

**GOSPODARKA I POLITYKA
W BADANIACH MŁODYCH
NAUKOWCÓW**

**GOSPODARKA I POLITYKA
W BADANIACH MŁODYCH
NAUKOWCÓW**

Redakcja naukowa

Wiesław Stach

Wydawnictwo
Wyższej Szkoły Handlu i Usług
Poznań 2013

Recenzja

Prof. dr hab. Kamila Wilczyńska

Projekt okładki

Sławomir Szczepański

Skład komputerowy

Zbigniew Dziemianko, Wiesław Stach

Redakcja techniczna

Jagoda Kaczmarek

Copyright ©2013 by
Wyższa Szkoła Handlu i Usług
All rights reserved

ISBN-978-83-61449-72-0

Institut Naukowo – Wydawniczy Miuscula Sp. z o.o.
Ul. Rubież 46/C4/69
61-612 Poznań
tel./fax 0-61 62 36 969
www.miuscula.pl
biuro@miuscula.pl

“ESUS” Agencja Reklamowo – Wydawnicza
ul. Południowa, 62-054 Poznań
tel./fax 0-61 835 35 36
www.esus.pl

Wydanie pierwsze
Druk ukończono w sierpniu 2013

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	9
Paweł Andrzej ATROSZKO, Bartosz ATROSZKO	
Uwarunkowania postaw i zachowań studentów wobec nauki a wyzwania gospodarki opartej na wiedzy	
Selected aspects of the quality of life and factors related to students' work addiction	11
Krystyna BRONOWSKA, Elżbieta ŻYWUCKA-KOZŁOWSKA	
Geneza rozwoju i narodzin plastikowego pieniądza	
The genesis and development of the birth of plastic money	27
Jacek DUBISZ, Maciej MATUSIAK	
Załamanie systemu bezpieczeństwa ekonomicznego na światowym rynku finansowym	
The breakdown of economic safety system in the global financial market	35
Aleksander GADKOWSKI	
Problematyka klasyfikacji praw człowieka na przykładzie dorobku traktatowego Rady Europy	
The classification of human rights and the Council of Europe's acquis on treaties	53
Anna HNATÓW	
Elektroniczna przestępczość bankowa w Polsce	
E-banking crime in Poland	69
Joanna KACPERSKA	
Nadzór nad samorządem terytorialnym na przykładzie Powiatu Płockiego	
Supervision of local government on the example of the Płock District	83
Patrycja KANAFOCKA	
Media na wojnie czy wojna z mediami? Przekazy prasowe z miejsc konfliktów zbrojnych, na przykładzie Iraku	
Media at the war, or war with the media? Press relations from places of armed conflicts on the example of Iraq	99
Patrycja KANAFOCKA, Grzegorz ŁUKOMSKI	
W trosce o bezpieczeństwo Rzeczypospolitej. Halina Szymańska w służbie wywiadów 1939 - 1945	
In concern of Poland safety. Halina Szymańska in the duty of two intelligence 1939 – 1945	119

Justyna KARKOSZKA Państwa Europy Środkowo-Wschodniej w Unii Europejskiej – skutki akcesji w wymiarze gospodarczym i handlowym Countries of Central and Eastern Europe in the European Union -effects of accession in the economic and trade dimension	133
Agata KLECZKOWSKA Reżimy <i>de facto</i> w prawie międzynarodowym publicznym – na drodze do państwowości De facto regimes in international public law - on the way to statehood	153
Aleksandra KORCZYC Nowy charakter pozimnowojennego konfliktu zbrojnego na przykładzie wojny w Liberii Liberia as example new war	167
Marta KOWALCZYK–LUDZIA Niesłuszne skazania w opinii społecznej Wrongful convictions in public opinion	183
Piotr KRZEMIŃSKI Determinanty polityki wschodniej Konrada Adenauera Determinants of Konrad Adenauer's eastern policy	203
Marek PAWLAK, Robert WIERZBIŃSKI Wyzwania wobec dowodzenia w wielonarodowych zespołach wojskowych Challenges to command military in multinational performers	209
Dawid PISKORZ Keynesizm oraz szkoła prakseologiczna – fundamenty współczesnej myśli ekonomicznej Keynesianism and praxeological school – the basis of modern economic trends .	223
Michał WDOWIAK Elementy stosunku prawnego służebności przesyłu – uwagi <i>de lege lata</i> i <i>de lege ferenda</i> Elements of the legal relationship of a servitude of transmission – notes de lege lata and de lege ferenda	237
Justyna WĘGRZYNOWICZ–CICHOŃSKA, Marcin CICHOŃSKI Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń skazujących zapadłych w krajach Unii Europejskiej The principle of mutual recognition of convictions handed down in the European Union	249

Jacek WOŹNIAK

**Podstawy modelu bezpieczeństwa ekonomicznego dla przedsiębiorstw
w sektorze MŚP**

Basics of the economic security model for enterprises in the sector of SMEs ... 265

Michał WÓJCICKI

**The competitive position of Poznan against particular Polish
and European cities**

Pozycja konkurencyjna Poznania w mediach na tle wybranych miast w Polsce
i w Europie 291

O autorach 307

WPROWADZENIE

Zainteresowanie badawcze, w tym i młodych naukowców, problemami bezpieczeństwa narodowego powiązanymi w różnym stopniu z wieloma dziedzinami współczesnego życia społeczności i grup społecznych, stają się coraz bardziej widoczne w publikacjach monograficznych. W coraz szerszym wymiarze podejmują je specjaliści z różnych dziedzin nauki, ukazując nie tylko różne aspekty bezpieczeństwa, ale także próbują potwierdzić lub zaprzeczyć istnienie stałych związków szeroko pojętego bezpieczeństwa z prawie wszystkimi dziedzinami ludzkiej aktywności i wszystkimi obszarami naszego życia. Rozważania te mieszczą się, w propagowanym przez wielu badaczy, interdyscyplinarnym charakterze nauk o bezpieczeństwie.

Badania naukowe z wielu dziedzin dowodzą, że w całym okresie ludzkiej aktywności, podejmowano różnorodne próby teoretycznego uzasadniania i praktycznego działania w szerokim obszarze, który dzisiaj określamy bezpieczeństwem. Istotnym elementem tych działań stała się próba określenia istoty zagrożenia i działania mającego ograniczyć jego wpływ lub wyeliminować je z życia społecznego. Obecnie, w badaniach naukowych, także wskazuje się na różnorodne zagrożenia bezpieczeństwa personalnego i strukturalnego. W tym drugim obszarze badań wskazuje się w równym stopniu na zagrożenia wynikające z przesłanek ekonomicznych i z przesłanek politycznych. Ranga jednego lub drugiego z obszaru zagrożeń stale zmienia się, w zależności od aktualnej sytuacji na świecie.

Nadal doświadczamy wielu wyzwań i zagrożeń wynikających z kryzysu, który rozpoczął się w 2008 roku. Powstają również nowe przesłanki zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego, wynikające choćby z braku kapitału społecznego zaufania.

Niniejsza monografia jest zbiorem 19 artykułów naukowych, których autorzy omawiają wyniki swych badań dotyczących różnych aspektów bezpieczeństwa narodowego powiązanych z bezpieczeństwem współczesnego świata. Dominują w niej dwa obszary ekonomiczny i polityczny. Szerokość reprezentowanych poglądów i przymyśleń młodych naukowców będzie inspiracją dla wielu do dalszych przymyśleń i badań nad wyzwaniem i zagrożeniami, jakie niesie codzienne życie i ich wpływu na stan lub proces bezpieczeństwa narodowego.

Poszczególne wyniki badań przedstawione w formie artykułów ułożono w kolejności alfabetycznej. Jednakże bogata treść monografii pozwala na wyodrębnienie dwóch grup tematycznych.

W obszarze rozważań gospodarczych przedstawiono opracowania teoretyczne z zakresu myśli ekonomicznej, *Keynesizm oraz szkoła prakseologiczna – fundamenty współczesnej myśli ekonomicznej*, jak i praktycznych rozważań obejmujących *Podstawy modelu bezpieczeństwa ekonomicznego dla przedsiębiorstw w sektorze MŚP*. Istotną jest analiza sytuacji i jej wpływu na bezpieczeństwo wyrażona w opracowaniu *Państwa Europy Środkowo-Wschodniej w Unii Europejskiej – skutki akcesji w wymiarze gospodarczym i handlowym* oraz *Załamanie systemu bezpieczeństwa ekonomicznego na światowym rynku finansowym*. Próby praktycznego zastosowania wielu rozwiązań w rzeczywistości społecznej wyrażają opracowania

Pozycja konkurencyjna Poznania w mediach na tle wybranych miast w Polsce i w Europie i Elementy stosunku prawnego służebności przesyłu – uwagi <de lege lata> i <de lege ferenda>. Przedstawiono także wyniki badań w obszarze Uwarunkowania postaw i zachowań studentów wobec nauki a wyzwania gospodarki opartej na wiedzy. Obszar ten zamykają ciągle aktualne refleksje na temat naszego bezpieczeństwa ekonomicznego wyrażonego w opracowaniach Geneza rozwoju i narodzin plastikowego pieniądza oraz Elektroniczna przestępczość bankowa w Polsce.

W obszarze rozważań politycznych, zawsze bardzo obszernych a zarazem wielowątkowym, przedstawiono rozważania historyczne w obszarze *W trosce o bezpieczeństwo Rzeczypospolitej. Halina Szymańska w służbie wywiadów 1939–1945*, oraz *Determinanty polityki wschodniej Konrada Adenauera*. Istotnym elementem bezpieczeństwa publicznego jest kwestia zawarta w opracowaniu *Nadzór nad samorządem terytorialnym na przykładzie Powiatu Płockiego*.

Rozważania o kształtowaniu bezpieczeństwa wiążą się nierozzerwalnie z prawami człowieka, poddany w analizie następujących opracowań: *Problematyka klasyfikacji praw człowieka na przykładzie dorobku traktatowego Rady Europy, Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń skazujących zapadłych w krajach Unii Europejskiej oraz Niestuszne skazania w opinii społecznej*. W procesie zapewnienia bezpieczeństwa i praw człowieka nadal ważne są kwestie struktury i siły państwa analizowane w opracowaniu *Reżimy de facto w prawie międzynarodowym publicznym – na drodze do państwowości*.

Pomimo ciągle podejmowanych rozważań i działań wojna nie została wyeliminowana ze stosunków międzynarodowych. Rozważania z tego obszaru przedstawiono w opracowaniach: *Nowy charakter pozimnowojennego konfliktu zbrojnego na przykładzie wojny w Liberii, Wyzwania wobec dowodzenia w wielonarodowych zespołach wojskowych oraz Media na wojnie czy wojna z mediami? Przekazy prasowe z miejsc konfliktów zbrojnych, na przykładzie Iraku*.

Zamieszczone w niniejszej monografii opracowania dobitnie wskazują, jak problematyka bezpieczeństwa narodowego i współczesnego świata jest różnorodnie postrzegana przez poszczególnych autorów. Warto zauważyć, że rozwój międzynarodowych stosunków gospodarczych i międzynarodowych stosunków politycznych powoduje powstawanie coraz to nowych aspektów w tej dziedzinie badań. Analiza każdego opracowania zasługuje na odrobinę refleksji i analizy, gdyż dotyczy zarówno nas jak i całego społeczeństwa.

Recenzji wydawniczej powyższej pracy podjęła się prof. dr hab. Kamila Wilczyńska, której życzliwe uwagi dopomogły w pracy redakcyjnej nad tym tomem. Za trud napisania recenzji monografii zawierającej opracowania o tak różnej a zarazem istotnej tematyce serdecznie dziękuję.

Wiesław Stach

Poznań, sierpień 2013 roku

Paweł Andrzej ATROSZKO
Bartosz ATROSZKO
Uniwersytet Gdański

UWARUNKOWANIA POSTAW I ZACHOWAŃ STUDENTÓW WOBEC NAUKI A WYZWANIA GOSPODARKI OPARTEJ NA WIEDZY

Selected aspects of the quality of life and factors related to students' work addiction

Wprowadzenie

Kwestie związane z rozwojem gospodarki opartej na wiedzy stanowią obecnie ważny i rozwijający się nurt badawczy. Dzieje się tak między innymi dlatego, że w kontekście aktualnie zachodzących globalnych przemian w obszarze gospodarczym, rozwój gospodarki opartej na wiedzy staje się oficjalnym celem strategicznym państw i struktur ponadpaństwowych. Jej rozwój przewiduje także Strategia Lizbońska, jeden z głównych programów rozwojowych Unii Europejskiej¹. Dokument ten został przyjęty na szczycie przywódców unijnych w marcu 2000 roku. Jego głównym założeniem było *...uczynienie z Unii Europejskiej w ciągu 10 lat najbardziej dynamicznej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy gospodarki na świecie, zdolnej do zapewnienia zrównoważonego wzrostu, oferującej więcej lepszych miejsc pracy, większą spójność społeczną, jak również poszanowanie środowiska naturalnego*². Cele tej strategii nie zostały w pełni osiągnięte³. Budowa gospodarki opartej na wiedzy jest wciąż aktualnym problemem Unii Europejskiej. W związku z tym wydaje się bardzo prawdopodobne, że w najbliższych latach znaczenie badań w tej dziedzinie będzie dynamicznie rosło.

Definicja gospodarki opartej na wiedzy

Koncepcja gospodarki opartej na wiedzy powstała w latach 90. XX wieku. Jedną z najwcześniejszych jej definicji – stworzona przez OECD – mówi o tym, że gospodarka oparta na wiedzy to taka, która bezpośrednio bazuje na produkcji, dystrybucji i użyciu wiedzy oraz informacji⁴. W literaturze dotyczącej tej problematyki, znaleźć można opinie, że główną funkcją gospodarki opartej na wiedzy jest generowanie innowacyjnych pomysłów, to znaczy takich, które *...po wdrożeniu przynoszą zyski materialne lub socjalne*⁵. Wiedza oraz innowacyjne pomysły od zawsze miały duże znaczenie w gospodarce, jednak w nowoczesnej gospodarce ich znaczenie staje się jeszcze bardziej doniosłe⁶. Obecnie koncepcja ta w znacznej mierze zastąpiła w dyskursie publicznym teorię „społeczeństwa informacyjnego”⁷.

