych na stanowisku eksperta ds. legislacji, a wcześniej przygotowywał ekspertyzy dla Ministerstwa Sprawiedliwości w sprawie sporu o Trybunał Konstytucyjny⁷¹. Druga uwaga dotyczy tego, że realizacja interesów politycznych absolutnie nie ogranicza się jedynie do administracji rządowej i TVP SA; dotyczy bowiem także administracji samorządowej, pozostałych jednostek sektora finansów publicznych, spółek Skarbu Państwa, a ponadto prywatnych mediów, spółek komunalnych, prywatnych spółek giełdowych, organizacji pozarządowych, itd. Nie można zatem redukcją pola widzenia jedynie do wybranego fragmentu powiązań i współzależności, jakie występują między podmiotami funkcjonującymi

⁶⁷ K. Gadowska, *Relacje między polityką i administracją w procesie tworzenia służby cywilnej w Polsce. Perspektywa nowego instytucjonalizmu*, „Zarządzanie Publiczne” 2018, nr 1, s. 54.

⁶⁸ K. Gadowska, *Constitutional Values and Civil Servants Recruitment: The Principles for Filling Revenue Service Positions in Poland*, „Communist and Post-Communist Studies” 2018, nr 51(3), s. 257–271.

⁶⁹ P. Chodak, *Wybrane uregulowania prawne dotyczące zwalczania korupcji*, „Journal of Modern Science” 2019, nr 1, s. 217.

⁷⁰ Tamże, s. 217.

⁷¹ Jeden z „wybitnych konstytucjonalistów” Zbigniewa Ziobry. Kim jest Robert Jastrzębski, tvn24.pl 15.11.2019, źródło: <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju/3/robert-jastrzebski-kim-jest-kandydat-pis-do-trybunalu-konstytucyjnego,985710.html> (dostęp: 15.11.2019).

w gospodarce. Trzeba natomiast całkowicie zgodzić się z opinią, że prywatne, tzw. „niezależne media” w głównej mierze interesują się przede wszystkim przypadkami, które dotyczą poczynań prominentnych polityków ekipy rządowej⁷² i ich nominatów⁷³. Bliższą odstonę istoty partyjnych interesów w kontekście wygrania wyborów samorządowych zawierają szczerze i autentyczne wypowiedzi przewodniczącego klubu parlamentarnego, posła Sławomira Neumanna, nagranych przez lokalnego działacza z Tczewa:

„(...) Jak wygramy wybory samorządowe, to będzie dużo do dzielenia (...). Platforma wskazuje tego człowieka i nie ma dyskusji o tym, czy on jest dobry, czy nie, tak jak dzisiaj. Czy się nadaje, czy nie. Czy się nadaje do takiej spółki, czy nie. Z Gdańska dajmy naszym ludzi do rad nadzorczych (...), bo tutaj nie mamy ludzi z tym egzaminem zdany. I tyle, tyle w temacie⁷⁴.

(...) Pamiętaj: jedna zasada jest dla mnie święta (...). Naucz się tego, jak będziesz o czymkolwiek rozmawiał. Jak będziesz w Platformie, będę cię bronił (...), jak niepodległości. Jak wyjdiesz z Platformy, to masz problem (...). Reszta to są goście, którzy mogą trafić do sądu z aktem oskarżenia, a sądy dzisiaj – ja ci gwarantuję – nie rozstrzygną żadnej sprawy przed wyborami. Żadnej. Przez rok nie zrobią (...) nic⁷⁵.

W nawiązaniu do problematyki odnoszącej się do postępowania organów wymiaru sprawiedliwości, interesujące poznawczo i kategoryczne refleksje wyraża Marek Kosewski:

„Każdy homo sovieticus wiedział, że jeśli się miało sprawę w sądzie, należało najpierw poszukać »dojść«. Nikt nie miał wątpliwości, że prominentowi lub jego rodzinie sąd krzywdy nie robi. Sędziowie, prokuratorzy i adwokaci także **tworzyli układy**, przez które ułatwiano sprawy i interesy. W duszach ludzi aparatu władzy administracyjnej i politycznej homo sovieticus w całości jeszcze nie umarł. Daje o sobie znać w obrębie elity partyjno-administracyjno-gospodarczej, tworząc **«republiki koleśków»**. Anomia sovietica jest dziedziczona przez aparat administracyjny państwa, który nowa demokratyczna władza przejęła w nienaruszonym stanie po realnym socjalizmie w 1990 r. i nie

miała możliwości dokonania jakiegś rewolucyjnego jego zmiany bez ryzyka chaosu w państwie⁷⁶.

Wojciech Ł. Gunia zaleca, aby nie dokonywać nieuprawnionych uogólnień, które opisują wzorce postępowania osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne:

„Fakt popełnienia czynów inkryminowanych oraz moralnie nagannych przez kilka osób spełniających wskazane kryteria nie oznacza jednocześnie, że wszystkie osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych stawiają sobie za cel wykorzystywanie posiadanej pozycji do uzyskania osobistej korzyści⁷⁷.

Podjęciem próby ustosunkowania się do zacytowanych odmiennych stanowisk, wydaje się, że spór w tej dyskusji sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na fundamentalne pytanie: czy dominantą i celem każdej władzy publicznej (wykonawczej, ustawodawczej i sędziowskiej) jest w głównej mierze dbanie o własne przywileje, korzyści, tworzenie sieci powiązań, zależności, układów, ochrona partykularnych interesów czy też praca na rzecz dobra wspólnego, uczciwość, rzetelność i bezstronność, przestrzeganie zasad praworządności, urzędystwianie sprawiedliwości społecznej, równego traktowania w zatrudnieniu, zapewniania wszystkim obywatelom jednakowych szans rozwoju, dostępu do intratnych posad, stanowisk, funkcji, możliwości awansów i ścieżek kariery?

Andrzej Stoiński słusznie zauważa, że „niemal od początku refleksji filozoficznej, równość była uznawana za integralny składnik sprawiedliwości⁷⁸. Dwa podstawowe wymiary stanowiące swoisty rdzeń idei równości to: **„równość w możliwościach** (szansach) oraz **równość w uprawnieniach**”⁷⁹. Autor w dalszej części swoich wypowiedzi powołuje się na poglądy innych badaczy. Tadeusz Kowalik postulowaną w tym względzie równość określa następująco: „Chodzi więc o taki rozdział zasobów materialnych, który pozwala na kształcenie i samokształcenie, umożliwia pracę przynajmniej w przybliżeniu zgodną z umiejętnościami i zainteresowaniami, zapewnia godziwą płacę, możliwość uczestnictwa w życiu społecznym i politycznym⁸⁰. Henryk Skorowski dodaje, że „istota postawy sprawiedliwości jawi się zawsze jako postawa bezwzględnej poszanowania praw, uprawnień drugiego człowieka⁸¹.

Te zacytowane interpretacje zasługują na pełną i bezwarunkową akceptację, gdyż dokładnie takie wzorce

⁷² Loty marszałka Marka Kuchcińskiego rządowymi samolotami, tvn24.pl/25.07.2019, <https://www.tvn24.pl/raporty/loty-marszalka-marka-kuchcinskiego-rzadowym-samolotem,1391> (dostęp: 15.11.2019).

⁷³ B. Godusławski, Afera Banasia. Czego nie wiedziała ani nie widziała ABW?, dziennik.pl 12.11.2019, źródło: <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/612598,abw-marian-banas-nik-mf.html> (dostęp: 15.11.2019).

⁷⁴ Jak wygramy wybory samorządowe, to będzie dużo do dzielenia, TVP Info 08.10.2019, źródło: <https://www.tvp.info/44751836/jak-wygramy-wybory-to-bedzie-duzo-do-dzielenia-nowe-tasmy-neumanna> (dostęp: 15.11.2019).

⁷⁵ Brudna polityczna gra PO. TVP Info ujawnia taśmy Neumanna, TVP info 04.10.2019, źródło: <https://www.tvp.info/44676278/brudna-polityczna-gra-po-tvp-info-ujawnia-tasmy-neumanna> (dostęp: 15.11.2019).

⁷⁶ M. Kosewski, *Przywództwo i zarządzanie godnościowe w administracji publicznej*, [w:] *Etyka w służbie publicznej*, J. Czaputowicz (red.), Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012, s. 126.

⁷⁷ W.Ł. Gunia, *Osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne w świetle obowiązujących regulacji prawnych*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2012, nr 18, s. 114.

⁷⁸ A. Stoiński, *Przeobrażenia idei sprawiedliwości społecznej. Część III. Sprawiedliwość społeczna jako idea solidarności i równości*, „Roczniki Filozoficzne” 2018, nr 1, s. 121.

⁷⁹ Tamże, s. 121.

⁸⁰ Tamże, s. 122.

⁸¹ Tamże, s. 125.

postępowania i przestrzegane w praktyce normy, zasady, wartości, prawidłowo określają zakres i desygnat pojęcia równości. Są one bowiem odpowiednikiem pragmatycznie rozumianej równości z logicznego punktu widzenia, a jednocześnie opisują nad wyraz klarowne i jednoznaczne kryteria oceny, jakie należy brać pod uwagę, kiedy analizujemy konkretne procesy, zdarzenia bądź decyzje.

Przyjmując nakreślony tok analitycznego rozumowania dla potrzeb dogłębnej analizy możliwości legalnego wykorzystywania władzy i zapewniania policzalnych korzyści dla wybrańców, należy te procesy rozpatrywać w relacji do konstytucyjnych gwarancji (równości wobec prawa), poszukując odpowiedzi na docieklive, kolejne szczegółowe pytania⁸² ściśle nawiązujące do problemów badawczych i wcześniejszych rozważań:

- W wyniku jakich konkretnie metod działania, zasad postępowania oraz procedur formalnych można ubiegać się o etatową pracę w zarządzie NBP, na stanowiskach dyrektorskich, a także szeregowych w NBP, skoro nie ma publicznie dostępnych ogłoszeń o wolnych miejscach pracy i otwartych procesach rekrutacji?
- Jakie kwalifikacje formalne, preferowany kierunek i poziom wykształcenia przesądzają o możliwości powołania na stanowisko dyrektorskie w NBP?
- Jakie uprawnienia przysługują osobie, która ma rozległą wiedzę, stosowne merytoryczne kwalifikacje i, będąc zainteresowana pracą w NBP, wysłała swoją aplikację i nie otrzymała żadnej informacji zwrotnej na temat sposobu jej rozpatrzenia?
- W jakich okolicznościach odbywają się nominacje/powołania na stanowiska dyrektorskie w NBP, czy wszystkie zainteresowane osoby otrzymują informacje, że mają jednakowe prawa i szanse w zakresie zgłoszenia swoich kandydatur, a także gwarancję równego traktowania w procedurze decyzyjnej?
- Czy wszystkie osoby mające polskie obywatelstwo i korzystające z pełni praw publicznych mają równe możliwości, szanse ubiegania się o zatrudnienie i otrzymanie etatowej pracy na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej, skoro znowelizowana ustawa nie przewiduje otwartego i konkurencyjnego naboru?
- Jakie uprawnienia przysługują osobie, która posiada rozległą wiedzę oraz stosowne kwalifikacje porównywalnie do innych urzędników i, będąc zainteresowana pracą na wyższym stanowisku w służbie cywilnej, wysłała swoją aplikację, została totalnie zignorowana przez władze publiczne i nie otrzymała żadnej informacji zwrotnej na temat sposobu jej rozpatrzenia?

Po skierowaniu/złożeniu pisma z takimi zapytaniami do NBP, bądź do szefa Kancelarii Premiera, można co najwyżej oczekiwać odpowiedzi, w której zawarte będzie następujące (krótkie i rzeczowe) stwierdzenie, że wszystkie procedury i decyzje kadrowe podejmowane są zgodnie z prawem, na podstawie obowiązujących dla Banku Centralnego (służby cywilnej) przepisów, a wszelkie pojawiające się wątpliwości co do rzetelności i prawidłowości realizowanych procesów są całkowicie bezpodstawne oraz nieuprawnione. Nikt bowiem w oficjalnym stanowisku nie wyjawi autentycznej metodyki postępowania w procesach rekrutacji, okoliczności i zdarzeń poprzedzających dane nominacje, a także udziału osób trzecich wywierających bezpośredni wpływ na przebieg tych procesów.

Wyjaśniając konkretnie i rzeczowo zasygnalizowane w pytaniach zagadnienia, trzeba potwierdzić, że na bazie informacji o charakterze jawnoźródłowym nie daje się poprawnie zidentyfikować metod działania i zasad postępowania, które stanowią kluczowe czynniki sukcesu przesądzające o możliwości otrzymania pracy. Udzielając stosownych odpowiedzi, trzeba zatem powiedzieć, że:

- wiedza na temat istoty procesów rekrutacji nie jest szerzej dostępna publicznie, natomiast jawny charakter mają efekty, rezultaty tychże procesów, tj. nominacje dla konkretnych beneficjentów;
- wszystko zatem odbywa się w wąskim gronie wtajemniczonych, doskonale wiedzących, jak się postępuje, kiedy ktoś ważny i wpływowy rekomenduje osobę, którą należy zagospodarować na konkretnym stanowisku;
- z uwagi na niejawny charakter działań, potencjalnie zainteresowani podjęciem etatowej pracy na szeregowym stanowisku w NBP, bądź pracownicy chcący ubiegać się o awans na stanowisko dyrektorskie w NBP, nie są informowani o możliwości zgłoszenia swoich kandydatur, a tym samym nie mają gwarancji równego traktowania w procedurze decyzyjnej;
- osobom, które z własnej inicjatywy wyślą swoją aplikację (podanie o zatrudnienie bądź ubieganie się o awans), nie przysługują żadne prawa z tytułu pozostawienia jej bez rozpoznania, co oznacza odrzucenie prośby i negatywne rozpatrzenie sprawy;
- o możliwości powołania na stanowiska dyrektorskie w NBP czy wyższe stanowiska w służbie cywilnej przesądza wyłącznie arbitralna i uznaniowa decyzja podejmowana przez upoważniony organ posiadający stosowne uprawnienia w tym zakresie (występowania w imieniu pracodawcy), co oznacza, że kwalifikacje formalne są oczywiście wymagane, natomiast rozstrzygające znaczenie mają inne czynniki brane pod uwagę przez decydenta;
- polscy obywatele mający stosowne kwalifikacje i korzystający z pełni praw publicznych nie mają jednakowych możliwości oraz równych szans

⁸² Tożsame pytania będą dotyczyć innych publicznych instytucji, agencji rządowych, państwowych spółek, służb specjalnych, fundacji, instytutów, itd., a także podmiotów sektora prywatnego, organizacji pozarządowych.

ubiegania się o zatrudnienie i otrzymanie pracy (nie tylko w NBP bądź na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej), ale oczywiście mają prawo podjąć próbę wystąpienia z takim podaniem, aby się przekonać, jak zostaną potraktowani przez piastunów władzy.

Co istotne, osobom zainteresowanym uzyskaniem zatrudnienia bądź awansu, podejmującym z własnej inicjatywy próbę wysłania swojej aplikacji, która następnie zostaje totalnie zignorowana i pozostawiona bez rozpoznania bądź odrzucona „na dzień dobry”, **nie przysługują żadne prawa i uprawnienia**, które by dawały podstawę ubiegania się o rozpatrzenie sprawy przez *niezależny, bezstronny i niezawisły sąd*⁸³. W konsekwencji mamy **podział obywateli** na dwie zasadnicze grupy:

- osób faworyzowanych i uprzywilejowanych, które dzięki decyzjom władz traktowane są w szczególnie sposób, co bezpośrednio przekłada się na prawo do zatrudnienia, obejmowania stanowisk, przywilejów, zagranicznych podróży służbowych, awansów, otrzymywania wysokich wynagrodzeń, innych korzyści majątkowych i osobistych, itd.;
- osób wykluczanych i dyskryminowanych, które nie mają żadnych praw, bowiem są przez władze skutecznie pozbawiane możliwości zdobycia zatrudnienia, dostępu do stanowisk, szans rozwoju, a także nie mają formalnych podstaw do zgłaszania zastrzeżeń, że są z tego tytułu w jawny sposób pokrzywdzone, nierówno bądź niesprawiedliwie traktowane, bo wszystko odbywa się zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Ta wyżej opisana kategoryzacja bardzo trafnie odzwierciedla **funkcjonowanie struktur władzy w każdej organizacji** i absolutnie nie odnosi się wyłącznie do decyzji oraz poczynań reprezentantów władzy państwowej. Jedna drobna różnica polega na tym, że konstytucyjna zasada (gwarancja) równości obywateli wobec prawa w drugim zdaniu wyjaśnia: „Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”⁸⁴. A zatem nie można powiedzieć, że cytowany przepis ustawy zasadniczej ma wprost zapewniać wszystkim obywatelom prawo do równego traktowania przez władze prywatnych podmiotów, np. prywatnych spółek, przedsiębiorstw, spółdzielni mieszkaniowych, Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych (SKOK-ów) fundacji, stowarzyszeń bądź też partii politycznych lub związków zawodowych. Być może również z tej racji (z tego powodu) legalna korupcja oraz nadużycia władzy w prywatnych firmach są sankcjonowane prawnie i nie wywołują zainteresowania mediów.

⁸³ Konstytucja RP, art. 45 ust. 1: *Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.*

⁸⁴ Art. 32 ust 1. *Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne; ust 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.*

Grzegorz Lubeńczuk, analizując art. 60 Konstytucji RP⁸⁵, wyjaśnia, że:

„(...) wszelkie próby określania cech służby publicznej wyłącznie przez pryzmat służby cywilnej należy uznać z góry za wadliwe. Pojęcie »służba publiczna« nie posiada definicji legalnej, natomiast w doktrynie i orzecnictwie istnieją daleko idące rozbieżności co do sposobu jego rozumienia. Podobne problemy dotyczą również zdefiniowania pojęcia »dostęp«, które ma decydujące znaczenie dla określenia zakresu uprawnień wynikających z treści art. 60 Konstytucji RP”⁸⁶.

Konstytucyjna „gwarancja” prawa równego dostępu do *służby publicznej* w praktyce sprowadza się do możliwości jednakowego prawa wglądu obywateli korzystających z Internetu do pojawiających się w BIP ogłoszeń o naborach na wolne stanowiska pracy (wyłącznie tam, gdzie wymagają tego stosowne przepisy⁸⁷), nic ponadto. Tak interpretowany dostęp absolutnie nie jest pojęciem synonimicznym z jednakowymi, równymi szansami na zdobycie zatrudnienia w danej instytucji.

Anna Michalak interpretuje pojęcie dostępu do *służby publicznej* w następujący sposób:

„Dobrem chronionym przez art. 60 Konstytucji jest przejrzystość i jawność reguł stosowanych przy określaniu wymagań związanych z objęciem funkcji w służbie publicznej. Zgodzić należy się z poglądem, że artykuł 60 Konstytucji ma jednak na celu nie tylko realizację interesu prywatnego obywateli zainteresowanych służbą publiczną, lecz pełni również rolę ochronną wobec interesu publicznego, wyrażającego się w dążeniu do zapewnienia fachowości kadr wykonujących zadania w strukturach władzy publicznej. U podstaw omawianego unormowania leży niewątpliwie zasada rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, o której mowa w preambule do konstytucji (...). Przepis ten **nie może być** zatem podstawą dochodzenia przed sądem roszczenia o dopuszczenie do pracy czy pełnienie konkretnej funkcji, zajmowanie określonego stanowiska”⁸⁸.

Owa jawność reguł dokładnie oznacza to, że osoby potencjalnie zainteresowane pracą, mogą zapoznać się z informacjami na temat pożądaných kwalifikacji, jakie zostały podane w ogłoszeniu o naborze do pracy na danym stanowisku, a także mają szansę przeczytać przepisy stosownych ustaw, np. określające wymagania formalne, jakie muszą spełniać kandydaci do służb mundu-

⁸⁵ Art. 60. *Obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach.*

⁸⁶ G. Lubeńczuk, *Prawo dostępu do służby publicznej*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2017, Sectio G, vol. 64, no 2, s. 47–48.

⁸⁷ Sugestywnym przykładem może być m.in. dostęp do stanowiska zastępcy rzecznika praw obywatelskich (dalej: RPO), gdzie zgodnie z prawem nie ma potrzeby przeprowadzania „otwartych i konkurencyjnych naborów”. Zastępcy RPO, źródło: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/zast%C4%99pcy-rpo> (dostęp: 19.11.2019).

⁸⁸ A. Michalak, *Dostęp do służby publicznej w świetle postanowień Konstytucji RP – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 5, s. 159–160.

rowych. Dzięki lekturze informacji dostępnych na stronie NIK, można się m.in. dowiedzieć, że „praca w NIK to służba Rzeczypospolitej i społeczeństwu, a nabór do pracy na stanowiska kontrolerów prowadzony jest w drodze otwartego i konkurencyjnego postępowania kwalifikacyjnego, na podstawie publicznego ogłoszenia”⁸⁹. Adnotacja: „W tym momencie nie jest prowadzony nabór na stanowiska kontrolerów”⁹⁰. Natomiast w zakładce „inne ogłoszenia” zainteresowani pracą na stanowisku księgowego i głównego księgowego w Delegaturze NIK we Wrocławiu mogą w ogłoszeniu przeczytać następującą informację:

„Ponadto informujemy, że skontaktujemy się **tylko z wybranymi** osobami telefonicznie. Wszystkie dokumenty przesłane przez kandydatów, którzy nie zostaną zatrudnieni, będą zniszczone”⁹¹.

Metodyka „kontaktu tylko z wybranymi”⁹² określa także sposób rekrutacji do pracy na stanowisku wiceprezesów NIK: „powoływani i odwoływani są przez Marszałka Sejmu, po zasięgnięciu opinii właściwej komisji sejmowej, na wniosek prezesa NIK. Dyrektor generalny NIK powoływany i odwoływany jest przez prezesa NIK za zgodą Marszałka Sejmu. Czas pełnienia funkcji przez wiceprezesów NIK i dyrektora generalnego NIK nie jest określony”⁹³.

Aktualnie w mediach rozpowszechnia się coraz więcej informacji na temat nowego prezesa NIK Mariana Banasia⁹⁴. Nie można się absolutnie dziwić, że charakter spraw opisywanych przez media może budzić w społeczeństwie określone emocje i nastawienie do osoby kierującej tak ważną instytucją, która z racji wykonywanych zadań powinna cieszyć się powszechnym autorytetem i zaufaniem. W świetle dotychczasowych analiz zasadne jest również zwrócenie uwagi na wcześniejsze doniesie-

nia medialne dotyczące poprzedniego prezesa NIK Krzysztofa Kwiatkowskiego⁹⁵ (byłego senatora, ministra sprawiedliwości i prokuratora generalnego, posła na sejm RP). Omówienie tych dwóch przypadków nie ma walorów porównawczych, gdyż obie sprawy mają różny ciężar gatunkowy. Jest natomiast niezbędne dla rzetelności prowadzonych rozważań z uwagi na poruszaną problematykę – stanowi bowiem materiał uzupełniający wcześniejsze wątki na temat idei równości obywateli wobec prawa.

Mając na uwadze zasadę domniemana niewinności, można powiedzieć, że w tej kwestii obywatele są jednakowo traktowani przez władze publiczne, gdyż wszystkie osoby, które nie zostały skazane prawomocnym wyrokiem sądu, w świetle prawa są osobami niekarzanymi. Rozpatrując jednakże znaczenie faktu przedstawienia prokuratorskich zarzutów, okazuje się, że sama sytuacja formalnoprawna niesie za sobą odmienne skutki w zależności od tego, jakie stanowisko zajmuje (o jakie może się ubiegać) dana osoba, jaką pełni funkcję, jaki zawód wykonuje, itd. A zatem można mieć prokuratorskie zarzuty dotyczące korupcji i nie stanowi to przeszkody formalnej uniemożliwiającej pozostawanie na stanowisku prezesa NIK⁹⁶, a także otrzymywanie z tego tytułu nagród⁹⁷. Gdyby jednak taka sytuacja prawna dotyczyła osoby ubiegającej się o pracę w NIK⁹⁸, bądź osoby zatrudnionej w NIK na innym stanowisku, to nie ulega wątpliwości, że czynnik ten miałby poważne znaczenie, bo nikt z prokuratorskimi zarzutami nie zostałby przyjęty do pracy (w NIK, do służby w Policji, ABW, CBA, a także na stanowiska urzędnicze w innych instytucjach państwowych, itd.).

Akt oskarżenia przeciwko byłemu prezesowi NIK (po uchyleniu immunitetu) trafił do sądu pod koniec sierpnia 2017 r., a proces w Sądzie Okręgowym w Warszawie rozpoczął się 14.08.2018 r.⁹⁹ i do dziś sprawa ta nie została rozstrzygnięta¹⁰⁰. Pod koniec sierpnia 2019 r.,

⁸⁹ Praca w NIK, Inne ogłoszenia, źródło: <https://www.nik.gov.pl/praca-w-nik/> (dostęp: 19.11.2019).

⁹⁰ Tamże.

⁹¹ Tamże.

⁹² Metodyka kontaktu z wybranymi: M. Koška, Marian Banaś zatrudnił kolegę, który kilka lat temu przeszedł na emeryturę, money.pl 25.10.2019, źródło: <https://www.money.pl/gospodarka/marian-banas-zatrudnil-kolege-ktory-kilka-lat-temu-przeszedl-na-emeryture-6438821015824513a.html> (dostęp: 19.11.2019); zob. szerzej: Departamenty i Biura NIK: <https://www.nik.gov.pl/o-nik/struktura-organizacyjna-nik/departamenty-nik.html> (dostęp: 19.11.2019); Są kandydaci na wiceprezesów NIK. To dwaj politycy PiS, polsatnews.pl 22.11.2019, źródło: <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2019-11-22/sa-kandydaci-na-wiceprezesow-nik-to-dwaj-politycy-pis/> (dostęp: 22.11.2019).

⁹³ Kierownictwo NIK, źródło: <https://www.nik.gov.pl/o-nik/kierownictwo-nik/> (dostęp: 19.11.2019).

⁹⁴ S. Ruskiewicz, Afera Mariana Banasia, Tak jego syn robił karierę w banku Pekao, wp.pl 27.09.2019, źródło: <https://wiadomosci.wp.pl/afery-mariana-banasia-tak-jego-syn-robil-karriere-w-banku-pekao-6428701600028289a> (dostęp: 15.11.2019).

⁹⁵ B. Mikołajewska, Firma syna Banasia dostała około 700 tys. zł z publicznej kasy na remont dwóch kamienic w Krakowie, Oko.press 04.10.2019, źródło: <https://oko.press/syn-banasia-700-tys-zl/> (dostęp: 18.11.2019).

⁹⁶ T. Molga, Syn wiceministra finansów szefem spółki w zbrojeniówce, wp.pl 21.11.2018, źródło: <https://wiadomosci.wp.pl/syn-wiceministra-finansow-szefem-spolki-w-zbrojeniowce-nadzoruje-wazny-kontrakt-6319318291060353a> (dostęp: 18.11.2019).

⁹⁵ Cztery zarzuty dla prezesa NIK, Do Rzeczy 04.11.2016, źródło: <https://dorzeczy.pl/kraj/13584/cztery-zarzuty-dla-prezesa-nik.html> (dostęp: 18.11.2019).

⁹⁶ NIK jest naczelnym organem kontroli państwowej, działa w oparciu o Konstytucję RP, Ustawę o NIK, Statut i Zarządzenia Prezesa Izby, źródło: <https://www.nik.gov.pl/o-nik/podstawy-prawne-dzialania-nik/> (dostęp: 18.11.2019).

⁹⁷ S. Ruskiewicz, 250 tysięcy złotych nagród dla byłego prezesa NIK Krzysztofa Kwiatkowskiego, wp.pl 12.09.2019, źródło: <https://wiadomosci.wp.pl/250-tysiecy-zlotych-nagrod-dla-bylego-prezesa-nik-krzysztofa-kwiatkowskiego-6423696247367809a> (dostęp: 18.11.2019).

⁹⁸ Praca w NIK, źródło: <https://www.nik.gov.pl/praca-w-nik/> (dostęp: 18.11.2019).

⁹⁹ Prezes NIK przed sądem, źródło: <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114883,23783839,prezes-nik-przed-sadem-rusza-proces-krzysztofa-kwiatkowskiego.html> (dostęp: 18.11.2019).

¹⁰⁰ W udzielonym wywiadzie dla mediów były prezes NIK stwierdził: „mimo że rok temu sąd wydał postanowienie, że prokuratura ma ujawnić całość materiału dowodowego w tej sprawie, do tej pory prokurator tego nie zrobił”, [w:] Chce zamienić NIK na Senat, tvn24 21.08.2019, źródło: <https://www.tvn24.pl/lodz,69/krzysztof-kwiatkowski-niezalezny-kandydatem-do-senatu-wybory-parlamentarne,962831.html> (dostęp: 18.11.2019). Trzeba tutaj przypomnieć i dokładnie wyjaśnić, że zarzuty postawione prezesowi NIK dotyczyły art. 231 k.k., tj. przestępstwa korupcji: nadużycia władzy przy ustalaniu konkursów na dyrektorskie stanowiska w NIK. Materiały

Krzysztof Kwiatkowski zrezygnował z funkcji prezesa NIK, na tydzień przed końcem jego sześciolletniej kadencji, następnie wystartował z własnego komitetu jako kandydat do senatu w wyborach parlamentarnych odbywających się 13.10.2019 r. i uzyskał mandat senatora z okręgu łódzkiego.

Pomocne i cenne informacje pozwalające lepiej zrozumieć mechanizmy legalnej korupcji odnajdujemy w raportach NIK¹⁰¹. Dla oceny badanych zdarzeń, procesów, decyzji, a także realizowanych przedsięwzięć bardzo często używa się następujących określeń: wskazane/stwierdzone nieprawidłowości, nierzetelne postępowanie, niecelowe wydatki, **niegospodarne wielomilionowe wydatki**, itp. Okazuje się, że w większości badanych przypadków takie twierdzenia – obnażające nadużycia władzy¹⁰² – stanowią finalny efekt kontroli, w rezultacie czego osoby, które podejmowały przedmiotowe decyzje, nie ponoszą z tego tytułu konsekwencji prawnych, a także nie zostają pociągnięte do odpowiedzialności karnej. Równie ważne jest to, że faworyzowane osoby/podmioty uzyskujące w efekcie określonych decyzji ponadprzeciętne korzyści materialne, **zachowują zdobyte profity** i do tego właśnie sprowadza się atrakcyjność wszystkich działań mających podstawę prawną dla dokonywanych transferów.