¹ K. Piech, *Gospodarka oparta na wiedzy i jej rozwój w Polsce*, „e-mentor” 2004, nr 4 (6).

² Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.mrr.gov.pl, stan z dnia 29.10.2012.

³ K. Piech, *Strategia Lizbońska – kontekst powstania i realizacji*, [w:] *Strategia Lizbońska a możliwości budowania gospodarki opartej na wiedzy w Polsce – wnioski i rekomendacje*, E. Okoń-Horodyńska i K. Piech (red. nauk.), Warszawa 2005, s. 29-32.

⁴ OECD, *The Knowledge-Based Economy*, Paris 1996, s. 7.

⁵ H. Tomaszewska, *Przewodnik po gospodarce opartej na wiedzy*, www.rsi.org.pl, stan z 29.10.2012.

⁶ Tamże.

⁷ G. Banse, O. Parodi, *Kulturowe uwarunkowania rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy*, [w:] *Uwarunkowania rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy*, B. Poskrobko (red.), Białystok 2011, s. 41.

Główne założenie tej koncepcji mówi o tym, że gospodarka, w której wiedza jest efektywniej tworzona, przyswajana, przekazywana i wykorzystywana (przez firmy, władze publiczne, organizacje, osoby fizyczne i społeczności), ma miejsce szybszy rozwój gospodarczy i społeczny⁸. Gospodarka taka kreuje szybszy postęp techniczny oraz organizacyjny, a także dysponuje lepiej wykształconymi kadrami. Kapitał produkcyjny oraz kapitał ludzki są wykorzystywane w sposób bardziej efektywny.

Determinanty rozwoju gospodarki opartej na wiedzy

Wśród najważniejszych determinantów rozwoju gospodarki opartej na wiedzy wymienia się instytucje finansowe i kredytowe, infrastrukturę teleinformatyczną, a przede wszystkim konkurencyjny system edukacji, uczelnie wyższe oraz instytucje naukowo-badawcze⁹. Jednak podstawę rozwoju tej gospodarki, bezpośrednią i pośrednią - poprzez wpływ na pozostałe kluczowe czynniki rozwoju - stanowią wysoce wykwalifikowane zasoby ludzkie - kapitał ludzki. Gospodarka, która faktycznie ma się opierać na wiedzy, musi dysponować odpowiednią liczbą ludzi posiadających wysokie kwalifikacje, świetnie wykształconych i zdolnych do wykonywania pracy analitycznej, ale również posiadających tzw. wiedzę ukrytą (*tacitknowledge*), czyli wiedzę niezwerbalizowaną, obejmującą „wiedzę jak”¹⁰. Ważną kwestią jest również umiejętność tworzenia i produktywnego wykorzystywania systemu powiązań społecznych¹¹. Zapewnienie tak rozumianego kapitału ludzkiego stanowi ogromne wyzwanie dla całego dotychczasowego systemu edukacji, poczynając od szkół podstawowych, średnich, kształcenia zawodowego aż do szkolnictwa wyższego.

Mając to na uwadze, niepokoić mogą wyniki badania Eurostudent, zgodnie z którymi w europejskich krajach ogólny czas poświęcany przez studentów na naukę od lat zmniejsza się¹². Jednocześnie odnotowuje się wśród tej grupy osób wzrost czasu poświęcanego na pracę zarobkową, która częściowo odbywa się kosztem czasu nauki. Według wyników tego badania, polscy studenci poświęcają średnio około 31 godzin tygodniowo na naukę, natomiast w większości krajów europejskich studenci uczą się tygodniowo średnio od około 28 do 35 godzin.

Interesującym źródłem danych są badania prowadzone na uczelniach wyższych w Stanach Zjednoczonych¹³. Zgodnie z ich wynikami zmniejsza się liczba godzin poświęcanych przez studentów na uczenie się. Autorzy badań przeprowadzili szczegółową analizę statystyczną danych. Na jej podstawie wysunęli wniosek, że liczba ta zmniejszyła się o średnio 13 godzin w ciągu ponad 40 lat i w roku 2003 wynosiła 27 godzin. Poszukiwanie przyczyn tych zmian w dalszych analizach skłoniło autorów badania do wniosku, że najbardziej prawdopodobną przyczyną tego zjawiska jest spadek standardów nauczania

⁸ A. Marszałek, *Uniwersytety w obliczu przemian ekonomiczno-społecznych w XXI wieku*, „e-mentor” 2009, nr 5 (32), s. 20-28.

⁹ S. Ch. Debnath, *Key Determinants of Economic Incentives and Institutional Regimes to Promote Knowledge-based Economy in East Asia*, „Ritsumeikan International Affairs” 2011, Vol.10, s.183-218.

¹⁰ M. Polanyi, *The Tacit Dimension*, Gloucester 1983.

¹¹ Por. OECD, *The Knowledge...*, cyt. wyd., s. 12.

¹² D. Orr, C. Gwosć, N. Netz, *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe*, Bielefeld 2011.

¹³ P. Babcock, M. Marks, *The Falling Time Cost of College: Evidence from Half a Century of Time Use Data*, „The Review of Economics and Statistics” 2008, vol. 93, no. 2, s. 468-478.

w instytucjach akademickich w Stanach Zjednoczonych, nie zaś zmiany związane z wprowadzeniem technologii ważnych z perspektywy nauki¹⁴.

Tendencja do zmniejszania się czasu poświęcanego na uczenie się wśród studentów wydaje się stać w sprzeczności z podstawową logiką gospodarki opartej na wiedzy. Jednym z najważniejszych wyzwań z tej perspektywy jest zrozumienie podłoża procesów kształtujących postawy i zachowania wobec uczenia się wśród studentów, w szczególności zidentyfikowanie związanych z tym barier rozwoju kapitału ludzkiego w gospodarce opartej na wiedzy.

Pilotażowe badanie własne przeprowadzone wśród 1001 studentów trójmiejskich wyższych uczelni publicznych i niepublicznych różnych kierunków i lat studiów było zgodne z danymi badania Eurostudent w zakresie czasu, jaki studenci poświęcają na naukę, jak również dostarczyło oryginalnych danych dotyczących kompetencji studentów w zakresie uczenia się¹⁵. Celem tego badania była wstępna diagnoza zachowań i postaw studentów wobec nauki. Studentów zapytano o to, ile czasu poświęcają na naukę zarówno na zajęciach na uczelni, jak również w domu samodzielnie przygotowując się do zajęć. Średnia ilość czasu poświęcanego na naukę w badanej próbie studentów wyniosła 27,68 (SD=16,80) godzin tygodniowo. Kobiety średnio poświęcały na naukę około 4 godziny tygodniowo więcej niż mężczyźni. Blisko połowa studentów poświęcała dziennie na naukę zaledwie 3 godziny lub mniej. Ponad 11% studentów uczyło się mniej niż 1 godzinę dziennie. Podobny odsetek studentów poświęcał na naukę co najmniej 7 godzin dziennie.

Amerykańscy badacze obszaru zaangażowania studentów w naukę, Philip Babcock i MindyMarks, podkreślają, że powszechnie przyjmuje się tradycyjny standard (*traditionaleffort standard*) mówiący o tym, że na każdą godzinę nauki na uczelni student powinien poświęcać dwie lub więcej godzin samodzielnej nauki¹⁶. Na podobnej logice opiera się system punktów ECTS, zgodnie z którym rok akademicki przelicza się na 60 punktów ECTS, czyli około 1500–1800 godzin pracy (1 punkt = 25-30 godzin pracy). Zważywszy, że rok akademicki w Polsce składa się z około 30 tygodni zajęć i około 4 tygodni sesji egzaminacyjnych, daje to od 44 do 53 godzin nauki tygodniowo. Wyniki badania Eurostudent wskazują, że 44% polskich studentów poświęca więcej niż 31 godzin na naukę i pracę zarobkową tygodniowo, natomiast wyniki badań własnych sugerują, że tylko około 14% studentów poświęca na naukę co najmniej 43 godziny tygodniowo. Oznacza to, że większość studentów nie realizuje minimalnego standardu w zakresie wymiaru czasu nauki przewidzianego jako podstawa do zaliczenia roku studiów. W celu uzupełnienia obrazu należy dodać, że Polscy studenci są w czołówce europejskiej w zakresie średniej ilości czasu poświęcanego na studia i pracę zarobkową. Jednocześnie jednak w Polsce jest najniższy wśród krajów europejskich uczestniczących w badaniu odsetek osób (24%), które deklarują, że studia są dla nich ważniejsze niż inne zajęcia (średnia w Europie wynosi 56%)¹⁷.

Wyniki badań własnych wykazały także, że kobiety i mężczyźni nie różnili się pod względem poczucia kompetencji w zakresie uczenia się, które obejmują

¹⁴ P. Babcock, M. Marks, *Leisure College, USA. The Decline in Student Study Time*, „American Enterprise Institute for Public Policy Research” 2010, no. 7, s. 1-7.

¹⁵ P. A. Atroszko, *Zachowania i postawy studentów związane z uczeniem się a determinanty rozwoju gospodarki opartej na wiedzy*, oddane do druku.

¹⁶ P. Babcock, M. Marks, *Leisure...*, cyt. wyd., s. 2.

¹⁷ D. Orr, C. Gwosć, N. Netz, *Social...*, cyt. wyd.

poczucie samo skuteczności w zakresie uczenia się oraz pozytywne postawy wobec nauki mierzone w zakresie komponentu afektywnego. Odnotowano natomiast różnice w zakresie zaangażowania w naukę. Kobiety wykazywały się wyższym poziomem zaangażowania w naukę niż mężczyźni¹⁸.

Z perspektywy analizy zachowań i postaw studentów do uczenia się wyniki badań własnych wskazują, że istnieją dwa względnie niezależne wymiary: behawioralny - czas poświęcany nauce oraz wymiar postaw i przekonań na temat uczenia się - poczucie kompetencji w zakresie uczenia się. Ortogonalność tych wymiarów pozwala na wyróżnienie czterech grup studentów, obejmujących osoby reprezentujące skrajne wyniki w zakresie badanych wymiarów. Zaproponowane grupy studentów można scharakteryzować w następujący sposób:

- 1) Studenci niezaangażowani – są to osoby, które charakteryzują się niskim poczuciem kompetencji, brak im poczucia, że potrafią się uczyć, nauka nie sprawia im przyjemności i w związku z tym nie uczą się – poświęcają na naukę niewielką ilość czasu.
- 2) Studenci niezmotywowani – są to osoby, które cechują się wysokim poczuciem kompetencji, są przekonane o tym, że potrafią się uczyć i czerpią z nauki przyjemność, ale poświęcają na naukę małą ilość czasu.
- 3) Studenci zagrożeni uzależnieniem od pracy – są to osoby, które charakteryzują się niskim poczuciem kompetencji, są przekonane o tym, że nie potrafią się skutecznie uczyć, nauka nie sprawia im też przyjemności, jednakże poświęcają na nią znaczną ilość czasu – analogiczny wzorzec występuje u osób uzależnionych od pracy.
- 4) Studenci efektywni – są to osoby, które cechuje wysokie poczucie kompetencji, mają poczucie, że uczą się skutecznie, nauka sprawia im też przyjemność i w związku z tym poświęcają na nią dużo czasu¹⁹.

Uzyskane wyniki pozwalają przypuszczać, że osoby z ostatniej grupy (studenci efektywni) wykorzystują swój potencjał intelektualny w najwyższym stopniu spośród powyższych czterech grup. Natomiast studenci z pierwszej, drugiej i trzeciej grupy albo w dużej mierze nie potrafią (studenci niezaangażowani i zagrożeni uzależnieniem od pracy), albo raczej nie chcą (studenci niezmotywowani) wykorzystywać swojego potencjału w sposób zbliżony do optymalnego. Wstępne szacunki oparte na dotychczasowych badaniach wskazują, że w Polsce może być około 350 tys. studentów, którzy poświęcają na naukę bardzo małą ilość czasu oraz około 150 tys. studentów zagrożonych pracobolizmem²⁰. Konieczne są jednak dalsze badania, które dostarczą szerszych informacji nad strukturą czasu i zajęć studentów w Polsce, w szczególności zaś dotyczących aktywności pozwalających na nabywanie wiedzy ukrytej poprzez rozwój prywatnych zainteresowań, czy też rozwijanie sieci społecznych poprzez działalność w organizacjach i stowarzyszeniach.

¹⁸ P. A. Atroszko, *Zachowania...*, cyt. wyd.

¹⁹ Tamże.

²⁰ Tamże.

Przyczyny, dla których studenci nie wykorzystują swojego potencjału intelektualnego w sposób optymalny

Należy postawić pytanie, dlaczego tak wielu studentów nie potrafi lub nie chce w pełni wykorzystywać swojego potencjału? Dlaczego tak niewiele czasu poświęcają na naukę? Analiza przyczyn tego stanu rzeczy jest ważnym wyzwaniem z perspektywy rozwoju gospodarki opartej na wiedzy w Polsce. Badacze tego obszaru zgadzają się, że kluczowym problemem jest identyfikacja czynników kształtujących wartość kapitału ludzkiego, a w dalszej kolejności określenie barier utrudniających jej kształtowanie oraz podjęcie adekwatnych działań w kierunku ich likwidacji²¹.