Jeśli chodzi o stosowanie w praktyce konstytucyjnej reguły zakładającej równość wobec prawa, a także zasad równego traktowania, konieczne trzeba dodać, że wcześniej opisane konsekwencje, jakie są pokłosiem instrumentalnego wykorzystywania legalnej władzy dla partykularnych celów oraz dla zdobywania wymiernych korzyści przez osoby trzecie, mają swoje przełożenie **nie tylko na procesy kadrowe**. Dotyczą bowiem **wszystkich decyzji podejmowanych przez władze**, a zatem również procesów nawiązywania współpracy z podmiotami zewnętrznymi, dawania zleceń wybrańcom, podpisywania intratnych umów handlowych (także aneksów), kontraktów, organizowania szkoleń, zamawiania ekspertyz, wycen majątku (nieruchomości), opinii prawnych, przyznawania dotacji, gospodarowania powierzonym mie-

niem, oraz pozostałych czynności prawnych rodzących określone zobowiązania i skutki finansowe¹⁰³.

Co więcej, opisane wcześniej reguły **faworyzowania** wybrańców i **wykluczania** pozostałych mają ponadto swoją odstonę w procesach służących zapewnianiu korzyści osobistych, m.in. w zakresie możliwości kształtowania pozytywnego wizerunku w mediach (a przede wszystkim **prawa do występowania w mediach**: zarówno w charakterze eksperta/komentatora bieżących wydarzeń, osoby kandydującej w wyborach, itd.), a także szans bycia zaproszonym do panelu dyskusyjnego, powołania w skład komitetu organizacyjnego danego przedsięwzięcia, możliwości wystąpień w trakcie seminariów, kongresów, sympozjów, itd. Zdrowy rozsądek i logika nakazuje uznać za prawidłowy tok rozumowania, że nie tylko telewizja publiczna TVP Info (określana przez niektórych jako rządowa), ale każdy program informacyjny w wolnych i „niezależnych” mediach (m.in. w tvn24, Polsat News, TV Republika, TV Trwam), każda gazeta, a także portale internetowe, dla wzmocnienia swojego przekazu informacyjnego, aktywnie korzystają ze wsparcia i pomocy jedynie słusznych (ciągle tych samych), specjalnie dobranych w tym celu ekspertów, których wypowiedzi bez trudu można z góry przewidzieć, gdyż wpisują się w uprzednio wyreżyserowany scenariusz.

Legalna korupcja w swojej istocie stanowi realizację bardzo misternie i starannie zaplanowanych działań, niezwykle wyrafinowanych i wyjątkowo skutecznych, które bazując na legitymizacji dla określonych decyzji i czynności prawnych, służą zapewnieniu **korzyści wybranym osobom trzecim**, a jednocześnie **interesom decydenta**. Powiązania i zależności, jakie występują pomiędzy stronami zaangażowanymi w procesy będące przejawem legalnej korupcji, tworzą silne więzi pomiędzy patronem danego układu zamkniętego, decydentem (bądź decydentami) odpowiedzialnymi za realizację wcześniej uzgodnionych scenariuszy działań i osobami/podmiotami trzecimi, które osiągają określone korzyści. Akceptacja dla zbieżnych celów oraz wartości powoduje, że sprawcy, działając wspólnie i w porozumieniu, przyjmują na siebie pewne/określone zobowiązania, których wypełnienie rodzi u drugiej strony swojego rodzaju dług wdzięczności¹⁰⁴. Zazwyczaj realizacja zobowiązań i podziękowań za osiągnięte dzięki temu korzyści ma charakter działań podejmowanych dobrowolnie, bez potrzeby wywierania dodatkowego wpływu, gdyż wszyscy doskonale wiedzą, w czym biorą udział, co mogą zyskać dzięki współpracy, jak również, ile można stracić, jeśli ktoś nie będzie chciał się podporządkować.

dowodowe uzasadniające przedstawienie podejrzanym zarzutów prokuratorskich zostały zebrane w toku prowadzonej kontroli operacyjnej, a co się z tym wiąże, kluczowe znaczenie w tym temacie mają interpretacje prawne dotyczące możliwości procesowego wykorzystania takich dowodów w postępowaniu przed sądem. Zob. szerzej: W. Walczak, *Prawno-organizacyjne aspekty wykorzystania kontroli operacyjnej*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2018, nr 4, s. 47–56.

¹⁰¹ Przykładowe raporty NIK z ostatniego okresu: *Odprawy dla kadry kierowniczej w strategicznych spółkach Skarbu Państwa w latach 2011–2017*, 12.07.2019, źródło: <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/18/019/>; *Funkcjonowanie Polskiej Grupy Zbrojeniowej i spółek zależnych*, 23.08.2019, źródło: <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/18/017/RGP/>; *Instytut (nie) naukowy*, 12.04.2019, źródło: <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/edukacja-i-nauka/instytut-nie-naukowy.html> (dostęp: 18.11.2019).

¹⁰² W. Walczak, *Nadużycie władzy publicznej elementem korupcji – próba szerszego ujęcia zjawiska*, „Kontrola Państwowa” 2019, nr 3, s. 109–125.

¹⁰³ Procesy, działania i skala korzyści w ramach wykorzystywania władzy ma charakter ukryty i całkowicie niewidoczny dla osób, które nie mają dostępu do wiedzy z przedmiotowego zakresu. Do społeczeństwa za sprawą określonych mediów trafiają jedynie fragmentaryczne komunikaty dotyczące wybranych podmiotów oraz instytucji, które na mocy przepisów prawa o dostępie do informacji publicznej zobligowane są do udzielenia odpowiedzi na kierowane do nich zapytania przez zainteresowanych dziennikarzy.

¹⁰⁴ O. Szwabowski, *Uniwersytet Metropolitalny, korupcja i wychowanie przez dług*, „Terazniejszość – Człowiek – Edukacja” 2014, nr 4, s. 180.

Osoby niezgadające się z takim tokiem myślenia, kwestionując zaprezentowane rozważania, będą z kolei twierdzić, że nie wszystkie decyzje osób sprawujących legalną władzę można postrzegać oraz interpretować jako jawne nadużycia/czyny będące prostą egzemplifikacją legalnej korupcji. Taka argumentacja jest oczywiście przekonująca. Dlatego też używanie terminu „legalna korupcja” jest zasadne i adekwatne do takich decyzji i poczynań władzy, które, z racji na motywy, cele i skutki, budzą logicznie uzasadnione, dające się konkretnie wskazać i zdefiniować podejrzenia o partykularyzm, stronniczość lub interesowność.

Podsumowanie

Zaprezentowane rozważania są pochodną systematycznie prowadzonych prac analitycznych, które umożliwiają rozpoznanie uwarunkowań, wzorców postępowania i działań, jakie są charakterystyczne dla korupcyjnych praktyk, w tym także dla form legalnej korupcji¹⁰⁵. Analiza problemów realizowana jest w ujęciu systemowym i nie ogranicza się do społeczno-prawnych¹⁰⁶ i kulturowych aspektów korupcji¹⁰⁷, lecz koncentruje się na identyfikowaniu – w oparciu o konkretne przykłady z praktyki – sieci powiązań, wpływów, zależności, co stanowi podstawę formułowanych opinii, wniosków i ocen.

Wyrazistość głoszonych poglądów może być asumptem do polemicznych uwag oraz różnych komentarzy. Innymi słowy, powinna skłaniać do pogłębionej refleksji i szerszej dyskusji. Jednym z powodów jest to, że niektórzy badacze, jak np. Jérôme Michel, niestety zawężają rozumienie rozpatrywanego zjawiska:

„Korupcja to **nielegalne** wynagrodzenie lub inne zachowanie wobec osoby pełniącej funkcję w sektorze publicznym lub prywatnym, które pozostaje w sprzeczności z zadaniami wymaganymi od urzędnika państwowego, pracownika sektora prywatnego, niezależnego eksperta lub innej kategorii osób”¹⁰⁸.

Przyjęte w pracy interdyscyplinarne podejście ma na celu wyjaśnienie/omówienie istoty legalnej korupcji, a także jej poprawne zrozumienie, dzięki złączeniu szerszego kontekstu podejmowanych działań oraz ich konsekwencji z perspektywy sprawnego zapewniania korzyści materialnych i osobistych, co stanowi najważniejszą kwestię – sedno problemu.

Powszechną akceptację zyskują poglądy, że „korupcja jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego

państwa”¹⁰⁹, a „bezpieczeństwo i rozwój to dwa podstawowe wymiary funkcjonowania państwa”¹¹⁰. Zbigniew Grzegorowski uważa, że „dzięki rozległemu zakresowi zadań Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: ABW) jest największą instytucją dbającą o bezpieczeństwo Polski”¹¹¹, z czym można oczywiście dyskutować, zważywszy na fakt, że o wiele więcej funkcjonariuszy i nieporównywalnie bardziej rozwiniętą strukturę organizacyjną ma Policja. Zgodzić się jednak należy z opinią, że to „na ABW ustawodawca nałożył wyłączny obowiązek stania na straży porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej”¹¹². W świetle powyższych przesłanek syntetyzuje się zainteresowanie określonych służb wybranymi doniesieniami medialnymi, co dodatkowo wzmacnia rangę i praktyczne znaczenie poruszanej w artykule tematyki. Nie ulega wątpliwości, że służby specjalne mogą być postrzegane „jako narzędzie w realizacji interesów państwa”¹¹³, niemniej tzw. cicha aktywność służb i tworzona sieć powiązań przenika do każdej sfery funkcjonowania gospodarki, chociaż nie dla wszystkich jest to widoczne. Podobnie jest w przypadku form sprawowania kontroli i nadzoru nad służbami, które można analizować i oceniać pod kątem zmieniających się przepisów prawnych¹¹⁴ bądź przyjmować perspektywę innych dociekań – bazujących na wiedzy empirycznej.

Z tej racji warto zwrócić uwagę na komunikat rzecznika ABW podany na stronie internetowej w związku z publikacją „Rzeczpospolitej”, w którym zawarto m.in. następujące fragmenty:

„(...) poświadczenia bezpieczeństwa uprawniające do dostępu do informacji niejawnych o określonej klauzuli były podpisywane m.in. przez właściwego Dyrektora Delegatury, w tym osoby obecnie występujące w mediach jako uznani eksperci od spraw bezpieczeństwa (...). Nie bez znaczenia dla powyższego pozostaje także fakt rozwiązania w latach 2016–2019 stosunku służby z ponad 300 funkcjonariuszami ABW, którzy zaczęli swoją służbę w Służbie Bezpieczeństwa (SB), a przed 2016 r. zajmowali w ABW często newralgiczne i eksponowane stanowiska”¹¹⁵.

¹⁰⁹ P. Sulowski, *Korupcja zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 2012, nr 8, s. 57–81.

¹¹⁰ T. Kośmider, *Projekcja czynników politycznych wpływających na bezpieczeństwo RP*, [w:] *Wyzwania, szanse, zagrożenia i ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego RP o charakterze wewnętrznym*, R. Jakubczak, B. Wiśniewski (red.), *Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie*, Szczytno 2016, s. 89.

¹¹¹ Z. Grzegorowski, *Instytucja „służby specjalne” a rzeczywistość funkcjonowania państwa polskiego. Wybrane zagadnienia*, „Studia Gdańskie” 2011, nr 8, s. 47.

¹¹² Tamże, s. 47.

¹¹³ I. Szostek, *Służby specjalne jako narzędzie w realizacji interesów państwa – aspekt prawny i praktyczny*, „Secretum. Służby Specjalne, Bezpieczeństwo, Informacja” 2016, nr 1, s. 71–81.

¹¹⁴ R. Jastrzębski, *Kontrola i nadzór nad cywilnymi służbami specjalnymi w państwie polskim w latach 1990–2016*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 4, s. 25–52.

¹¹⁵ Komunikat ABW w sprawie publikacji „Rzeczpospolitej”, źródło: <https://www.abw.gov.pl/pl/aktualnosci-1/1590,Komunikat-ws-publikacji-quotRzeczpospolitejquot.html> (dostęp: 20.11.2019).

¹⁰⁵ W. Walczak, *Przestępstwa korupcyjne a legalna korupcja – aspekty ekonomiczne i prawne*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2019, nr 21, s. 44–81.

¹⁰⁶ J. Bil, A. Wawrzusiszyn (red.), *Społeczno-prawne aspekty przeciwdziałania korupcji*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2012.

¹⁰⁷ I.A. Valdovinos, M. Szymański, K. Grabowska, *Revisiting Corruption and Culture – Are There Really Cultures More Prone to Corruption?*, „Forum Scientiae Oeconomia” 2019, vol. 7, nr 1, s. 103–120.

¹⁰⁸ J. Michel, *Dobre praktyki w dziedzinie walki z korupcją i konfliktu interesów*, [w:] *Etyka w służbie cywilnej*, J. Czaputowicz (red.), *Krajowa Szkoła Administracji Publicznej*, Warszawa 2012, s. 143.

Na zakończenie warto raz jeszcze podkreślić, że legalna korupcja występuje we wszystkich kategoriach podmiotów/organizacji, jakie funkcjonują w gospodarce, a zatem nie można twierdzić, że dotyczy ona wyłącznie instytucji państwowych. Media oczywiście przekazują społeczeństwu wiadomości na temat kontrowersyjnych i budzących emocje poczynań wybranych przedstawicieli władzy. Ten proces kontrolowania rządzącej ekipy ma związek z prawem dostępu do informacji publicznej, a jawność działania władz publicznych jest traktowana „jako dobro wspólne i jeden z podstawowych wyznaczników istnienia realnego ustroju demokratycznego”¹¹⁶. Stanisław Dziwisz zaznacza, że „penalizacji podlega każdy sposób nieudostępnienia informacji publicznej”¹¹⁷. Najbardziej pożądane i intrygujące są rzecz jasna newsy o czynach/działaniach znanych ludzi z tzw. kręgu osób na eksponowanych stanowiskach politycznych¹¹⁸.

Bibliografia

- Adamowicz A., *Państwo patronalne. Relacje władzy i podległości w małej wspólnocie lokalnej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2015.
- Andersen M.K., *Why Corruption Matters in Human Rights?*, „Journal of Human Rights Practice” 2018, vol. 10, issue 1, s. 179–190.
- Anderson S., Anechiarico F., *Corruption and Corruption Control: Democracy in the Balance*, Routledge, New York 2019.
- Bergh A., Fink G., Öhrvall R., *More politicians, more corruption: evidence from Swedish municipalities*, „Public Choice” 2017, vol. 172, issue 3–4, s. 483–500.
- Bil J., Wawrzusiszyn A. (red.), *Společno-prawne aspekty przeciwdziałania korupcji*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2012.
- Brol M., *Urynkowanie gospodarki a korupcja – doświadczenia państw Europy Środkowej i Wschodniej*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2019, nr 378, s. 147–157.
- Buczyński S.M., Banaszkiwicz A., *Korupcja osób na eksponowanych stanowiskach politycznych z perspektywy white collar crime*, „Journal of Modern Science” 2012, nr 4, s. 229–251.
- Chodak P., *Wybrane uregulowania prawne dotyczące zwalczania korupcji*, „Journal of Modern Science” 2019, nr 1, s. 213–234.
- Dimant E., *The Nature of Corruption: An Interdisciplinary Perspective*, „Economics Discussion Papers”, Kiel Institute for the World Economy 2013, no. 59, s. 1–64.
- Dziwisz S., *Prawnokarna ochrona prawa do informacji publicznej – prawa i obowiązki naczelnego organu kontroli*, „Kontrola Państwowa” 2019, nr 4, s. 38–50.
- Ellis J. (red.), *Corruption, Social Sciences and the Law – Exploration across the disciplines*, Routledge, New York 2019.
- *Basic Anti-Corruption Concepts. A training manual*, Council of Europe, Strasbourg 2015.
- *Best Practices in Investigating and Prosecuting Corruption Using Financial Flow Tracking Techniques and Financial Intelligence*, A Handbook APEC Anticorruption and Transparency Working Group, Buenos Aires 2015.
- Budzyń P., *Korupcja formą współczesnego zepsucia czy przyzwolenia społecznego? Analiza wybranych badań ankietowych*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2018, nr 4, s. 203–214.
- Fazekas M., Toth I.J., *From Corruption to State Capture: A New Analytical Framework with Empirical Applications from Hungary*, „Political Research Quarterly” 2016, vol. 69, issue 2, s. 320–334.
- Gadowska K., *Relacje między polityką i administracją w procesie tworzenia służby cywilnej w Polsce. Perspektywa nowego instytucjonalizmu*, „Zarządzanie Publiczne” 2018, nr 1, s. 54–77.
- Gadowska K., *Constitutional Values and Civil Servants Recruitment: The Principles for Filling Revenue Service Positions in Poland*, „Communist and Post-Communist Studies” 2018, nr 51(3), s. 257–271.
- Grzegorowski Z., *Instytucja „służby specjalne” a rzeczywistość funkcjonowania państwa polskiego. Wybrane zagadnienia*, „Studia Gdańskie” 2011, nr 8, s. 45–64.
- Gunia W.Ł., *Osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne w świetle obowiązujących regulacji prawnych*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2012, nr 18, s. 93–115.
- Hale H.E., *Patronal Politics. Eurasian regime dynamics in comparative perspective*, Cambridge University Press 2014.
- Hale H.E., *Russian Patronal Politics Beyond Putin*, *Daedalus*, „The Journal of the American Academy of Arts & Sciences” 2017, vol. 146, issue 2, s. 30–40.
- Jabłoński M., *Jawność działania władz publicznych jako dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 1, s. 39–52.
- Jasiński W., *Osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych. Przeciwdziałanie korupcji i praniu pieniędzy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Jastrzębski R., *Kontrola i nadzór nad cywilnymi służbami specjalnymi w państwie polskim w latach 1990–2016*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 4, s. 25–52.
- Johnston M., *Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy*, Cambridge University Press, 2005.

¹¹⁶ M. Jabłoński, *Jawność działania władz publicznych jako dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 1, s. 39.

¹¹⁷ S. Dziwisz, *Prawnokarna ochrona prawa do informacji publicznej – prawa i obowiązki naczelnego organu kontroli*, „Kontrola Państwowa” 2019, nr 4, s. 42.

¹¹⁸ W. Jasiński, *Osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych. Przeciwdziałanie korupcji i praniu pieniędzy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012; Sz. M. Buczyński, A. Banaszkiwicz, *Korupcja osób na eksponowanych stanowiskach politycznych z perspektywy white collar crime*, „Journal of Modern Science” 2012, nr 4, s. 229–251.

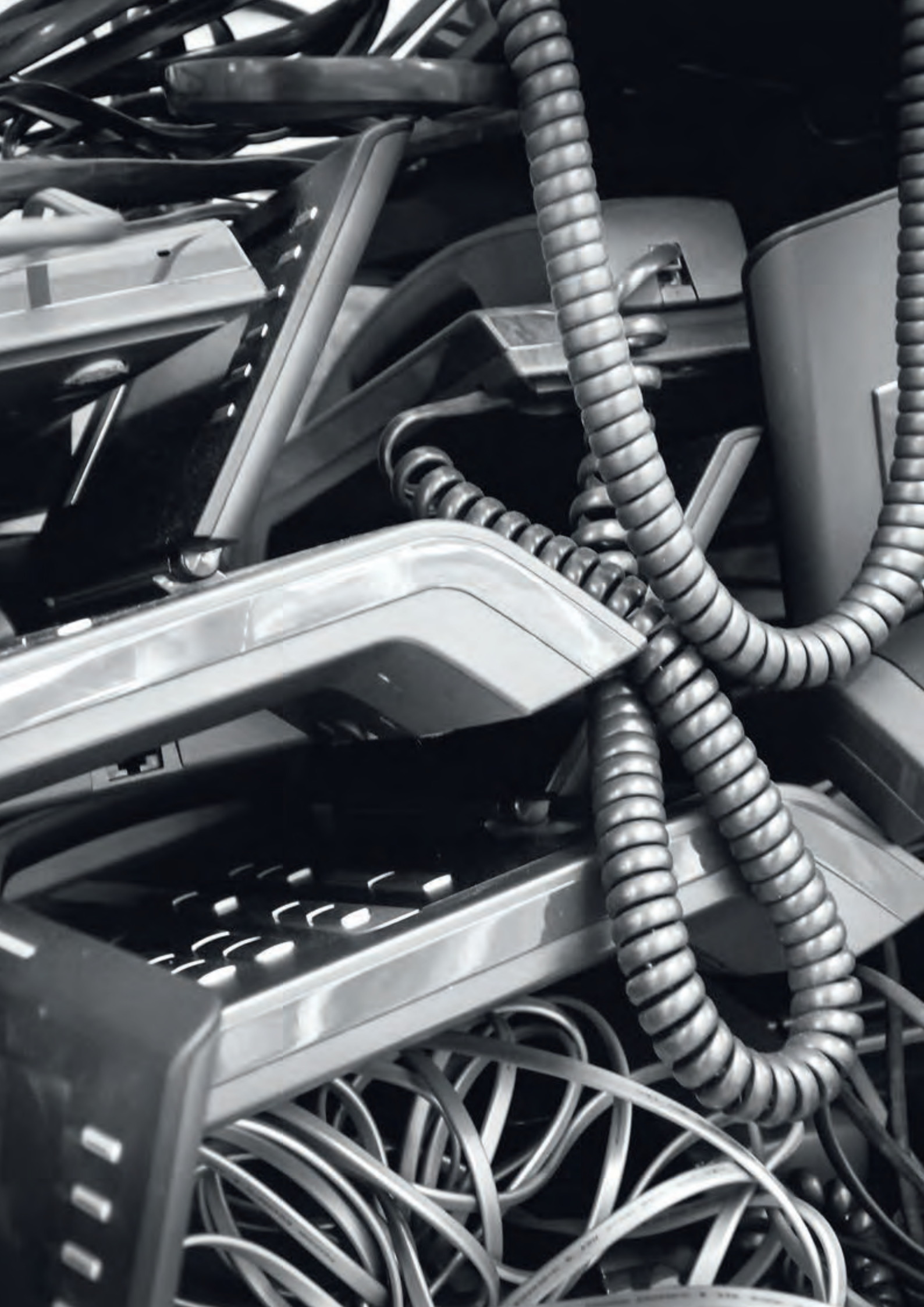
- Kosewski M., *Przywództwo i zarządzanie godnościowe w administracji publicznej*, [w:] *Etyka w służbie publicznej*, J. Czaputowicz (red.), Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012, s. 109–127.
- Kośmider T., *Projekcja czynników politycznych wpływających na bezpieczeństwo RP*, [w:] *Wyzwania, szanse, zagrożenia i ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego RP o charakterze wewnętrznym*, R. Jakubczak, B. Wiśniewski (red.), Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2016, s. 89–110.
- Kusiak J., *Rule of Law and Rules-Lawyering: Legal Corruption and „Reprivatization Business” in Warsaw*, „International Journal of Urban and Regional Research” 2019, vol. 43, issue 3, s. 589–596.
- Lane J.E., *Corruption: A New Analysis*, „Open Journal of Political Science” 2017, no 7, s. 157–169.
- Lubeńczuk G., *Prawo dostępu do służby publicznej*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2017, Sectio G, vol. 64, no 2, s. 47–60.
- Maciel G.G., Sousa L., *Legal Corruption and Dissatisfaction with Democracy in the European Union*, „Social Indicators Research” 2018, vol. 140, issue 2, s. 653–674.
- Marchenko O., *International Practices of Contemporalization of the Phenomenon of Corruption*, „Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs” 2018, no 2, s. 64–67.
- Matusiak J., *Peryferyjny kapitalizm zależny*, e-book, 2015.
- Melgar N., Rossi M., T.W. Smith, *The Perception of Corruption*, „International Journal of Public Opinion Research” 2010, vol. 22, issue 1, s. 120–131.
- Michalak A., *Dostęp do służby publicznej w świetle postanowień Konstytucji RP – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 5, s. 145–168.
- Michel J., *Dobre praktyki w dziedzinie walki z korupcją i konfliktu interesów*, [w:] *Etyka w służbie cywilnej*, J. Czaputowicz (red.), Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012, s. 142–154.
- Mielnik H., *Przestępstwo, nadużycia i bezczynności władzy w prawie karnym II Rzeczypospolitej*, „Rocznik Samorządowy” 2017, t. 6, s. 148–160.
- Minto A., *The Anatomy of Corruption Practices: A Theoretical Framework for a Macro Analysis*, „International Anti-Corruption Academy Research Paper” Laxenburg 2019, no 4, s. 1–28.
- Mocarska D., *Przestępne nadużycie władzy przez funkcjonariuszy policji w ujęciu prawnokarnym i kryminologicznym*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2013.
- Osifo O.C., *A Network Perspective and Hidden Corruption*, „Journal of Public Administration and Governance” 2018, vol. 8, no 1, s. 115–136.
- Peters A., *Corruption and Human Rights*, „Working Papers Series” 2015, no. 20, Basel Institute on Governance, s. 1–30.
- Peters A., *Corruption as a Violation of International Human Rights*, „European Journal of International Law” 2018, vol. 29, issue 4, s. 1251–1287.
- Pietkiewicz M., *Korupcja i łapownictwo – międzynarodowe rozwiązania normatywne*, [w:] *Obrót powszechny i gospodarczy. Problemy karnomaterialne i procesowe*, I. Ramus (red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych w Kielcach, Kielce 2014, s. 181–193.
- *Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego*, RPO-580197-II-08/MK, sygn. akt K 10/08, Warszawa 8.03.2010.
- Polonskyi G., *Corruption and Shadow Economy: Evidence from Ukraine and Russia*, „Scholarly Journal of Arts & Humanities” 2019, vol. 1, issue 5, s. 15–23.
- Starke Ch., Naab T.K., Scherer H., *Free to Expose Corruption: The Impact of Media Freedom, Internet Access, and Governmental Online Service Delivery on Corruption*, „International Journal of Communication” 2016, vol. 10, s. 4702–4722.
- Schwickerath A.K., Varraich A., Smith L.L. (red.), *How to research corruption? Conference Proceedings: Interdisciplinary Corruption Research Forum, Amsterdam, June 2016*, Interdisciplinary Corruption Research Network 2017.
- Stępień M., *Zjawisko korupcji – czynniki powodujące postrzeganie korupcji wśród funkcjonariuszy Policji oraz jej wpływ na wizerunek społeczny Policji jako instytucji bezpieczeństwa*, „Security Review” 2016, nr 1, s. 14–33.
- Stoiński A., *Przeobrażenia idei sprawiedliwości społecznej. Część III. Sprawiedliwość społeczna jako idea solidarności i równości*, „Roczniki Filozoficzne” 2018, nr 1, s. 115–132.
- Sulowski P., *Korupcja zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 2012, nr 8, s. 57–81.
- Szostek I., *Służby specjalne jako narzędzie w realizacji interesów państwa – aspekt prawny i praktyczny*, „Secretum. Służby Specjalne, Bezpieczeństwo, Informacja” 2016, nr 1, s. 71–81.
- Szwabowski O., *Uniwersytet Metropolitalny, korupcja i wychowanie przez dług*, „Teraźniejszość – Człowiek – Edukacja” 2014, nr 4, s. 173–184.
- Treisman D., *What have we learned about the causes of corruption from ten years of cross-national empirical research*, „Annual Review of Political Sciences” 2007, no 10, s. 211–244.
- Walczak W., *Działania analityczno-informacyjne identyfikujące mechanizmy korupcyjne w procesach zarządzania*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2017, nr 16, s. 55–72.
- Walczak W., *Korupcja jako sieć wpływów, powiązań i zależności*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2018, nr 19, s. 11–41.

- Walczak W., *Prawno-organizacyjne aspekty wykorzystania kontroli operacyjnej*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2018, nr 4, s. 47–56.
- Walczak W., *Ekonomiczne i społeczne aspekty korupcji*, „Annales. Ethics in Economic Life” 2019, vol. 22, nr 1, s. 31–51.
- Walczak W., *Korupcja – ujęcie prakseologiczne i ekonomiczne*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2019, nr 2, s. 10–21.
- Walczak W., *Nadużycie władzy publicznej elementem korupcji – próba szerszego ujęcia zjawiska*, „Kontrola Państwowa” 2019, nr 3, s. 109–125.
- Walczak W., *Przestępstwa korupcyjne a legalna korupcja – aspekty ekonomiczne i prawne*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2019, nr 21, s. 44–81.
- *Why Corruption Matters: understanding causes, effects and how to address them*, Evidence paper on corruption” UK Department for International Development, London 2015.
- Valdovinos I. A., Szymański M., Grabowska K., *Revisiting Corruption and Culture – Are There Really Cultures More Prone to Corruption?*, “Forum Scientiae Oeconomia” 2019, vol. 7, nr 1, s. 103–120.
- Yolles M., Sawagvudcharee O., *Understanding Corruption*, „Journal of Organizational Transformation & Social Change” 2010, vol. 7, no 2, s. 125–149.
- Zotkin A., *Korupcja w systemie wzajemnych relacji między społeczeństwem i państwem na obszarze postsowieckim i na Ukrainie*, „Politeja. Studia Ukraińskie” 2015, nr 34/1, s. 201–214.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r. nr 78, poz. 483, ze zm.).
- Ustawa z 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (DzU z 2018 poz. 1668, ze zm.).
- Ustawa z 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o Narodowym Banku Polskim (DzU z 2019, poz. 371).
- Waldemar Walczak: doktor nauk ekonomicznych, autor opracowań poświęconych korupcji ukazujących się m.in. na łamach „Przeglądu Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, „Kontroli Państwowej”, „Kwartalnika Kadry Kierowniczej Policji”.