Znalezienie odpowiedzi na tak postawione pytanie jest zadaniem niezwykle złożonym, gdyż uwarunkowania zjawiska inwestowania małej ilości czasu na uczenie się przez studentów mogą być rozważane na wielu poziomach (indywidualnym, instytucjonalnym, społecznym), z perspektywy wielu dziedzin (psychologia, socjologia, ekonomia) oraz interakcji między nimi. Pilotażowe badania prowadzone były z punktu widzenia analizy psychologicznych uwarunkowań – związku zachowań z przekonaniami studentów. Z tej perspektywy też wstępnie zaproponowane zostaną obszary potencjalnych uwarunkowań zaobserwowanych relacji między zachowaniami studentów w zakresie uczenia się i ich postawami wobec nauki:

- 1) Problemy motywacyjne studentów – dotyczą one głównie grupy studentów niezmotywowanych, którzy wydają się posiadać niezbędne kompetencje, jednak z jakichś powodów nie uczą się w sposób maksymalizujący ich osobisty potencjał.
- 2) Niedostosowany do wymagań współczesności system edukacji, w tym kontekście zwłaszcza szkolnictwa wyższego, którego problemy mogą wynikać z niedofinansowania – problem ten wydaje się dotyczyć w największym zakresie studentów niezaangażowanych o niskim poczuciu własnej skuteczności w zakresie uczenia się i braku odczuwania przyjemności z nauki; niemniej również problemy studentów niezmotywowanych mogą wynikać z wadliwego funkcjonowania instytucji szkolnictwa wyższego i braku adekwatnego systemu motywacji do nauki.
- 3) Kultura – między innymi kwestie pozycji wiedzy i kompetencji w systemie wartości społeczeństwa i jego poszczególnych grup, kwestia ta dotyczy wszystkich studentów.
- 4) Czynniki psychologiczne – dotyczą problemów osobistych i cech osobowości, które utrudniają lub uniemożliwiają produktywne funkcjonowanie osób, dotyczą wszystkich studentów; szczególnym przypadkiem tego problemu są osoby zagrożone uzależnieniem od pracy.

Problemy motywacyjne

W ciągu ostatnich dwudziestu lat, liczba studentów w Polsce radykalnie wzrosła. Przykładowo w latach 2000-2009 liczba studentów zwiększyła się

²¹ A. Linowska, *Kapitał ludzki szansą rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy*, [w:] Uwarunkowania rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy, B. Poskrobko (red.), Białystok 2011, s. 230.

z 1 584 804 do 1 900 014 osób²². Natomiast liczba szkół wyższych w latach 2000-2010 zwiększyła się z 310 do 467. Zgodnie z danymi Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego aktualnie w Polsce funkcjonuje 470 uczelni, z czego 132 to uczelnie publiczne, a 338 to uczelnie niepubliczne. W uczelniach kształcą się prawie 2 miliony studentów. Jak podkreśla MNiSzW, daje to Polsce jeden z najwyższych na świecie wskaźników skolaryzacji oraz największą liczbę instytucji szkolnictwa wyższego w Europie²³. Młodzi Polacy chętnie podejmują naukę na uczelniach wyższych. Problemem jest jednak to, że wielu z nich poświęca na studiowanie bardzo mało czasu – są to niejako studenci „nominalni”, osoby, które formalnie mają status studenta, ale *de facto* studiowanie nie stanowi dla nich ważnego aspektu codziennej aktywności. Na podstawie pilotażowych badań własnych można przypuszczać, że dla części z tych osób problemem jest brak motywacji, aby poświęcać odpowiednią ilość czasu na naukę, szczególnie samodzielną naukę w czasie poza zajęciami - są to osoby, które deklarują, że potrafią się skutecznie uczyć, lubią się uczyć, ale poświęcają na naukę stosunkowo mało czasu. Można postawić kilka hipotez dotyczących niskiej motywacji studentów do nauki.

Studenci uczą się tyle, ile wymaga się od nich na uczelni. Wymagania te są niskie, więc uczą się mało. Hipoteza ta zakłada, że istnieje może grupa studentów, dla których głównym źródłem motywacji są czynniki zewnętrzne – pod ich nieobecność brak systemu motywacji wewnętrznej skutkować będzie zaniedbywaniem nauki. Teoretycznych podstaw tego zjawiska dostarcza teoria auto-determinacji²⁴. Motywacja wewnętrzna dotyczy sytuacji, w których osoba wykonuje daną czynność ze względu na przyjemność, jaką to przynosi i zainteresowanie danym działaniem, nie zaś ze względu na zewnętrzne czynniki nacisku i cele, których osiągnięcie zależy od tych działań. Zewnętrzna presja oraz cele charakteryzują motywację zewnętrzną. Osoby kierowane w dużej mierze motywacją zewnętrzną mogą dobrze funkcjonować na wcześniejszych etapach edukacji, gdzie system prac domowych, kartkówki i innych zewnętrznych bodźców motywacyjnych - jeśli sprawnie działający – wymaga od nich systematycznej nauki. Część z tych osób może nie odnaleźć się w systemie funkcjonującym na uczelniach wyższych, w którym około dwie trzecie czasu nauki, z założenia powinno odbywać się samodzielnie, a efekty tej nauki są weryfikowane okresowo egzaminami lub pracami zaliczeniowymi.

Jedno z przeprowadzonych badań wykazało, że uczniowie, którzy kierują się motywacją wewnętrzną chętniej angażują się w wykonywanie zadań oraz pracują nad doskonaleniem umiejętności, które zwiększą ich możliwości²⁵. Badania te sugerują, że uczniowie są motywowani wewnętrznymi, jeśli mogą przypisać swoje wyniki czynnikom, które sami kontrolują, mają przekonanie, że posiadają umiejętności, które pozwolą im osiągnąć pożądaną cel i są zainteresowani opanowaniem danego zagadnienia bardziej niż zdobyciem dobrych ocen.

²² Główny Urząd Statystyczny, www.stat.gov.pl/gus, *Notatka na temat szkół wyższych w Polsce*, Warszawa 2010 r., stan z dnia 30.10.2012.

²³ Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, www.nauka.gov.pl, stan z dnia 30.10.2012.

²⁴ E. L. Deci, R. M. Ryan, *Intrinsic motivation and self-determination in human behavior*, New York 1985.

²⁵ A. Wigfield, J. T. Guthrie, S. Tonks, K. C. Perencevich, *Children's motivation for reading. Domain specificity and instructional influences*, „Journal of Educational Research” 2004, nr 97, s. 299-309.

Mimo, że wewnętrzna motywacja jest bardzo ważna w rozwoju i osiągnięciu wysokich kwalifikacji oraz mistrzostwa w danej dziedzinie, nie można w tym zakresie nie uwzględniać roli zewnętrznych systemów motywacji. Z pragmatycznego punktu widzenia nie można zakładać, że możliwe jest wykształcenie silnej wewnętrznej motywacji u wszystkich osób do tego stopnia, że będzie to dominująca dla nich motywacja - choć powinien to być oczywiście podstawowy cel kształcenia i ideał, do którego należy dążyć - czy też, że będzie ona na tyle silna, że pozwoli im ignorować fakt niezaspokojenia innych ważnych potrzeb życiowych, w tym także potrzeb bezpieczeństwa, przynależności czy szacunku²⁶. Odpowiedzialność za sprawne funkcjonowanie systemu motywacji zewnętrznej w znacznej mierze spoczywa na Państwie i jego instytucjach, w tym instytucjach szkolnictwa wyższego. Podobnie kwestia zadbania o stworzenie warunków umożliwiających zaspokojenie podstawowych potrzeb studentów. Wydaje się, że kwestia funkcjonowania instytucji i związanych z nimi barier rozwoju kapitału ludzkiego to jeden z najpoważniejszych problemów z punktu widzenia omawianego zagadnienia.

Dla studentów liczy się głównie zdobycie dyplomu. Nie zależy im na faktycznym zdobyciu wiedzy ani umiejętności. Ta kwestia jest blisko związana z kulturą, w której symbol wartości, jakim jest dyplom uczelni wyższej zastępuje samą wartość, którą jest wiedza i kompetencje. Analizując ten problem należy brać pod uwagę jego uwarunkowania systemowe – na przykład uzależnienie wielkości zarobków od posiadania lub braku dyplomu, weryfikowanie kompetencji podczas procesów rekrutacji i selekcji na stanowisko pracy poprzez posiadane formalne wykształcenie, nie zaś poprzez ocenę realnej wiedzy i umiejętności. Jest to również ściśle związane ze wspomnianym systemem motywacji ze strony instytucji państwa i jego polityki – realizowanie celu zwiększania współczynnika skolaryzacji dla samego współczynnika związane jest z tym, że motywowanie ze strony państwa kończy się w momencie przyjęcia osoby na studia. System mający na celu motywowanie studentów do zdobycia wysokich kwalifikacji pozostawia wiele do życzenia. Jednym z kluczowych problemów w tym zakresie jest brak wyraźnego wskazania, jak rzetelny rozwój kompetencji podczas studiów przekłada się na wymierne korzyści w przyszłym życiu zawodowym, zwłaszcza, że samo zdobycie dyplomu uczelni wyższej nie jest już gwarancją stabilnego zatrudnienia.

Wielu studentów traktuje okres studiów jako okres beztróskiego życia przed podjęciem pełnoetatowej pracy zawodowej. Zgodnie z tą hipotezą brak im świadomości tego, jaka jest funkcja studiowania. Negatywnie wpływają na motywację edukacyjne studentów również pewne elementy kultury studenckiej, zgodnie z którymi okres studiów jest rozumiany jako czas zabawy pomiędzy wcześniejszym etapem edukacji a podjęciem życia zawodowego. Problemem części studentów jest brak dojrzałego modelu cyklu życia człowieka, operowanie na uproszczonych dychotomiach nauka vs zabawa, nauka vs praca, praca vs zabawa, a także brak długofalowych wizji rozwoju indywidualnego potencjału. Wszystko to składa się na niską świadomość społeczną – słabe rozumienie własnej roli w społeczeństwie i sposobu funkcjonowania społeczeństwa jako całości.

²⁶ A. Maslow, *A Theory of Human Motivation*, „Psychological Review” 1943, nr 50 (4), s. 370–396.

Studiowanie jest ucieczką przed koniecznością podjęcia pracy, bezrobociem i stresem związanym z dorosłym życiem. Ta hipoteza jest ściśle związana z kwestią psychologicznych determinantów zachowań i postaw związanych z nauką dotyczących cech osobowości i problemów osobistych studentów. Mogą one być ściśle związane z wysokim lękiem rozumianym jako cecha osobowościowa, emocjonalnym stylem radzenia sobie ze stresem, w tym tendencjami do radzenia sobie ze stresem poprzez unikanie konfrontacji z problemem²⁷. Ważną kwestią z tej perspektywy jest również brak adekwatnego wsparcia społecznego oraz instytucjonalnego, zwłaszcza w postaci instytucji kompetentnie wprowadzających w życie zawodowe – roli, którą wciąż w niewielkim stopniu spełniają uczelnie wyższe i funkcjonujące na nich Akademickie Biura Karier. Według danych zebranych w ramach projektu "Uczelnia przyjazna pracodawcom" tylko 28% studentów korzystało z pomocy biur karier. Badanie przeprowadzone zostało na około 6 tys. studentów i absolwentów z blisko 60 wyższych uczelni²⁸.

Niedostosowany do współczesnego świata system edukacji

Znaczna część studentów deklaruje przekonanie o niskim poziomie swoich kompetencji w zakresie uczenia się – osoby te nie mają poczucia, że potrafią skutecznie radzić sobie z nauką i nie lubią się uczyć. W związku z tym należałoby zadać pytanie: dlaczego tak się dzieje? W którym momencie pojawiają się problemy - czy na wcześniejszych etapach edukacji, czy dopiero na studiach? Jakimi czynnikami są one uwarunkowane? Jakkolwiek można sobie wyobrazić sytuację, że dopiero po przyjsciu na uczelnię wyższą osoba traci poczucie, że jest się w stanie skutecznie uczyć, gdy ilość materiału i sposób jego przekazywania drastycznie różni się od tego, do czego była przyzwyczajona, to jednak badania wskazują, że przekonania o własnych kompetencjach w zakresie uczenia się kształtują się już na najwcześniejszych etapach edukacji²⁹. Niskie zaangażowanie w naukę na studiach jest najprawdopodobniej w dużej mierze skutkiem wyuczonej bezradności – utrwalonych przekonań o braku związku przyczynowego między własnym działaniem (uczeniem się), a jego konsekwencjami (posiadaniem wiedzy i umiejętności, które często utożsamia się z wynikami szkolnymi/akademickimi: ocenami i wynikami egzaminów)³⁰. Problem zatem dotyczy dwóch obszarów: tego, jak osoby się uczą i jak są nauczane oraz tego, jak same weryfikują i jak weryfikuje się ich wiedzę i umiejętności. Uczniowie i potem studenci nie są nauczani skutecznych metod uczenia się - proces edukacji bardziej polega na wskazywaniu, jaki materiał powinni znać i weryfikowaniu testami, czy ten materiał opanowali.

Z tej perspektywy problemem w Polsce jest źle zorganizowany i niedofinansowany system edukacji. Poziom wydatków na jednego ucznia jest znacznie niższy niż wynosi średnia dla krajów OECD i UE³¹. Charakterystyczne

²⁷ I. Heszen-Niejodek, *Teoria stresu psychologicznego i radzenia sobie*, [w:] Psychologia t. 3, J. Strelau (red.), Gdańsk 1999, s. 467.

²⁸ *Raport z badań w projekcie Uczelnia Przyjazna Pracodawcom*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2010, s. 18.

²⁹ Por. D. H. Schunk, *Self-efficacy and classroom learning*, „Psychology in the Schools” 1985, nr 22(2), s. 208-223.

³⁰ M. Seligman, *Helplessness. On Depression, Development, and Death*, San Francisco 1975.

³¹ *Raport o stanie edukacji 2010. Społeczeństwo w drodze do wiedzy*, Warszawa 2011, s. 79.

jest to, że wydatki na jednego ucznia lub studenta są tym niższe, im wyższego stopnia nauczania dotyczą³².

Polskie szkoły funkcjonują według tych samych zasad, co wiele dekad temu. Nie uwzględnia się faktu, że świat przez te lata się znacznie zmienił. Szkoła jest jedną z najbardziej skostniałych i niedostosowanych do współczesnego świata instytucji³³. Powinno to nas niepokoić tym bardziej, że właśnie przed szkołą i systemem edukacji stoi dziś największe wyzwanie dla gospodarki opartej na wiedzy³⁴. Bardzo istotną rolę odegra również kształcenie ustawiczne, a więc proces ciągłego poszerzania wiedzy i podnoszenia kwalifikacji przez całe życie³⁵. Motywacja do podejmowania tego kształcenia wśród osób dorosłych zależy zaś będzie od przekonań na temat własnych kompetencji w zakresie uczenia się. Nie można oczekiwać, że samo dostarczenie infrastruktury w postaci *e-learningu*, szkoleń w systemie *life-long learning*, czy też Otwartych Zasobów Edukacyjnych jest wystarczające by wszystkie osoby z grup docelowych podjęły skuteczną naukę w danej dziedzinie. Dla znacznej części tych osób barierą będzie poczucie braku umiejętności uczenia się i związana z tym niechęć do nabywania wiedzy i umiejętności.