Ewa Zieliński¹, Dariusz Skalski², Maciej Zieliński³,
Adriana Wielgus⁴, Katarzyna Sas⁴

¹Katedra Medycyny Ratunkowej Collegium Medicum w Bydgoszczy, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

²Akademia Wychowania Fizycznego i Sportu im. Jędrzeja Śniadeckiego w Gdańsku, Wydział Kultury Fizycznej, Katedra Sportu, Zakład Sportów Wodnych

³Koło Naukowe Katedry Medycyny Ratunkowej Collegium Medicum w Bydgoszczy, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

⁴Katedra i Zakład Pedagogiki i Dydaktyki Pielęgniarskiej Collegium Medicum w Bydgoszczy, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Problem niewłaściwego gospodarowania elektrośmieciami i pojazdami wycofanymi z eksploatacji i jego wpływ na bezpieczeństwo zdrowotne w krajach rozwijających się na przykładzie Ghany

The problem of improper management of electric waste and end-of-life vehicles and it's impact on health security in developing countries on the example of Ghana

Streszczenie: Zarówno kraje rozwinięte jak i rozwijające się od lat mierzą się z problemem niewłaściwego gospodarowania i utylizacji odpadów, w tym elektrośmieci (WEEE) i pojazdów wycofanych z eksploatacji (ELV). Zgodnie z konwencją bazylejską wysyłanie WEEE do krajów spoza OECD w celu składowania jest niezgodne z prawem, jednak są one eksportowane poprzez nieformalne zmieszanie e-odpadów z używanymi sprzętami i kablami. Używane komputery, telefony komórkowe, radia samochodowe z Europy są przekazywane organizacjom charytatywnym, które wysyłają je do krajów rozwijających się Afryki i Azji. To samo dzieje się z pojazdami wycofanymi z eksploatacji (ELV). Na terenie Ghany, w Agbogbloshie, zlokalizowane jest jedno z największych

na świecie e-wysypisk, gdzie e-odpady utylizowane są w procesie spalania. Natomiast nienadające się do ponownego użycia części samochodowe spalane są przy rzadziej uczęszczanych drogach Ghany. Nie tylko pracownicy nielegalnych wysypisk śmieci, ale również mieszkańcy pobliskich obszarów są przewlekłe narażeni na wdychanie trujących dymów. Spalanie przebiegające w niekontrolowanych warunkach w niskiej temperaturze może prowadzić do emisji trwałych zanieczyszczeń organicznych (TZO). Uwolnione do atmosfery TZO mogą przemieszczać się za pomocą powietrza i wody na duże odległości i, opadając, zanieczyszczają wodę, glebę i rośliny na oddalonych terenach, kumulować się w żywych organizmach i przechodzić do kolejnych elementów

łańcucha pokarmowego, narażając konsumentów na negatywne skutki zdrowotne. Artykuł ten ma za zadanie ocenić wpływ trwałych zanieczyszczeń organicznych na zdrowie osób narażonych na toksyczne dymy pochodzące ze spalania elektrośmieci i pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Summary: Both developed and developing countries have faced the problem of improper waste management and utilization, including electro-waste (WEEE) and end-of-life vehicles (ELV) for years. According to the Basel Convention, WEEE exporting to countries outside the OECD for storage is illegal, but they are exported by informally mixing e-waste with used equipment and cables. Used computers, cell phones, car radios from Europe are donated to charities and sent to developing countries in Africa and Asia. The same happens with end-of-life vehicles (ELV). One of the world's largest e-dumps is located in Agbogbloshie where e-waste is utilized in the combustion process. Also non-reusable car parts are burned along Ghanaian side roads. In Agbogbloshie, Ghana is located one of the largest e-dumps, where e-waste is utilized in the combustion process. Not only employees of e-dumps, but also residents of nearby areas are chronically exposed to inhaling poisonous fumes. Combustion under uncontrolled temperature conditions can lead to Persistent Organic Pollutants emissions. POPs released into the atmosphere, can be transported by air and water over long distances and pollute water, soil and plants in remote areas. Accumulation in living organisms and moving to next elements of the food chain can also cause exposure to POPs and their negative effects in the remote areas. This article aims to assess the impact of POPs on the health of people exposed to toxic fumes from the combustion of e-waste and ELV parts.

Słowa kluczowe: trwale zanieczyszczenia organiczne, zagrożenia zdrowotne, e-wysypiska, pojazdy wycofane z eksploatacji, Ghana

key words: Persistent Organic Pollutants, health hazards, e-waste, end-of-life vehicles, Ghana

Niewłaściwe gospodarowanie elektrośmieciami i pojazdami wycofanymi z eksploatacji

Kraje OECD UE od lat borykają się z wysokimi kosztami składowania i utylizacji odpadów elektronicznych i elektrycznych (WEEE). Zgodnie z konwencją bazylejską wysyłanie WEEE do krajów spoza OECD w celu składowania jest niezgodne z prawem, jednak nie ma takiego zakazu dla towarów używanych, chociaż otwiera to możliwość wykorzystania przepisów do wysyłania zepsutych lub intensywnie zużytych sprzętów elektronicznych, elektrycznych i motoryzacyjnych [1]. Kraje rozwijające się Afryki Zachodniej, takie jak Ghana, w wyniku intensywnego procesu digitalizacji [2] i rozwoju transportu wykazują wzrost zapotrzebowania na elektronikę i pojazdy mechaniczne, dlatego WEEE są eksportowane poprzez nieformalne zmieszanie e-odpadów z używanymi sprzętami i kablami. Używane komputery, telefony komórkowe, radia samochodowe z Europy są przekazywane organizacjom charytatywnym, które wysyłają je do krajów rozwijających się Afryki, Azji i Europy Wschodniej. To samo dzieje się z pojazdami wycofanymi z eksploatacji (ELV) [3]. W związku z nielegalnym eksportem WEEE i ELV do nieformalnego sektora utylizacji odpadów w Ghanie pod przykrywką używanych urządzeń i pojazdów, trudno jest ocenić skalę ich importu do krajów rozwijających się.

Kraje o niskim produkcie krajowym brutto od lat mierzają się z problemem składowania i utylizacji odpadów,



Fot. 1. Samochody wycofane z eksploatacji w Ghanie (autor Katarzyna Sas)



Fot. 2.auta na ulicach Ghany (autor Katarzyna Sas)

w tym e-odpadów i ELV. Duże ilości importowanych WEEE i ELV spowodowały powstanie nielegalnego biznesu odzyskiwania metali. W celu wyizolowania miedzi z tworzyw sztucznych, e-odpady, w szczególności druty i kable pokryte tworzywem sztucznym, zawierające duże ilości tego pierwiastka, są demontowane i ręcznie rozdrabniane, a następnie spalane przez pracowników e-wysypisk. Sprzęt elektroniczny i elektryczny, zawierający duże ilości szkodliwych substancji chemicznych [4], jest rozdrabniany, segregowany na surowce i spalany celem wyciągnięcia wartościowych metali [5]. Podobny problem dotyczy utylizacji pojazdów wycofanych z eksploatacji (ELV) w krajach rozwijających się.

Eksport pojazdów o słabym stanie technicznym do krajów o niższym PKB jest zjawiskiem powszechnym. Im biedniejszy kraj, tym wyższy jest średni wiek pojazdów, a co z tym związane, krótszy czas dalszej eksploatacji. Średni wiek pojazdów w Afryce i Azji mieści się w przedziale 12–17 lat [6].

Większe samochody przerabiane są na trotro, czyli prywatne kilkunastoosobowe środki transportu publicznego, gdzie mimo licznych problemów technicznych, służą jeszcze przez kilka lat, zanim trafią na nielegalne składowiska ELV. Według International Organization of Motor Vehicle Manufacturers od 2010 r. liczba zarejestrowanych pojazdów mechanicznych wykazuje tendencję wzrostową [7]. Przewidywany jest wzrost liczby używanych ciężarówek (w tym pojazdów bojowych, autobusów) do około 1,2 miliona pojazdów do 2025 r. [8]. Recy-

kling ELV jest znacznie bardziej skomplikowany niż w przypadku WEEE ze względu na wiele składników i materiałów, m.in. tworzyw sztucznych, kompozytów i pianki poliuretanowej. Samochód zawiera prawie 150 kg plastiku [9]. Spalanie części, które nie mogą być ponownie wykorzystane w Ghanie skutkuje uwalnianiem do atmosfery niebezpiecznych związków chemicznych. Wysokie poziomy polibromowanych difenyleoeterów stwierdzono w materiałach siedzeń z pojazdów wycofanych z eksploatacji. Polibromowane difenyleoetry (PBDE) ze względu na swoje właściwości fizykochemiczne są zaliczane do grupy trwałych zanieczyszczeń organicznych (TZO).

Szacuje się, że tylko 1% WEEE przybywającego do Ghany faktycznie trafia do oficjalnych zakładów [10]. W pozostałych miejscach pracują ludzie bez zabezpieczeń, w tym ochrony dróg oddechowych, narażając się na toksyczne gazy. Spalany materiał zawiera około 30% tworzyw sztucznych [11].

Spalanie e-odpadów i części pochodzących z uszkodzonych ELV może powodować narażenie na różnorodne toksyny: metale ciężkie, kwaśne gazy, wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne (WWA) i dioksyny. Nie tylko pracownicy nielegalnych wysypisk, ale również mieszkańcy pobliskich obszarów, są przewlekłe narażeni na wdychanie trujących dymów powstających w procesie spalania [12].

Nie tylko osoby pracujące przy spalaniu elektrośmieci odczuwają negatywne skutki zdrowotne tego procesu,



Fot. 3. Zepsute pojazdy uczestniczące w ruchu drogowym na „ulicach” Ghany (autor Katarzyna Sas)

m.in. wśród osób z pobliskiego rynku Agbogbloshie występują objawy chorób układu oddechowego, takich jak kaszel, ból gardła i powtarzające się kichanie, a także obniżone wskaźniki funkcji płuc [13]. Artykuł ten ma za zadanie ocenić wpływ produktów spalania WEEE i ELV na zdrowie osób narażonych na toksyczne dymy w miejscach składowania i utylizacji WEEE i ELV.

Charakterystyka trwałych zanieczyszczeń organicznych (TZO)

Niebezpieczne związki występujące w odpadach elektronicznych mogą zostać uwolnione, gdy zużyte urządzenia zostaną przetworzone w nieodpowiedni sposób. Spalanie przebiegające w niekontrolowanych warunkach w niskiej temperaturze może prowadzić do emisji do atmosfery dioksyn, furanów i innych niebezpiecznych związków o długich okresach półtrwania [14]. Trwałe związki organiczne (TZO), takie jak dioksyny, furany czy wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne, uwolnione w procesie spalania elektrośmieci mogą przemieszczać się za pomocą powietrza i wody na duże odległości i, opadając, zanieczyszczać wodę, glebę i rośliny na oddalonych terenach [14]. Zanieczyszczenie gleby i wody może wpływać również na rośliny i zwierzęta oraz kolejne elementy łańcucha pokarmowego. Trwałe zanieczyszczenia organiczne mogą kumulować się w organizmach żywych i przechodzić do kolejnych

elementów łańcucha pokarmowego, narażając konsumentów na negatywne skutki zdrowotne.

Zagrożenia zdrowia wynikające z narażenia na trwałe zanieczyszczenia organiczne (TZO)

Już w 1995 r. dowiedziono, że narażenie na dioksyny może prowadzić do różnych niekorzystnych skutków dla zdrowia, w tym zdrowia układu oddechowego [13]. Dioksyny powodują także zaburzenia hormonalne, udowodniono, że wpływają na zmniejszenie ilości testosteronu u mężczyzn [15]. Wykazano wpływ dioksyn na wzrost ryzyka zachorowania m.in. na raka prostaty [16]. Narażenie na wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne (WWA) może powodować choroby płuc, skóry i pęcherza, a w przypadku długotrwałej ekspozycji może prowadzić do kancerogenezy [17]. W ostatnim roku badania wykazały zwiększone ryzyko choroby nowotworowej u osób pracujących przy utylizacji pojazdów wycofanych z eksploatacji (ELV) w związku ze zwiększonym narażeniem na wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne (WWA) [18].

Alharbi wśród różnych chorób związanych z narażeniem na trwałe zanieczyszczenia organiczne wymienia cukrzycę, otyłość, zaburzenia endokrynologiczne, choroby nowotworowe, problemy sercowo-naczyniowe oraz problemy związane z układem rozrodczym [19]. Natomiast według Sweetmana narażenie na TZO wpływa na trudno-



Fot. 4. Nielegalna spalarnia elektrośmieci w pobliżu miejsc, gdzie mieszkają ludzie i żerują zwierzęta (autor Katarzyna Sas)



Fot. 5. Nielegalne wysypisko i spalarnia elektrośmieci w pobliżu rzeki oraz niespalone elektrośmieci, które wrzucane są przez palaczy do rzeki (autor Katarzyna Sas)

ści w uczeniu się u dzieci, wady wrodzone u potomstwa, nowotwory oraz zaburzenia behawioralne, neurologiczne, rozrodcze i immunologiczne [20]. Ritter wskazuje, że niektóre trwałe zanieczyszczenia organiczne są również związane z obniżoną odpornością u niemowląt i dzieci

i towarzyszącym wzrostem infekcji, a także z zaburzeniami rozwojowymi oraz zaburzeniami neurobehawioralnymi [21]. Ashraf wskazuje, że TZO są uważane przez wielu autorów za potencjalnie ważny czynnik ryzyka w etiologii ludzkiego raka piersi [22]. Badania Simsy

dowodły, że kobiety z wyższymi stężeniami związków dioksynopodobnych w osoczu były bardziej narażone na endometriozę niż kobiety z niższymi stężeniami DLC [23]. Wymienione powyżej zanieczyszczenia mają zarówno natychmiastowy, jak i przewlekły wpływ na zdrowie ludzi, wpływając na wiele różnych systemów i narządów.

Wnioski

Niektóre zanieczyszczenia mogą być zdyspergowane nie tylko w powietrzu, wodzie gruntowej i glebie na terenach nielegalnych wysypisk, ale także w powietrzu w strefach sąsiadujących z obszarami spalania, w związku z tym należy zwrócić szczególną uwagę nie tylko na stan zdrowia osób pracujących w warunkach narażenia na toksyczne gazy na obszarach nielegalnych wysypisk, gdzie spalane są WEEE i ELV, ale również na osoby mieszkające i pracujące w okolicach wysypisk. Pracownicy i mieszkańcy powinni zostać objęci profilaktycznym programem zdrowotnym celem wczesnego wykrywania i leczenia negatywnych skutków zdrowotnych ekspozycji na trujące gazy. Narażenie ludzi na te zanieczyszczenia może mieć szczególnie niebezpieczne i nieodwracalne skutki zdrowotne krótko- i długoterminowe, których objawy mogą pojawiać się dopiero po kilku latach. Umożliwienie regularnych kontroli lekarskich w rejonach takich jak Agbogbloshe dałoby szansę na wczesne wykrywanie problemów zdrowotnych i ograniczenie ich skutków, a w konsekwencji zmniejszenie śmiertelności w grupie najbardziej narażonej na toksyczne substancje powstające podczas spalania e-śmieci i ELV.

Problem ten dotyczy także Polski: produkcja dużej ilości odpadów tworzyw sztucznych, ich długi okres rozkładu oraz brak świadomości społeczeństwa w zakresie wskazanego problemu (tworzenie dzikich wysypisk w lasach i rzekach, spalanie tworzyw sztucznych w piecach przydomowych wydzielających szkodliwe i toksyczne substancje itp.). Należy edukować społeczeństwo na temat szkodliwego wpływu na zdrowie toksycznych substancji powstających podczas spalania śmieci.

Bibliografia:

- Nafrak, Joyce Enyonam, et al., *Effect of Ambient Air Pollution on Respiratory Health of Market Women at Agbogbloshe Food Market, Situated near a Large E-Waste Recycling Site in Accra, Ghana*, ISEE Conference Abstracts. Vol. 2018. No. 1. 2018.
- Szewczyńska, M., E. Ekiert and M. Pośniak, *Niekontrolowane procesy spalania jako źródła powstawania dioksyn i furanów*, „Bezpieczeństwo Pracy. Nauka i Praktyka” (2006): 8–11.
- Ashraf, Muhammad Aqeel, *Persistent organic pollutants (POPs): a global issue, a global challenge* (2017): 4223–4227.
- Simsa, Peter, et al., *Increased exposure to dioxin-like compounds is associated with endometriosis in a case-control study in women*, Reproductive biomedicine online 20.5 (2010): 681–688.
- Anh, Hoang Quoc, et al., *Polycyclic aromatic hydrocarbons and their methylated derivatives in settled dusts from end-of-life vehicle processing, urban, and rural areas, northern Vietnam: Occurrence, source apportionment, and risk assessment*. *Science of The Total Environment* 672 (2019): 468–478.
- Roychowdhury, Anumita, *Clunkered: Combating Dumping of Used Vehicles—A Roadmap for Africa and South Asia* (2018).
- Widmer, Rolf, et al., *Global perspectives on e-waste*, Environmental impact assessment review 25.5 (2005): 436–458.
- [8] Manhart, Andreas, Tobias Schleicher, and Stefanie Degreif, *Global Circular Economy of Strategic Metals—the Best-of-two-Worlds Approach (Bo2W)*, Oeko-Institut eV (2014).
- Gordon, R. Bertram, Marlen Bertram, and Thomas E. Graedel, *Metal stocks and sustainability*, Proceedings of the National Academy of Sciences 103.5 (2006): 1209–1214.
- Oteng-Ababio, Martin, Ebenezer Forkuo Amankwaa, and Mary Anti Chama, *The local contours of scavenging for e-waste and higher-valued constituent parts in Accra, Ghana*, Habitat International 43 (2014): 163–171.
- Simon, Strand, *From Europe, to the Agbogbloshe Scrapyard* (2018).
- European Environment Agency. *Movements of waste across the EU's internal and external borders*. Office for Official Publ. of the European Union, 2012.
- Daum, Kurt, Justin Stoler, and Richard J. Grant, *Toward a more sustainable trajectory for E-waste Policy: A review of a decade of E-waste research in Accra, Ghana*, International journal of environmental research and public health 14.2 (2017): 135.
- Stronainternetowa CEIC Global economic data, indicators, charts & forecasts: <https://www.ceicdata.com/en/indicator/ghana/motor-vehicle-registered> (dostęp: 5.10.2019).
- Van Luong, Hoang, et al., *Association of dioxin exposure and reproductive hormone levels in men living near the Bien Hoa airbase, Vietnam*, Science of The Total Environment 628 (2018): 484–489.
- Ritter, L., et al., *A review of selected persistent organic pollutants*, International Programme on Chemical Safety (IPCS). PCS/95.39. Geneva: World Health Organization 65 (1995): 66.
- Alharbi, Omar ML, Rafat A. Khattab, and Imran Ali, *Health and environmental effects of persistent organic pollutants*, Journal of Molecular Liquids 263 (2018): 442–453.
- Ali, Imran, et al., *Exposure to polychlorinated biphenyls and prostate cancer: population-based prospective cohort and experimental studies*, Carcinogenesis (2016): bgw105.

- Seidal, Kristin, et al., *Fatal cadmium-induced pneumonitis*, Scandinavian journal of work, environment & health (1993): 429–431.
- Widmer, Rolf, et al., *Global perspectives on e-waste*, Environmental impact assessment review 25.5 (2005): 436–458.
- Strickland, P.T., and T.W. Kensler, *Chemical and physical agents in our environment*, Clinical oncology. 1st ed. Part 1 (1995): 153–160.
- Cayumil, R., et al., *Environmental impact of processing electronic waste—key issues and challenges*, E-waste in Transition-From Pollution to Resource. InTech, Croatia (2016): 9–35.
- Sweetman, Andrew J., et al., *The role of soil organic carbon in the global cycling of persistent organic pollutants (POPs): interpreting and modelling field data*, Chemosphere 60.7 (2005): 959–972.





LA MARCHÉ
DUNKERQUE
BROUWERIE
ALIANCY
TRENKINS

EDWIE

Dawid Czarnecki¹, Dariusz Skalski¹, Michał Tuz²

¹ Akademia Wychowania Fizycznego i Sportu im. Jędrzeja Śniadeckiego w Gdańsku
Wydział Kultury Fizycznej, Katedra Sportu, Zakład Sportów Wodnych

² Akademia marynarki Wojennej w Gdyni im. Bohaterów Westerplatte, Wydział
Dowodzenia i Operacji Morskich

Pomorze Gdańskie w czasie wybuchu II wojny światowej

Gdansk Pomerania during the outbreak of World War II

Streszczenie: Artykuł ten dotyczy rozważań na temat Pomorza Gdańskiego w czasie wybuchu II wojny światowej. Zobrazowano w nim najważniejsze bitwy i potyczki militarne na Pomorzu w 1939 r. Ukazano politykę okupacyjną i eksterminacyjną władz niemieckich w stosunku do polskiej ludności cywilnej zamieszkałej na Pomorzu.

Summary: This article deals with considerations about Gdańsk Pomerania during the outbreak of World War II. The most important battles and military skirmishes in Pomerania in 1939 were also depicted. The occupation and extermination policy of the German authorities towards the Polish civilian population living in Pomerania was shown.

Słowa kluczowe: polityka, II wojna światowa, okupacja, eksterminacja, działania militarne, konspiracja

Key words: politics, World War II, occupation, extermination, military operations, conspiracy

Wprowadzenie

Atak na Polskę był naturalnym rozwinięciem hitlerowskiej żądzy podbojów. Niemiecki dyktator pochłonął już Austrię i Czechosłowację. Polska stanowiła następny cel na liście¹. W przededniu podpisania paktu Ribbentrop-Mołotow, na naradzie dowódców, Adolf Hitler powiedział: „Zniszczenie Polski jest naszym pierwszym zadaniem. Celem musi być nie dotarcie do jakiejś oznaczonej linii,

lecz zniszczenie żywej siły. Nawet gdyby wojna miała wybuchnąć na Zachodzie, zniszczenie Polski musi być pierwszym naszym zadaniem. Decyzja musi być natychmiastowa ze względu na porę roku. Podam dla celów propagandowych jakąś przyczynę wybuchu wojny. Mniejsza z tym, czy będzie ona wiarygodna, czy nie. Zwycięzcy nikt nie pyta, czy powiedział prawdę, czy też nie. W sprawach związanych z rozpoczęciem i prowadzeniem wojny nie decyduje prawo, lecz zwycięstwo. Bądźcie bez litości, bądźcie brutalni!”.

1 września 1939 r. wojska niemieckie przekroczyły granice Polski, rozpoczynając tym samym II wojnę światową. O godz. 4.45 pancernik „Schleswig-Holstein” rozpoczął ostrzał Westerplatte².

Pierwsze bombardowanie Westerplatte trwało sześć minut. Niemcom wydawało się, że nikt go nie przeżył. Obrońcy, około 200-osobowa załoga polskiej składnicy wojskowej założonej na terenie Wolnego Miasta Gdańska, zgodnie z wolą Ligi Narodów, była jednak przygotowana na odparcie ataku. Miała się bronić najdłużej 12 godzin³. W tym okresie miała nadejść pomoc i wsparcie innych formacji polskiej armii. W rzeczywistości nie nadeszła ona nigdy, a pomimo tego załoga Westerplatte broniła się bohatersko przez siedem dni i siedem nocy. Nie powiodły się Niemcom próby wepchnięcia torem kolejowym cysterny z paliwem na Westerplatte i spalenia obrońców. Żołnierze polscy ostrzałem zapalili cysternę

² Akademia Sztuki Wojennej, *Wybuch II wojny światowej*, źródło: www.akademia.mil.pl/kartka-z-kalendarza/wybuch-ii-wojny-swiatowej-1-wrzesnia-1939.html

³ II wojna światowa, *Obrona Polski, Tom II, Warszawa 2009*, s. 26.

¹ C. Bishop, *Niemiecka Piechota w II wojnie światowej*, przeł. J. Wołk-Łaniewski, Warszawa 2009, s. 17.

zanim nieprzyjaciel zdołał ją wpełznąć na pozycje obronne⁴. Nieustanne ataki artyleryjskie, lotnicze i z dział okrętów poważnie uszkodziły wartownie oraz niszczyły polskie działa i stanowiska karabinów maszynowych, żołnierze byli na skraju wyczerpania, a jednak do chwili kapitulacji Niemcy nie przedarli się przez pierścien wartowni i placówek otaczających koszar. Jeden z najcięższych ostrzałów rozpoczął się rankiem 7 września. Dopiero wobec straty 15 zabitych i kilkudziesięciu rannych, dla których zaczęło brakować opatrunków, wobec dalekiego wtargnięcia wojsk nieprzyjaciela na ziemię Polski oraz w celu uniknięcia dalszych strat i zachowania ludzi dla kraju po wojnie, 7 września przed południem dowódca Westerplatte, major Henryk Sucharski, podjął decyzję o kapitulacji. Tego dnia, około godziny 10.15, major wydał rozkaz poddania się. Przyjmujący kapitulację gen. Eberhardt zachował się wobec Sucharskiego z kurtuazją, m.in. pozwolił mu zachować szablę. Pod wrażeniem determinacji polskich żołnierzy Niemcy nazwali nawet obronę Westerplatte „małym Verdun”, nawiązując do krwawej bitwy z czasów I wojny światowej⁵.

W centrum Gdańska, przy placu Heweliusza, również zdecydowany opór stawiała Niemcom Poczta Polska. Była to na terenie Wolnego Miasta nie tylko placówka urzędowa, ale także instytucja życia narodowego i kulturalnego Polaków. Krytycznej nocy w czerwonym gmachu poczty znajdowało się około 60 pracowników. O świcie 1 września, gdy prawie równocześnie z salwą pancernika „Schleswig-Holstein” oddziały policji gdańskiej oraz SS Heimwehr-Danzig zaatakowały Poczta Polska, zastały ją gotową do obrony. W kierunku napastników posypały się serie pocisków z karabinów maszynowych i pistoletów⁶. Pomimo użycia artylerii, wozów pancernych i miotaczy ognia, 50 pracowników poczty broniło się bohaterstwo przez ponad 14 godzin. Dopiero po stracie pięciu ludzi, wobec niemożności dania pomocy rannym oraz po zawaleniu się części gmachu, pozostali przy życiu pocztowcy poddali się. 2 października niemiecki sąd wojenny skazał na śmierć 39 polskich pocztowców, odmawiając im praw kombatantów, pomimo że pocztowcy gdańscy jako rezerwiści zostali objęci mobilizacją ogłoszoną w Polsce. Skazanych rozstrzelano 5 października na Zaspie⁷.

Do opanowania północnych województw Polski Adolf Hitler wyznaczył Grupę Armii Północ, którą dowodził generał płk Fedor von Bock. W jej skład wchodziły dwie armie oznaczone numerami 3 i 4⁸. O świcie 1 września 1939 r. na polskie linie obrony na Pomorzu Gdańskim zajmowane przez jednostki Armii „Pomorze” gen. Władysława Bortnowskiego uderzyły oddziały niemieckiej 4 Armii gen. Günthera von Kluge. Celem wojsk niemieckich było jak najszybsze potęczenie Prus Wschodnich

z terytorium Rzeszy i opanowanie magistrali kolejowej Chojnice–Tczew, po której w okresie międzywojennym odbywał się ruch tranzytowy do obszarów wschodniopruskich. Szczególny nacisk najwyższe dowództwo niemieckie położyło na zajęcie Tczewa i Chojnic, ważnych węzłów kolejowych⁹. Rejonu Chojnic broniło Zgrupowanie „Chojnice”, utworzone 25 sierpnia 1939 r. w ramach Grupy Operacyjnej „Czersk” gen. Stanisława Grzmota-Skotnickiego. Głównym zadaniem zgrupowania była obrona węzła Chojnice i ostona kierunku Człuchów–Czersk–Starogard Gdański. Dowództwo objął płk dypl. Kazimierz Tadeusz Majewski, dotychczasowy dowódca Pomorskiej Brygady Obrony Narodowej¹⁰. O godz. 5 na pozycje obronne 18 Pułku Ułanów uderzyły pododdziały 76 Pułku Piechoty z 20 Dywizji Zmotoryzowanej gen. por. Wiktorina. Pierwsze starcie rozegrało się w porannej mgle. Straty w tym starciu były duże. Major Malecki szacuje je na 10 procent, a jednocześnie podaje, że według zeznań jeńców straty nieprzyjaciela były znacznie większe. Około godz. 19 oddziały polskiej kawalerii, wychodząc z lasu na wschód od Krojant, dostrzegły oddział niemiecki. Był to II batalion zmotoryzowany z 20 DZmot. Zapadła decyzja o wykonaniu szarży. Ułani w pełnym biegu dopadli wroga, siekając szablami uciekających. Chociaż ułani wycofali się za najbliższe wzgórze, tracąc ok. 25 zabitych i 50 rannych z ponad 200 szarżujących, to w rezultacie zadanie postawione przed 18 pułkiem ułanów zostało wykonane. Rozpoznano ugrupowania wroga, zdeorganizowano i zatrzymano jego oddziały¹¹.

Po wybuchu II wojny światowej, już w ciągu pierwszych dni walk, rejon Wybrzeża został odcięty od reszty kraju. Z tego powodu 10 września 1939 r. po ciężkich walkach w rejonie Redy i na zachodnich przedpolach Gdyni, płk Stanisław Dąbek, dowódca Lądowej Obrony Wybrzeża, podjął decyzję oddania rejonu Gdyni i generalnego odwrotu wszystkich sił na teren Kępy Oksywskiej. Była ona również spowodowana brakiem nadejścia wsparcia, początkowo przewidywanego przez Sztab Główny w planach obrony. Na Kępie znalazło się w krótkim czasie ok. 9 tys. żołnierzy polskich, 120–140 ckm, 14 moździerzy, 23 działa piechoty oraz wielu cywilów. Walki piechoty trwały od 10 do 19 września. W krótkim okresie i na terenie o powierzchni zaledwie 4 km² stoczono co najmniej 110 potyczek. Brak umocnień poza najprostszymi rowami strzeleckimi przyczynił się do wzrostu strat po polskiej stronie – zginęło ponad 2 tys. żołnierzy, czyli 14% stanu osobowego. Po południu 19 września, wyczerpawszy wszelką możliwość dalszej obrony, płk Dąbek poprowadził garstkę pozostających przy nim żołnierzy do ataku, podczas którego został trafiony w głowę odłamkiem pocisku moździerzowego. Ranny pułkownik ostatnią kulę zostawił dla siebie i ode-

⁴ Walki o Pomorze we wrześniu 1939, źródło: nowepomorze.pl/pomorze-home-page/pomorze-wydarzenia-pomorskie-wiadomosci/859-pomorze-we-wrzesniu-1939.html

⁵ M. Wąs, *Gdańsk wojenny i powojenny*, Warszawa 2016, s. 49–50.