W Polsce brakuje profesjonalnego kształcenie zawodowego. Szkoły zawodowe nie cieszą się prestiżem, są niedofinansowane i słabo wyposażone³⁶, chociaż kształcą one w zawodach, które są obecnie poszukiwane na rynku pracy. Liczba uczniów szkół zawodowych zmniejszyła się z 814 tysięcy w roku 1990 do 265 tysięcy w roku 2003³⁷. Wynikiem tego jest niedobór na rynku pracy wykwalifikowanych robotników oraz techników. Problem polskiej reformy edukacji polega na tym, że ignoruje ona aktualny i przyszły popyt na pracę, a także przyjmuje strukturę kształcenia różniącą się od tego, co realizowane jest w większości krajów Europy. Tymczasem przykład Niemiec dowodzi, że dobrze zorganizowane i nowoczesne szkolnictwo zawodowe wywiera bardzo pozytywny wpływ na aktywizację zawodową młodzieży i na całą gospodarkę³⁸.

Ważnym problemem na wszystkich szczeblach edukacji jest nauczanie w sposób czysto teoretyczny³⁹. Nie dostrzega się znaczenia wiedzy praktycznej, czy wiedzy utajonej. W szkołach średnich prawie w ogóle nie prowadzi się eksperymentów, np. na lekcjach fizyki, chemii czy biologii. Częściowo wynika to z niedofinansowania szkół⁴⁰. Przynajmniej naukowe i sprzęt laboratoryjny kosztują. Jednak być może ważniejszym problemem od braków środków finansowych jest przekonanie, że wszystkiego można się nauczyć z podręczników. Aż 60% polskich uczniów zadeklarowało, że prawie nigdy lub nigdy nie dokonywało eksperymentów

³² Tamże, s. 79.

³³ G. Dryden, J. Vos, *Rewolucja w uczeniu*, Poznań 2003, s. 81.

³⁴ K. Piech, *Gospodarka oparta na wiedzy w Polsce*, [w:] Ekonomiczne instrumenty wsparcia ożywienia gospodarki w Polsce, Warszawa 2003, s. 263-271.

³⁵ A. Bagieńska, *Kształcenie ustawiczne determinantą gospodarki opartej na wiedzy*, [w:] Uwarunkowania rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy, B. Poskrobko (red.), Białystok 2011, s. 208.

³⁶ *Badanie funkcjonowania systemu kształcenia zawodowego w Polsce*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Departament Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego, Warszawa 2011, s. 84.

³⁷ A. Buchner-Jeziorska, *Studia wyższe – bez szans na sukces?!*, „Acta Universitatis Lodziensis Folia Sociologica” 2011, nr 39, s. 28.

³⁸ O. Gedymin, *Kapitalizm niemiecki. Szkice o genezie, rozwoju i teraźniejszości*, Białystok 2002, s. 20.

³⁹ *Raport o stanie edukacji ...*, cyt. wyd., s. 160.

⁴⁰ Tamże, s. 162.

na zajęciach w szkole⁴¹. W krajach OECD takiej odpowiedzi udzieliło 32% uczniów. „Raport o stanie edukacji” przygotowany przez Instytut Badań Edukacyjnych wskazuje, że charakterystyką polskiej szkoły jest przewaga przekazywania wiadomości nad kształceniem umiejętności. Jest to szczególnie niekorzystne w przypadku braku kształcenia umiejętności racjonalnego myślenia, bez którego niemożliwe jest skuteczne nauczanie przedmiotów przyrodniczych. Jak wnioskują autorzy raportu, sytuacja ta ma źródła zarówno w uwarunkowaniach zewnętrznych, jak również w postawach nauczycieli⁴². Metody doświadczalne i przekonanie o tym, że praktyka jest najlepszą metodą nauki są lekceważone na wszystkich szczeblach edukacji. Wiedza uczniów jest weryfikowana poprzez egzaminy testowe, więc uczniowie (i ich nauczyciele) koncentrują się na tym, by wiedzieć, jak rozwiązywać testy. Sytuacja ta dotyczy również studentów. Wiedzy utajonej, praktycznej nie da się zmierzyć za pomocą testów, więc jest ona niedostrzegana. Jednak w życiu poza szkołą i poza uczelnią, zwłaszcza na rynku pracy to właśnie ta wiedza jest najbardziej cenna.

Pedagodzy i psycholodzy zwracają uwagę na to, że szczególnie ważne są pierwsze lata nauki. Jakość wychowania przedszkolnego i nauki w pierwszych klasach szkoły podstawowej mogą zapewnić lepszy bądź gorszy start w życiu⁴³. W związku z tym powinny nas niepokoić takie zjawiska jak zbyt wielu uczniów w klasie czy brak indywidualnego podejścia do ucznia. Zbyt duże klasy powodują słabszy dostęp każdego ucznia do nauczyciela i w związku z tym obniżenie jakości nauczania⁴⁴. Natomiast brak indywidualnego podejścia do uczniów w znacznym stopniu hamuje ich optymalny rozwój. Badania wskazują, że każdy uczeń ma własny rytm i styl nauki, a także zróżnicowane tempo przyswajania różnych partii materiału⁴⁵. Na podstawie współczesnej wiedzy psychologicznej i pedagogicznej można wysnuć wniosek, że tradycyjne podejście do ucznia w szkole jest za mało zindywidualizowane.

Wyniki analiz obszernego zakresu badań, w tym również eksperymentów z losowym doбором uczestników do grup, przeprowadzonych przez Brown Center on Education Policy, organizacji non-profit zajmującej się przygotowywaniem rekomendacji dotyczących polityki edukacyjnej w Stanach Zjednoczonych, wstępnie wykazały, że zmniejszenie liczebności klas o 7-10 uczniów ma długofalowy korzystny wpływ na osiągnięcia uczniów oraz prawdopodobnie na rezultaty niezwiązane z poznawczym funkcjonowaniem uczniów⁴⁶. Największe efekty odnotowano w przypadku zredukowania liczby uczniów w klasach na wczesnych etapach kształcenia, wśród uczniów pochodzących z mniej uprzywilejowanych rodzin, a także w przypadku klas, w których nauczyciele są gorzej przygotowani i mniej skuteczni. Co więcej analiza kosztów redukcji liczebności klas w stosunku do korzyści, na podstawie wyników eksperymentów przeprowadzonych w tym zakresie, wykazała, że jest to przedsięwzięcie opłacalne. Autorzy raportu podkreślają jednak, że przy podejmowaniu decyzji o redukcji

⁴¹ Tamże, s. 162.

⁴² Tamże, s. 165.

⁴³ Tamże, s. 128.

⁴⁴ Tamże, s. 162.

⁴⁵ Tamże, s. 133.

⁴⁶ G. J. Whitehurst, M. M. Chingos, *Class Size: What Research Says and What it Means for State Policy*, Washington DC 2011.

liczebności klas trzeba być bardzo ostrożnym i porównywać koszty i zyski z alternatywnych rozwiązań, takich jak na przykład zwiększenie pensji nauczycielom. Wielkość obserwowanych efektów w zakresie osiągnięć szkolnych uczniów z mniej licznych klas nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że redukcja liczebności klas jest efektywniejszym rozwiązaniem niż na przykład zwiększenie zarobków nauczycieli, które może skutkować między innymi zachęceniem osób o wysokich kwalifikacjach i dużej skuteczności nauczania do pracy w roli nauczyciela. Kwestia wyboru najbardziej efektywnego rozwiązania jest złożona i na gruncie polskim wymaga obszernych badań.

Kultura

Wydaje się, że aby zrozumieć, dlaczego część studentów poświęca minimalną ilość czasu na naukę należy przyjrzeć się szerszemu kontekstowi społecznemu. Czy wiedza, jej zdobywanie i używanie w codziennym życiu, są cenionymi wartościami dla studentów i środowisk społecznych, z których oni pochodzą? Być może studenci się nie uczą, ponieważ zdobywanie wiedzy i wysokich kwalifikacji nie jest dla nich cenioną wartością. Powszechnym zjawiskiem wydaje się dążenie do zdania egzaminów i zaliczenia przedmiotów minimalnym wysiłkiem, nie zaś w celu nabycia określonych kompetencji. Nierzadko wśród studentów ceniony jest bardziej spryt w tym zakresie niż rzetelna i systematyczna praca. Problemem może być niski kapitał kulturowy studentów wyniesiony z rodzinnych domów. Z tej perspektywy należy postawić kolejne hipotezy badawcze, które należy zweryfikować w przyszłych badaniach wśród studentów:

Studenci, którzy poświęcają na naukę małą ilość czasu mają niski kapitał kulturowy.

Studenci, którzy poświęcają małą ilość czasu na naukę nie cenią wiedzy i nie mają do niej szacunku.

Problemy osobiste, cechy osobowości

Być może najtrudniejszym zagadnieniem związanym ze względnie niską liczbą godzin przeznaczanych przez studentów na naukę są problemy osobiste oraz cechy osobowości samych studentów, które przyczyniają się do ograniczenia czasu nauki. Cechy osobowości związane są z procesami radzenia sobie ze stresem⁴⁷. Skuteczność tych procesów zależy od siły stresora oraz zasobów, między innymi osobowościowych, jakimi dysponuje człowiek do poradzenia sobie z nim. Niektóre cechy osobowości, takie jak na przykład neurotyzm czy dysfunkcyjny perfekcjonizm, mogą wiązać się z doświadczaniem wyższego poziomu stresu oraz z nieadekwatnymi sposobami radzenia sobie z nim. Przyczyniać się to może do rozwoju problemów osobistych w życiu człowieka, te zaś będą wpływać negatywnie na rozwój jego indywidualnego potencjału⁴⁸. Waga tych problemów jest o tyle duża, że interwencje mające na celu uzyskanie pozytywnych zmian w tym zakresie mogą wymagać dużo większych kosztów niż w innych spośród analizowanych obszarów. Cechy osobowościowe są uwarunkowane zarówno biologicznie, jak i poprzez wpływy środowiska w toku

⁴⁷ J. Sánchez-Cánovas, J. Soriano, J. Zorroza, *Estrés, personalidad y salud*, Valencia 1997.

⁴⁸ D. Hart, N. Eisenberg, C. Valiente, *Personality change at the intersection of autonomic arousal and stress*, „Psychological Science” 2007, nr 18, 492-497.

rozwoju jednostki⁴⁹. Zmiana utrwalonych wzorców zachowań może być bardzo trudna i wymagać długotrwałych, często zindywidualizowanych, oddziaływań.

Oprócz wspomnianego już lęku i niedojrzałych mechanizmów radzenia sobie ze stresem, jako potencjalnych czynników ucieczki przed dorosłym życiem w studiowanie, wymienić należy także te czynniki psychologiczne, które sprawiają, że osoby będące studentami jednak się nie uczą w sposób optymalizujący ich rozwój osobisty. Jednym z problematycznych obszarów, który zyskuje coraz większą uwagę w świecie nauki są uzależnienia behawioralne⁵⁰. Znaczny odsetek młodych ludzi kompulsywnie gra w gry komputerowe, korzysta z Internetu, pornografii, uprawia hazard, robi zakupy i czyni to kosztem czasu poświęcanego na naukę⁵¹. W dalszych badaniach należy sprawdzić, jakie jest rozpowszechnienie tych zachowań wśród studentów, którzy poświęcają minimalną ilość czasu na uczenie się.

Szczególnym problemem z tej perspektywy jest uzależnienie od pracy, którym zagrożone mogą być osoby, które spędzają stosunkowo dużo czasu ucząc się, jednak nie mają poczucia, że są w tym skuteczni i nie sprawia im to przyjemności. Na podstawie dotychczasowych badań można wskazać, że czynnikiem, który w znacznym stopniu może determinować takie zachowanie jest dysfunkcyjny perfekcjonizm⁵². Dalsze badania powinny dostarczyć odpowiedzi na pytanie, jakie jest ryzyko pracoholizmu w grupie studentów uczących się dużo, ale nie posiadających poczucia kompetencji w tym zakresie.

Wnioski

Obniżenie się jakości kształcenia na uczelniach wyższych i niższy poziom kompetencji studentów, a potem absolwentów, może mieć wiele negatywnych następstw społecznych. Może być znaczną przeszkodą w budowie gospodarki opartej na wiedzy w Polsce. Sugeruje się, że aby budować gospodarkę opartą na wiedzy potrzebna jest odpowiednia polityka edukacyjna oraz reforma systemu edukacji⁵³.

Problemem powiązanim z obniżeniem się jakości kształcenia i niższymi kwalifikacjami studentów może być też ich niski kapitał kulturowy i bierność polityczna. Zgodnie z raportem „Młodzi 2011” kwestie polityczne nie są ważne dla młodzieży. Młodzi Polacy (18-24 lata) stanowią największy odsetek wśród osób biernych politycznie⁵⁴. Młodzi nie zraszają się w organizacjach, nie potrafią się skutecznie zjednoczyć w obronie swoich praw. Wyjątkiem są tutaj głośne protesty przeciwko ustawie ACTA. Zazwyczaj bierni studenci potrafili się zjednoczyć i zorganizować protesty, ponieważ w ich rozumieniu, jeśli ustawa ta weszłaby w życie, godziłaby bezpośrednio w przestrzeń, w której studenci prawdopodobnie spędzają najwięcej czasu i w której się realizują – w Internet.

⁴⁹ J. Strelau, *Różnice indywidualne: opis, determinanty i aspekt społeczny*, [w:] Psychologia. Podręcznik akademicki t. 2, J. Strelau (red.), Gdańsk 2000, s. 653-681.

⁵⁰ P. A. Atroszko, *Research on Behavioural Addictions: Work Addiction*, [w:] Modern Research Trends of Young Scientists: Current Status, Problems and Prospects, M. Baranowska-Szczepańska, M. Gołaszewski (red.), Poznań 2012, s. 11-24.

⁵¹ G. Martinotti, C. Vilella, M. Di Nicola, F. Fanella, G. Conte, L. Janiri, *Behavioural dependences in adolescents and young adults: results from an observational study*, „European Psychiatry” 2011, vol. 26, s. 1-80.