⁶ A. Zawilski, *Bitwy polskiego września*, Warszawa 2009, s. 52.

⁷ *Walki o Pomorze we wrześniu 1939*, op.cit.

⁸ R. Wiecki, *Tczew pod okupacją hitlerowską*, Tczew 2013, s. 18.

⁹ T. Jurga, *Obrona Polski 1939*, Warszawa 1990, s. 236–237.

¹⁰ K. Ciechanowski, *Armia „Pomorze” 1939*, Warszawa 1983, s. 65–66.

¹¹ *Walki o Pomorze we wrześniu 1939*, op.cit.

brał sobie życie strzałem z pistoletu. O godzinie 17:00 Kępa Oksywska skapitulowała¹².

W chwili wybuchu II wojny światowej Hel, który był główną bazą Polskiej Floty Wojennej, został początkowo zaatakowany przez siły niemieckie z powietrza i z morza. W momencie osiągnięcia przez korpus gen. von Kaupischa Zatoki Puckiej 8 września i przerwaniu pozycji pod Swarzewem i Władysławowem 12 września, wojska niemieckie odizolowały Hel od lądu. Od 21 września pancerniki „Schleswig-Holstein” i „Schlesien” rozpoczęły ostrzał Helu, a ściślej rejonu baterii cyplowej im. Laskowskiego, która – jako ważny element obrony wybrzeża – wchodziła w skład Rejonu Umocnionego Hel. Podczas ostrzału 25 września pancernik „Schleswig-Holstein” został dwukrotnie trafiony z działa baterii cyplowej. Jednocześnie w wyniku ostrzału ranny został dowódca baterii, kpt. mar. Zbigniew Przybyszewski, który po opatrzeniu ran powrócił na własne żądanie na stanowisko. 30 września, po zdobyciu wsi Chałupy przez wojska niemieckie, wycofujące się polskie oddziały wysadziły zaporę z głowic torpedowych, oddzielając tym samym półwysep od atakujących sił niemieckich. Ataki Niemców zostały powstrzymane, jednak po upadku Warszawy i Modlina oraz z powodu braku żywności i amunicji, morale większości osamotnionych obrońców Helu osłabło do tego stopnia, że 1 października dowództwo obrony Helu po naradzie sztabu zdecydowało o wszczęciu rozmów z Niemcami w sprawie kapitulacji placówki. W efekcie oddziały polskie wstrzymały ogień ok. godz. 11 tego dnia, a o 16. ogień wstrzymała strona niemiecka. 1 października 1939 r. w Grand Hotelu w Sopocie komandor Marian Majewski oraz kpt. Antoni Kasztelan podpisali akt kapitulacji i złożyli go na ręce kontradmirała Huberta von Schmundta. Wieczorem zdecydowano o wypłacie poborów obrońcom za trzy miesiące z góry i rozpoczęto niszczenie akt sądowych i personalnych oraz zakopywanie i zatapianie przez całą noc sprzętu. Wkroczenie Niemców do Helu zaplanowano 2 października o godzinie 10. Po wkroczeniu do Helu Niemcy zaczęli poszukiwania ciężkich dział, nie wierząc, że obrońcy Helu, mając cztery armaty Boforsa o kalibrze 152,4 mm, mogli skutecznie trafić w jednostki nawodne¹³.

Na kształtowanie się pomorskiej konspiracji w początkowym okresie II wojny światowej ogromny wpływ miały działania podjęte jeszcze przed wrześniem 1939 r. W Polsce już w latach 20. brano pod uwagę wariant ewentualnej utraty części obszaru Pomorza. Na tę okoliczność rozpoczęto tworzenie siatki ściśle zakonspirowanych struktur, które podlegały II Oddziałowi Sztabu Głównego Wojska Polskiego. Ich zadaniem miała być akcja sabotażowa i dywersyjna, prowadzona na zapleczu wroga na terenach zajętych przez agresora¹⁴. Część osób

przewidywanych do organizowania dywersji, a następnie konspiracji, została ewakuowana z Pomorza bezpośrednio przed wybuchem wojny. Pozostali na Pomorzu członkowie w większości wypadków nie podjęli działalności w momencie zajmowania Pomorza, oczekując na dalsze instrukcje. Jedynie część z nich, w celu stworzenia sobie większych możliwości prowadzenia działalności konspiracyjnej, weszła w skład Straży Obywatelskiej, która miała zapewnić porządek na terenach opuszczonych przez wojska polskie. Na Pomorzu nie podjęto działalności konspiracyjnej w pierwszych tygodniach okupacji (wrzesień 1939 r.). Było to w znacznej mierze wynikiem szoku spowodowanego rozmiarami klęski militarnej Polski, zerwaniem łączności z centralną Polską, masowymi represjami niemieckimi oraz zmianą wielu dziedzin życia, dokonaną przez władze niemieckie już na początku okupacji. Rozwój struktur podziemnych na Pomorzu nastąpił dopiero od października 1939 r., kiedy trafiać tu zaczęli wystannicy z Warszawy. W tym samym okresie przeszkoleni przed wojną członkowie dywersji pozafrontowej, otrząsnąwszy się z szoku, zaczęli niekiedy oddolnie tworzyć różne lokalne lub regionalne organizacje konspiracyjne, niemające początkowo żadnych powiązań zewnętrznych. Tak więc podobnie jak na innych terenach okupowanej Polski, konspiracja pomorska powstawała w wyniku wielu różnych inicjatyw odgórnych i oddolnych, które z czasem przekształcone zostały tu w Polskie Państwo Podziemne (PPP).

Z pewnością w pierwszych miesiącach okupacji główną rolę odegrała na Pomorzu organizacja „Grunwald”, powstała na bazie przedwojennej sieci dywersji pozafrontowej. Do tworzenia tej organizacji przystąpiono dopiero w pierwszych dniach października 1939 r., kiedy to do Torunia wróciła grupa oficerów związanych z dywersją pozafrontową. Czołową rolę odegrał biorący udział w obronie Modlina mjr rez. Marcei Cerkiewicz, ps. „Bończa”, „Paszota”. 5 listopada 1939 r. odbyła się w Toruniu narada kierownictwa organizacji. Zgodnie z przyjętymi wówczas założeniami „Grunwald” miał być nie tylko siecią wywiadowczo-dywersyjną. W związku z okupacją Pomorza przekształcony został w organizację powstańczą (wojskowo-polityczną). Stąd też organizację tworzone w dwóch pionach, cywilnym i wojskowym. Głównym jej zadaniem było przygotowanie powstania, które wybuchnąć miało w chwili wystąpienia przejawów klęski militarnej Niemiec, po rozpoczęciu działań wojennych na Zachodzie. Członkowie „Grunwaldu” mieli zapewnić porządek i bezpieczeństwo w trakcie działań powstańczych oraz ułatwić przejście władzy na Pomorzu przez polską administrację. Organizację tworzone w oparciu o system trójkowy, a teren Pomorza podzielony został na inspektoraty obejmujące trzy lub cztery powiaty. Organizacja „Grunwald” działała głównie w Toruniu i okolicy oraz w Bydgoszczy, Brodnicy, Chełmnie, Chojnicach, Grudziądzu, Kartuzach, Sępólnie, Świeciu, Tucholi, Tczewie, Wąbrzeźnie, Wyrzysku. Utworzony w Warszawie przez członków przedwojennego Obozu Narodowo-Radykalnego Związek Jaszczurczy, będący jedną z pierw-

¹² Bitwa o Kępę Oksywską, Wikipedia.pl

¹³ Obrona Helu, Wikipedia.pl

¹⁴ Szlaki Pamięci, „Grunwald” pierwsza organizacja konspiracyjna na terenie Pomorza, źródło: www.szlakipamieci.kujawsko-pomorskie.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=61

szych większych ogólnopolskich organizacji konspiracyjnych, stosunkowo szybko utworzył swoje komórki na Pomorzu. W latach 1939–1941 były to placówki w wielu miastach pomorskich, np. w: Chojnicach, Brodnicy, Gdyni, Grudziądzu, Lubawie, Pelplinie, Starogardzie, Tczewie, Toruniu. Placówki te dysponowały sprawnie funkcjonującą łącznością i kolportażem prasy. Koncentrowały one swoją działalność na prowadzeniu wywiadu. Prawdopodobnie pierwszą ogólnopolską organizacją konspiracyjną, która utworzyła swoją sieć terytorialną na Pomorzu, była Komenda Obrońców Polski (KOP). Komenda Obrońców Polski powstała na Lubelszczyźnie w ostatnich dniach września 1939 r., w środowisku oficerów Korpusu Obrony Pogranicza. Była to organizacja wojskowo-polityczna, mająca swoją genezę w przedwojennych przygotowaniach, oparta na stosunkowo szerokiej bazie społecznej. Jej członkowie rekrutowali się spośród oficerów i podoficerów, różnych grup inteligencji, środowisk rzemieślniczych oraz kombatanckich. Okręg Pomorski KOP obejmował Pomorze Gdańskie i Kujawy oraz część Prus Wschodnich. W początkowym okresie okupacji działalności KOP na Pomorzu koncentrowała się na: propagandzie antyniemieckiej, akcji charytatywnej, organizowaniu przetrwania osób zagrożonych aresztowaniem do Generalnego Gubernatorstwa oraz działalności wywiadowczej. Na uwagę zasługuje zwłaszcza stosunkowo szeroki kolportaż gazetki KOP „Polska Żyje”, która docierała nawet do słabiej zorganizowanych północnych części Pomorza Gdańskiego¹⁵.

Jedną z ważniejszych organizacji konspiracyjnych na Pomorzu była niewątpliwie Tajna Organizacja Wojskowa „Gryf Kaszubski” (TOW „Gryf Kaszubski”), polska wojskowo-polityczna organizacja konspiracyjna o charakterze narodowo-katolickim, działająca od końca 1939 r. do połowy 1941 r. na Pomorzu Gdańskim. TOW „Gryf Kaszubski” została utworzona 24 grudnia 1939 r. w Czarlinie, w gminie Sulęcyno, z inicjatywy por. Józefa Dambka ps. „Lech”, „Kil”, „Jur”, „Adam Falski”, przedwojennego oficera dywersji pozafrontowej. Wiosną 1940 r. opracowano statut, który przedstawiał program aktywnej walki zbrojnej i propagandowej z okupantem niemieckim w celu wyzwolenia ojczyzny i obrony Kościoła świętego¹⁶. Po założeniu organizacji rozpoczęto akcję werbunkową. Wszyscy wstępujący mieli za zadanie przyjmowanie nowych członków, co spowodowało dość szybki rozwój organizacyjny, zarówno liczebny, jak i terytorialny¹⁷. Wkrótce w skład organizacji weszło wiele małych grup konspiracyjnych ukrywających się w leśnych schronach, m.in. grupa braci Leona Kulasa ps. „Zawisza” i Józefa Kulasa ps. „Powala”, działająca w pow. kościerskim. Zasięg jej działania znacznie przekroczył obszar Kaszub, co skłoniło Radę Naczelną do zmiany nazwy. 7 lipca 1941 r., podczas tajnego spotkania w Czarnej Dąbrowie koło

Bytowa, ustalono przekształcenie TOW „Gryf Kaszubski” w Tajną Organizację Wojskową „Gryf Pomorski”, przyjęto nowy statut i deklarację ideową¹⁸. Podsumowując początkowy okres tworzenia Polskiego Państwa Podziemnego na Pomorzu, stwierdzić trzeba, że w latach 1939–1941 pierwszoplanową rolę odgrywały osoby, które bez względu na swój krytyczny stosunek do ówczesnej ekipy rządzącej, widząc coraz bardziej realne zagrożenie niemieckie, już przed wojną zdecydowały włączyć się do prac specjalnych prowadzonych przez władze wojskowe. W szczególności dotyczyło to środowisk opozycyjnych, będących głównie, choć nie tylko, w orbicie wpływów narodowej demokracji. Stąd też zwolennicy opozycji weszli do „Grunwaldu”, a następnie znaleźli się w strukturach SZP-ZWZ-AK. Proces wchodzenia organizacji do struktur podziemnego państwa polskiego na Pomorzu był niezwykle złożony i długotrwały, bowiem dodatkowo komplikowały sytuację występujące na Pomorzu już przed wojną silne pierwiastki regionalizmu i nieufności wobec przybywających tu Polaków z tzw. Kongresówki¹⁹.

W pierwszych miesiącach niemieckiej okupacji Pomorze było regionem, w którym hitlerowski terror przybrał najbardziej brutalną formę. Naziści bardzo szybko zaczęli likwidację ludności polskiej na terenie Pomorza. W praktyce, za posuwającą się w głąb Polski armią niemiecką wkraczały jednostki mające organizować nową niemiecką administrację. Przy pomocy miejscowych Niemców i organizacji działających przed wychucham wojny na terenie Polski zaczęto aresztowania Polaków²⁰. Naziści przystąpili wówczas do eksterminacji polskich elit politycznych, gospodarczych i intelektualnych, jak również do likwidacji Żydów, pacjentów szpitali psychiatrycznych i wszystkich innych osób uznanych za „niepożądane”. Kierując się przygotowanymi jeszcze przed wojną listami proskrypcyjnymi, Niemcy skierowali ostrze represji w pierwszym rządzie przeciwko tym mieszkańcom Pomorza, którzy w latach międzywojennych zaangażowani byli w działalność polityczną, gospodarczą, społeczną, oświatową, kulturalną bądź religijną. Wśród nich znalazło się wielu księży katolickich, nauczycieli, lekarzy, dentystów, weterynarzy, oficerów, wyższych urzędników, wielkich kupców, wielkich właścicieli ziemskich, pisarzy, redaktorów, pracowników służb mundurowych, żołnierzy powracających do swych domów, jak również członków organizacji i stowarzyszeń krzewiących polskość – przede wszystkim Polskiego Związku Zachodniego, Ligi Morskiej i Kolonialnej, Związku Obrony Kresów Zachodnich, Kurkowego Bractwa Strzeleckiego, Towarzystwa Powstańców i Wojaków oraz Polskiego Towarzystwa Gimnastycznego

¹⁵ *Polskie Państwo Podziemne na Pomorzu 1939–1945*, pod red. G. Górskiego, Toruń 1999, s. 41–52.

¹⁶ *Tajna Organizacja Wojskowa Gryf Kaszubski*, Wikipedia.pl

¹⁷ A. Gašiorowski, K. Steyer, *Tajna Organizacja Wojskowa Gryf Pomorski*, Gdańsk 2010, s. 60.

¹⁸ P. Bejrowski, *Tajna Organizacja Wojskowa „Gryf Kaszubski”*, Pomorskie. Magazyn Samorządu Województwa Pomorskiego nr 1 (97) styczeń–luty 2013, s. 22–23.

¹⁹ G. Górski, *Polskie Państwo Podziemne...*, op.cit., s. 55.

²⁰ J. Milewski, *Szpęgawsk, Sanktuarium kultu ofiar hitleryzmu (1939–1945)*, Starogard Gdański 1997, s. 13.

„Sokół”²¹. Miejscowi Niemcy regulowali przy tej okazji wiele zadawnionych sąsiedzkich sporów i porachunków, jak również korzystali z okazji do zagarnięcia mienia mordowanych Polaków²².

Na terenach zachodnich polityka okupanta wobec ludności polskiej różniła się od polityki prowadzonej w Generalnym Gubernatorstwie. Podstawowym celem polityki niemieckiej na terytoriach włączonych do Rzeszy była bowiem ich bezwzględna germanizacja. Nastąpić miała poprzez zniemczenie tej części ludności anektowanych ziem, którą uznawano za „wartościową rasowo” oraz poprzez wytępienie, względnie wysiedlenie, reszty polskiej populacji i konfiskatę jej majątku. Do czasu pełnej realizacji tych zamierzeń ludność polska miała zostać odseparowana od niemieckich mieszkańców nowych prowincji oraz objęta ujarzmiającym reżimem prawnym²³. Osoby narodowości polskiej, uznane za nienadające się do germanizacji, były więc traktowane jako poddani (niem. *Schutzangehörige*), zaś ludność żydowska i cygańska jako bezpaństwowa. W jak najbrutalniejszej formie pokazywano ludności polskiej, że stanowi ona jedynie siłę roboczą i rola jej sprowadza się wyłącznie do wykonywania poleceń władz niemieckich²⁴.

Na wcielonych do Rzeszy ziemiach Pomorza nastąpiła próba całkowitej likwidacji polskości. Przez wydawanie szeregu rozporządzeń uniemożliwiających pracę drukarską, wykonywanie zawodu dziennikarza i literata starano się odciąć Polaków od informacji płynących z Zachodu. Specjalne ekipy rzeczoznawców z ramienia instytucji *SS-Ahnenerbe*, działające w ramach *Einsatzgruppen*, wyszukiwały i konfiskowały polskie zabytki kultury. Rozwiązano polskie towarzystwa i placówki naukowe, a także placówki muzealne, grabiąc ich eksponaty. Likwidacji uległy wszystkie biblioteki szkolne. Zamarło polskie życie teatralne, kulturalne i sportowe. Archiwa w Bydgoszczy i Toruniu włączono do pruskiej sieci archiwalnej. Chcąc usunąć jakiegokolwiek ślady polskości na ziemi pomorskiej, archiwa często przekazywano na makulaturę. Rozpoczęto walkę z językiem polskim, chcąc go ostatecznie wyeliminować z tych terenów. Dzieci polskie musiały uczęszczać do szkół niemieckich. Zniesiono też polską administrację kościelną, zabijając bądź zsyłając do obozów koncentracyjnych setki księży²⁵. Część kościołów pozamykano, przeznaczając budynki na inne cele (garaże, kina, magazyny), dokonywano aktów profanacji i złośliwych zniszczeń (między innymi obiektów sakralnych Kałwarii Wejherowskiej). Używanie języka polskiego podczas mszy, a nawet spowiedzi, było surowo karane.

²¹ M. Wardzyńska, *Był rok 1939. Operacja niemieckiej policji bezpieczeństwa w Polsce. Intelligenzaktion*, Warszawa, 2009, s. 67–69.

²² Ibidem, s. 82–83.

²³ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1977, s. 597.

²⁴ B. Chrzanowski, *Założenia hitlerowskiej polityki eksterminacyjnej*, [w:] *Stutthof hitlerowski obóz koncentracyjny*, s. 15.

²⁵ B. Chrzanowski, *Założenia hitlerowskiej polityki eksterminacyjnej...*, op.cit., s. 21–22.

Decyzję tę zatwierdził, zresztą na żądanie Forstera, biskup gdański, Karol Maria Spletter²⁶.

Akcja eksterminacyjna przebiegała w kilku fazach. Okres pierwszy trwał zasadniczo przez cały wrzesień 1939. W Wolnym Mieście Gdańsku miejscowa policja porządkowa, bojówki SA oraz SS aresztowały we wrześniu blisko 3000 Polaków – obywateli Gdańska. Pacyfikacji Pomorza dokonywano natomiast w pierwszych tygodniach wojny rękami Wehrmachtu oraz tzw. grup operacyjnych niemieckiej policji bezpieczeństwa i służby bezpieczeństwa (*Einsatzgruppen*) realizujących Operację Tannenberg (niem. *Unternehmen „Tannenberg”*) – a dokładnie *Einsatzgruppe IV* działającej na terenie „korytarza pomorskiego” i *Einsatzgruppe V*, której pododdział (*Einsatzkommando 1/V*) operował w okolicach Grudziądz, Brodnicy i Nowego Miasta Lubawskiego. Faza następna trwała zasadniczo od października 1939 do wiosny 1940. Tym razem – obok regularnych formacji w rodzaju gdańskiego *Einsatzkommando 16* i specjalnej jednostki SS *Wachstumbann „Eimann”* – czołowym realizatorem programu eksterminacji stały się oddziały *Selbstschutzu* – paramilitarnej formacji złożonej z przedstawicieli niemieckiej mniejszości narodowej, zamieszkującej przedwojenne terytorium Rzeczypospolitej. Nastąpiło wówczas największe nasilenie egzekucji. Ponadto tysiące Polaków deportowano do obozów koncentracyjnych, gdzie przeżył ich zaledwie znikomy procent.

Od 1 września 1939 do marca 1940 r. na terenie Pomorza powstało kilkadziesiąt obozów dla ludności polskiej. Były wśród nich obozy dla jeńców wojennych oraz obozy dla internowanych cywilów. Ogółem takich obozów dla mieszkańców Pomorza powstało wtedy 70 (64 na terenie Pomorza Gdańskiego, jeden poza Pomorzem, 5 na terenie Rzeszy), z czego 20 zorganizował Wehrmacht, 31 władze policyjne, a 19 – *Selbstschutz*. Z kolei już 2 września 1939 r. pierwszy transport więźniów trafił do nowo utworzonego obozu koncentracyjnego Stutthof. W pierwszych latach swojego istnienia obóz stanowił przede wszystkim miejsce eksterminacji Polaków z Pomorza Gdańskiego – głównie przedstawicieli inteligencji²⁷. Ogrom strat poniesionych przez mieszkańców Pomorza w latach 1939–1945 jest bezsporny. Nie sposób wymienić wszystkie ofiary tego tragicznego okresu.

Zakończenie

W okresie dwudziestolecia międzywojennego Polska miała wyznaczony jeden główny cel: nie dopuścić do ponownego zajęcia kraju przez Niemcy lub Rosję. Wola przetrwania państwa, czyli zachowanie własnej egzystencji, realizowała się w polityce poprzez stałe dążenie do optymalnego bezpieczeństwa. Głównymi założeniami polityki były: zapewnienie bezpieczeństwa odradzającemu się państwu, zawarcie sojuszy z państwami o podobnych interesach oraz utrzymanie międzynarodowo-

²⁶ P. Semków, *Martyrologia Polaków z Pomorza Gdańskiego w latach II wojny światowej*. Biuletyn IPN nr 8–9 (67–68), sierpień–wrzesień 2006.

²⁷ Ibidem, nr 8–9.

wego uznania granic. O narastaniu zagrożenia z zachodu zdawano sobie sprawę w Polsce już od 1935 r., kiedy Hitler wprowadził w Niemczech obowiązkową służbę wojskową. Dopiero w marcu 1939 r., w warunkach gwałtownie zaostrej sytuacji politycznej w Europie, marszałek Rydz-Śmigły nakazał Sztabowi Generalnemu rozpoczęcie, w trybie pilnym, prac nad planem wojny z Niemcami. Prowadzenie wojny na dwa fronty, z tak silnymi przeciwnikami, przekraczały jednak możliwości Polski i polskiej armii i dlatego nie prowadzono nawet takich kalkulacji. Ani Hitler, ani Stalin, którzy rozdawali karty w tej części Europy, nie byli zainteresowani utrzymanie niepodległego bytu Polski.

W chwili wybuchu II wojny światowej 1 września 1939 r. ugrupowanie Armii „Pomorze” przedstawiało się fatalnie, za co pełną odpowiedzialność ponosił sztab Naczelnego Wodza marszałka Śmigłego-Rydza. Jego zadaniem było bronić rubieży polskiego Pomorza od zachodu oraz od wschodu i północy. Wysłanie daleko na północ w rejon Gdańska Korpusu Interwencyjnego (szczególnie skierowanie 27 dywizji aż pod Starogard Gd.) strategicznie przekształcało linię pomorskiego frontu i pozbawiało go odwodów. A do tego koncentracja tych sił w wąskim „korytarzu pomorskim” narażała je na odcięcie i zagładę przez Niemców, co zresztą miało nastąpić. Armia „Pomorze” należała w wojnie obronnej Polski we wrześniu 1939 r. do jednego z większych związków operacyjnych. Inwazja niemiecka natychmiast obnażyła niedostatki i słabość polskiej obrony Pomorza. Pod ciosami ofensywy 4 Armii niemieckiej gen. von Kluge front polski się załamał, nie mogło być zresztą inaczej przy miażdżącej przewadze ogniowej i manewrowej Wehrmachtu na lądzie, a w powietrzu Luftwaffe. Polski wrzesień pokazał słabość strategii obronnej II Rzeczypospolitej na Pomorzu. Kierownictwu polityczno-wojskowemu odpowiedzialnemu za obronę państwa w tym okresie zabrakło w pewnym momencie należytego dystansu strategicznego do zjawisk i wydarzeń bieżących, umiejętności dalekowzrocznego, alternatywnego prognozowania. Można mu zarzucić przede wszystkim zbyt długie zapatrzenie się w wizerunek pobitych w I wojnie światowej Niemiec, ciągłą wrogość do wschodniego sąsiada i zbyt naiwną wiarę w siłę sojuszy polityczno-wojskowych.

Bibliografia

Opracowania i monografie

- Bishop C., *Niemiecka piechota w II wojnie światowej*, przeł. J. Wołk-Łaniewski, Warszawa 2009.
- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1977.
- Ciechanowski K., *Armia „Pomorze” 1939*, Warszawa 1983.
- Chrzanowski B., *Założenia hitlerowskiej polityki eksterminacyjnej*, [w:] *Stutthof hitlerowski obóz koncentracyjny*.
- II wojna światowa, *Obrona Polski*, tom II, Warszawa 2009.
- Gąsiorowski A., K. Steyer, *Tajna Organizacja Wojskowa „Gryf Pomorski”*, Gdańsk 2010.
- Jurga T., *Obrona Polski 1939*, Warszawa 1990.
- Milewski J., *Szpegawsk, Sanktuarium kultu ofiar hitlerizmu (1939–1945)*, Starogard Gdański 1997.
- *Polskie Państwo Podziemne na Pomorzu 1939–1945*, pod red. G. Górskiego, Toruń 1999.
- Wardzyńska M., *Był rok 1939. Operacja niemieckiej policji bezpieczeństwa w Polsce. Intelligenzaktion*, Warszawa 2009.
- Wąs M., *Gdańsk wojenny i powojenny*, Warszawa 2016.
- Wiecki R., *Tczew pod okupacją hitlerowską*, Tczew 2013.
- Zawilski A., *Bitwy polskiego września*, Warszawa 2009.
-

Artykuły

- Bejrowski P., *Tajna Organizacja Wojskowa „Gryf Kaszubski”*, Pomorskie. Magazyn Samorządu Województwa Pomorskiego nr 1 (97) styczeń–luty 2013.
- Semków P., *Martyrologia Polaków z Pomorza Gdańskiego w latach II wojny światowej*. Biuletyn IPN nr 8–9 (67–68), sierpień–wrzesień 2006.

Publikacje elektroniczne

- Akademia Sztuki Wojennej, *Wybuch II wojny światowej*, <https://www.akademia.mil.pl/kartka-z-kalendarza/wybuch-ii-wojny-swiatowej-1-wrzesnia-1939.html>,
- Bitwa o Kępę Oksywską, Wikipedia.pl
- Szlaki Pamięci, „Grunwald” pierwsza organizacja konspiracyjna na terenie Pomorza, http://szlakipamienci.kujawsko-pomorskie.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=61
- *Tajna Organizacja Wojskowa Gryf Kaszubski*, Wikipedia.pl
- *Walki o Pomorze we wrześniu 1939*, <http://nowe-pomorze.pl/pomorze-home-page/pomorze-wydarzenia-pomorskie-wiadomosci/859-pomorze-we-wrzesniu-1939.html>



Marika Sokół

Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich
Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni

Współpraca niemiecko-radziecka w rejonie Wolnego Miasta Gdańska i Morza Bałtyckiego w latach 1920–1933 w świetle dokumentów polskiego wywiadu wojskowego

*German-soviet cooperation in the area
of the freecity of Gdańsk and the Baltic Sea
between 1920 and 1933 in the light
of polish military intelligence documents*

Streszczenie: Współpraca Niemiec z ZSRS przed 1933 r. wciąż wzbudza zainteresowanie polskich historyków. Usytuowanie Niemiec i Rosji po I wojnie światowej zbliżyło je do siebie i stworzyło przesłanki do rozwijania politycznych, wojskowych i gospodarczych powiązań, które w tym kontekście, zarówno dla Moskwy, jak i Berlina, nabierały szczególnego znaczenia. Dodatkowym, lecz niemniej istotnym elementem w nawiązaniu współpracy niemiecko-rosyjskiej, której symbolem później stało się Rapallo, był aspekt antypolski. Celem artykułu jest przybliżenie zakresu współpracy Berlina z Moskwą w rejonie Wolnego Miasta Gdańska i Morza Bałtyckiego w latach 1920–1933 w świetle ustaleń polskiego wywiadu wojskowego.

Summary: The cooperation between Germany and the USSR before 1933 still arouses interest among Polish historians. The situation of Germany and Russia after the First World War brought them closer together and created the conditions for the development of political, military and economic ties, which were particularly important for both Moscow and Berlin in this context. The

anti-Polish aspect was an additional, but no less important element in establishing German-Russian cooperation, of which Rapallo later became a symbol. The aim of the article is to present the scope of cooperation between Berlin and Moscow in the area of the Free City of Gdansk and the Baltic Sea from 1920 to 1933 in the light of the findings of Polish military intelligence.

Słowa kluczowe: współpraca niemiecko-radziecka, wywiad wojskowy, Wolne Miasto Gdańsk

Keywords: German-Soviet cooperation, military intelligence, Free City of Gdansk

Wprowadzenie

Podpisany przez zwycięskie państwa ententy 28 czerwca 1919 r. w Wersalu traktat pokojowy z Niemcami stał się płaszczyzną zbliżenia między Niemcami a Rosją Sowiecką. W obliczu ogromnych reparacji wojennych oraz ograniczeń w zakresie zbrojeń uczyniono z Niemiec państwo o statusie specjalnym pozostającym pod kontrolą międzynarodową. Na podobnej pozycji

znajdowała się bolszewicka Rosja. Takie usytuowanie Niemiec i Rosji po I wojnie światowej zbliżyło je do siebie i stworzyło przesłanki do rozwijania politycznych, wojskowych i gospodarczych powiązań, które w tym kontekście, zarówno dla Moskwy, jak i Berlina, nabierały szczególnego znaczenia. Na początku lat dwudziestych czynnikiem w znacznym stopniu kształtującym stosunki polityczne między Warszawą, Moskwą a Berlinem był podpisany 16 kwietnia 1922 r. w Rapallo układ między Niemcami a Rosją Sowiecką.