⁵² P. A. Atroszko, *Uzależnienie od pracy – wynik „słabej woli”, czy potrzeba doskonałości*, „Studia Psychologica” 2010, Vol. 10, s. 179-194.

⁵³ K. Piech, *Gospodarka oparta na wiedzy w Polsce...*, cyt. wyd., s. 263-271.

⁵⁴ K. Szafranec, M. Boni (red.), *Młodzi 2011*, Warszawa 2011, s. 267.

Być może ta bierna postawa wynika z braku kompetencji kulturowych i intelektualnych, wiedzy na temat swoich praw, roli jednostki w systemie demokratycznym, a także świadomości politycznej. Między innymi w wyniku tej pasywności i braku wiedzy studenci mogą stać się, używając nomenklatury Guy'a Standinga, częścią prekariatu, a więc osobami nisko opłacanymi, bez stałego zatrudnienia i pracującymi bez umowy o pracę⁵⁵. Prekariusze, chociaż często posiadają wyższe wykształcenie, znajdują się na dole hierarchii społecznej. Sytuacja ta wydaje się jednak niekorzystna nie tylko dla studentów, ale również z punktu widzenia rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, gdyż pozwala na marnotrawienie cennego kapitału ludzkiego.

Nasuwa się pytanie: Jeśli określone grupy studentów nie uczą się i nie pracują, to jak spędzają nadmiar wolnego czasu? Jaki odsetek spośród nich angażuje się w aktywność społeczną w organizacjach, stowarzyszeniach, czy też kołach naukowych? Wydaje się, że znaczna część tych młodych ludzi najczęściej czasu spędza właśnie w cyberprzestrzeni: przeglądając strony internetowe, angażując się w portale społecznościowe, oglądając filmy, seriale i słuchając muzyki, a także grając w gry komputerowe. Hipoteza, która z tej perspektywy wymaga sprawdzenia mówi, że *studenci, którzy angażują się w naukę w minimalnym stopniu (a także często nie poświęcają pozostałego czasu na pracę i aktywność społeczną) największą część swojego czasu wolnego spędzają w cyberprzestrzeni*.

Zwiększająca się ilość czasu poświęcanego przez młodych ludzi na aktywność w Internecie sama w sobie nie wydaje się zjawiskiem negatywnym – w cyberprzestrzeni można się bowiem uczyć, można tworzyć i podejmować różne kreatywne i rozwijające działania. Internet oferuje nowe możliwości i istotnie wpływa na wszystkie sfery życia – na kontakty społeczne, na życie zawodowe oraz realizację indywidualnych pasji⁵⁶. Należy badać i rozumieć zachodzące pod wpływem nowoczesnych technologii zmiany bez apriorycznego zakładania, że w jakiś sposób pogarszają funkcjonowanie ludzi⁵⁷.

Natomiast kolejnym pytaniem, na które należy udzielić odpowiedzi jest to, na ile studenci produktywnie wykorzystują własne zasoby czasowe i swój indywidualny potencjał, a na ile aktywność w cyberprzestrzeni jest sposobem wypełnienia wolnego czasu łatwą rozrywką i skutkiem indolencji oraz wyuczonyj bezradności młodych ludzi, nie potrafiących nadać swojemu życiu sensu w zastanej rzeczywistości. Celem przyszłych badań powinno być udzielenie odpowiedzi na pytanie, jak sprawić, aby osoby, które wyraźnie nie wykorzystują swojego potencjału były aktywne w sposób, który będzie korzystny nie tylko dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, ale również – a raczej przede wszystkim – satysfakcjonujący dla nich z perspektywy rozwoju ich osobistych możliwości i talentów oraz dający im poczucie spełnienia i sensu. Pierwszym krokiem w kierunku osiągnięcia tego celu będzie sprawdzenie sformułowanych w powyższej pracy hipotez.

⁵⁵ G. Standing, *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*, licencja Creative Commons, 2011.

⁵⁶ Por. L. Lesnard, *Social change, daily life and the Internet*, „Chimera Working Paper”, Colchester 2005; R. Kraut, M. Brynin, S. Kiesler, *Computers, Phones and the Internet. Domesticating information technology*, Oxford University Press 2006.

⁵⁷ Np. L. Leung, P. S. N. Lee, *Multiple determinants of life quality: the roles of Internet activities, use of new media, social support, and leisure activities*, „Telematics and Informatics” 2005, nr 22, s. 161-180.

Literatura:**Literature:**

- Atroszko, P. A., *Uzależnienie od pracy – wynik „słabej woli”, czy potrzeba doskonałości*, „Studia Psychologica” 2010, Vol. 10, s. 179-194.
- Atroszko, P. A., *Research on Behavioural Addictions. Work Addiction*, [w:] Modern Research Trends of Young Scientists. Current Status, Problems and Prospects, M. Baranowska-Szczepańska, M. Gołaszewski (red.), Poznań 2012, s. 11-24.
- Babcock P., Marks M., *Leisure College, USA. The Decline in Student Study Time*, „American Enterprise Institute for Public Policy Research” 2010, no. 7.
- Babcock P., Marks M., *The Falling Time Cost of College. Evidence from Half a Century of Time Use Data*, „The Review of Economics and Statistics” 2008, vol. 93, no. 2, s. 468-478.
- Badanie funkcjonowania systemu kształcenia zawodowego w Polsce*, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Departament Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego, Warszawa 2011.
- Bagieńska A., *Kształcenie ustawiczne determinantą gospodarki opartej na wiedzy*, [w:] Uwarunkowania rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy, B. Poskrobko (red.), Białystok 2011.
- Banse G., Parodi O., *Kulturowe uwarunkowania rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy*, [w:] Uwarunkowania rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy, B. Poskrobko (red.), Białystok 2011.
- Buchner-Jeziorska A., *Studia wyższe – bez szans na sukces?!*, „Acta Universitatis Lodzianensis Folia Sociologica” 2011, nr 39.
- Debnath S. Ch., *Key Determinants of Economic Incentives and Institutional Regimes to Promote Knowledge-based Economy in East Asia*, „Ritsumeikan International Affairs” 2011, Vol.10, s.183-218.
- Deci E. L., Ryan R. M., *Intrinsic motivation and self-determination in human behavior*, New York 1985.
- Dryden G., J. Vos, *Rewolucja w uczeniu*, Poznań 2003.
- Gedymin O., *Kapitalizm niemiecki. Szkice o genezie, rozwoju i teraźniejszości*, Białystok 2002.
- Główny Urząd Statystyczny, www.stat.gov.pl, *Notatka na temat szkół wyższych w Polsce*, Warszawa 2010 r., stan z dnia 30.10.2012.
- Hart D., Eisenberg N., Valiente C., *Personality change at the intersection of autonomic arousal and stress*, „Psychological Science” 2007, nr 18.
- Heszen-Niejodek I., *Teoria stresu psychologicznego i radzenia sobie*, [w:] Psychologia t. 3, J. Strelau (red.), Gdańsk 1999.
- Kraut R., Brynin M., Kiesler S., *Computers, Phones and the Internet. Domesticating information technology*, Oxford University Press 2006.
- Lesnard L., *Social change, daily life and the Internet*, „Chimera Working Paper”, Colchester 2005.

- Leung L., Lee P. S. N., *Multiple determinants of life quality: the roles of Internet activities, use of new media, social support, and leisure activities*, „Telematics and Informatics” 2005, nr 22.
- Linowska A., *Kapitał ludzki szansą rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy*, [w:] Uwarunkowania rozwoju zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy, B. Poskrobko (red.), Białystok 2011.
- Marszałek A., *Uniwersytety w obliczu przemian ekonomiczno-społecznych w XXI wieku*, „e-mentor” 2009, nr 5 (32), s. 20-28.
- Martinotti G., Vilella C., Di Nicola M., Fanella F., Conte G., Janiri L., *Behavioural dependences in adolescents and young adults: results from an observational study*, „European Psychiatry” 2011, vol. 26.
- Maslow A., *A Theory of Human Motivation*, „Psychological Review” lipiec 1943.
- OECD, *The Knowledge-Based Economy*, Paris 1996.
- Orr D., Gwość C., Netz N., *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe*, Bielefeld 2011.
- Piech K., *Gospodarka oparta na wiedzy i jej rozwój w Polsce*, „e-mentor” 2004, nr 4 (6).
- Piech K., *Gospodarka oparta na wiedzy w Polsce*, [w:] Ekonomiczne instrumenty wsparcia ożywienia gospodarki w Polsce, Warszawa 2003, s. 263-271.
- Piech K., *Strategia Lizbońska – kontekst powstania i realizacji*, [w:] Strategia Lizbońska a możliwości budowania gospodarki opartej na wiedzy w Polsce – wnioski i rekomendacje, E. Okoń-Horodyńska i K. Piech (red.), Warszawa 2005.
- Polanyi M., *The Tacit Dimension*, Gloucester 1983.
- Raport o stanie edukacji 2010. Społeczeństwo w drodze do wiedzy*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa 2011.
- Raport z badań w projekcie Uczelnia Przyjazna Pracodawcom*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2010.
- Sánchez-Cánovas J., Soriano J., Zorroza J., *Estrés, personalidad y salud*, Valencia 1997.
- Schunk D. H., *Self-efficacy and classroom learning*, „Psychology in the Schools” 1985, nr 22(2), s. 208-223.
- Seligman M., *Helplessness. On Depression, Development, and Death*, San Francisco 1975.
- Standing G., *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*, książka opublikowana na licencji Creative Commons, 2011.
- Strelau J., *Różnice indywidualne. Opis, determinanty i aspekt społeczny*, [w:] Psychologia. t. 2, J. Strelau (red.), Gdańsk 2000, s. 653-681.
- Szafranec K., Boni M. (red.), *Młodzi 2011*, Warszawa 2011.
- Tomaszewska H., *Przewodnik po gospodarce opartej na wiedzy*, www.rsi.org.pl, stan z 29.10.2012.
- Whitehurst G. J., Chingos M. M., *Class Size: What Research Says and What it Means for State Policy*, Washington DC 2011.

Wigfield A., Guthrie J. T., Tonks S., Perencevich K. C., *Children's motivation for reading: Domain specificity and instructional influences*, „Journal of Educational Research” 2004, nr 97.

Uwarunkowania postaw i zachowań studentów wobec nauki a wyzwania gospodarki opartej na wiedzy

Streszczenie

Jednym z nurtów badawczych będących współcześnie w centrum zainteresowania nauk społecznych i ekonomicznych są wyzwania rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. Z tej perspektywy istotnym problemem jest kwestia wykształconych i wysoce wykwalifikowanych pracowników, którzy stanowią jeden z jej głównych zasobów w postaci kapitału ludzkiego. Podstawą rozwoju tego kapitału jest skuteczna edukacja i rozwój kwalifikacji młodych ludzi, jednak dotychczasowe badania pokazują, że istnieją poważne bariery związane z postawami i zachowaniami studentów w zakresie nauki, które utrudniają osiągnięcie tego celu. Na podstawie wyników tych badań oraz analizy istniejącej literatury wskazano na możliwe uwarunkowania tych niekorzystnych postaw i zachowań studentów wobec nauki. Wśród potencjalnych determinantów znajdują się między innymi bariery związane z funkcjonowaniem systemu edukacji w Polsce i jego instytucji, zwłaszcza szkolnictwa wyższego, czynniki psychologiczne związane z funkcjonowaniem studentów oraz czynniki kulturowe. Sformułowano hipotezy badawcze, których sprawdzenie pozwoli udzielić odpowiedzi na pytanie o uwarunkowania małej ilości czasu poświęcanej na uczenie się przez istotną część studentów.

Selected aspects of the quality of life and factors related to students' work addiction

Summary

One of the research trends which is currently at the focus of interest of social and economic sciences are the challenges of the knowledge-based economy. From this perspective, the problem of educated and highly skilled workers, who are one of the main resources in the form of human capital, is an important issue. The effective education and development of skills of young people is the basis for the development of this capital. However, the current studies show that there are significant barriers associated with attitudes and behaviors of students towards learning, which make it difficult to achieve this goal. Based on these results and the analysis of the existing literature possible determinants of these adverse attitudes and behaviors of students towards learning are indicated. Among the potential determinants are, *inter alia*, barriers related with the functioning of the Polish education system and its institutions, especially institutions of higher education, psychological factors related to the functioning of students and cultural factors. Research hypotheses were formulated. Testing of these hypotheses will allow to answer the question of the determinants of the limited amount of time devoted to learning by a significant number of students.

Krystyna BRONOWSKA
 Elżbieta ŻYWUCKA-KOZŁOWSKA
 Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

GENEZA ROZWOJU I NARODZIN PLASTIKOWEGO PIENIĄDZA

The genesis and development of the birth of plastic money

„Żyje się za pieniądze,
 ale nie należy żyć dla pieniędzy.”

Mikołaj Chamfort

Jak słusznie zauważa J. W. Wójcik *...Jednym z warunków prawidłowego funkcjonowania gospodarki rynkowej jest rzetelność obrotu gospodarczego i poczucie bezpieczeństwa jego uczestników...*⁵⁸. Przesłanka ta przyczyniła się do powstania i wprowadzenia do powszechnego obrotu kart płatniczych, tzw. plastikowych pieniędzy, eliminując niedoskonałości obrotu finansowego, jednocześnie zapewniając bezpieczeństwo i szybkości transakcji finansowych.

Pieniądz na przestrzeni wieków przybierał różnorakie formy, które podlegały zmianom w kolejnych epokach i okresach historycznych. Najogólniej pieniądz definiowany jest jako pewien powszechnie akceptowany towar, za pomocą którego dokonujemy płatności za dostarczone dobra lub wywiązujemy się ze zobowiązań. Inaczej mówiąc jest to środek wymiany⁵⁹. Niegdyś rolę pieniądza w prostych gospodarkach pełniły bydło, sól czy zboże⁶⁰. Decydował o tym obszar geograficzny zasiedlony przez dane plemię oraz bogactwa naturalne, do jakich miało ono dostęp. Nie spełniał on jednak należycie swojej roli z uwagi na problemy związane ze znalezieniem osoby zainteresowanej wymianą tego, a nie innego towaru oraz z uwagi na czasochłonność transakcji i trudność realizacji poprzez wyrażenie wartości jednego towaru w jednostce drugiego dobra – ustalenie ceny⁶¹. Większość towarów podlegających wymianie była nietrwała, łatwo psująca się i trudna do przechowywania, nie dająca się dzielić ani łączyć. W rezultacie ustalono uniwersalne dobro wymienne, akceptowane przez wszystkich kontrahentów i możliwe do oszacowania – pieniądz. Początkowo były nim muszki, futra itp. jednakże w miarę upływu czasu pojawiła się innowacyjna forma płatności w postaci metali nieszlachetnych, które z czasem wyparte zostały przez kruszce

⁵⁸ J. W. Wójcik, *Kryminalistyczne i dowodowe znaczenie śladu transakcyjnego*, [w:] Dokumenty we współczesnym prawie, E. Gruza (red.), Warszawa 2009, s. 175.

Zdaniem E. Nowaka pojęcie bezpieczeństwa jest jednym z najczęściej stosowanych zarówno w życiu codziennym, jak i organizacji funkcjonowania bezpieczeństwa państwa, a także w nauce. Z uwagi na wieloznaczność tego terminu dla jego precyzyjnego określenia stosuje się przymiotniki: osobiste, publiczne, militarne, ekonomiczne, finansowe, bankowe, energetyczne, informacyjne, narodowe, ekologiczne itd. Zob. E. Nowak: *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007, s. 9. Natomiast definicje leksykalne identyfikują je jako pewność, zabezpieczenie przed czymś i wskazują, iż oznacza ono zarówno brak zagrożenia, jak i ochronę przed zagrożeniem. Zob. R. Zięba, *Pojęcia i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 10/1989.

⁵⁹ D. Begg, S. Fisher, R. Dornbush, *Ekonomia*, Warszawa 1995, t. 2, s. 95.

⁶⁰ A. Kaźmierczak, *Pieniądz i bank w kapitalizmie*, Warszawa 1994, s. 10.

⁶¹ R. Janowicz, *Rynek kart płatniczych w Polsce na tle rozwiniętych rynków w krajach Unii Europejskiej. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, Warszawa 116/2001, s. 8.

szlachetniejsze, w postaci złota i srebra⁶². W pierwszym okresie pojawienia się metali szlachetnych odważano potrzebne do wymiany ilości srebra i złota, jednakże ten sposób nastęczał wiele trudności, bowiem konieczne było nie tylko zważenie, ale i sprawdzenie jego autentyczności oraz czystości.

Postępujący rozwój stosunków handlowych oraz chęć wprowadzenia usprawnień w wymianie towarowej spowodowały, że rozpoczęto bicie monet o określonej zawartości kruszców szlachetnych oznaczonych wizerunkiem władcy, które stanowiły gwarant jakości i właściwej wagi.

Pierwsze monety zostały wybite w XVII wieku p.n.e. w Lidii, państwie rządzone przez króla Krezusa, położonym na zachodnim wybrzeżu Azji Mniejszej. Na większą skalę monety bito w Grecji, na Sycylii i w Italii, bowiem w państwach tych bardzo dobrze prosperowała gospodarka handlowa⁶³.

Metale szlachetne stały się głównym środkiem płatniczym, pełniąc rolę środka wymiany, miernika wartości oraz jednostki przeliczeniowej stając się „nośnikiem” określonej wartości, przy czym kruszec z którego je wyrabiano coraz częściej nie pokrywał ich wartości nominalnej. Łatwiejsze dzięki temu stało się dopasowanie ilości pieniędzy do potrzeb gospodarczych a ich ilość nie była już związana z zasobami metali szlachetnych danego kraju. Odpadnięcie materialnej bazy utworowało drogę papierowym pieniądзом.

W początkowym stadium kapitalizmu, w zachodniej części Europy obok pieniądza kruszcowego zaczął funkcjonować pieniądz bankowy, zwany żyrowym lub księgowym. Kruszce szlachetne deponowane były w banku, w zamian właściciel otrzymywał weksel wymienialny na każde żądanie na złoto w postaci monet lub sztabek⁶⁴. Pieniądz papierowy wprowadzono wówczas, gdy pojawili się pierwsi bankierzy – złotnicy i srebrnicy – włoscy pochodzący z Lombardii⁶⁵. Wejście do obiegu pieniądza papierowego w okresie rozkwitu kapitalistycznej Europy, w znaczny sposób ułatwiło realizację transakcji handlowych oraz regulowanie zobowiązań pomiędzy kontrahentami, bowiem był on lekki, nie wymagał odważania, ani dokonywania pomiaru a do tego był łatwy w wykorzystaniu.

Przez ponad dwa wieki trwał nierozzerwalny związek metali szlachetnych i banknotów, występujących wspólnie w powszechnym obiegu. Kres temu położył dopiero wielki kryzys lat 30-tych XX wieku, a następnie wybuch II Wojny Światowej, które spowodowały, że zaprzestano wymiany banknotów emisyjnych wszystkich banków centralnych na metale szlachetne.

Kolejny etap stanowiło pojawienie się pieniądza bezgotówkowego, czyli otwarcie rachunku bankowego na żądanie⁶⁶. Rozwój bankowości spowodował szybkie wdrażanie nowych rozwiązań finansowych (czeki, przelewy), których zadaniem było usprawnienie zarządzania rachunkami klientów. Powszechne stawały się bezgotówkowe formy płatnicze, jak: czeki i przelewy, dające możliwość transferu środków pomiędzy dwoma rachunkami.

⁶² Z. Krzyżkiewicz, *Podręcznik do nauki bankowości*, Warszawa 1995, s. 11.

⁶³ S. Flejterski, B. Świecka, *Rynek kart płatniczych. Historia i perspektywy plastikowego pieniądza*, Szczecin 1996, s. 2.

⁶⁴ *Ibidem*, s. 2.

⁶⁵ A. Myczkowska, T. Dąbrowski, *Karty płatnicze. Przewodnik po świecie plastikowego pieniądza*, Warszawa 1997, s. 7.

⁶⁶ A. Kaźmierczak, *Podstawy polityki pieniężnej*, Warszawa 1998, s. 26.

Do 1950 roku, w którym Frank McNamara wynalazł oryginalną kartę Diner's Club, formy płatności w światowej gospodarce wydawały się stabilne i niezagrażone gwałtownymi zmianami innowacyjnymi⁶⁷. Nikt nie przypuszczał, że powstał nowy instrument płatniczy, który całkowicie odmieni bankowość, łącząc z nią inne dziedziny gospodarki⁶⁸.

Kolebką kart płatniczych są Stany Zjednoczone. Na początku XX wieku wydawano tam papierowe książeczki, kartoniki bądź metalowe płytki z wytłoczonymi danymi posiadacza. Wydawały je towarzystwa naftowe oraz wielkie koncerny handlowe dla godnych zaufania klientów oraz pracowników zatrudnionych w tych firmach⁶⁹. Służyły one do bezgotówkowego zakupu dóbr i usług w tych firmach. Karty tego typu, zwane konsumenckimi wydawane są do dnia dzisiejszego. Pierwszą taką kartę wydała w 1914 roku korporacja General Petroleum Corporation of Kalifornia (obecnie Mobil Oil) oraz Western Union⁷⁰.

W okresie tym niektóre z hoteli np. w 1894 roku Hotel Credit Lester Company wydawały karty w formie imiennych dowodów dla stałych gości, celem zabezpieczenia się przed kradzieżą gotówki, ograniczając ich zastosowanie wyłącznie do usług turystycznych⁷¹.

Właściwe karty kredytowe zostały wydane przez amerykańską firmę handlową Sears & Roebuck w 1917 roku. Były to metalowe płytki na których znajdowała się informacja o przyznanej kredycie, dane klienta i jego podpis.

Kryzys ekonomiczny okresu międzywojennego był przyczyną zahamowania tendencji rozwojowych plastikowego pieniądza. Dopiero w latach 1946 – 1955 nastąpił dynamiczny rozwój gospodarki Stanów Zjednoczonych i zaobserwowano wzrost zapotrzebowania na karty płatnicze. Banki walcząc o klienta zaczęły emitować własne karty bankomatowe. W okresie tym prawie 100 banków wydało bezpłatne karty kredytowe, umożliwiające dokonywanie zakupów na kredyt, mimo braku środków finansowych na koncie klienta z odroczonym terminem spłaty do trzech miesięcy⁷². Karty te miały zasięg lokalny (np. Flatbush National Bank z 1947 r.), natomiast pierwszą kartę o zasięgu ponadstanowym wydał w roku 1951 Franklin National Bank z Nowego Jorku. Większość z wydanych wówczas kart funkcjonowała nie dłużej niż pięć lat z wyjątkiem wspomnianej już Diner's Club⁷³.

Członkowie Diner's Club zawarli porozumienia z restauracjami i hotelami, które zobowiązały się do przyjmowania płatności od zaufanych ludzi interesu przy pomocy karty klubowej. Wkrótce karty te były akceptowane przez punkty usługowo-handlowe, a Diner's Club stopniowo rozszerzał swoją działalność, co zaowocowało wprowadzeniem w 1958 roku pierwszej karty plastikowej - T&E

⁶⁷ J. Svigals, *Smart Cards 2000. A revolution In the card market*, Dublin 1995, s. 5. Zob. W. Pelc, *Zapłata kartą płatniczą*, "Palestra" 1994, nr 11, s. 29; J. Kukulski, I. Piuta, *Karty płatnicze – teoria i praktyka*, Warszawa 1998, s. 13.

⁶⁸ R. Janowicz, *Rynek kart...*, *op. cit.*, s. 9.

⁶⁹ S. Flejterski, S. Świecka, *Rynek kart...*, *op. cit.*, s. 2.

⁷⁰ I. Lindley, *Credit Cards – The Authoritative Guide to Credit and Payment Cards*, Bedfordshire 1994, s. 128; A Bury, *Karty płatnicze*, Warszawa 1999, s. 29.

⁷¹ H. H. Puetthoff, *Die Kreditkarte In rechtsvergleichender Sicht Deutschland – USA*, Muenchen 1974, s. 3.

⁷² S. Flejterski, B. Świecka, *Rynek kart...*, *op. cit.*, s. 4.

⁷³ www.polcard.pl. Według jednej z anegdot, biznesmen Frank McNamara będąc w restauracji na wystawnym obiedzie, dopiero po zjedzeniu posiłku spostrzegł, że nie ma ze sobą gotówki, aby uregulować rachunek. Zaproponował zatem by wpisano go do księgi dłużników, której jednak restauracja nie posiadała. W związku z powyższym wziął on leżący na stoliku kartonik i napisał na nim zobowiązanie o uregulowania rachunku, poświadczając je własnoręcznym podpisem.

(Travel & Entertainment). Była to karta pobytowo podróżnicza dla dobrze sytuowanych klientów, którzy za stosunkowo wysokie opłaty przy wydaniu karty i prowizji od transakcji, korzystali z teoretycznie nieograniczonego limitu wydatków, a swoje zobowiązania z bankiem regulowali co miesiąc, po otrzymaniu rachunków⁷⁴.

Wraz z rozwojem kart pojawiła się stopniowo infrastruktura techniczna, która pozwalała nie tylko na przekazywanie informacji pomiędzy urządzeniami akceptującymi płatności kartami u sprzedawców a rachunkami bankowymi i ich klientami, gwarantując równocześnie odpowiedni poziom bezpieczeństwa początkowo sieci lokalnych, następnie o zasięgu krajowym i światowym.

Banki zyskały również potężnego sojusznika zainteresowanego akceptowaniem kart płatniczych – amerykańskie linie lotnicze⁷⁵, dla których karty stały się bardzo pomocnym instrumentem umożliwiającym łatwy sposób identyfikacji klienta, usprawnienia systemu rezerwacji i przyspieszenia zakupu biletów. Po raz pierwszy na dużą skalę przetestowano karty płatnicze American Express w Chicago w 1970 roku na lotnisku O'Hare⁷⁶.

W 1966 roku Bank of America powołał do życia Bank Americard Service Corporation (BASC), którego zadaniem było eliminowanie barier związanych z akceptowaniem kart w punktach usługowo-handlowych⁷⁷, poprzez wprowadzenie standardowych przepisów dotyczących ich wydawania i akceptowania⁷⁸.

W 1967 roku istniało w Stanach kilkanaście systemów kart płatniczych, siedem z nich utworzyło Interbank Card Association (Międzybankowe Stowarzyszenie Kart), które wprowadziło wzajemną akceptowalność kart emitowanych przez różne sieci banków⁷⁹. Układ taki spowodował, że dwa główne systemy w bardzo krótkim czasie skupiły ponad 90% rynku kart płatniczych będących w obiegu USA⁸⁰, przyczyniając się jednocześnie do ugruntowania pozycji tzw. „plastikowego pieniądza”, jako ważnego elementu rozliczeń bezgotówkowych.

Niezwykle istotnym na drodze rozwoju systemu kart płatniczych było powstanie dwóch sieci komputerowych, dzięki którym zastąpiono mało efektywne rozliczenia transakcji za pomocą tradycyjnych środków łączności, takich jak: telefon i telefaks. W to miejsce powstał system EFTPOS (Electronic Funds Transfer at the Point of Sale – elektroniczny transfer pieniądza przez terminal znajdujący się w punkcie sprzedaży), a równocześnie rozwinęła się sieć bankomatów dających posiadaczom kart możliwość podejmowania gotówki o każdej porze dnia i nocy⁸¹.

Do Europy karty dotarły w połowie lat 60-tych⁸². Podobnie jak w Stanach Zjednoczonych ich rozwój był bardzo zróżnicowany, wynikający przede wszystkim z konieczności obsługi podróżnych i turystów z Ameryki. Najszybciej do

⁷⁴ R. Janowicz, *Rynek kart...*, *op. cit.*, s. 9.

⁷⁵ J. Svigals, *Smart Cards...*, *op. cit.*, s. 5.

⁷⁶ *Ibidem*, s. 10.

⁷⁷ A. Myczkowska, T. Dąbrowski, *Karty płatnicze...*, *op. cit.*, s. 8.

⁷⁸ R. Janowicz, *Rynek kart...*, *op. cit.*, s. 10.

⁷⁹ A. Myczkowska, T. Dąbrowski, *Karty płatnicze...*, *op. cit.*, s. 9.

⁸⁰ S. Flejterski, B. Świecka, *Rynek kart...*, *op. cit.*, s. 4.