Jednym z elementów scalających ową współpracę był ich stosunek do Polski. Zdecydowanie nieprzyjazne czy wręcz wrogie nastawienie do Polski obydwu wielkich jej sąsiadów wynikało z kolizji ich interesów terytorialnych z odrodzonym państwem polskim. Wrogie stosunek do Polski odgrywał rolę katalizatora w funkcjonowaniu niemiecko-sowieckiego sojuszu wojskowego, jakim faktycznie była tajna współpraca wojskowa obu państw w latach 1922–1933. Jednym z obszarów wspólnej aktywności było Wolne Miasto Gdańsk i Morze Bałtyckie. W obliczu rosnącego zagrożenia działalność polskiego wywiadu wojskowego ukierunkowana była na uchwycenie przejawów współpracy Berlina z Moskwą.

Tak przedstawiona sytuacja problemowa prowadzi do sformułowania głównego problemu badawczego, który brzmi: jaki był zakres współpracy niemiecko-radzieckiej w rejonie Wolnego Miasta Gdańska i Morza Bałtyckiego w latach 1920–1933? W celu rozwiązania głównego problemu badawczego postawiono pytania szczegółowe: w jaki sposób realizowana była współpraca na polu wojskowym, politycznym i gospodarczym? W jakim stopniu polski wywiad wojskowy rejestrował przejawy współpracy między Berlinem a Moskwą? Celem przeprowadzonych badań było przybliżenie zakresu współpracy Berlina z Moskwą w rejonie Wolnego Miasta Gdańska i Morza Bałtyckiego w latach 1920–1933 w świetle ustaleń polskiego wywiadu wojskowego. W procesie badawczym wykorzystano analizę i krytykę piśmiennictwa oraz kwerendę archiwalną.

Ustalony traktatem wersalskim nowy ład europejski oraz zbieżność interesów politycznych przyczyniły się do zbliżenia, a w dalszej konsekwencji zawarcia układów o współpracy między Niemcami Weimarskimi a Rosją Radziecką. Przekonanie o wyrządzonej krzywdzie, będącej konsekwencją powojennych reparacji oraz izolacja na arenie międzynarodowej połączyły oba kraje¹. Współpraca odbywała się na różnych płaszczyznach: wojskowej, politycznej i gospodarczej.

Jednym z obszarów współdziałania było Wolne Miasto Gdańsk (dalej też: WMG), położone nad Bałtykiem, akwenem ważnym z punktu widzenia wojskowego. O strategicznym znaczeniu tego obszaru świadczył fakt, że w przypadku ewentualnego konfliktu między Niemcami a Rzeczpospolitą, bądź jej sojusznikiem Francją, działania wojenne prowadzone byłyby właśnie w tej części Europy. Odbywające się na Bałtyku ćwicze-

nia floty niemieckiej i radzieckiej nie zostały niezauważone przez polski wywiad wojskowy; widziano w ich wspólnych manewrach realne zagrożenie.

Zgodnie z postanowieniami traktatu wersalskiego, wraz z powołaniem Wolnego Miasta Gdańska, dotychczasowe niemieckie obywatelstwo jego mieszkańców przekształcano na obywatelstwo gdańskie². Niemniej jednak WMG zarządzane było przez byłych obywateli niemieckich, a głównym ośrodkiem decyzyjnym był Berlin. Naturalną konsekwencją takiego stanu rzeczy była synergia decyzji podejmowanych przez rząd niemiecki z władzami WMG. Zacieśnienie współpracy Niemiec z Rosją Radziecką znalazło odzwierciedlenie także nad Bałtykiem. Łącząca oba kraje nienawiść do młodego państwa polskiego (przegrana wojna bolszewicka oraz niekorzystny z punktu widzenia Niemiec kształt granic Rzeczypospolitej) wpłynęły na sytuację w WMG. Podkreślić należy, że WMG, otwarte na obywateli różnych państw, stwarzało warunki do nawiązywania różnego rodzaju kontaktów, a ze względu na usytuowanie jako miasto portowe dawało możliwości różnorodnej pracy wywiadowczej.

Podwaliny współpracy określono podczas spotkania sztabów generalnych i Armii Radzieckiej 17 lutego 1919 r. Zacieśnienie współpracy miało miejsce już podczas wojny polsko-bolszewickiej – wówczas to Niemcy zapatrywali wschodniego partnera w sprzęt wojskowy. Od 1918 r. w Niemczech przebywał działacz komunistyczny Karol Radek, którego celem było zbliżenie obu państw na płaszczyznie gospodarczej i politycznej, w szczególności zacieśnienie współpracy między Reichswehrą i Armią Czerwoną³. Początkiem oficjalnych kontaktów sowiecko-niemieckich był układ podpisany 16 kwietnia 1922 r. w Rapallo, a w przyszłości traktat berliński (24 kwietnia 1926 r.)⁴. Celem wspólnych działań był nowy rozbiór Polski, podyktowany wspólnym wrogiem uczuciem obu państw⁵.

Obserwacją zacieśniania się stosunków obu sąsiadów w rejonie południowego wybrzeża Morza Bałtyckiego oraz w Wolnym Mieście Gdańsku zajmowały się m.in. ekspozytury Oddziału II Sztabu Generalnego (od 1928 r.) Głównego Wojska Polskiego w Gdańsku, Poznaniu, a od 1930 r. w Bydgoszczy. Obszar Gdańska rozpracowywany był już od momentu odzyskania niepodległości przez Rzeczpospolitą, jednak dopiero w 1921 r. powstała tam pełnoetatowa Ekspozytura nr 2 Oddziału II SGWP⁶. W 1925 r. zmieniono jej numerację na „7”, a rok później dodatkowo nadano jej kryptonim „BIG” (Biuro Informacji

² Kwestię obywatelstwa gdańskiego regulowały artykuły 105 i 106 traktatu wersalskiego.

³ M. Pirko, *Ręka w rękę z Reichswehrą przeciw Polsce*, „Wojsko i Wychowanie” nr 2, 1992, s. 15.

⁴ J. Krasuski, *Polska–Niemcy. Stosunki polityczne od zarania po czasy współczesne*, Wrocław 2009, s. 257.

⁵ H. Cwiek, *Przeciw Abwehrze*, Warszawa 2001, s. 177.

⁶ Centralne Archiwum Wojskowe (dalej: CAW), Oddział II Sztabu Głównego/Generalnego WP 1921–1939 (Oddział II SGWP), sygn. 1.303.4.42, pismo dotyczące tymczasowego ustanowienia ekspozytury Oddziału II Sztabu Generalnego z 23 IV 1921 r.

¹ A. Peptoński, *Wywiad a dyplomacja II Rzeczypospolitej*, Toruń 2004, s. 284.

Gdańsk⁷. Decyzją szefa Oddziału II, w 1930 r. „BIG” połączono z placówką poznańską i w Bydgoszczy utworzono Ekspozyturę nr 3 Oddziału II SGWP⁸.

Obszar podlegający rozpracowaniu obejmował tereny: Prus Wschodnich, Pomorza Zachodniego, Wolnego Miasta Gdańska oraz obszar Morza Bałtyckiego⁹. Przedmiotem obserwacji były wspólne manewry floty niemieckiej i radzieckiej oraz zintensyfikowane wizyty okrętów o różnorodnym charakterze. Niepokój wzbudzały również modernizacje okrętów rosyjskich w niemieckich stoczniach. Pozyskane przez polski wywiad materiały informacyjne, dokumentujące współpracę obu sąsiadów Polski, można podzielić ze względu na zakres ich działalności na trzy grupy: wojskowe, polityczne i ekonomiczne.

Pierwsze wspólne kontakty Niemiec i Rosji dotyczyły spraw wojskowych. Zostały zauważone przez polską „dwójkę”. Pierwsze informacje spływały już na początku 1920 r., kiedy meldowano m.in. o wywożeniu z Gdańska broni do Rosji Radzieckiej za pośrednictwem portu w Elblągu oraz o utworzeniu na terenie miasta punktów werbunkowych dla ochotników do wstąpienia do Armii Czerwonej¹⁰.

Gdańska ekspozytura meldowała też o współpracy obu krajów w dziedzinie morskiej. Przesyłano informacje dotyczące wspólnych manewrów na morzu oraz budowy w niemieckich stoczniach okrętów dla radzieckiej floty¹¹. Wspólne manewry rozpoczęły się w 1923 r. Pierwsze informacje wywiadowcze dotarły w 1924 r., kiedy manewry prowadził niemiecki „Braunschweig” i radziecki „Marat”¹². Szczególną uwagę zwrócono na porozumiewanie się jednostek radzieckim szyfrem morskim (jak domniema się z uwagi na bliską odległość polskiego wybrzeża). Obie floty studiowały blokadę polskiego wybrzeża i desant¹³. Od maja 1925 r. obserwowano wzmożony ruch okrętów radzieckich przybывających do portów niemieckich. Z uwagi na to, że były przystosowane do dużego załadunku, wnioskowano, że wywożą materiały wojenne pozostawione wbrew postanowieniom traktatu wersalskiego¹⁴. Kolejne informacje spływały ze Świnoujścia. Od czerwca do września 1925 r. przebywał tam radziecki czteromasztowy okręt szkolny, który prowadził ćwiczenia na lądzie i wodzie z tamtejszą półflotylą. W meldunku polskiego oficera znalazła się również

adnotacja o wizycie radzieckich oficerów oraz wspólnych radziecko-niemieckich manewrach¹⁵. Kolejna wizyta radzieckiej floty została odnotowana w 1928 r. Do Szczecina zawitał płynący z Leningradu parowiec „Marie Ferdinand”. Dodatkowo, stocznia w Szczecinie świadczyła usługi remontowe dla okrętów radzieckich¹⁶. Kolejna wizyta miała miejsce 18 sierpnia 1929 r. Do portu wojennego w Pillau (Pilawie) przybyły 2 kontrtorpedowce „Lenin” i „Rykw”. Uwagę zwrócił krótki manewr. Była to pierwsza wizyta w porcie w Prusach Wschodnich, podkreślająca integralność tego obszaru z Niemcami¹⁷.

Śledząc niemiecko-radziecką współpracę wojskową, gdańska ekspozytura „dwójki” odnotowywała także przykłady współpracy szpiegowskiej między państwami. Z ramienia Niemiec działalność wywiadowczą prowadziła „Nuntia”, a od 1923 r. terenowa komórka wywiadu wojskowego Abwehry. Sprawami radzieckimi kierował płk Stapff. Utrzymywał bliskie kontakty z konsulem w Gdańsku, co stwarzało mu możliwości załatwiania fałszywych dokumentów do przekroczenia granicy przez swoich pracowników¹⁸. Z kolei Związek Radziecki nie miał jednego ośrodka decyzyjnego, tylko siatkę wywiadowczą. Informatorzy działali dwutorowo. Celem ich działań z jednej strony było rozpoznanie wywiadowcze, z drugiej szerzenie idei rewolucyjnych. Po ustanowieniu w 1926 r. konsulatu ZSRR w WMG, stał się on centralą szpiegowską¹⁹. Radzieckie służby informacyjne stwarzały kłopot, bo werbowały polskich informatorów. W ten sposób część istotnych informacji przeszła na stronę przeciwnika²⁰.

Kontakty polityczne między obydwojma sąsiadami Rzeczypospolitej w rejonie WMG i Morza Bałtyckiego opierały się głównie na umożliwieniu przez administrację gdańską organizacjom radzieckim oraz komunistom bezproblemowej działalności antypolskiej. Szczególnie ważnym terenem w tym przypadku był port gdański, w którym zatrudnieni byli niemieccy dokerzy. Polska była uzależniona od portu w Gdańsku, tam rozładowywano dostawy, m.in. uzbrojenia. Podczas wojny polsko-bolszewickiej wykorzystywali oni swoją pozycję, odmawiając pomocy przy rozładunku czy blokując dostawy amunicji przez terytorium zachodniego sąsiada; zatem jedyną drogą była droga morską przez port gdański, np. na przetomie lipca i sierpnia 1920 r. okręt odplynął z Gdańska nierozładowany²¹.

⁷ Archiwum Państwowe w Gdańsku (dalej:APG), Komisarz Generalny Rzeczypospolitej Polskiej w Gdańsku (dalej: KGRP), sygn. 259/1644, Instrukcja kpt. Alfreda Birkenmayera dotycząca organizacji ekspozytury oraz podległych jej posterunków oficerskich z 12 XI 1926 r.

⁸ W. Jastrzębski, *Dzieje Ekspozytury nr 3 Oddziału II Wojska Polskiego w Poznaniu i Bydgoszczy (1919–1939)*, [w:] *Polski Wywiad Wojskowy 1918–1945. Materiały* (red.), P. Kołakowski, A. Peplowski, Toruń 2006, s. 346–356.

⁹ APG, KGRP, sygn. 259/1657, Raport organizacyjny z 9 XII 1921 r.

¹⁰ A. Peplowski, *Wywiad a dyplomacja*, op.cit., s. 74.

¹¹ P. Kołakowski, *Manewry floty niemieckiej i sowieckiej we wrześniu 1924 roku na Morzu Bałtyckim w świetle informacji polskiego wywiadu*, „Przegląd Zachodniopomorski”, 2003, nr 2, s. 233.

¹² Ibidem, s. 233–240.

¹³ Ibidem, też: H.Ćwiek, *Przeciw Abwehrze...*, s. 193.

¹⁴ CAW, KAR, sygn.VIII.800.64.1, Raport dotyczący przewozu amunicji i broni z Niemiec do Rosji z 22 V 1925 r.

¹⁵ CAW, KAR, sygn.VIII.800.64.1, Meldunek mjr. Józefa Czuszkiewicza z 28 VIII 1925 r.

¹⁶ CAW, KAR, sygn.VIII.800.64.1, Raport dotyczący ruchu okrętów w Szczecinie i współpraca Niemiec z Rosją z 22 IX 1925 r.

¹⁷ CAW, KAR, sygn.VIII.800.64.1 Raport prasowy nr 38 dotyczący wizyty kontrtorpedowców radzieckich w Pillau w 1929 r.

¹⁸ H. Kopczyk, *Niemiecka działalność wywiadowcza na Pomorzu 1920–1933*, Gdańsk 1970, s. 77–78.

¹⁹ P. Wieczorkiewicz, *Uwagi o działalności agentury sowieckiej na odcinku polskim po 1921 r.*, [w:] *Polski wywiad wojskowy 1918–1945...*, op.cit., s. 103–104.

²⁰ A. Peplowski, *Wywiad polski na ZSRR 1921–1933*, Warszawa 1996, s. 231.

²¹ M. Pirko, *Z dziejów współpracy Armii Czerwonej z Reichswehrą w latach 1920–1933*, „Wojskowy Przegląd Historyczny”, 1992, nr 4, s. 48.

Dobitnym przykładem ukazującym wspólne działania na obszarze Wolnego Miasta Gdańska Rosji Radzieckiej i Niemiec przeciwko Polsce były wydarzenia z lata 1920 r. Wtedy to z polskiego transportu kolejowego z gdańskiego dworca uciekło 64 Rosjan będących jeńcami wojennymi. Gdańszczanie o poglądach komunistycznych, korzystając z przestoju pociągu, pomogli zbiegom przedostać się na teren Prus Wschodnich do Elbląga, skąd zostali przetransportowani do Rosji. Prasa gdańska rozgłosiła wpadkę polskiej eskorty wojskowej²².

Od połowy lat 20. XX w. Wolnym Mieście Gdańsku dość dynamicznie rósł ruch hitlerowski. Rozrost NSDAP stał się podłożem konfliktu hitlerowców z komunistami. Od końca lat 20. kontakty między państwami osłabły.

Polskie służby informacyjne w zakresie obserwacji współpracy gospodarczej niemiecko-radzieckiej skupiały się głównie na śledzeniu rozbudowy przemysłu wojennego i wymiany handlowej obu krajów. Z fabryki broni w Gdańsku wysyłano karabiny do Rosji Radzieckiej²³. Szczególnym zainteresowaniem „dwójka” otoczyła gdański przemysł morski. Trudniły się nim stocznie, głównym zleceniodawcą był Związek Radziecki. W stoczni w Świnoujściu w 1925 r. wybudowano 2 radzieckie okręty, które w razie wojny miały wrócić do Niemiec²⁴. W listopadzie 1929 r. BIG otrzymało informację, że senat gdański udzielił gwarancji finansowych stoczni Klawitter, której zlecono budowę jednostek dla Związku Radzieckiego²⁵. Stocznia Schichau w omawianym okresie kończyła realizację wcześniejszych zamówień, na które nie otrzymała zaliczki; gwarantem zapłaty był rząd niemiecki i WMG²⁶.

Materiał nie wyczerpuje ani tematu aktywności niemiecko-radzieckiej w rejonie WMG i Morza Bałtyckiego, ani źródeł informacji o owej działalności w dokumentach polskiego wywiadu wojskowego. Celem autorki było zarysowanie zagadnienia na wybranych przykładach.

Podsumowanie

Wspólne kontakty Rosji Radzieckiej, a później Związku Radzieckiego z Niemcami na obszarze Gdańska należały w latach 20. ubiegłego wieku do udanych. Najbardziej widoczne było to w obszarze wojskowości, ale także w sferze gospodarczej. Oprócz wspólnych manewrów na Bałtyku miała miejsce współpraca wywiadowcza. Zarówno w pierwszym, jak i w drugim przypadku, celem było osłabienie odradzającej się II RP i przekonanie o sezonowości państwa polskiego, często powoływano się na plany jej zlikwidowania. W zakresie współpracy ekonomicznej budowano i modernizowano okręty radzieckie w stocz-

niach gdańskich i wyposażano je w nowoczesne rozwiązania.

Najślabiej współpraca rysowała się w dziedzinie polityki. Decyzje polityczne zapadały w Berlinie i Moskwie. W tym obszarze działania ograniczały się do tolerowania komunistów w WMG oraz udzielania pomocy przy przekraczaniu granicy czy wydawania dokumentów. W miarę dochodzenia do władzy hitlerowców ograniczono, czy wręcz zaniechano kontaktów z organizacjami komunistycznymi.

Zerwane w 1933 r. stosunki nie zakończyły ostatecznie podejmowania wspólnych kontaktów między ZSRR a Niemcami. W 1939 r. kontakty zeszyły na inny tor, a skutkiem tego było podpisanie 23 sierpnia paktu Ribbentrop-Mołotow ze wszystkimi jego następstwami.

Bibliografia

- H. Ćwiek, *Przeciw Abwehrze*, Warszawa 2001.
- P. Kołakowski, *Manewry floty niemieckiej i sowieckiej we wrześniu 1924 roku na Morzu Bałtyckim w świetle informacji polskiego wywiadu*, „Przegląd Zachodniopomorski”, 2003, nr 2.
- H. Kopczyk, *Niemiecka działalność wywiadowcza na Pomorzu 1920–1933*, Gdańsk 1970.
- J. Krasuski, *Polska-Niemcy. Stosunki polityczne od zarania po czasy współczesne*, Wrocław 2009.
- A. Peptoński, *Wywiad a dyplomacja II Rzeczypospolitej*, Toruń 2004.
- A. Peptoński, *Wywiad polski na ZSRR 1921–1933*, Warszawa 1996.
- M. Pirko, *Ręka w rękę z Reichswehrą przeciw Polsce*, „Wojsko i Wychowanie” nr 2, 1992.
- M. Pirko, *Z dziejów współpracy Armii Czerwonej z Reichswehrą w latach 1920–1933*, „Wojskowy Przegląd Historyczny” nr 4, 1992.
- *Polski Wywiad Wojskowy 1918–1945. Materiały* (red.), P. Kołakowski, A. Peptoński, Toruń 2006.
- Materiały archiwalne:
- Centralne Archiwum Wojskowe,
- Archiwum Państwowe w Gdańsku,
- Archiwum Akt Nowych.

²² Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), Instytucje Wojskowe, sygn. 296/I-29, wiadomości wojskowe pochodzące z pism gdańskich z 10 VII 1920 r., k. 122–123.

²³ A. Peptoński, *Wywiad a dyplomacja*, op.cit., s. 287–288.

²⁴ CAW, Oddział II SGWP, sygn. I.303.4.7793, Meldunek Ekspozytury nr 3 z 30 IX 1925 r.

²⁵ AAN, Sztab Główny WP, sygn.618/20, Pismo Szefa Oddziału II Sztabu Generalnego z 7 XI 1929 r., k. 293–294

²⁶ APG, KGRP, sygn. 259/1081, Pismo do MSZ w sprawie zamówień radzieckich w stocznjach gdańskich z 22 I 1930 r.

mgr inż. Cezary PAWLAK

Akademia Marynarki Wojennej,
Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich
Centrum Doktryn i Szkolenia SZ
Starszy specjalista Oddziału Rozwoju Koncepcji

Trendy geopolityczne i ich implikacje - wyzwaniem dla zapewnienia bezpieczeństwa

*Geopolitical trends and their implications –
a challenge to ensuring security*

*Polityka winna polegać na tym, by kalkulować jej skutki nie tylko w bliskiej,
a dalekiej perspektywie z możliwością oceny konsekwencji podjętych działań¹.*

Streszczenie: Celem tego artykułu jest przedstawienie głównych trendów w obszarze geopolitycznym, które będą kształtowały przyszłą politykę globalną, stosunki międzynarodowe oraz politykę zewnętrzną i wewnętrzną poszczególnych państw. Należy zaznaczyć, że zapewnienie pragmatycznej analizy aktualnych trendów geopolitycznych mające największe znaczenie dla regionu Europy, w tym Rzeczypospolitej Polskiej, będzie kluczowe dla budowy odporności i przeciwdziałania tendencjom negatywnych trendów. Artykuł ma zwrócić uwagę na dynamikę zmian i wpływ trendów globalnych na trendy regionalne oraz ocenę implikacji i związanych z nimi możliwych zagrożeń.

Summary: The purpose of this article is to present the main trends in the geopolitical area that will shape future global policy, international relations as well as external and internal policies of individual countries. It should be noted that ensuring a pragmatic analysis of current geopolitical trends of greatest importance for the region of Europe including the Republic of Poland will be crucial for building resilience and counteracting the trend of negative trends. The article is to draw attention to the dynamics of change and the impact of global trends on regional trends and to assess the implications and possible risks associated with them.

Słowa kluczowe: geopolityka, odporność państwa, bezpieczeństwo, aktor niepaństwowy, działania hybrydowe, szok strategiczny

Keywords: geopolitics, state resilience, security, non-state actor, hybrid activities, strategy shock

Wstęp

Współcześnie obserwujemy ogromne i dynamiczne zmiany oraz rosnące negatywne trendy w każdej z domen segmentacji otoczenia. Jedną z takich domen jest obszar polityczny, a jego wpływ na ekonomię, stosunki społeczne jest ogromny i wiąże się również z granicami państw lub ich potencjalnym przesuwaniem czy zacieraniem. W związku z powyższym mamy do czynienia z terminem „geopolityka”. Czy jednak już zachodzące zmiany nie wymuszą szerszego lub innego spojrzenia na tradycyjnie rozumianą geopolitykę?

Termin „geopolityka” ma pochodzenie greckie i jest wynikiem połączenia dwu wyrazów: *geos* (Ziemia) i *politikos* (obywatelski, odnoszący się do działalności publicznej) lub *politike* (działalność państwowa). Koncentruje

¹ C.E. Pawlak, *Doktryny polityczno-prawne narzędziem w walce ze współczesnym problemem imigracyjnym Europy*, Bezpieczeństwo a Wyzwania Współczesności, Świat – Konflikty – Pokój, wyd. Uniwersytet Szczeciński 2018, s. 207.

się na relacjach między siłą, polityką, czasem i przestrzenią. Geopolityka jest dziedziną wiedzy badającą wpływ czynników geograficznych na prowadzenie polityki zagranicznej państw i ich zgrupowań (organizacji międzynarodowych, bloków polityczno-militarnych) oraz na kształtowanie się ładu i bezpieczeństwa międzynarodowego. Jej głównymi polami badań są rywalizacja mocarstw i imperiów na przestrzeni dziejów oraz próba odkrywania prawidłowości w tym obszarze².

Te tradycyjne spojrzenie odbiega już od obecnych zmian i postępujących trendów. Obecnie wytworzył się nowy nurt tzw. **geopolityki krytycznej**. To ona w niedalekiej przyszłości wywrze kształt na geopolitykę, wpływając na zacieranie się granic państwowych z akcentowaniem tzw. geografii społecznej³. Tendencja ta będzie miała dominujące znaczenie zwłaszcza w ocenie aktualnych trendów. Rola prawidłowej oceny trendów jest kluczowa i pozwala na prognozowanie sytuacji oraz planowanie przeciwdziałań czy budowę odporności. Identyfikacją oraz oceną trendów, w tym implikacji, w ostatnim czasie zajmuje się wiele państw i instytucji, zwłaszcza natowskie Dowództwo Transformacji (*Allied Command Transformation*) ACT, ale i Siły Zbrojne RP, prowadząc kampanię NUP 2X35⁴ jako ocenę środowiska bezpieczeństwa do 2035 r. w kluczowych domenach otoczenia.

Rola, znaczenie oraz trudności w identyfikowaniu trendów

Prawidłowe zidentyfikowanie trendów, a zwłaszcza prognoza ich tendencji, jest kluczowa, ale zarazem bardzo utrudniona i zależy od wielu czynników, tak wewnętrznych jak i zewnętrznych, nie tylko w danym obszarze, ale we wszystkich domenach. Jak zauważa Anna Antczak-Barzan: „brak umiejętności identyfikacji potencjalnych zagrożeń w ujęciu długofalowym na podstawie rozwijających się trendów wewnętrznych i zewnętrznych (w bliższym i dalszym otoczeniu państwa) może prowadzić do katastrofy. Polityka krótkowzroczności oraz dbania o partykularne prywatne interesy oraz walki pomiędzy poszczególnymi frakcjami politycznymi już nieraz doprowadziły do klęski”⁵.

Jednak bez wątplenia należy zachować pewien dystans przy rozszerzaniu zidentyfikowanych trendów. Spowodowane jest to dużą dynamiką oraz niezależnymi czynnikami, na które nie mamy wpływu, określanymi w prognozowaniu tzw. *dziką kartą*⁶, dlatego prognozy

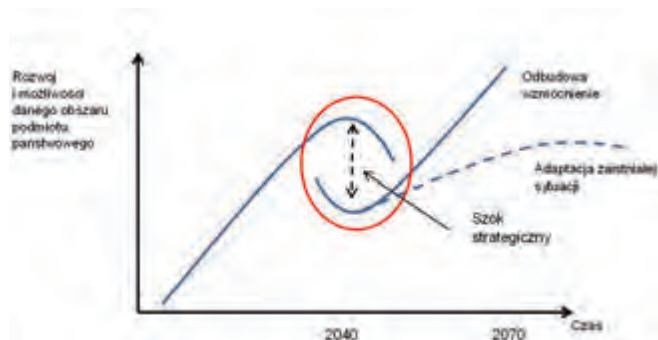
² J. Potulski, *Wprowadzenie do geopolityki*, Gdańsk 2010, s. 29.

³ Dział geografii społeczno-ekonomicznej, nauka badająca zróżnicowanie przestrzenne struktur społecznych oraz wzajemne oddziaływanie tych struktur i środowiska geograficznego. Szerzej: D. Szymańska, *Geografia ludności a geografia społeczna*, Geografia Repetytorium UMK, s. 122.

⁴ NUP 2X35 projekt Szefa Sztabu Generalnego WP, realizowany przez Centrum Doktryn i Szkolenia SZ przy współpracy wielu ośrodków naukowych i instytucji.

⁵ A. Antczak-Barzan, *Rangi wyzwań dla bezpieczeństwa Polski w XXI wieku. Wybrane problemy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, Warszawa 2014, s. 228.

⁶ Szerzej: C. Pawlak, *Budowa Odporności Państwa*, Pomorskie Forum Bezpieczeństwa, nr I(6) 2019, s. 8.



Rys. 1. Wizualizacja szoku strategicznego.

Źródło: C. Pawlak *Budowa odporności państwa*, Pomorskie Forum Bezpieczeństwa, nr I(6) 2019, s. 9.

mogą wykazywać duże rozbieżności w ocenach, przy tym różny stopień skali ryzyka oraz prawdopodobieństwa. Dlatego w danych ocenach należy uwzględnić możliwość wystąpienia tzw. szoku strategicznego⁷. Wizualizację szoku strategicznego przedstawiono na rys. 1.

Przedstawiony rys. 1 jako wizualizacja szoku strategicznego przedstawia ogromne obniżenie się zdolności danego podmiotu państwowego w reakcji na nieprzewidziane okoliczności, zmierzające np. do kryzysu. Może on nastąpić w jednej lub kilku domenach w efekcie przyczynowo-skutkowym, tzw. kostek domina. Takim aktualnym przykładem może być rozprzestrzenienie się wirusa określonego jako *coronavirus (Covid-19)*, który pociągnął już na skraj bankructwa branżę turystyczną⁸, spowodował obniżenie produkcji przemysłowej, eksportu i importu⁹, odbijając się na spadkach giełdowych¹⁰. Pokazuje to, jak nieprzewidziane sytuacje mogą spowodować obniżenie zdolności i prowadzić do kryzysu. Można jednak rozpatrywać takie zdarzenie pod względem szansy, przetrzymanie szoku może wpłynąć na poprawę odporności i zarazem wzmocnienie czy odbudowę państwa lub doprowadzi do katastrofy i, w zależności od przyczyny szoku, adaptacji lub narzucenia zmian.