⁸¹ A. Myczkowska, T. Dąbrowski, *Karty płatnicze...*, *op. cit.*, s. 10.

⁸² P. Szczepaniak, *Karty płatnicze. Rodzaje kart. Karty dostępne w Polsce. Zalety plastikowego pieniądza. Jak daleko nam do Europy*. *Nowa Europa*, Gazeta Gospodarcza 1996, Nr 148.

powszechnego obiegu wdrożono karty w Wielkiej Brytanii i Francji, w przeciwieństwie do rynku niemieckiego i włoskiego⁸³. Trudności te wynikały głównie z powodu barier psychologicznych, bowiem społeczeństwa krajów Europy Zachodniej przyzwyczajone były do obrotu gotówkowego i czekowego⁸⁴.

Do Polski pierwsze karty trafiły wraz z turystami pod koniec lat 60-tych XX wieku, którzy przy ich pomocy regulowali rachunki w placówkach ORBIS-u⁸⁵. Karty klientów zagranicznych były akceptowane w ekskluzywnych restauracjach, hotelach, sklepach Pewex-u, Baltony, Cepelii oraz w galeriach sztuki. Rynek ten funkcjonował w oparciu o umowę o akceptacji kart podpisaną przez biuro podróży ORBIS z Diner's Club International⁸⁶. Autoryzacja odbywała się za pośrednictwem banku zagranicznego i trwała około 2 dni⁸⁷. Na bazie wyspecjalizowanej komórki ORBISU utworzono w 1990 roku pierwsze polskie centrum rozliczeniowe – PolCard⁸⁸. Do roku 1990, kiedy pierwsze trzy banki w Polsce przystąpiły do VISA International, płatności za pomocą kart były zjawiskiem więcej niż marginalnym. Rokiem przełomowym stał się rok 1991, gdy na rynku pojawiła się organizacja Eurocard/MasterCard. W tym samym roku Bank Inicjatyw Gospodarczych SA, jako pierwszy z polskich banków wprowadził na rynek polską kartę płatniczą VISA Business Card. Niezależnie od działających systemów międzynarodowych, banki polskie rozpoczęły emisję własnych identyfikacyjnych kart bankomatowych, oparte na rachunkach rozliczeniowo-oszczędnościowych.

Kolejny ważny etap w rozwoju „plastikowego pieniądza” stanowiło wprowadzenie 25 lutego 1993 roku, przez Bank Pekso SA karty VISA dla klientów indywidualnych. W styczniu 1995 roku bank ten wprowadził na rynek pierwszą polską kartę kredytową „Panter”, a w kwietniu Powszechny Bank Gospodarczy SA w Łodzi wydał pierwszą w Polsce kartę debetową (VISA Domestic) związaną z rachunkiem oszczędnościowo-rozliczeniowym⁸⁹.

Po roku 2000 ilość kart płatniczych znacznie wzrosła i nadal ma takie tendencje. Pojawiają się coraz to nowe karty, w tym typu zbliżeniowego, co w przekonaniu ich twórców znacznie oszczędza czas operacji. Podkreśla się wysoki stopień zabezpieczeń kart płatniczych, bez względu na ich rodzaj (płatnicze, debetowe, kredytowe, kasowe).

Dziś karty te na stałe wpisały się w rzeczywistość dnia powszedniego. Trudno sobie wyobrazić ich brak w dobie XXI wieku. Pamiętać jednak należy, że mają one nie tylko dwie strony jako plastikowy przedmiot, ale też inne, w tym niebezpieczeństwo ich użycia przez osoby nieuprawnione. Zabezpieczenia PIN nie zawsze są skuteczne, czego dowodem są liczne kradzieże z rachunków bankowych (najczęściej karty są przez sprawców skanowane przy okazji dokonywania transakcji zakupu, w której płatność regulowana jest za pomocą karty). Plastikowe pieniądze, czyli karty płatnicze powoli wypierają tradycyjne banknoty i monety. Znacznie częściej korzystają z nich ludzie młodzi. Starsze wiekiem osoby zachowują dystans wobec tego rodzaju środka płatniczego.

⁸³ S. Rayner, *Payment Cards In Europe. Product Trends and Market Outlook*, Financial Time Business Enterprise, Ltd 1993. Zob. J. Kukulski, I. Pluta, *Karty...*, *op. cit.*, s. 13.

⁸⁴ R. Janowicz, *Rynek kart...*, *op. cit.*, s.11.

⁸⁵ J. Kukulski, I. Pluta, *Karty...*, *op. cit.*, s. 21.

⁸⁶ S. Flejterski, B. Świecka, *Rynek kart...*, *op. cit.*, s. 31.

⁸⁷ *Ibidem*, s. 81.

⁸⁸ M. Smaga, *Karty płatnicze*, Kraków 1998, s. 24.

⁸⁹ A. Myczkowska, T. Dąbrowski, *Karty płatnicze...*, *op. cit.*, s. 12.

Dyktowane jest to wieloma względami, choćby brakiem zaufania do czegoś, co tak naprawdę nie przypomina pieniądza i ogólnie rzecz ujmując jest tylko plastikową płytką.

Często podkreśla się przydatność karty płatniczej nie tylko jako pieniądza, ale także jako instrumentu oszczędzania. Z tym drugim argumentem trudno się zgodzić, albowiem w istocie znacznie łatwiej wydaje się pieniądze płacąc kartą niż pieniądzem rzeczywistym. Jest to pewien ewenement niosący niebezpieczeństwo popadnięcia w długi.

Jakkolwiek nie analizować istoty karty płatniczej, wskazać należy, że stanowi ona istotne udogodnienie dla ogromnej części społeczeństwa, które przyzwyczyło się do jej posiadania i korzystania z niej.

Literatura:

Literature:

- Begg D., Fisher S., Dornbush R., *Ekonomia*, Warszawa 1995, t. 2.
- Bury A., *Karty płatnicze*, Warszawa 1999.
- Flejterski S., Świecka B., *Rynek kart płatniczych. Historia i perspektywy plastikowego pieniądza*, Szczecin 1996.
- Janowicz R., *Rynek kart płatniczych w Polsce na tle rozwiniętych rynków w krajach Unii Europejskiej. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, Materiały i studia NBP, Warszawa 116/2001.
- Kaźmierczak A., *Pieniądz i bank w kapitalizmie*, Warszawa 1994.
- Kaźmierczak A., *Podstawy polityki pieniężnej*, Warszawa 1998.
- Krzyżkiewicz Z., *Podręcznik do nauki bankowości*, Warszawa 1995.
- Kukulski J., Pluta I., *Karty płatnicze – teoria i praktyka*, Warszawa 1998.
- Lindley I., *Credit Cards – The Authoritative Guide to Credit and Payment Cards*, Rushmere Wynne Ltd, Bedfordshire 1994.
- Myczkowska A., Dąbrowski T., *Karty płatnicze. Przewodnik po świecie plastikowego pieniądza*, Warszawa 1997.
- Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007.
- Pelc W., *Zapłata kartą płatniczą*, "Palestra" 1994, nr 11.
- Puetthoff H. H., *Die Kreditkarte In rechtsvergleichender Sicht Deutschland – USA*, Muenchen 1974.
- Rayner S., *Payment Cards In Europe. Product Trends and Market Outlook*, Financial Time Buisness Enterprise, Ltd 1993.
- Szczepaniak P., *Karty płatnicze. Rodzaje kart. Karty dostępne w Polsce. Zalety plastikowego pieniądza. Jak daleko nam do Europy*. Nowa Europa, Gazeta Gospodarcza 1996, Nr 148.
- Smaga M., *Karty płatnicze*, Kraków 1998.
- Svigals J., *Smart Cards 2000. A revolution In the card market*, Lafferty Publication Limited, Dublin 1995.

Wójcik J. W., *Kryminalistyczne i dowodowe znaczenie śladu transakcyjnego*, [w:] E. Gruza (red.), *Dokumenty we współczesnym prawie*, Warszawa 2009.

Zięba R., *Pojęcia i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 10/1989.

Geneza rozwoju i narodzin plastikowego pieniądza

Streszczenie

Kolebką kart płatniczych są Stany Zjednoczone. Na początku XX wieku wydawano tam papierowe książeczki, kartoniki bądź metalowe płytki z wytłoczonymi danymi posiadacza. Wydawały je towarzystwa naftowe oraz wielkie koncerny handlowe dla godnych zaufania klientów oraz pracowników zatrudnionych w tych firmach. Służyły one do bezgotówkowego zakupu dóbr i usług w tych firmach. Karty tego typu, zwane konsumentkami, wydawane są do dnia dzisiejszego. Pierwszą taką kartę wydały w 1914 roku korporacja General Petroleum Corporation of Kalifornia (obecnie Mobil Oil) oraz Western Union.

W okresie tym niektóre z hoteli, np. w 1894 roku Hotel Credit Lester Company wydawały karty w formie imiennych dowodów dla stałych gości, celem zabezpieczenia się przed kradzieżą gotówki, ograniczając ich zastosowanie wyłącznie do usług turystycznych.

Właściwe karty kredytowe zostały wydane przez amerykańską firmę handlową Sears & Roebuck w 1917 roku. Były to metalowe płytki, na których znajdowała się informacja o przyznanym kredycie, dane klienta i jego podpis.

The genesis and development of the birth of plastic money

Summary

The cradle of payment cards is the United States. At the beginning of the twentieth century there were published books, paper, cardboard or metal plates embossed with the account holder. It seemed oil companies and large corporations to trade for trustworthy customers and employees in these companies. They were used for non-cash purchase of goods and services in these companies. Cards of this type, known as consumer are issued to date. The first such card issued in 1914, the corporation General Petroleum Corporation of California (now Mobil Oil) and Western Union. During this period, some of the hotels such as 1894 Lester Hotel Credit Card Company appeared in the form of registered shares of evidence for old customers, to protect against theft of cash, limiting their use only for tourism services.

Proper credit cards were issued by the U.S. trading firm Sears & Roebuck in 1917. They were metal plates on which there was information on the loan granted, the client and his signature.

Jacek DUBISZ
Maciej MATUSIAK
Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu

ZAŁAMANIE SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EKONOMICZNEGO NA ŚWIATOWYM RYNKU FINANSOWYM

The breakdown of economic safety system in the global financial market

Uwagi wstępne

W ostatnich 20 latach wyraźnie wzrosła niestabilność światowych rynków finansowych, co objawiło się wieloma kryzysami finansowymi o charakterze lokalnym, np. Korea, Filipiny, Brazylia, Meksyk, Argentyna. Bywały jednak i takie zjawiska i procesy zachodzące w skali krajowej, które miały swoje negatywne konsekwencje w skali całej gospodarki światowej. Do takich bez wątpienia należą perturbacje na rynkach finansowych w Stanach Zjednoczonych związane z upadłością Lehman Brothers⁹⁰, z kryzysem kredytów hipotecznych, a po części również kryzysem w przemyśle samochodowym USA. Zgodnie z paradygmatem neoklasycznej teorii cykli zrównoważonych atrybutem tego rynku jest samooczyszczający się mechanizm dostosowawczy, przy silnym założeniu wyizolowanego, zamkniętego układu popytowo-podażowego. Procesy globalizacji i kryzysy finansowe o wymiarze światowym mające miejsce od połowy lat 90. wymagają uchylenia tych założeń i poszukiwania innych przyczyn niestabilności systemów finansowych, aniżeli tych, które implikują neoklasyczne teorie.

Neo-klasyczne koncepcje wiążące zmiany aktywności gospodarczej z cyklami koniunkturalnymi, traktowanymi jako sinusoidalne odchylenia od długookresowego trendu i to o charakterze wzrostowym. Zakłócenia w stabilnym wzroście interpretowane były jako „szumy” lub zmienne losowe, zakłócające automatyzm procesów wzrostowo-twórczych⁹¹. Teorie te też wymagają rewizji lub co najmniej radykalnej modyfikacji, zarówno w odniesieniu do krajów o stosunkowo młodej gospodarce rynkowej, jak kraje „wschodzące”, jak również w stosunku do krajów o najwyższej stopie PKB per capita.

Globalizacja a załamanie na światowych rynkach finansowych

Terminem „globalizacja” określa się proces dokonujący się w sferze gospodarczej, społecznej i politycznej, który ma co najmniej trzy znaczenia:

1. odnosi się do zjawiska umiędzynarodowienia stosunków społecznych,
2. oznacza nową fazę modernizacji i rozwoju gospodarki rynkowej z uwielokrotnieniem stosunków międzynarodowych,
3. określa nowe tendencje w rozwoju kultury, zmian świadomościowych i mentalności społecznej.

⁹⁰ Lehman Brothers, bank założony w 1850 roku ogłosił upadłość 15.09.2008 roku. Było to wynikiem pogłębiającego się kryzysu bankowości hipotecznej i inwestycyjnej w USA i spowodowało eskalację negatywnych bodźców na całą sferę finansową, w tym zwłaszcza na rynek kapitałowy (gwałtowna reakcja giełd w 2008 r.), ubezpieczenia, fundusze powiernicze itp.

⁹¹ Szerzej o teorii zrównoważonych cykli koniunkturalnych [w:] R. Barczyk, *Główne teorie współczesnych wahań koniunkturalnych*, Poznań 1997, s. 139–152.

A. Giddens zdefiniował „globalizację” jako zagęszczenie związków w skali światowej, przez co dochodzi do oddziaływania na siebie wydarzeń o znaczeniu lokalnym i powszechnym⁹². W sferze finansowej globalizacja przejawia się:

1. zwiększoną mobilnością strumieni finansowych i zacieraniem się różnic między strumieniami pieniężnymi i kapitałowymi⁹³,
2. utratą narodowego charakteru strumieni finansowych, możliwości transformacji instrumentów kapitałowych, a w efekcie sumowania kapitałów poprzez fundusze inwestycyjne, sekurytyzację aktywów⁹⁴,
3. wzrastającą rolę międzynarodowych instytucji finansowych (Bank Światowy, MFP, EBC),
4. wzrastające znaczenie „czynnika spekulacyjnego” – jako parametru decyzyjnego w instytucjach finansowych, takich jak banki, fundusze inwestycyjne. Wynika to z jednej strony z presji na osiągnięcie pożądanego stopnia zwrotu z kapitału, a z drugiej z tytułu pojawienia się na rynkach finansowych nowych instrumentów finansowych o wybitnie spekulacyjnym charakterze⁹⁵,
5. deklaratywnością celu, tj. stabilnością światowego systemu finansowego w opozycji do cyklicznej niestabilności gospodarki rynkowej, określanej często w literaturze jako „market failures”,
6. segmentacją gospodarek narodowych⁹⁶ i wzrastającą niestabilnością wewnętrzną systemu finansowego⁹⁷,
7. rolę Chin – z olbrzymią wewnętrzną akumulacją – pełniącą rolę stabilizatora poprzez wchłanianie „wolnego” kapitału.