Wybrane trendy i ich implikacje z obszaru geopolitycznego

Określenie przyszłego środowiska bezpieczeństwa jest bardzo trudne, jednak trendy zidentyfikowane i omó-

⁷ Rozumianego jako zbieżność trendów, połączonych z niepewnością i z dużym problemem. Szok strategiczny – zwany także „czarnym łabędziem” – może być wynikiem szybkiego, nieprzewidzianego wydarzenia lub konsekwencją wcześniejszego niż oczekiwano osiągnięcia zakładanego punktu wzdłuż linii trendu. *Strategic Foreside Analize, Raport ACT*, wyd. 2017, s. 17.

⁸ *Potrzebne wsparcie dla turystyki. Histeria wywołana koronawirusem bije w przedsiębiorców*, źródło: [online] <https://www.waszaturystyka.pl/potrzebne-wsparcie-dla-turystyki-histeria-na-punkcie-koronawirusa-bije-w-przedsiębiorcow/> (dostęp: 10.03.2020).

⁹ W. Gadomski *Epidemia koronawirusa zakłóca globalne sieci dostaw*, źródło: [online] <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/trendy-gospodarcze/epidemia-koronawirusa-zakloca-globalne-sieci-dostaw/> (dostęp: 10.03.2020).

¹⁰ *Koronawirus i ropa rządzą rynkami. Potężne spadki na giełdach*, źródło: [online] <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Koronawirus-i-ropa-rzadz-rynkami-Potężne-spadki-na-giełdach-7834703.html> (dostęp: 10.03.2020).

wione poniżej, oparte głównie na raporcie SFA 2017, wyraźnie wskazują na zachodzące zmiany w środowisku bezpieczeństwa. To one winny nasuwać pewne spostrzeżenia, zwłaszcza dla decydentów odpowiedzialnych za zapewnienie szeroko rozumianego bezpieczeństwa.

Globalna rywalizacja mocarstw – redystrybucja siły militarnej i gospodarczej

Przewaga NATO i Zachodu może zostać podważona przez wschodzące i odradzające się potęgi.

Aktualnie można zauważyć zmniejszenie wpływu i słabnącą rywalizację między państwami zachodnimi a Wschodem, zwłaszcza Federacją Rosyjską i Chinami. Doprowadziło to do **wzrostu niestabilności** w światowym porządku postzimnowojennym. W miarę jak władza przesuwana się z Zachodu w kierunku Azji, oczekuje się, że zdolność Zachodu do wpływania na politykę w skali globalnej zostanie ograniczona. Redystrybucja politycznych, wojskowych i ekonomicznych aspektów władzy geostrategicznej, kierowana przez kraje rozwijające się, najprawdopodobniej wpłynie na dawną przestrzeń radziecką, Bliski Wschód i Afrykę Północną oraz regiony Azji i Pacyfiku. Może doprowadzić do konfliktów lokalnych i regionalnych. Ocenia się, że w ostatnich latach nastąpił niepokojący wzrost potencjału konfrontacji między głównymi mocarstwami określanymi jako **rywalizacja mocarstw i wschodzących potęg zarówno ekonomicznych jak i militarnych**.

Zagrożenia i implikacje

Powyżej zdefiniowany trend stwarza zagrożenie dla aktualnego porządku światowego poprzez utratę globalnej dominacji Zachodu przez wschodzące i odradzające się potęgi. Może to skutkować koniecznością zwiększenia wymagań dotyczących współpracy z innymi podmiotami z uwzględnieniem rosnących potęg i przyjęciem ich struktur zarządzania.

Główne implikacje i wyzwania

- wzrost groźby potencjalnego konfliktu,
- próby uzależniania gospodarczego, finansowego i politycznego,
- dążenie do osiągnięcia regionalnego i/lub globalnego przywództwa przez państwa rewizjonistyczne.

Wyzwania dla zarządzania państwem

Zmiany w świecie obniżają rolę instytucji rządowych. Obecne struktury oraz zarządzanie nie sprzyjają zapotrzebowaniu społeczeństwa.

W rozwiniętych regionach i krajach systemy zarządzania i instytucje podlegają wpływowi wielu niezależnych podmiotów, zarówno publicznych, jak i prywatnych, z których każdy realizuje swoje własne cele i priorytety, z własną klientelą i okręgiem wyborczym, z własnym językiem technicznym i kulturą organizacyjną, z własnym mandatem i wyspecjalizowanym ukierunkowaniem. W rezultacie instytucje międzynarodowe i organizacje ponadnaro-

dowe, takie jak ONZ i UE, skupiły się na poprawie własnych wyników, zamiast współpracować z partnerami w celu sprostania bardziej palącym wyzwaniom, tj. wysokiemu bezrobociu, zwiększonym obawom przed migracją, obawom o globalizację i utratę tożsamości, a także wzrostowi populizmu. Doprowadziło to do zwiększonego niezadowolenia z istniejących instytucji.

W rozwijających się regionach i krajach istniejące struktury zarządzania nie uwzględniają w wystarczającym stopniu wymagań szerszej populacji. Kolejnym elementem utrudniającym w zarządzaniu jest powielanie istniejących globalnych struktur. Wschodzące potęgi **zwiększają presję** na większą rolę w systemach podejmowania decyzji w globalnym zarządzaniu, aby zapewnić, że ich obawy i/lub programy zostaną uwzględnione lub tworzą własne struktury alternatywne. W szczególności chińska sieć alternatywnych struktur międzynarodowych obejmuje wszystko, od partnerstw finansowych i gospodarczych (Jedwabny Szlak Ekonomiczny i Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych) po szeroko zakrojone ugrupowania polityczne, takie jak Szanghajska Organizacja Współpracy, konferencja na temat interakcji i budowania zaufania w Azji (CICA) i BRICS. Obecnie organizacje te są postrzegane jako uzupełniające – częściowo komplementarne, częściowo konkurencyjne – organizacje. Jednak ich rola może się zmieniać wraz ze zmianą globalnej dominacji.

Zagrożenia i implikacje

Czynnikiem dominującym i utrudniającym zarządzanie państwa jest utrata zaufania do istniejących struktur państwowych jak i do polityków. Zmiany w świecie w obszarze społecznym (zmiany mentalne i kulturowe) obniżają rolę instytucji rządowych. Obecne struktury oraz sposób zarządzania nie sprzyjają zapotrzebowaniu społeczeństwa i potęgują brak zaufania dla instytucji zhierarchizowanych, dotyczy to również szkolnictwa i sił zbrojnych.

Główne implikacje i wyzwania

- dublowanie istniejących struktur,
- groźba radykalizacji i rozpadu organizacji ponadnarodowych jak ONZ, UE,
- wzrost wymogów dla partnerstwa oraz zarządzania,
- wpływanie na stabilność poza regionem NATO.

Wpływ niepaństwowego aktora na sprawy krajowe i międzynarodowe

Aktorzy niepaństwowi to jednostki, które wywierają znaczną gospodarczą, polityczną lub społeczną władzę i wpływ na poziomie krajowym i międzynarodowym¹¹.

¹¹ B. Arts, M. Noortmann, B. Reinalda, *Non-State Actors in International Relations*, Ashgate, Aldershot 2001, s. 304.

Organizacje pozarządowe:

- sieci obywatelskie,
- dotowane przez darczyńców,
- dotowane przez rządy,
- inicjatywy oddolne,
- organizacje pożytku publicznego,

Współcześnie obserwujemy trend zwiększania liczby zarówno łagodnych, jak i agresywnych aktorów niepaństwowych, którzy zwiększyli dla podmiotów państwowych złożoność rozwiązywania takich problemów, jak korupcja, nierówność społeczna i ekonomiczna, przy czym pokazują niską skuteczność instytucji państwowych. Łagodne podmioty niepaństwowe odegrały znaczącą rolę w zwalczaniu globalnych problemów, takich jak ubóstwo, choroby czy brak podstawowych usług. Z drugiej strony, agresywni aktorzy niepaństwowi, tacy jak organizacje terrorystyczne, organizacje przestępcze, handlarze i piraci, coraz częściej będą rzucali wyzwanie rządów, wykazując cechy państwowe i zagrażając bezpieczeństwu w aspekcie terroryzmu transgranicznego, ekstremizmu i przestępczości zorganizowanej i pospolitej na progu anarchii. Rozprzestrzenianie się podmiotów niepaństwowych może powodować zakłócenia w sprawach krajowych i międzynarodowych.

Zagrożenia i implikacje

Aktorzy niepaństwowi jako organizacje ewoluowały w czasie. Niektóre korporacje wielonarodowe, kontrolowane prywatnie lub publicznie, rozwinęły się do tego stopnia, że rządy i instytucje międzynarodowe są postrzegane jako niezdolne lub niechące regulować swoją działalność. Niektóre państwowe lub kontrolowane korporacje wielonarodowe zachowują się jak pełnomocnicy podmiotów państwowych, aby rozszerzyć cele polityczne swoich krajów, zmniejszając rozdział między sektorem prywatnym i publicznym.

Główne implikacje i wyzwania

- wzrost kompleksowego i na szeroką skalę wpływu aktorów niepaństwowych,
- wymóg zwiększenia współpracy z aktorem niepaństwowym,
- zwiększanie udziału sektora prywatnego w bezpieczeństwie,
- zwiększenie udziału koncernów w ochronę ludności.

Globalizacja

Globalizacja prowadzi do ujednoczenia się obrazu świata jako homogenicznej całości wzajemnie powiąza-

-
- międzynarodowe,
 - organizacje pozarządowe,
 - ruchy społeczne.

Organizacje międzyrządowe;

- organizacje międzynarodowe,
- organizacje ponadnarodowe,
- organizacje funkcjonalne,
- organizacje regionalne,
- organizacje wyspecjalizowane.

Korporacje:

- korporacje wielonarodowe,
- korporacje transnarodowe,
- korporacje narodowe,
- aktywne międzynarodowo.

Grupy zbrojne:

- ruchy powstańcze,
- ruchy wyzwolenicze,
- zorganizowane grupy przestępcze,
- terroryści.

nych elementów gospodarczych i wspólnej kultury typu konsumpcyjnego.

Proces globalizacji pozostaje głównym wspólnym czynnikiem mającym wpływ na trendy geopolityczne. Zauważalny w trendzie globalizacji będzie wzrost znaczenia transnarodowych podmiotów niepaństwowych. Procesy i skutki globalizacji doprowadziły do znacznie bardziej globalnego poziomu powiązań gospodarczych niż w przeszłości.

Implikacje i zagrożenia – rozkład wpływów globalizacyjnych

Jednym z rezultatów globalizacji jest to, że potęga gospodarcza, w tym finansowa, jest teraz bardziej rozproszona niż w ostatnich dekadach. Rozkład taki jest sprzyjający dla rosnących mocarstw regionalnych. Trend globalizacyjny może ułatwić kierunek bardziej wielobiegunowego systemu międzynarodowego. Obecne wahania dominacji i siły w systemie międzynarodowym spowodują wzrost konkurencji geopolitycznej, w tym między podmiotami regionalnymi.

Główne implikacje i wyzwania

- wzrost rywalizacji mocarstw,
- zmiana mentalna społeczeństwa i przestawienie na tryb konsumpcyjny,
- możliwość utraty tożsamości narodowej przez małe i średnie państwa.

Publiczne niezadowolenie/polaryzacja społeczeństwa

Brak zaufania dla elit rządzących, polityczny impas i problemy z wprowadzaniem reform, prowadzi do wzrostu polaryzacji społeczeństwa¹².

Brak zaufania do rządów i instytucji spowodowany jest rozczarowaniem z dotychczasowej polityki. Najczęściej polaryzacja społeczna występuje wówczas, gdy problemy społeczne wywołujące różnicowanie się postaw dotyczą ważnych sfer życia społecznego, takich jak: polityka, religia, itp. Podczas polaryzacji tworzą się zazwyczaj w szybkim czasie dwa obozy – przeciwników i zwolenników rozwiązania danego problemu społecznego, przy czym liczba osób wyrażających postawy umiarkowane maleje. Proces polaryzacji bardzo często przyczynia się do wybuchu konfliktów społecznych i dezintegracji grup społecznych.

Historycznie ruchy w USA, Kanadzie i Europie miały umysły międzynarodowe, wspierając wielostronne instytucje globalnego zarządzania i współpracy, zaangażowanie humanitarne, płynne granice narodowe i otwarte społeczeństwa.

Jednak rozczarowanie i brak zaufania do polityków i tzw. establishmentu w ostatnim okresie doprowadza do rosnących nastrojów skrajnie prawicowych, nacjonal-

¹² Polaryzacja społeczna, proces głębokiego rozwarstwiania się społeczeństwa w taki sposób, że tworzą się dwa przeciwstawne bieguny społeczne (Encyklopedia PWN), źródło: [online] <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/polaryzacja-spoeczna;3959320.html> (dostęp: 10.03.2020).

stycznych, a z drugiej strony lewicowych i internacjonalistycznych.

Implikacje i zagrożenia – wzrost antagonizmów

Wzrost polaryzacji społeczeństw zauważany jest prawie na całym globie i dalszy jego wzrost może skutkować wybuchem konfliktów na skalę lokalną lub regionalną, w tym wojen domowych czy na tle narodowościowym i etniczno-kulturalnym, określanymi cywilizacyjnymi.

Główne implikacje i wyzwania

- brak zaufania do istniejących systemów władzy,
- wzrost znaczenia/wpływu podmiotów niepaństwowych,
- podatność społeczeństwa na manipulację,
- zagrożenie wybuchu konfliktu wynikającego z odmiennych poglądów politycznych, religijnych i kulturowych,
- konflikty na tle narodowościowym/etnicznym,
- powstawanie społeczeństw równoległych (brak asymilacji).

Wnioski

Analizując główne trendy i ich implikacje, widać, jak mocno wpływać one będą na kształt środowiska bezpieczeństwa. Trendy wynikowe powstałe z analizy trendów globalnych, jak: redystrybucja siły, utrata dominacji zachodniej, polaryzacja polityczna i społeczna, stawiają **duże wyzwanie co do przyszłego kształtu sojuszu NATO**¹³.

Rosnąca polaryzacja na Zachodzie i w krajach rozwijających się, wzrost populizmu, skrajnego nacjonalizmu i internacjonalizmu oraz ksenofobii stały się poważnym problemem zarówno w krajach rozwijających się, jak i w ustanowionych demokracjach. Program grup populistycznych, często antyestablishmentowych i antyglobalizujących, prawdopodobnie stanie się główną przyczyną podważenia spójności i zdolności sojuszu NATO. Jednak bezpośredni wpływ widoczny jest przede wszystkim na szczeblu krajowym. Analizując prawdopodobieństwo danego trendu, należy również wziąć pod rozwagę **wielokulturowość oraz spadek poparcia dla działań stricte militarnych**.

W odróżnieniu od państw rozszczępionych w krajach „na rozdrożu” występuje jedna dominująca kultura, która określa przynależność danego państwa do określonej cywilizacji, jednak niektórzy przywódcy państwa chcą, aby dane państwo znalazło się w obrębie innej. Polityka taka nie powiodła się w żadnym z wprowadzających takie zmiany państw¹⁴.

W związku z powyższym można stwierdzić, że powstałe rozbieżności w głównych obszarach interesów go-

spodarczych, politycznych, społecznych oraz ideologicznych w Europie pomiędzy krajami członkowskimi oraz na linii USA – Niemcy, Francja może wydatnie przyczynić się do zachwiania spójności sojuszu. Brak lub różne wizje przeciwnika prowadzą do wewnętrznych sporów pomiędzy blokami i sojuszami oraz mogą w bliskiej przyszłości skutkować ich podziałem lub rozpadem.

Bibliografia

- Antczak-Barzan, A., *Rangi wyzwania dla bezpieczeństwa Polski w XXI wieku. Wybrane problemy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, Warszawa 2014.
- Arts, B., Noortmann M., Reinalda, B., *Non-State Actors in International Relations*, Ashgate, Aldershot 2001.
- Pawlak, C., *Budowa odporności państwa*, Pomorskie Forum Bezpieczeństwa, nr (I)6 2019.
- Pawlak, C.E., *Doktryny polityczno-prawne narzędziem w walce ze współczesnym problemem imigracyjnym Europy*, Bezpieczeństwo a Wyzwania Współczesności, Świat – Konflikty – Pokój, wyd. Uniwersytet Szczeciński 2018,
- Potulski, J., *Wprowadzenie do geopolityki*, Gdańsk 2010.
- Otlowski, T., *Co dalej z NATO?* Biuletyn opinie, nr 11/2010, Warszawa 2010.
- Szymańska, D., *Geografia ludności, a geografia społeczna*, Geografia Repetytorium UMK, wyd. 2002.
- *Strategic Foreside Analize*, Raport ACT NATO, wyd. 2017.
- Huntington, S., *Zderzenie cywilizacji*, WWL Muza, 2007.

Netliteratura

- Gadomski W. *Epidemia koronawirusa zaskóca globalne sieci dostaw*, źródło: [online] <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/trendy-gospodarcze/epidemia-koronawirusa-zaskloca-globalne-sieci-dostaw/> (dostęp: 10.03.2020).
- *Koronawirus i ropa rządzą rynkami. Potężne spadki na giełdach*, źródło: [online] <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Koronawirus-i-ropa-rzadza-rynkami-Poteczne-spadki-na-gieldach-7834703.html> (dostęp: 10.03.2020).
- *Polaryzacja* (Encyklopedia PWN), źródło: [online] <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/polaryzacja-spoleczna;3959320.html> (dostęp: 10.03.2020).
- *Potrzebne wsparcie dla turystyki. Histeria wywołana koronawirusem bije w przedsiębiorców*, źródło: <https://www.waszaturystyka.pl/potrzebne-wsparcie-dla-turystyki-histeria-na-punkcie-koronawirusa-bije-w-przedsiębiorcow/> (dostęp: 10.03.2020).

¹³ Faktyczny brak wewnętrznej zgodności w NATO odnośnie jego dalszego rozwoju sprawił, że pakt przeżywa kryzys tożsamości. Szerzej: T. Otlowski, *Co dalej z NATO?* Biuletyn opinie, nr 11/2010, Warszawa 2010, s. 5.

¹⁴ S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, WWL Muza, 2007, s. 224–254.



Dariusz Skalski¹, Małgorzata Kochańska², Michał Tuz²,
Dawid Czarnecki¹

¹ Akademia Wychowania Fizycznego i Sportu im. Jędrzeja Śniadeckiego w Gdańsku, Wydział Kultury Fizycznej, Zakład Sportów Wodnych

² Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte w Gdyni, Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich

Zarządzanie kryzysowe na terenie województwa

Crisis management in the province

Streszczenie: Głównym zadaniem administracji publicznej i także samorządowej jest świadczenie usług na rzecz swoich klientów. Klienci, zwracając się do urzędu w celu załatwienia sprawy, wymagają od jego pracowników przede wszystkim szerokiego zakresu wiedzy. W 2007 r. na podstawie przepisów ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym stworzono w Polsce system zarządzania kryzysowego w przypadku wystąpienia zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań w sytuacjach, które nie spełniają przesłanek wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych (stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej). Prezentowany artykuł przedstawia kompetencje i zadania organów administracji terytorialnej w zakresie zarządzania kryzysowego. Wiele miejsca poświęcono również na określenie istotnych cech pojęcia zarządzania kryzysowego. Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do podejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej.

Summary: With main setting the civil service and also self-government there is a service delivery for its customers. Customers turning to the office in order to settle the matter, require the wide scope of their knowledge above all from his employees. In 2007 in Poland on the basis of the provisions of the Act of April 26, 2007 on Crisis Management, the crisis management system was created in

the event of security threat situations which do not satisfy the conditions for one of the states of emergency (martial law, state of emergency, state of natural disaster). The paper presents the tasks and powers of the central and local government administration in the field of crisis management. Much attention was given to identifying essential characteristics of the concept of crisis management. A crisis management is activity of bodies of public authority being an element of managing the national security which consists in preventing contingencies, for preparing planned activities on the way to taking over the control of them, reacting in the event of the appearance of contingencies, removing their effects as well as reconstructing stores and of the critical infrastructure.

Słowa kluczowe: zarządzanie, administracja publiczna, zarządzanie kryzysowe, administracja rządowa, gmina, powiat, województwo

Key words: management, the civil service, crisis management, government administration, commune, district, province

Wprowadzenie

Na podstawie przepisów obowiązującej od 22 sierpnia 2007 r. ustawy o zarządzaniu kryzysowym¹ stworzono w Polsce system zarządzania kryzysowego w przypadku wystąpienia zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań w sytuacjach, które nie spełniają przesłanek wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych (stanu

¹ Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, tj. DzU z 2019 r. poz. 1398, z 2020 r. poz. 148, 284, 374, 695.

SYSTEM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO			
Szczebel administracyjny	Organ zarządzania kryzysowego	Organ opiniodawczo-doradczy	Centrum Zarządzania Kryzysowego
Krajowy	Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów	Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
Resortowy	Minister kierujący działem administracji rządowej, Kierownik organu centralnego	Zespół Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)	Centrum Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)
Wojewódzki	Wojewoda	Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego	Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego
Powiatowy	Starosta powiatu	Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego
Gminny	Wójt, Burmistrz, Prezydent miasta	Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego	Mogą być tworzone (nie ma obowiązku utworzenia) gminne (miejskie) centra zarządzania kryzysowego

Tabela 1. System zarządzania kryzysowego w Polsce
Za: <https://rcb.gov.pl/zarzadzanie-kryzysowe/> [dostęp: 8.11.2018].

wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej). Ustawa o zarządzaniu kryzysowym miała za zadanie uzupełnienie obowiązujących przepisów o te, które regulują funkcjonowanie podmiotów w sytuacjach kryzysowych – narastających zagrożeń. Przepisy wspomnianej wyżej ustawy znajdują zastosowanie do różnego rodzaju zdarzeń naturalnych lub awarii technicznych. Można wśród nich wyróżnić incydenty związane z działaniem sił natury, takich jak wyładowania atmosferyczne czy wstrząsy seismologiczne. Zarządzanie kryzysowe może być także wprowadzone w sytuacjach występowania powodzi, suszy, pożarów, plagi szkodników, chorób zwierząt lub roślin. Czynności podejmowane przez właściwe organy na podstawie ustawy o zarządzaniu kryzysowym może wywołać także awaria techniczna, czyli gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości. Należą do nich m.in.: katastrofy komunikacyjne, budowlane, górnicze oraz awarie i wypadki technologiczne, w tym także awarie urządzeń infrastruktury. Działania organów administracji publicznej mają więc zapobiegać sytuacjom kryzysowym, a w przypadku ich wystąpienia – przywrócić stan sprzed wystąpienia sytuacji kryzysowej.

Sytuacje kryzysowe to stan narastającej destabilizacji, niepewności i napięcia społecznego, stwarzający zagrożenie dla integralności terytorialnej, życia, zdrowia, mienia, dziedzictwa kulturowego, środowiska lub infrastruktury krytycznej. System zarządzania kryzysowego obejmuje organy administracji rządowej i samorządowej, Siły Zbrojne RP oraz wybrane podmioty sektora prywatnego (właściciele i posiadacze tzw. infrastruktury krytycznej). Samorząd lokalny jest jedną z podstawowych instytucji prawno-ustrojowych w Polsce. Jego funkcjonowanie jest unormowane przez akta prawa najwyższego rzędu, takie jak ustawa zasadnicza – konstytucja oraz ustawy zwykłe². Samorząd terytorialny został powołany do reali-

zowania zadań lokalnych przez gminy i powiaty oraz zadań regionalnych przez województwa. Zarządzanie samorządem terytorialnym ma na celu rozwój terenu i zaspokojenie potrzeb ludności tego terenu. Gmina, powiat i samorządowe województwo tworzą system społeczno-gospodarczy umożliwiający spójną współpracę mieszkańców regionu, władzy i jednostek organizacyjnych. W znaczeniu prawnym „samorząd” definiowany jest jako „wykonywanie zadań administracji publicznej w sposób zdecydowany i na własną odpowiedzialność przez odrębne w stosunku do państwa podmioty, które nie są w zakresie wykonywania swoich zadań poddane żadnej ingerencji państwowej”³. Taka definicja ma swoje odniesienie w pojęciu „pośredniej administracji państwowej”, czyli pełnionej przez samodzielne podmioty prawne. Samorząd wykonuje zadania publiczne. Gminy, powiaty i województwa mają gwarantowaną prawnie samodzielność w zarządzaniu realizacją zadań, jednak nie jest to pełna niezależność od władz centralnych, gdyż wspólnie tworzą one administrację państwową.

System zarządzania kryzysowego w Polsce charakteryzuje się strukturą wieloszczeblową i obejmuje następujące komponenty (por. tab.1):

- 1) organy zarządzania kryzysowego,
- 2) organy opiniodawczo-doradcze właściwe w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego,
- 3) centra zarządzania kryzysowego, utrzymujące 24-godzinną gotowość do podjęcia działań.

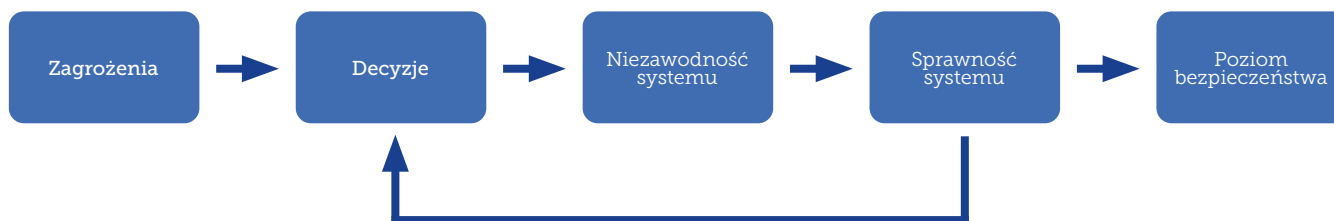
Zarządzanie kryzysowe jest niewątpliwie procesem składającym się z racjonalnie dobranych, ściśle ze sobą powiązanych, skoordynowanych procesów i procedur⁴,

z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, DzU z 1998 nr 91 poz. 578, tj. DzU z 2018 r. poz. 995, 1000, 1349, 1432. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, DzU z 1998 nr 91 poz. 576, DzU z 2018 r. poz. 913, 1000, 1432.

³ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer Polska, Kraków 2012, s. 57.

⁴ W. Walczak, *Zarządzanie kryzysowe – rola i zadania organów administracji państwowej*, seria SWSPiZ w Łodzi: *Przedsiębiorczość i Zarządzanie* t. X, z. 8, 2009, s. 104.

² Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym DzU z 1990 nr 16 poz. 95, tj. DzU z 2018 r. poz. 994, 1000, 1349, 1432. Ustawa



Rys. 1. Łańcuch systemu zarządzania kryzysowego

Źródło: B. Kosowski, Model systemu bezpieczeństwa regionu, <http://www.uwm.edu.pl/mkzk/index.php?p=articles> (dostęp: 8.11.2018).

na które składają się zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i odbudowa⁵ tworzące łańcuch systemu zarządzania kryzysowego (por. rys. 1), który decyduje o poziomie bezpieczeństwa w danym obszarze.

Istotnym elementem w procesie podejmowania decyzji jest potrzeba określenia wagi zagrożenia, gdyż to właśnie od zagrożenia zależy, jakie działania zostaną podjęte w celach profilaktycznych, a jakie w celu minimalizacji skutków w przypadku jego wystąpienia. Wagę zagrożenia można również uzależnić od czasu, jaki upływie od momentu zaistnienia zdarzenia do momentu wystąpienia bezpośredniego zagrożenia⁶.

Zarządzanie kryzysowe na Pomorzu

Zgodnie z wymogami ustawy o zarządzaniu kryzysowym wojewoda⁷ jest zobowiązany do przygotowania planu zarządzania kryzysowego oraz struktury administracyjnej uruchamianej w sytuacjach kryzysowych. Powinien również przygotować i utrzymywać zasoby oraz bazy danych niezbędne do wykonania zadań ujętych w planie zarządzania kryzysowego, jak również opracować plan rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej oraz zapewnić spójność pomiędzy planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej. Wyżej wymienione zadania wojewoda realizuje poprzez właściwą komórkę organizacyjną urzędu wojewódzkiego oraz przy pomocy zespolonych służb, inspekcji i straży. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda. Jednakże generalnie zasadą jest, że obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego spoczywa na tym organie właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego, który pierwszy otrzyma informację o wystąpieniu zagrożenia. Organ ten niezwłocznie informuje o zaistniałym zdarzeniu organy odpowiednio wyższego i niższego szczebla, przedstawiając jednocześnie swoją ocenę sytuacji oraz informację o zamierzonych działa-

niach⁸. (Struktura cyklu powiadamiania została pokazana na rys. 2).

Wojewoda jest zobowiązany udzielać pomocy władzom powiatowym oraz nadzorować prowadzenie działań w przypadku powstania sytuacji kryzysowej obejmującej obszar większy niż jeden powiat.



Rys. 2. Model organizacji powiadamiania i reagowania kryzysowego

Źródło: <https://rcb.gov.pl/zarządzanie-kryzysowe/>

Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do podejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. Sytuacja kryzysowa to sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołująca znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków.

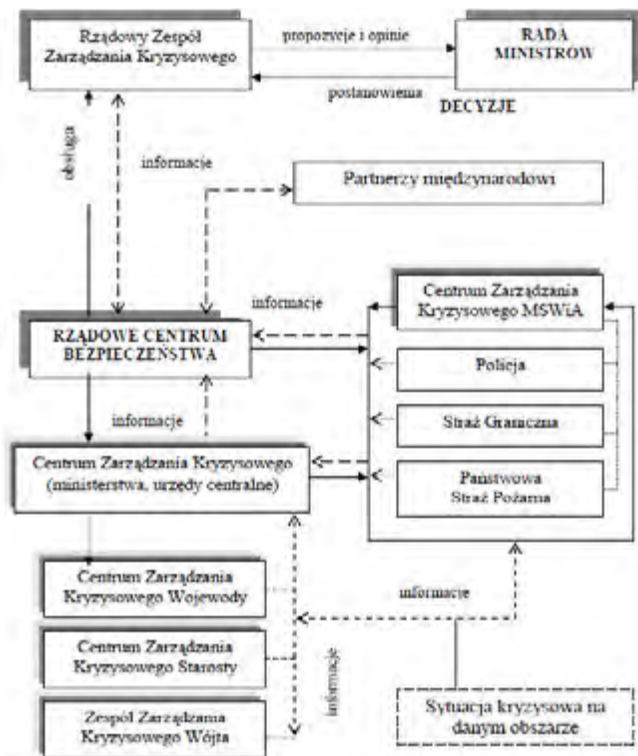
W erze informacji czas odgrywa kluczową rolę w podejmowaniu decyzji. Stąd krytycznym czynnikiem staje się szybkie i bezpieczne przekazywanie informacji pomiędzy poszczególnymi ośrodkami decyzyjnymi – szczeblami (poziomymi) zarządzania. Te ośrodki decyzyjne znajdują się na poszczególnych szczeblach podziału administracyjnego kraju i najważniejszym zadaniem jest stworzenie rozwiązań zapewniających skuteczny, prędko i sprawny przepływ informacji. W rezultacie takich działań poszczególne ośrodki decyzyjne tworzą spójną, połą-

⁵ Bagiński J. (red.), *Nowe zarządzanie kryzysowe w praktyce*, wyd. FORUM, Poznań 2008, s. 9.

⁶ R. Grocki, *Kryterium czasu w planach reagowania kryzysowego*, [w]: M. Jabłonowski, *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, wyd. AH, Pułtusk 2007, s. 219.

⁷ Ustawa z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, DzU z 2009 nr 31, poz. 206, tj. DzU z 2019 r. poz. 1464.

⁸ Zob. art. 21 ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, tj. DzU z 2019 r. poz. 1398, z 2020 r. poz. 148, 284, 374, 695.



Rys. 3. Schemat obiegu informacji pomiędzy organami i strukturami zarządzania kryzysowego

Źródło: W. Walczak, *Zarządzanie kryzysowe – rola i zadania organów administracji państwowej*, seria SWSPiZ w Łodzi: *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, t. X, z. 8, 2009, s. 100.

czoną więziami funkcjonalnymi całość⁹, wspomniany już łańcuch systemu zarządzania kryzysowego.

W praktyce zarządzania okazuje się, że to właśnie zakłócenia w emisji informacji pomiędzy poszczególnymi poziomami zarządzania stanowią jedną z poważniejszych barier sprawnego realizowania wyznaczonych celów. Podobnie jest w przypadku zarządzania kryzysowego, dla przykładu, zapewnienie sprawnego przepływu informacji pomiędzy Centrum Zarządzania Kryzysowego Wojewody i Starosty ma kluczowe znaczenia dla opanowania sytuacji kryzysowej w przypadku jej rozprzestrzeniania. Sprawny przepływ odpowiednich (aktualnych, wiarygodnych, rzetelnych i potwierdzonych) informacji między organami i strukturami odpowiedzialnymi w Polsce za zarządzanie kryzysowe ma służyć przede wszystkim przeciwdziałaniu sytuacjom kryzysowym. Przepływ informacji jest ponadto niezwykle istotny w przypadkach, gdy już mamy do czynienia z sytuacjami kryzysowymi, wówczas ułatwia koordynację działań mających zapewnić skuteczne usuwanie ich skutków¹⁰ celem przywrócenia poziomu bezpieczeństwa przed kryzysem lub podwyższeniem tego poziomu.

Sytuacja kryzysowa

Jako sytuację kryzysową należy: „rozumieć sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywo-

⁹ W. Walczak, *op. cit.*, s. 102.

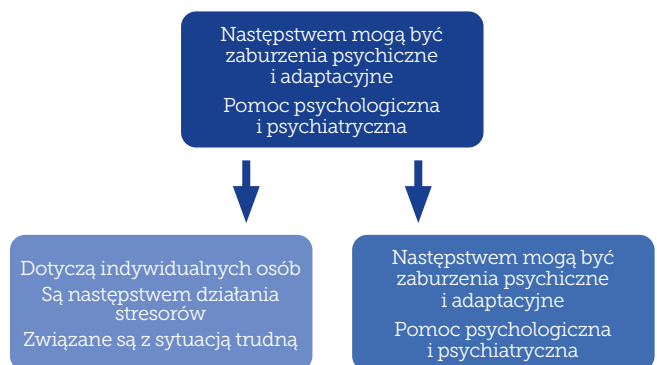
¹⁰ Tamże.

lującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków”¹¹. Żeby należycie przygotować wydzielone służby do reagowania na wypadek sytuacji kryzysowej, przede wszystkim trzeba prowadzić regularne ćwiczenia i inspekcje mające na celu weryfikację stanu gotowości do reagowania w zaistniałych zdarzeniach. Ćwiczenia te mają zobrazować szefom Centrów Zarządzania Kryzysowego, w jaki sposób są przekazywane pomiędzy służbami informacje o zaistniałym zdarzeniu oraz przeanalizowanie, jak wygląda koordynacja i współpraca służb, które podejmują działania mające na celu likwidację skutków niekorzystnych zdarzeń¹².



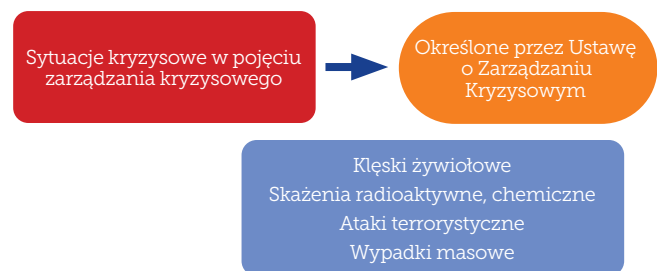
Rys. 4. Pojęcie sytuacji kryzysowej – w ujęciu psychologicznym i ustawowym

Źródło: opracowanie własne¹³.



Rys. 5. Sytuacje kryzysowe w pojęciu psychologii i psychiatrii

Źródło: opracowanie własne¹⁴.



Rys. 6. Sytuacje kryzysowe w pojęciu ustawowym

Źródło: opracowanie własne¹⁵.

¹¹ Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, art. 3.1.

¹² D. Skalski, *Zarządzanie kryzysowe i bezpieczeństwo wodne*, Pomorska Szkoła Wyższa w Starogardzie Gdańskim przy udziale Akademii Wychowania Fizycznego i Sportu im. Jędrzeja Śniadeckiego w Gdańsku i Towarzystwa Naukowego w Grudziądzu. Gdańsk – Starogard Gdański 2018, s. 58.

¹³ Tamże, s. 52.

¹⁴ Tamże, s. 53.

¹⁵ Tamże, s. 58.

Definicja ustawowa określa zarządzanie kryzysowe jako działalność organów administracji publicznej, która jest elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, polegająca na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, planowaniu właściwych działań, reagowaniu oraz usuwaniu skutków sytuacji kryzysowych i odtwarzaniu zasobów. Zarządzanie kryzysowe to proces złożony, który wymaga współdziałania wielu organów, służb, instytucji, a także społeczeństwa. Powinno opierać się na prostych, zrozumiałych wartościach i być skierowane na określony cel¹⁶.

Dobrym przykładem sytuacji kryzysowej w województwie pomorskim, ale także w innych województwach, są skutki przejścia orkanu *Ksawery*, który przetoczył się przez Polskę w grudniu 2012 r. Centrum zarządzania kryzysowego ogłosiło wtedy trzeci, najwyższy stopień zagrożenia huraganem. Zostały odwołane zajęcia w szkołach i loty samolotów. Wiatr wiał z prędkością 70 km/h. W portach podjęto wachty sztormowe, kutry zostały dodatkowo zabezpieczone. W małych przystaniach rybacy wyciągnęli jednostki jak najdalej od morskiego brzegu. Strażacy wielokrotnie interweniowali na drogach, głównie z powodu połamanych drzew. Zostały poprzerywane linie energetyczne, czego skutkiem był brak prądu w kilku tysiącach domów na Pomorzu.

Zarządzanie kryzysowe na poziomie wojewódzkim

Osią systemu planowania na wypadek sytuacji kryzysowych są plany zarządzania kryzysowego sporządzane na wszystkich szczeblach administracji publicznej. Stanowią one integralną część faz zarządzania kryzysowego, szczególnie zaś fazy prewencji i przygotowania¹⁷. Tworzone są: Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego oraz wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego, zwane dalej „planami zarządzania kryzysowego”. W skład planów zarządzania kryzysowego wchodzi następujące elementy:

- plan główny zawierający:
 - charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń,
 - zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa,
 - zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych,
 - zadania określone planami działań krótkoterminowych, o których mowa w art. 92 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska;

- zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, a w tym:
 - zadania w zakresie monitorowania zagrożeń,
 - tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków, uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej,
 - procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych,
 - współdziałanie między siłami, o których mowa wyżej.

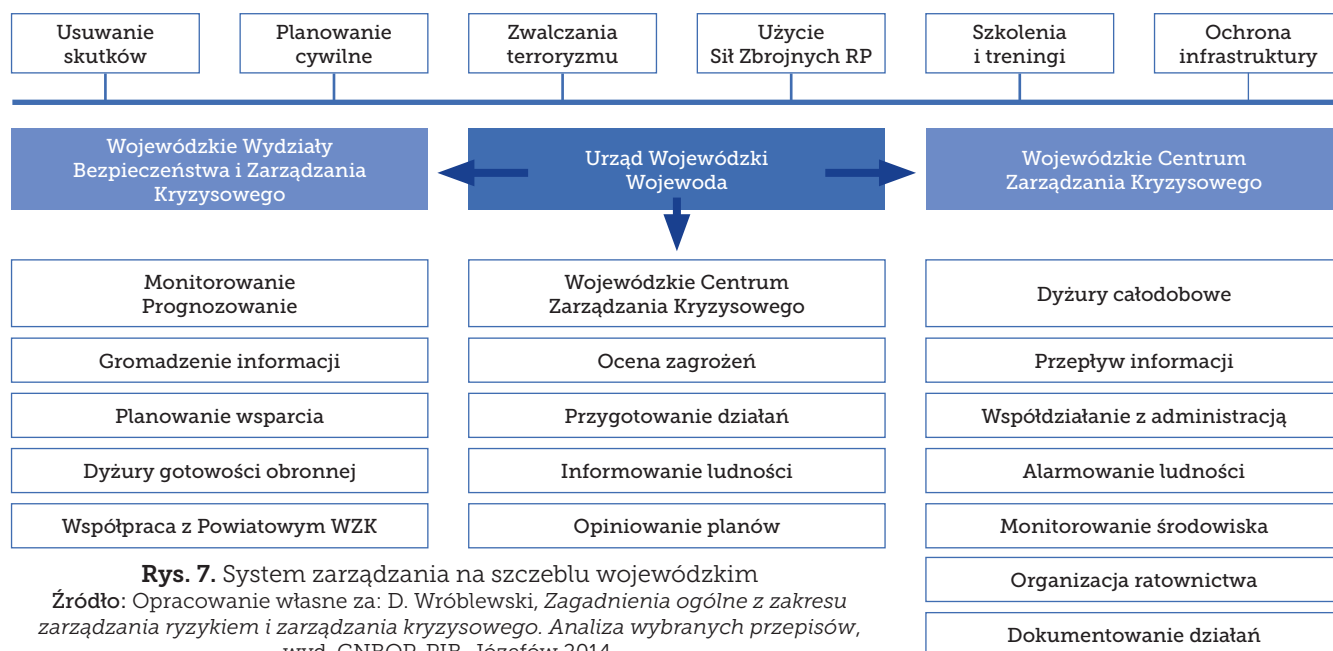
Organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz ich zadania i zasady działania, a także zasady finansowania zadań zarządzania kryzysowego określa Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda. Do zadań wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego należy:

- 1) kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa;
- 2) realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym:
 - a) wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
 - b) zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
 - c) przygotowywanie i przedkładanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego,
 - d) realizacja wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego;
- 3) zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;
- 4) wnioskowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań określonych w ustawie,
 - a) wnioskowanie o użycie Policji, Straży Granicznej lub Państwowej Straży Pożarnej do wykonywania zadań, o których mowa w ustawie;
- 5) wykonywanie przedsięwzięć wynikających z dokumentów planistycznych wykonywanych w ramach planowania operacyjnego realizowanego w województwie;
- 6) zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym,
 - a) współdziałanie z szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
- 7) organizacja wykonania zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

Zadania te wojewoda wykonuje we współpracy z właściwymi organami administracji publicznej. Realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego obejmuje następujące grupy czynności:

¹⁶ Szerzej: D. Skalski, *Bezpieczeństwo, sytuacja kryzysowa i istota zarządzania kryzysowego a gotowość cywilna*, [w:] E. Zieliński, A. El-Essa, D. Skalski, P. Dziegielewski (red. nauk.), *Medycyna i społeczeństwo. Wybrane aspekty bezpieczeństwa i zdrowia*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Collegium Medicum w Bydgoszczy przy udziale Towarzystwa Naukowego w Grudziądzu, Bydgoszcz 2018.

¹⁷ P. Szmítkowski, *Plany zarządzania kryzysowego w świetle nowych regulacji prawnych*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne” (rocznik) 2016, nr 13, s. 210.



Rys. 7. System zarządzania na szczeblu wojewódzkim

Źródło: Opracowanie własne za: D. Wróblewski, *Zagadnienia ogólne z zakresu zarządzania ryzykiem i zarządzania kryzysowego. Analiza wybranych przepisów*, wyd. CNBOP-PIB, Józefów 2014.

- wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
- zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
- realizacja wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego,
- przygotowywanie i przedkładanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

Wojewodom w drodze zarządzenia ministra właściwego do spraw administracji publicznej, w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i po zasięgnięciu opinii dyrektora Centrum, wydaje się wytyczne do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego, a także zatwierdza wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego i ich aktualizacje. Do zadań komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim należy w szczególności:

- gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocena zagrożeń występujących na obszarze województwa,
- monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze województwa,
- dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, zespołu zarządzania kryzysowego działającego w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz Centrum,
- współpraca z powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego,
- zapewnienie funkcjonowania wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, w tym dokumentowanie jego prac,
- realizacja zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa,

- opracowywanie i aktualizacja wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego,
- przygotowywanie, w oparciu o analizę zagrożeń w poszczególnych powiatach, zaleceń wojewody do powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
- opiniowanie oraz przedkładanie do zatwierdzenia wojewodzie powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
- gromadzenie i przetwarzanie informacji dotyczących infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terenie województwa,
- planowanie wsparcia innych organów właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego,
- planowanie użycia pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w ustawie,
- planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji zadań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Organem pomocniczym wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego, powoływany przez wojewodę. Określa on jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy. Do zadań wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego należy w szczególności:

- ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń,
- przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego,
- przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami,
- opiniowanie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

Zarząd województwa uczestniczy w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym planowania cywilnego, wynikających z jego kompetencji.

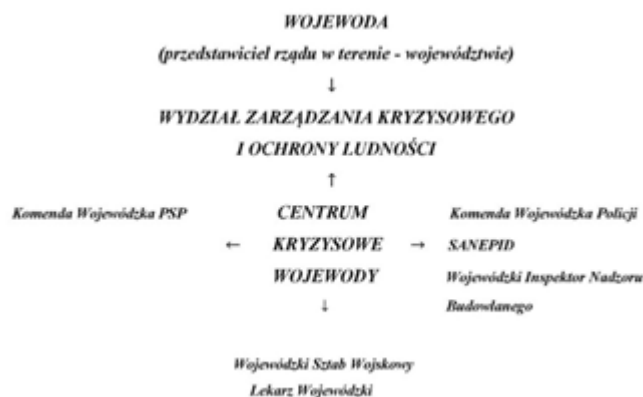
Przewodniczącym zespołu wojewódzkiego jest wojewoda. Zastępcą przewodniczącego jest kierownik komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim. W skład zespołu wojewódzkiego wchodzi również inne osoby wskazane przez przewodniczącego w zależności od potrzeb, spośród:

- kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich,
- osób zatrudnionych w urzędzie wojewódzkim lub w jednostkach organizacyjnych służb, inspekcji i straży wojewódzkich,
- osób zatrudnionych w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie oraz Instytucie Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

Przewodniczący może postanowić o włączeniu do składu zespołu wojewódzkiego również szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego lub jego przedstawiciela, a także przedstawiciela samorządu województwa, wyznaczonego przez marszałka województwa. Może być także poszerzony o inne osoby zaproszone przez przewodniczącego. Do zadań komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim należy w szczególności: gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocena zagrożeń występujących na obszarze województwa, monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze województwa, dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego oraz zespołu zarządzania kryzysowego działającego w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Istotna jest również współpraca z powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego, realizacja zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa, opracowywanie i aktualizacja wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej. Wojewoda planuje także użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Dla potrzeb operatywnego kierowania tworzy się wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego, których obsługę zapewniają komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich (por. rys. 7). Do najpilniejszych zadań wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego należy:

- pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego,
- współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej,
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzeżenia ludności,
- współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska,

- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne,
- dokumentowanie działań podejmowanych przez centrum,
- realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa.



Rys. 8. Wojewoda – przedstawiciel rządu w terenie
Źródło: Opracowanie własne.

W strukturze wydziałów zarządzania kryzysowego urzędów wojewódzkich działają centra zarządzania kryzysowego, pracujące w trybie całodobowym. Główne ich zadania to koordynacja działań w sytuacjach kryzysowych oraz współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego administracji samorządowej, administracji rządowej zespolonej i niezespolonej. Posiadają one stały dostęp do danych gromadzonych przez instytucje monitorujące środowisko. Wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego wyposażone zostały w mapy województwa, plany reagowania kryzysowego, ochrony przed powodzią i ratownictwa, bazy danych, sprzęt informatyczny wraz z programami komputerowymi oraz sprzęt do rejestrowania rozmów i przesyłania podejmowanych decyzji¹⁸.

Podsumowanie

Zasadniczym celem zarządzania kryzysowego jest zapewnienie bezpieczeństwa ludności, a co się z tym wiąże, uzyskania przewagi nad zagrożeniami. Wojewoda opracowuje plan zarządzania kryzysowego oraz wykonuje je we współpracy z właściwymi organami administracji publicznej. Nie ulega wątpliwości, że zarówno analiza zagrożeń, jak i planowanie wymagają ścisłej współpracy i sprawności komunikacyjnej między organami administracji publicznej właściwymi w sprawach zarządzania kryzysowego a jednostkami wykonawczymi i interwencyjnymi. Następnie minister właściwy do spraw wewnętrznych zatwierdza wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego oraz ich aktualizacje. Do zadań komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego

¹⁸ A. Kurkiewicz, *Zarządzanie kryzysowe w samorządzie. Podstawy organizacyjno-prawne*, Wydawnictwo Municipium SA, Warszawa 2008, s. 80.

wego w urzędzie wojewódzkim należy w szczególności: gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocena zagrożeń występujących na obszarze województwa, monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze województwa, dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego oraz zespołu zarządzania kryzysowego działającego w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Istotna jest również współpraca z powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego, realizacja zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa, opracowywanie i aktualizacja wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej. Wojewoda planuje także użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Organem pomocniczym wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego, powoływany przez wojewodę, który określa jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy. Wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego zapewnia wykonywanie zadań zarządzania kryzysowego, a do jego zadań należy ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń, przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego, przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami oraz opiniowanie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego. WZZK składa się z następujących osób: wojewody jako przewodniczącego, kierownika komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim jako zastępcy przewodniczącego oraz innych osób wskazanych przez przewodniczącego w zależności od potrzeb, np. kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich. Wojewoda jako przewodniczący może postanowić o włączeniu do składu zespołu wojewódzkiego szefa wojewódzkiego sztabu wojskowego lub jego przedstawiciela. W skład zespołu wojewódzkiego może też wchodzić przedstawiciel samorządu województwa – wyznaczony przez marszałka województwa. Na władzach urzędów wojewódzkich spoczywa obowiązek przygotowania wojewódzkich planów reagowania kryzysowego. Podstawowym celem tych planów jest optymalne przygotowanie administracji publicznej na terenie województwa na zdarzenia kryzysowe. Plan ten określa procedury kierowania działaniami reagowania kryzysowego, uściśla zakres sił i środków do zastosowania podczas różnych zagrożeń.

Bibliografia

- Bagiński J. (red.) *Nowe zarządzanie kryzysowe w praktyce*, Wydawnictwo FORUM, Poznań 2008.
- Borkowski J., *Określenie administracji i prawa administracyjnego*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. I, Wydawnictwo Ossolineum, Wrocław 1977.

- Chrobak R., *Współczesny wymiar zarządzania logistycznego w sytuacjach kryzysowych*, OBRONNOŚĆ. Zeszyty Naukowe 4(24)/2017, Warszawa 2017.
- Cieślak S., *Praktyka organizowania administracji publicznej*, Wydawnictwo Delfin, Warszawa 2004.
- Cieślak Z., Bukowska J., Federczyk W., Klimaszewski M., Majchrzak B., *Nauka administracji*, Wolters Kluwer, 2017.
- Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Kraków 2012.
- Ficoń K., *Logistyka kryzysowa: procedury, potrzeby, potencjał*, BEL Studio, Warszawa 2011.
- Gikiewicz M., *Zarządzanie kryzysowe w strukturze administracji samorządowej*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe. Wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych*, red. nauk. bryg. dr inż. D. Wróblewski, Józefów 2015.
- Grocki R., *Kryterium czasu w planach reagowania kryzysowego*, [w:] M. Jabłonowski, *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, wyd. AH Pułtusk, Pułtusk 2007.
- Hausner J., *Administracja publiczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna zagadnienia ogólne* (wyd. 3 rozszerzone), Wydawnictwo Liber, Warszawa 2004.
- Kosowski B., *Model systemu zarządzania kryzysowego szczebla wojewódzkiego*, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2007.
- Kurkiewicz A., *Zarządzanie kryzysowe w samorządzie. Podstawy organizacyjno-prawne*, Wydawnictwo Municipium SA, Warszawa 2008.
- Pietrek G., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych: skrypt dla studentów studiów stacjonarnych i niestacjonarnych*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pomorskiej, Słupsk 2013.
- *Podstawy zarządzania kryzysowego*, cz. I: *Zarządzanie kryzysowe w...*, cz. 1 pod red. J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, 2010.
- Skalski D., *Zarządzanie kryzysowe i bezpieczeństwo wodne*, Pomorska Szkoła Wyższa w Starogardzie Gdańskim przy udziale Akademii Wychowania Fizycznego i Sportu im. Jędrzeja Śniadeckiego w Gdańsku i Towarzystwa Naukowego w Grudziądzu, Gdańsk – Starogard Gdański 2018.
- Skalski D., *Bezpieczeństwo, sytuacja kryzysowa i istota zarządzania kryzysowego a gotowość cywilna*, [w:] E. Zieliński, A. El-Essa, D. Skalski, P. Dziegielewski (red. nauk.), *Medycyna i społeczeństwo. Wybrane aspekty bezpieczeństwa i zdrowia*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Collegium Medicum w Bydgoszczy przy udziale Towarzystwa Naukowego w Grudziądzu, Bydgoszcz 2018.
- Skomra W., *Zarządzanie kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Wydawnictwo Presscom Sp. z o.o., Wrocław 2010.

- Szambelan Z., *Administracja publiczna rządowa i samorządowa*, http://www.lodz.sgp.geodezja.org.pl/box/admin_pub.pdf
- Szmitkowski P., *Plany zarządzania kryzysowego w świetle nowych regulacji prawnych*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne”, Rocznik 2016, nr 13, 2016.
- Tyrąła P., *Zarządzanie kryzysowe: ryzyko, bezpieczeństwo, obronność. Dla menedżerów administracji, polityki, wojska, policji, gospodarki i edukacji*, Adam Marszałek, Toruń 2001.
- Walczak W., *Zarządzanie kryzysowe – rola i zadania organów administracji państwowej*, *Przedsiębiorczość i zarządzanie*, seria SWSPiZ w Łodzi, t. X, z. 8, 2016.
- Wróblewski D., *Zagadnienia ogólne z zakresu zarządzania ryzykiem i zarządzania kryzysowego. Analiza wybranych przepisów*, wyd. CNBOP-PIB, Józefów 2014.
- *Zagadnienia ogólne z zakresu zarządzania ryzykiem i zarządzania kryzysowego. Analiza wybranych przepisów*, pod red. dr. inż. D. Wróblewskiego, Józefów 2014.
- Zieliński E., *Administracja rządowa w Polsce*, Wydawnictwo Aspra, Warszawa 2013.

Akty prawne

- Ustawa z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, DzU z 2009 nr 31 poz. 206, tj. DzU z 2017 r. poz. 2234.
- Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (tekst jednolity: DzU z 2017 r. poz. 209 z późn. zm.).
- Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym DzU z 1990 nr 16 poz. 95, tj. DzU z 2018 r. poz. 994, 1000, 1349, 1432.
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, DzU z 1998 nr 91 poz. 578, tj. DzU z 2018 r. poz. 995, 1000, 1349, 1432.
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, DzU z 1998 nr 91 poz. 576, DzU z 2018 r. poz. 913, 1000, 1432.

Źródła internetowe

- Plan Zarządzania Kryzysowego Województwa Pomorskiego, <http://www.gdansk.uw.gov.pl/>
- <https://rcb.gov.pl/>



WALKI ULICZNE

STEFAN ROWECKI

PODPULKOWNIK SZTABU GENERALNEGO



■
Anna Zakobielska

Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte w Gdyni
Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich

Działania zbrojne w terenie miejskim na podstawie dzieła *Walki uliczne* Stefana Roweckiego

*Armed activities in the urban area based on
"Street Battles" by Stefan Rowecki*

Stefan Rowecki był utalentowanym praktykiem wojskowym, który budując obraz własnych przemyśleń, potrafił czerpać doświadczenia z minionych wojen i wyciągać wnioski przekuwane w ramy regulaminów, podręczników, instrukcji i opracowań teoretycznych.

dr Jan Tarczyński
dyrektor Centralnej Biblioteki Wojskowej im. Marszałka Józefa Piłsudskiego

Streszczenie: W artykule podjęto próbę analizy i oceny wizji dotyczących sposobu tłumienia antyrządowych zamieszek oraz samej specyfiki prowadzenia walk w terenie miejskim, jakie w swym dziele przedstawił Stefan Rowecki. Poglądy antykomunistyczne autora oraz silne przeświadczenie, że współczesna armia nie jest przygotowana do walki w terenie zurbanizowanym, były podstawą do podjęcia owych rozważań oraz motywacją do wydania w roku 1928 pracy *Walki uliczne*. Oprócz dokładnej analizy procesu powstawania i charakteru zamieszek oraz charakterystyki terenu miejskiego pod kątem taktyki walki, Rowecki opisał także użyteczność sił zbrojnych w podejmowanych działaniach oraz optował za ich odpowiednim wyszkoleniem i organizacją.

Summary: The article attempts to analyze and evaluate visions regarding the way of suppressing anti-government riots and the very nature of fighting in urban areas presented by Stefan Rowecki in his work. The author's anti-communist views and a strong conviction that the modern army is not prepared for fighting in urbanized areas were the basis for undertaking these considerations and the motivation to issue *Street Battles* in 1928. In addition to

a thorough analysis of the process of formation and character of the riots and characteristics of the urban area in terms of combat tactics, Rowecki also described the usefulness of the armed forces in the undertaken activities and opted for their appropriate training and organization.

Słowa kluczowe: walki w terenie zurbanizowanym, taktyka działań wojennych, komunizm, rewolucja, tłumienie zamieszek, przeciwdziałanie rebelii

Key words: urban struggles, tactics of war, communism, revolution, suppression of riots, counteracting the rebellion

Wstęp

Podstawą do wszczęcia rozważań w niniejszym artykule jest analiza treści dzieła z 1928 r. *Walki uliczne* autorstwa Stefana Roweckiego. Zagadnienia, które autor poruszył w swej pracy, były niejako odpowiedzią na reakcje środowisk wojskowych państw demokratycznych, które po zwycięstwie bolszewików w Rosji i realnej obawie rozprzestrzenienia się rewolucji na Zachód, opowiadały się coraz głośniejsze za rozwiązaniami na gruncie działań

o charakterze wojennym. Omawiana praca jest rozwinięciem, kontynuacją wydanego dwa lata wcześniej artykułu¹ tegoż samego autora i stanowi swoisty podręcznik do walk przeciw komunistycznym powstaniom prowadzonym w zabudowanym terenie.

Praca Roweckiego obejmuje dwie części. Pierwsza poświęcona została analizie działań zbrojnych w terenie miejskim, opisowi specyfiki rozruchów, mechanizmowi ich powstawania oraz metodom ich zwalczania. W drugiej autor przedstawił realne przykłady działań zbrojnych oraz omówił strategię walk miejskich i dywersji państwa sowieckiego. Rozważania na temat ogólnych zasad sztuki wojennej autor opierał przede wszystkim na działaniach zbrojnych podczas Wiosny Ludów (1948) i Komuny Paryskiej (1871) oraz zamachach stanu i rewolucjach komunistycznych z lat 1917–1923.

Już we wstępnych rozważaniach Rowecki podkreślił swe obawy na temat braku odpowiedniego przygotowania wojsk do walki z zagrożeniami wewnątrz państwa. Jego zdaniem, większość obywateli, w tym również „ewentualnie zbuntowani”, po doświadczeniach I wojny światowej, znała podstawy taktyki wojennej i potrafiła obchodzić się z różnego rodzaju bronią. Tymczasem „(...) wojsko, ani nawet korpus nie są prawie nigdy przygotowani do tego rodzaju działań (...)”².

Najtrudniejszym zadaniem dla sił zbrojnych podczas tłumienia rozruchów jest występowanie przeciw rodakom, znajomym i bliskim. Stąd też wezwanie na pomoc wojska musi być decyzją ostateczną, podjętą tylko wtedy, gdy policja i inne aparaty władzy nie są w stanie samodzielnie opanować zamieszek i przywrócić porządku publicznego. Wielokrotnie na kartach swego dzieła Stefan Rowecki podkreślał ten fakt, pisząc: „Gdy więc wojsko się wzywa, położenie musi być bardzo ciężkie i pozostaje tylko jeden środek uspokojenia zamieszek – szybkie i bezwzględne ich stłumienie”³.

Stefan „Grot” Rowecki (1895–1944)

Analizując dzieło *Walki uliczne*, należałoby wspomnieć, kim był jego autor. Ze względu na zakres omawianych zagadnień, przybliżono jedynie działania wojskowe oraz publicystyczne Stefana Roweckiego z okresu międzywojennego.

Podczas I wojny światowej Rowecki walczył w szeregach Legionów Polskich, a następnie pełnił służbę w Polskiej Sile Zbrojnej. Pierwszy kurs Szkoły Wojennej Sztabu Generalnego ukończył w roku 1919, po czym awansował na kapitana. W szeregach 1 Dywizji Piechoty Legionów, później jako szef Oddziału II-Wywiadowczego w Dowództwie Frontu Południowo-Wschodniego, podczas wojny polsko-bolszewickiej, służył pod rozkazami gen. Edwarda Rydz-Śmigłego. Następnie trafił do 4 sztabu Armii.



W latach 1921–1922, w Wyższej Szkole Wojennej, odbył kurs doszkalający.

Służył w Wojskowym Instytucie Naukowo-Wydawniczym (1923–1926), gdzie pełnił funkcję szefa jednego z wydziałów i był naczelnym redaktorem czasopisma „Przegląd Wojskowy” (1924–1933). W latach 1926–1930 służył jako I oficer sztabowy w inspektoracie armii generała J. Rybaka. Przez następne pięć lat dowodził 55 Pułkiem Piechoty w Lesznie, a później Brygadą Korpusu Ochrony Pogranicza Podole w Czortkowie oraz 2 Dywizją Piechoty Legionów w Kielcach.

W czerwcu 1939 r. otrzymał polecenie uformowania Warszawskiej Brygady Pancerno-Motorowej, na czele której uczestniczył później w kampanii polskiej 1939 r.

Przez okres międzywojnia Stefan Rowecki snuł rozważania teoretyczne. Większość jego prac (wszystkich publikacji jest ponad 80) dotyczyła fortyfikacji, uzbrojenia oraz propagandy i Armii Czerwonej. Oprócz tego opracowywał regulaminy wojskowe dotyczące umocnień polowych⁴.

Na podstawie wnikliwej analizy strategii sowieckiej i komunistycznych zamachów stanu oraz wewnętrznych rozważań wysunął tezy dotyczące walk w mieście, na których oparł dzieło *Walki uliczne*, wydane w 1928 r. przez Wojskowy Instytut Naukowo-Wydawniczy w Warszawie.

¹ S. Rowecki, *Zasady tłumienia rozruchów i walk w mieście*, „Przegląd Wojskowy” 1926, z. 9–10, s. 91–141.

² S. Rowecki, *Walki uliczne*, wyd. Wojskowy Instytut Naukowo-Wydawniczy, Warszawa 1928, s. XVII.

³ Ibidem, s. XXII.

⁴ G. Gołębiowski, *Zanim został „Grotem”. Służba Stefana Roweckiego w wojsku II Rzeczypospolitej do 1939 roku*, wyd. Adam Marszałek, Toruń 1997, passim.

Główne tezy

Rozważania podjęte w pracy Rowecki rozpoczął od przeanalizowania zjawiska, jakim były rozruchy uliczne. Jego zdaniem, przejawem oraz zapowiedzią zamieszek były zawsze pogarszające się nastroje mas ludzkich. Wpływ tłumu na jednostki był tak duży, że nawet ludzie myślący rozsądnie tracili swą indywidualność. Podstawowym działaniem, które miałyby zdusić wszelkie protesty w zarodku, powinno być niedopuszczenie przez władze do zbierania się tłumów i tworzenia potencjalnych mas protestujących.

Rowecki wskazał dwa sposoby, w wyniku których dochodzi do powstania rozruchów, a w konsekwencji walk zbrojnych: spontaniczny, który wywiązuje się z manifestacji oraz starć z policją oraz zamach na legalne władze – zaplanowany i przygotowany w konspiracji. Drugi z nich, ze względu na zagrożenie komunistyczne oraz z uwagi na znajomość teoretycznych rozważań w tym zakresie sztabowców sowieckich, uznany został przez autora za bardziej groźny. Propaganda, którą uważał za główną i nieocenioną broń rewolucjonistów, miała ogromny wpływ na morale wojska. Konsekwentnie powodowała ich obniżanie, a co za tym idzie, powodowała wewnętrzne rozbięcie oddziałów i brak spójności. Autor podkreślał, że demoralizacja oddziałów wojska jest podstawowym warunkiem powodzenia rewolucji.

W swej pracy Rowecki wyróżnił trzy rodzaje zamieszek oraz, stosownie do charakterystyki, trzy sposoby ich zwalczania:

- rozruchy spontaniczne, tworzące się w wyniku stopniowej radykalizacji tłumu w trakcie walk z formacjami porządkowymi – pacyfikacja powinna być zdecydowana i bezwzględna, jednak z poszanowaniem własności prywatnej i przy możliwie jak najmniejszych stratach dla osób demonstrujących;
- ruchy zmotywowanych i lepiej uzbrojonych rewolucjonistów, przygotowywane najczęściej w konspiracji lub powstałe na skutek opieszałości i bezradności sił bezpieczeństwa – stłumienie zamieszek powinno zadać jak najmniejsze szkody i straty osobom, które w buncie nie brały udziału;
- rozruchy wzniecone w szeregach zbuntowanej części sił zbrojnych, w których uczestnicy dysponowali dużo lepszym wyposażeniem w środki bojowe oraz byli dobrze wyszkoleni do działań zbrojnych – proponowane działania to regularna bitwa, której celem nadrzędnym będzie całkowite rozbięcie, a nawet kompletne zniszczenie przeciwnika.

W każdej z wymienionych wcześniej sytuacji, podstawowym zaleceniem było zupełne, rygorystyczne odizolowanie wojska od ludności cywilnej, aby udaremnić wpływ propagandy na nastroje i morale żołnierzy. Pewność i spójność armii stanowi bowiem warunek niezbędny do rozpoczęcia samych działań pacyfikujących. Rowecki stanowczo sugerował użycie oddziałów, których żołnierze nie związani byli w żaden sposób z miejscową ludnością. Najlepiej oddziału wojska z innej części kraju, któremu przydzielony będzie oficer łącznikowy

z lokalnego garnizonu. Jeśli dowódca nie był pewien swoich podwładnych, powinien, według autora, wycofać się chwilowo poza miasto, aby nie ryzykować przejścia żołnierzy na stronę opozycji.

Teren zurbanizowany oraz analiza jego specyficznego charakteru pozwoliła polskiemu oficerowi wysunąć w pracy kluczowe postulaty. Obszary miejskie utrudniały obserwację przeciwnika, komplikowały zarówno łączność, dowodzenie, użycie lotnictwa i artylerii, jak i samo przemieszczanie się oddziałów wojska. Z drugiej strony jednak, wysokie budynki umożliwiały szerszy zasięg ostrzału oraz lepszą obserwację, a rzeki stanowiły naturalną granicę prowadzonych walk. Miejskie zabudowania Rowecki porównał do obszarów górskich, gdzie artyleria stromotorowa byłaby jedynym skutecznym narzędziem. Drogi umożliwiające przemarsz wojsk są w takim terenie ściśle ograniczone, a więc utrzymanie linii komunikacyjnych – najważniejszych ulic miasta oraz węzłów komunikacyjnych – skrzyżowań ulic i placów powinno być działaniem priorytetowym.

Dla terenu miejskiego, oprócz ograniczenia ulic pionowymi ścianami budynków, autor zwrócił uwagę na jeszcze jeden, jakże ważny element – kanały i kolejowe tunele. Podziemne instalacje pozwalały obrońcom nie tylko na utrzymywanie stałej łączności, ale również na przeprowadzanie niespodziewanych ataków na tyły przeciwnika. Rozbudowanym sieciom połączeń podziemnych Rowecki nadawał miano „drugiego miasta”, o które walka będzie się toczyła równoległe do tej prowadzonej na powierzchni. Te przemyślenia miały później odzwierciedlenie chociażby w odniesieniu do działań podejmowanych w powstaniu warszawskim.

Charakteryzując ogólne zasady działań w mieście, przyszły „Grot” porównywał je do walk fortecznych. Zmagania o każdą część budynku, każdy kawałek muru miały być długotrwałe i zacięte. Równocześnie autor podkreśla, że zdobywanie kolejnej przestrzeni, choć powolne i stopniowe, będzie wymagało wielkich ofiar.

Zdaniem Roweckiego, pomimo że warunki starć w mieście znacząco różniły się od walk polowych, zasady taktyki wojennej pozostały niezmiennie – zwycięstwo można osiągnąć tylko poprzez natarcie. Natychmiastowe uderzenie na manifestujące tłumy powinno zdezorientować uczestników, rozbić ich skupiska i w konsekwencji stłumić rozruchy. Autor postuluje również stosowanie w działaniach broni technicznej, między innymi broni pancernej, artylerii, broni chemicznej czy samolotów. Jednocześnie nie ukrywa faktu, że wykorzystanie tych środków najprawdopodobniej przysporzy wielu dodatkowych trudności. Celem użycia broni technicznej miało być przede wszystkim zdobycie przewagi nad przeciwnikiem oraz ograniczenie ofiar w ludziach.

Kolejnym aspektem, na który autor zwrócił uwagę, jest czas przeprowadzenia ataku. Zgodnie z zaleceniem, szturm powinien zostać przeprowadzony w godzinach porannych, o świcie. Kategorycznie odradzał za to starć nocnych. Mogłyby one pogorszyć i tak słabe już warunki obserwacji i łączności. Wojska, oprócz przygotowania

taktycznego do stoczenia boju, powinny być również przygotowane do przeprowadzenia akcji gaśniczych, pożary w terenach miejskich były bowiem ogromnym zagrożeniem, tak dla nacierających, jak i obrońców.

W dalszej części pracy polski taktyk rozważa użyteczność poszczególnych sił zbrojnych ze względu na ich rodzaj. W warunkach miejskich najważniejsza miała być piechota, której pododdziały i sekcje, wyposażone w karabiny maszynowe, moździerze i pojedyncze armaty, powinny być w stanie przeprowadzić największą część wyznaczonych zadań. Piechurów należałoby wyposażać w noże, granaty ręczne i pistolety maszynowe, moździerze i karabiny maszynowe powinno montować się na ciężarówkach. Choć Rowecki uważał użycie w walkach miejskich ciężkiej artylerii za niehumanitarne oraz narażające ludność cywilną na niepotrzebne straty, to w wyjątkowych sytuacjach zalecał użycie stromotorowej artylerii. Pozwalała ona prowadzić ogień z dużej odległości. Pojedyncze działa i moździerze skutecznie niszczyły punkty oporu oraz pozwalały wybijać otwory w ścianach budynków i murach. W celu utrzymania łączności powinny wystarczyć jedynie samochody i kolarze.

Jeśli chodzi o kawalerię, zdaniem autora, mogła być ona użyta tylko w początkowej fazie zamieszek, zanim tłum zdąży się odpowiednio zorganizować. Poza tym, ze względu na ograniczone pole działania, jakim są ulice miasta oraz poruszanie się koni po bruku, często polanego wodą mydlaną, oliwą czy naftą, co dodatkowo powodowało ślizganie się kopyt, ale także ze względu na płoszenie się koni, panikę, trudność ich ukrycia, kawaleria nie mogła odegrać zbyt wielkiej roli w walkach ulicznych.

Lotnictwo, podobnie jak kawaleria, miało znacznie ograniczone możliwości wykorzystania swych atutów w prowadzeniu walk w terenie miejskim. Ponieważ celność bombardowań lotniczych była niewielka, można było wykorzystać tę metodę jedynie podczas ataku na całe dzielnice, kwartały miast, a nie w celu zniszczenia konkretnych celów przeciwnika. Zadania, w których lotnictwo sprawdzało się najbardziej, to przede wszystkim rozpoznanie oraz zrzucanie propagandowych ulotek.

Jedno z poważniejszych zadań postawione zostało przed saperami, którzy mieli niejako torować drogę piechocie. Działając w niewielkich patrolach poszczególnych oddziałów piechoty, mieli wybijać otwory w murach oraz wysadzać zabarykadowane okna i drzwi, a w przypadku obrony, odpowiadałoby za barykadowanie ulic i przygotowywaliby fortyfikacje budynków.

Kolejne zagadnienie, które w swej pracy poruszył Rowecki, dotyczyło pojazdów pancernych. Buntownicy zazwyczaj nie posiadali odpowiedniej broni do ich zwalczania. Pociągi pancerne powinny być wykorzystywane jedynie do zabezpieczenia dworców i linii kolejowych, nie powinny natomiast być przeznaczone bezpośrednio do działań zbrojnych. Natomiast pancerne samochody były poważną siłą bojową, o ile używano ich przy wsparciu piechoty, która uniemożliwiała ich przejście przez przeciwników. Poza tym wąskie ulice utrudniały manewry, uzbrojenie natomiast mu-

siało być podniesione pod odpowiednim kątem, aby można było ostrzeliwać wyższe kondygnacje budynków. Rowecki sugerował ich używanie w okresie krótkotrwałym oraz w parach, aby mogły się wzajemnie wspierać. Czołgi mogły odgrywać zbliżoną rolę do samochodów pancernych. Jednak, choć miały one lepsze możliwości trakcyjne, hałas powodowany przez gaśnice przesuwające się po twardej nawierzchni uniemożliwiał atak z zaskoczenia.

Granatów ręcznych powinno się używać jako głównego środka bojowego, jednak najbardziej śmiertelnością bronią, według Roweckiego, były miotacze ognia. Ich rolą było przede wszystkim zrujnowanie psychiki i morale przeciwnika, ale samo użycie wiązało się z ryzykiem wywołania pożaru. Stosowanie zapór dymnych do maskowania ruchów oddziałów wojska dawało szansę na podejście w pobliże kluczowych punktów oporu rebeliantów, ale również wywoływało dezorientację w tłumie. Jeśli chodzi o gazy bojowe, autor opowiadał się za ich użyciem, ale tylko tych łzawiących i drażniących. Miały one wzbudzać panikę i potęgować strach w szeregach opozycji oraz zmuszać bojowników do zaniechania aktów agresji i w konsekwencji ucieczki z pola walki.

Autor pozytywnie wypowiadał się o tworzeniu oddziałów mieszanych, czyli połączeniu piechoty, saperów, oddziałów moździerzy oraz plutonów artylerii, wspomaganym przez wozy bojowe. Wskazywał również na konieczność użycia dużej liczby żołnierzy w pojedynczym natarciu, gdyż niewielka mogłaby prowokować wzburzony tłum do odważniejszych działań ofensywnych.

Samo dowodzenie akcją powinno przebiegać jednolicie, siły porządkowe i władze administracyjne powinny podporządkować się poleceniom głównodowodzącego wojskiem. Dowódca powinien wykazywać się zdecydowaniem i dynamiką, ale jednocześnie opanowaniem i spokojem. Powinna być to osoba o powszechnie znanym nazwisku, która bez nacisków ze strony władzy politycznej i innych przełożonych będzie miała pełną swobodę w podejmowaniu decyzji. Specyfika prowadzenia walk w terenie miejskim często wymagała również od dowódców niższego szczebla sporej samodzielności, głównie ze względu na trudności w łączności i koordynacji działań.

Informacje na temat położenia przeciwnika, tożsamości osób kierujących akcjami oraz zasobów, jakimi przeciwnik dysponuje, dowódca miał uzyskiwać nie tylko od podlegających mu służb cywilnych, ale przede wszystkim ze źródeł własnego aparatu wywiadowczego. W tym celu Rowecki zalecał utworzenie w terenie siatki rezydentów, których zadaniem byłoby zbieranie, a następnie przekazywanie niezbędnych informacji. Do tego celu powinno się kierować głównie kobiety i dzieci. Po pierwsze, łatwiej im będzie pokonać linię przeciwnika, po drugie, są raczej politycznie bezstronni.

W kwestii łączności w warunkach miejskich, oprócz wymienionych już wcześniej trudności, polski oficer zauważał również zalety tegoż terenu. Aby oddziały wojska mogły korzystać z cywilnej sieci telegraficznej i telefo-

nicznej, jednym z podstawowych zadań było zajęcie głównej w mieście centrali telefonicznej, a w kwestii prowadzenia propagandy, również rozgłośni radiowej.

Kolejnym elementem rozważań autora było zaopatrzenie oddziałów w żywność oraz opiekę medyczną. Blokady miasta, w którym toczyły się boje, miały zapewnić oddziałom wojska stałe dostawy żywności i potrzebne leki czy środki opatrunkowe z zewnątrz, podczas gdy zapasy żywieniowe rebeliantów będą się stopniowo kurczyć. Opieka medyczna, przede wszystkim ta dla ludności cywilnej, oprócz swej roli propagandowej miała także przeciwdziałać wybuchom epidemii, na które oblężone miasta były wyjątkowo narażone.

Możliwość podjęcia na tyłach sił wojskowych działań dywersyjnych wyraźnie niepokoiła polskiego teoretyka. Zalecał on w tym względzie wprowadzenie na terenie całego miasta zakazu otwierania okien i jednocześnie nakazu zostawiania pootwieranych drzwi. Zabieg ten miał uniemożliwić rewolucjonistom przeprowadzenie nagłego ostrzału, jak również ułatwićby żołnierzom inspekcje budynków. Jeśli ludność miejscowa wspiera działania rebeliantów, konieczne będzie zastosowanie czasowych wysiedleń poza obręb miasta. Stosowanie tej metody powinno jednak ograniczać się tylko do nielicznych przypadków. O przychylność ludności cywilnej trzeba bowiem odpowiednio zadbać, na przykład powołując komórkę prasową do kontaktu z mediami. Cywile powinni być informowani o wprowadzeniu godzin policyjnych czy obowiązku zdania broni palnej.

Kluczowe obiekty infrastruktury, takie jak stacja wodociągów, gazownia czy elektrownia, powinny być szczególnie chronione i zabezpieczone przed sabotażem. Podobnie powinno się zadbać o obiekty istotne w infrastrukturze komunikacyjnej, na przykład dworce kolejowe.

Kolejnym aspektem, na który autor zwrócił uwagę w swych rozważaniach, było przemieszczanie się oddziałów wojska po ulicach miasta ogarniętego rozruchami. Ze względu na utrudnioną łączność i ograniczone możliwości wsparcia ze strony innej kolumny bojowej, każda z nich powinna być samodzielna możliwie pod każdym względem. Straż przednia wysyła w ulice boczne patrole, które po przejściu kolumny dołączają do straży tylnej. Ma to chronić przed atakiem przeciwnika na flanki kolumny. Najliczniejszą częścią kolumny mieli być żołnierze, którzy jeden za drugim poruszają się po obu stronach ulicy, obserwując górne piętra przeciwległych budynków, szukają ukrytych tam strzelców oraz odpowiadają ogniem, jeśli zajdzie taka potrzeba. Straż przednią i analogicznie do niej straż tylną Rowecki dzielił na szpicę oraz grupę uderzeniową. Powinny one utrzymywać między sobą dystans od 50 do 100 metrów. Główne siły powinny maszerować, zachowując odstęp od 100 do 300 metrów. Działa, moździerze oraz ciężka artyleria i wozy przemieszczać powinny się środkiem ulicy, a po ich bokach powinna poruszać się ostaniająca je piechota. Jeśli warunki pozwalały, autor zalecał również wystawić patrole na dachach pobliskich zabudowań.

W razie ataku, walkę podejmować miała tylko straż przednia i poruszający się po obu stronach ulicy strzelcy obserwatorzy. Ogień zaporowy z moździerzy i karabinów maszynowych miał umożliwić pozostałym częściom kolumny na szukanie osłony i dalszy przemarsz. Podczas zetknięcia z protestującym tłumem polski oficer sugerował zachowanie bezpiecznego dystansu, minimum 30 metrów, aby nie dopuścić do próby rozbrojenia kolumny. Po wydaniu ostrzeżeń sugerował zagrozić rebeliantom użyciem broni. Na pierwszym miejscu powinno się użyć gazów bojowych, następnie broni białej, dopiero w ostateczności otworzyć ogień. Pod żadnym pozorem nie powinno się strzelać w górę lub używać ślepych naboju. Może to tylko zachęcić tłum do śmielszych działań. Oczyszczanie ulic i placów miejskich z protestujących grup powinno odbywać się poprzez wchodzenie oddziałów armii z jednego kierunku, aby umożliwić przeciwnikowi wycofanie się. Po zajęciu obszaru zabezpieczyć go blokadami, a na drogach wylotowych postawić posterunki.

Rowecki zwraca również uwagę na wykorzystywane w trakcie walk fortyfikacje. Sugeruje, aby gniazda strzeleckie i rowy były odpowiednio głębokie, posiadały strome ściany i, jeśli tylko to możliwe, były zakryte od góry. Oprócz tuneli, kanalizacji i piwnic, zaleca wykorzystywanie szczelnie zakrytych rowów łącznikowych. W celu osłony swych pozycji powinno się budować przeszkody z drutu kolczastego, metalowych ogrodzeń czy kozłów hiszpańskich. Przeciwko wozom pancernym zaleca stosowanie min. Przy budowie stanowisk strzeleckich należy korzystać z wałów i nasypów kolejowych, żywopłotów, odcinków ogrodzeń czy murów ceglanych. Wykonanie półokrągłych okopów przed pozycjami obronnymi, które autor nazywał kojcami, miało dodatkowo zabezpieczyć przejścia do nich.

Rowecki szczegółowo opisał, jak powinna wyglądać walka o budynki, która w warunkach miejskich stanowiła jedno z podstawowych zadań wojska. Głównie skupić się trzeba na odpowiednim przygotowaniu zabudowań do obrony. Według autora, w ochranianym budynku powinna pozostać tylko nieliczna grupa żołnierzy, resztę przenosi się na szerszą przestrzeń: otaczające budynki, place, ulice, ogrody. Daje to szansę na przeciwdziałanie i spontaniczne wypadki. Stanowiska strzeleckie najlepiej umieszczać w piwnicach, gdyż nie występuje wtedy martwe pole ostrzału. Jeśli nie ma takiej możliwości, w celu zachowania najkorzystniejszego kąta ostrzału, powinny się one znajdować najwyżej na pierwszym piętrze. Wejścia do budynków powinno się zabarykadować lub zabezpieczyć kojcami. W oknach, po ich wcześniejszym zabezpieczeniu, należało wykonać na wysokości 130 cm otwór strzelniczy. Balkony powinno się odpowiednio umocnić. Poprzez szczeliny w ich podłodze możliwy był ostrzał pionowy w dół. Wewnątrz budynek również należało przygotować do walk. W sytuacji przedostania się przeciwnika do budynku, drzwi wewnętrzne trzeba było zabezpieczyć barykadą oraz ewakuować się wcześniej przygotowanymi przejściami. Otwory w sufitach i dra-

biny miały służyć jako klatki schodowe. Konieczne jest również wydzielenie oddziału, który w przypadku pożaru będzie zajmował się przede wszystkim jego ugaszeniem.

Chcąc przeprowadzić atak na budynek, przede wszystkim trzeba spróbować otoczyć go lub zablokować prowadzące do niego drogi i ulice. Choć Rowecki głęboko wierzył w skuteczność ataku artyleryjskiego, to ze względu na humanitarne i polityczne przesłanki uważał, że nie będzie on powszechnie stosowany. W tej sytuacji zalecał stosowanie lekkiej artylerii, gazów bojowych i zasłon dymnych. Do przeprowadzenia ataku należy wykorzystać również przejścia z sąsiednich budynków oraz ich dachów.

W warunkach miejskich najbardziej specyficzna, zdaniem Roweckiego, będzie walka o ulice. Głównie polegać ona będzie na barykadowaniu. Przeszkody powinny być budowane w pewnym oddaleniu od skrzyżowań, najlepiej w głębi ulicy lub za zakrętem. Ma to skutecznie uniemożliwić ostrzelanie barykady z większej odległości. Na dachach powinno się tworzyć posterunki obserwacyjne, które ostrzałem będą zatrzymywać lub spowalniać przybliżanie się przeciwnika.

Zdobywanie ulic oraz pokonywanie barykad miały natomiast ułatwiać oddziałom wojska zasłony dymne i gazy bojowe. Polski oficer wyróżniał dwa możliwe sposoby realizacji tego zadania:

- atak czołowy piechoty – było to możliwe tylko przy słabej obronie barykad,
- zdobywanie kolejnych domów – przy dużej defensywie obrońcy.

Rowecki zalecał również korzystanie z ataku oskrzydającego od strony podwórza.

W kwestii obrony części miasta lub jego całości przyszły „Grot” sugeruje kierować się zasadami podobnymi do powyższych, dotyczących budynków. Przede wszystkim powinno się prowadzić czynną defensywę i ufortyfikowane pozycje wysunąć poza główny punkt obrony. W przypadku ataku, miał on być koncentryczny, celowany w najbliższy punkt obrony przeciwnika oraz dający możliwość jego otoczenia.

Dalsze rozważania Roweckiego to omówienie zdarzeń, w których miały miejsce walki prowadzone w zabudowie miejskiej. Autor skupił się tylko na kilku przykładach, między innymi omówił zamach w Hamburgu z 1923 r., powstanie w Bułgarii z tego samego roku, zamach w Tallinie z 1924 r. oraz walki z rewolucjonistami w 1919 r. w Berlinie.

Wnioski

Podsumowując powyższe rozważania Stefana Roweckiego, należy stwierdzić, że dzieło *Walki uliczne* stanowi wartościową i ciekawą pozycję wśród książek, podręczników o tematyce wojskowej. Prawdopodobnie była to

pierwsza tak kompleksowo ujęta praca o zasadach prowadzenia walk w terenie miejskim.

Choć rozważania polskiego oficera dotyczyły tylko wąskiego obszaru działań formacji uzbrojonych, to większość z jego postulatów jest nadal aktualna. Odrzucanie bombardowań lotniczych czy użycia do działań artylerii ciężkiej w odniesieniu do większych konfliktów (takich jak II wojna światowa) odbiera niejako *Walkom ulicznym* charakter uniwersalny. Z drugiej strony, zagadnienia taktyczne, o których pisał Rowecki (przemieszczanie się oddziałów, obrona i atak na budynki, zajęcie strategicznych punktów i budynków oraz inne), bronią się swoją aktualnością także w czasach dzisiejszych. Pomimo stosowania nowych rodzajów rozpoznania, łączności i uzbrojenia, które przysły wraz z postępem technologicznym, przykłady rozwiązań przedstawiane w omawianym dziele uświadamiają, że sztuka wojenna, nawet po upływie 90 lat, zachowuje pewne podstawowe, niezmiennie prawa. Dezaktualizacji uległa raczej warstwa ideologiczna, którą podszyte były rozważania polskiego oficera, część taktyczna natomiast wciąż znajduje zastosowanie, co prawda wobec zagrożeń o zgoła odmiennej motywacji, lecz wciąż odnoszących się do działań prowadzonych w terenie zurbanizowanym (tłumienie zamieszek, konflikty asymetryczne).

Autor, oprócz zagadnień stricte z dziedziny taktyki, poruszał również tematy społeczne i polityczne. Wskazał, jak ważna dla powodzenia działań jest kwestia ludności cywilnej. Podkreślał wielokrotnie konieczność ograniczenia strat pośród postronnej zbiorowości cywilnej.

Same warunki teatru działań miejskich opisał bardzo wnikliwie. Nie tylko prześledził proces gromadzenia się tłumu i powstawania zamieszek, ale przede wszystkim przedstawił gotową procedurę ich zwalczania, ba, zaproponował nawet skład i organizację oddziałów interwencyjnych. Jego analizy, zarówno pod kątem taktycznym, jak i politycznym, zdają się być spójne wewnętrznie i niezmiennie wartościowe.

Reasumując powyższe, stwierdzić należy, że *Walki uliczne* Stefana Roweckiego nie tylko nie uległy zupełnej dezaktualizacji, lecz wciąż śmiało mogą być źródłem inspiracji do rozważań o działaniach zbrojnych prowadzonych w terenach miejskich.

Bibliografia

- Gołębiewski G., *Zanim został „Grotem”. Służba Stefana Roweckiego w wojsku II Rzeczypospolitej do 1939 roku*, wyd. Adam Marszałek, Toruń 1997.
- Rowecki S., *Walki uliczne*, wyd. Wojskowy Instytut Naukowo-Wydawniczy, Warszawa 1928.

IX MIĘDZYNARODOWA KONFERENCJA NAUKOWO-TECHNICZNA

NATCON



TECHNOLOGIE MORSKIE DLA OBRONNOŚCI I BEZPIECZEŃSTWA

PATRONAT HONOROWY
PREZYDENTA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
ANDRZEJA DUDY

GDAŃSK
20-22 KWIETNIA

2021 **amber**
expo

WWW.NATCONFERENCE.EU



WWW.NATCONFERENCE.EU



Latarnia morska w Kołobrzegu

Latarnia morska – zbudowana w 1770 roku, znajduje się przy wejściu do portu, na ujściu Parsęty do Bałtyku.

Ma wysokość 26 m i jest udostępniona do zwiedzania. Z góry można podziwiać piękny widok na morze i kołobrzescki port wojenny i handlowy oraz panoramę miasta.

Latarnia morska jest również idealnym miejscem na kawę i ciasto, ponieważ otwarta jest tutaj również kawiarnia.

Godziny otwarcia:

Lipiec – sierpień:

codziennie od godz. 10:00 do zachodu słońca

Listopad – marzec:

piątek, sobotę, niedzielę od 11:00 do 16:00

Wrzesień – październik oraz kwiecień – czerwiec:

codziennie od 10:00 do 17:00

Więcej:

https://www.kolobrzeg.info.pl/atrakcje/7/latarnia_morska_w_kolobrzegu

**pomorskie
forum**
bezpieczeństwa

NR I(8)/2020 ISSN: 2543-6392

Wydawca: AMW Gdynia WDiOM

Pomeranian Security Forum