Mechanizm wewnętrznej niestabilności systemu finansowego

Przesłanek globalnej niestabilności poszukiwać należy w nadmiernej konsumpcji krajów zaliczanych do centralnego okręgu (zgodnie z koncepcją Spykmana), konsumpcji finansowanej – w dużej części – za pomocą zewnętrznych źródeł, poprzez:

- a. rosnący deficyt handlu zagranicznego, ujemne saldo bilansu płatniczego,
- b. masowy import zagranicznych oszczędności,
- c. emisję rządowych papierów dłużnych i „polityczno-gospodarczy” nacisk na Chiny,
- d. dywersyfikację aktywów (geograficzną, sektorową, zarządczą),

⁹² Szerzej [w:] <http://republika/budgie2/~glob.htm>.

⁹³ Podział na instrumenty pieniężne–krótkookresowe i kapitałowe–długookresowe jest już anachronizmem.

⁹⁴ Standardowa sekurytyzacja aktywów (zwłaszcza bankowych) realizowana jest za pośrednictwem SPV i emisji akcji zabezpieczonych aktywami samej spółki SPV i aktywami sekurytyzowanymi, np. kredytami długookresowymi - hipotecznymi. Na przełomie wieków w USA wzrosła rola funduszy hedgingowych, za pośrednictwem których realizowana jest sekurytyzacja aktywów niebankowych. Fundusze te emitują certyfikaty, czyli papiery dłużne zabezpieczone tylko wnoszonymi aktywami, w tym i instrumentami pochodnymi, ADR'ami, ETF i innymi instrumentami o realizacji warunkowej.

⁹⁵ Z tytułu zwielokrotnionej dźwigni finansowej (w stosunku chociażby do klasycznych derywatów), dopuszczalna stopa zysku jest nieograniczona – teoretycznie, ale ryzyko jest w zasadzie zero - jedynkowe.

⁹⁶ Podział na okręgi: centralny, wschodzący, zewnętrzny wprowadził N. Spykman, szerzej: J. Dubisz, *Globalizacja a niestabilność współczesnych rynków kapitałowych*, Poznań 2002, nr 2, s. 95–111.

⁹⁷ Por. J. Dubisz, *Wewnętrzna niestabilność rynków kapitałowych i metody jej ograniczania*, [w:] R. Barczyk (red), *Współczesna polityka stabilizacji w gospodarce polskiej i światowej*, Poznań 2001, s. 103–123.

e. presję „ssania” kapitału w krajach wschodzących (tzw *Rimland'u*) i narastające problemy walutowe tych krajów⁹⁸.

Przesłanki i mechanizm kryzysu finansowego w najwyżej rozwiniętych krajach Europy Zachodniej i w Stanach Zjednoczonych przedstawić można następująco. Większość rozwiniętych gospodarek na świecie konsumowała latami więcej, niż wytwarzała, co doprowadziło do deficytów na rachunkach obrotów bieżących bilansu płatniczego rzędu 6-12% PKB. Masowemu spadkowi stopy krajowych oszczędności towarzyszył też masowy import oszczędności z zagranicy. To on głównie finansował wzrastającą konsumpcję, szczególnie w USA. Zjawisko rosnącej przewagi importu nad eksportem i utrzymywanie się ujemnego bilansu handlowego nabrało znaczenia zwłaszcza w końcu lat dziewięćdziesiątych i pogłębiło się na początku następczej dekady. W latach 2004-2005 poziom deficytu przekroczył 5% PKB. W 2005 roku deficyt r/r przekroczył kwotę ponad 700 mld dolarów⁹⁹. W rezultacie utrzymującego się w dłuższym okresie czasu wysokiego poziomu deficytu, zagraniczni eksporterzy weszli w posiadanie znaczących nadwyżek dolarowych, które ponownie zainwestowali w USA albo poprzez wykup amerykańskich obligacji rządowych, albo poprzez zakupy akcji i derywatów emitowanych przez prywatny sektor finansowy. W istocie rzeczy Amerykanie płacili za ogromną nadwyżkę importu nad eksportem w 70% aktywami finansowymi, powstałymi w wyniku kreacji papierów wartościowych zabezpieczonych wierzytelnościami hipotecznymi. W rekordowym roku 2008 import kapitału netto osiągnął wartość 790 mld dolarów¹⁰⁰. Gdyby nie wspomniana nadwyżka importu nad eksportem, to kreowanie przez amerykańskie rządy wizji każdego obywatela posiadającego własny dom (swoiste potwierdzenie „American Dream”) byłoby równie skuteczne, jak zaklinanie (nawoływanie) szamana o deszcz, a termin NINJA pozostawałby symbolem wojownika, znanym tylko miłośnikom pewnego rodzaju filmów¹⁰¹. Głównymi eksporterami kapitału netto na światowym rynku kapitału są - według wielkości udziału w światowym eksporcie kapitału netto – Chiny (21%), Republika Federalna Niemiec (14%), Japonia (12%), Arabia Saudyjska i Rosja (obydwie po około 3%)¹⁰². Różne są przyczyny leżące po stronie krajów eksporterów netto, które spowodowały powstanie ich pozycji eksportowej. Chiny jako główny eksporter kapitału netto świadomie dokonały wyboru drogi rozwoju zorientowanej na eksport i zalewały świat tanimi produktami, przyczyniając się w ten sposób do utrzymywania się stosunkowo niskiej inflacji również w USA. Rynek wewnętrzny w Chinach jest zbyt mały, by oprzeć na nim ambitny program gospodarczy, który chcą zrealizować władze chińskie. Wskazują na to również wysokie oszczędności, które nie mogą być zagospodarowane przez inwestycyjne potrzeby wewnętrzne Chin. Stopa oszczędności gospodarstw domowych w szybko rosnącej gospodarce Chin w roku 2006 była równa 25,5%¹⁰³. Jednocześnie

⁹⁸ Zwraca na to uwagę W. Małeckii, *Ryzyko kryzysu walutowego Polsce*, Gospodarka Narodowa 2009, nr 4, s. 5-6.

⁹⁹ M. Otte, *Der Crash kommt*, Ullstein Buchverlage GmbH, Berlin 2009, s. 103.

¹⁰⁰ H. W. Sinn, *Kasino Kapitalismus*, Ullstein Buchverlage GmbH, Berlin 2009, s. 35.

¹⁰¹ W okresie kryzysu finansowego terminem NINJA zaczęto nazywać kredytobiorców o następujących właściwościach: no income, no job, no assets.

¹⁰² H. W. Sinn, *op. cit.*, s. 36.

¹⁰³ W Indiach 24,3%, jakkolwiek Indie nie są znaczącym eksporterem kapitału netto. M. Otte, *op. cit.*, s. 101.

gospodarka chińska w istotnym stopniu zależna jest od eksportu do USA¹⁰⁴. Również w Niemczech i Japonii z powodu niskiej stopy inwestycji niewielka stosunkowo część oszczędności wewnętrznych może być zagospodarowana¹⁰⁵. Efektem utrzymującej się nierównowagi globalnej poprzez import kapitału netto było przejmowanie przez USA oszczędności krajów eksporterów i wchłanianie ich w system finansowy nastawiony na finansowanie konsumpcji.

Etapy i przebieg kryzysu finansowego w USA

Etap pierwszy do końca 2006 roku. Genezy kryzysu finansowego w pierwszej dekadzie XIX wieku w USA poszukiwać należy w dekadzie poprzedzającej, w polityce monetarnej FED wywodzącej się w prostej linii z Chicagowskiej Szkoły Ekonomii, apologii wolnego rynku i kreatywnej podaży pieniądza, jako siły napędowej gospodarki realnej. Wpływ M. Friedmana był decydujący na politykę kształtowania stóp procentowych przez FED, a tym samym na nakręcanie spirali popytowo-konsumpcyjnej. Duża podaż taniego pieniądza kreowała konsumpcję, zakup dóbr trwałego użytku i inwestycje w nieruchomości. Autonomiczność tej spirali potęgował efekt naśladownictwa, prezentacji „dobrobytu” i chęć udowodnienia statusu posiadania. Czynnikiem sprzyjającym było pojawienie się na rynkach finansowych instrumentów pozwalających dywersyfikować ryzyko, mobilizować kapitały spekulacyjne, dokonywać przeszacowania wartości aktywów (kreatywna księgowość). Dodać do tego należałoby powszechną tendencję instytucji finansowych, banków, funduszy, towarzystw ubezpieczeniowych, leasingowych itp. do legitymizacji swojej „potęgi” finansowej wysoką stopą zysków, stopą wypłaconych dywidend, optymistycznymi prognozami opartymi na optymistycznych założeniach. Załamanie popytu na rynku nieruchomości w USA związane jest ze wzrostem stóp procentowych do poziomu powyżej 5%, a także wzrostem wolumenu niespłacanych kredytów (o ok. 30% w 2006-2007) i pogorszeniem się nastrojów konsumenckich i inwestycyjnych. Od strony podażowej, lata 1998-2006 to podwojenie nakładów inwestycyjnych na nowe nieruchomości i modernizację starych. Te inwestycje też były finansowane przez banki inwestycyjne, dokonujące sekurytyzacji aktywów poprzez emisję papierów dłużnych o wysokiej rentowności¹⁰⁶. W skali makroekonomicznej w USA zaszły również istotne nowe tendencje i zjawiska. Pogłębiał się deficyt bilansu handlowego USA z tytułu rosnącego szybko importu towarów i usług. Stany Zjednoczone z eksportera (netto) kapitału stały się największym importerem kapitału. Głównymi eksporterami kapitału netto - według wielkości udziału w światowym eksporcie kapitału netto – Chiny (21%), Republika Federalna

¹⁰⁴ W roku 2006 udział eksportu Chin do USA w całkowitym ich eksporcie wynosił 21%. Dodać przy tym należy, że ze względu na powiązanie waluty chińskiej, renminbi, z dolarem nie są możliwe procesy przystosowawcze poprzez zmiany kursów. W „normalnej” sytuacji stała nierównowaga powinna doprowadzić do zmiany kursów walut, potaniaenia towarów amerykańskich i podrożenia chińskich towarów eksportowych. Uwaga ta odnosi się także do innych krajów nadwyżkowych, które zablokowały procesy przystosowawcze poprzez „przywiązanie” swoich walut do dolara.

¹⁰⁵ W Niemczech, co podkreślają niemieccy autorzy, ze względu na najwyższy poziom płacy godzinowej wśród krajów wysoko rozwiniętych, w przemyśle przetwórczym niemieckie inwestycje dokonywane są za granicą, co oznacza, że oszczędności wewnętrzne są transferowane poprzez system bankowy poza granicę kraju, w tym do USA. H. W. Sinn, *op. cit.* s. 37.

¹⁰⁶ Szczególna rola przypadła największym bankom inwestycyjnym: Goldman Sachs i Morgan Stanley. Szerzej: <http://www.morganstanleyfa.com/kris.frazier>; <http://www.glaronia.com/2013/01/21/goldman-sachs-der-groese-gewinner-in-der-krise>.

Niemiec (14%), Japonia (12%), Arabia Saudyjska i Rosja (obydwie po około 3%)¹⁰⁷.

Drugi etap, lata 2007- 2008, określane mianem kryzysu hipotecznego, de facto wynikał z pogarszania się rentowności papierów dłużnych emitowanych przez amerykańskie banki inwestycyjne, zabezpieczone aktywami w postaci drogich, trudno zbywalnych nieruchomości, przy coraz mniejszych możliwościach spłaty wcześniej zaciągniętych kredytów. Kolejne nieudane plasacje na rynkach giełdowych i pozagiełdowych papierów wartościowych bezpośrednio zabezpieczonych hipoteką, skutkowało poszukiwaniem przez banki źródeł zysków poprzez emisję instrumentów pochodnych obarczonych coraz większym ryzykiem. W jeszcze większym stopniu problem dywersyfikacji ryzyka dotyczył funduszy inwestycyjnych, zwłaszcza hedgingowych. Przy niższych, aniżeli w bankowości rezerwach celowych, przy wyższym nacisku na realizację wymaganej stopy zysku, fundusze nie mogły też liczyć na pomoc FED lub zewnętrzne dokapitalizowanie. W rezultacie w lipcu 2007 r. zbankrutowały dwa duże fundusze inwestycyjne, a do końca 2008 roku około 40 funduszy, w tym 4 fundusze hedgingowe, w aktywach których dominowały nieruchomości hipoteczne Zachodniego Wybrzeża. Wspomnieć należy również o swoistym mechanizmie wypracowanym przez banki amerykańskie, służącym dywersyfikacji ryzyka, a dokładniej mówiąc „przerzucanie” ryzyka kredytowego na spółki kapitałowe, powiązane tylko pośrednio z systemem bankowym, a tym samym nieobciążone normami ostrożnościowymi i presją bezpieczeństwa. Sekurytyzacja aktywów bankowych obarczonych ryzykiem jest najlepszym sposobem na tego typu pozbycie się ryzyka przez banki. Druga, równie często wykorzystywana możliwość to ubezpieczenia finansowe i samych kredytów, i spłat kredytów, ale także emisji i plasacji papierów dłużnych (ABS - Assets Backed Securities¹⁰⁸, certyfikatów, bonów inwestycyjnych i innych CP - commercial papers). Tym sposobem w system finansowania kredytów hipotecznych i redystrybucji ryzyka z tym związanego, wciągnięte zostały największe amerykańskie towarzystwa ubezpieczeniowe.

Przyczyn problemów z kredytami udzielanymi na zakup nieruchomości poszukiwać należy również w specyfice zabezpieczania tych kredytów w USA. W przeciwieństwie do Europy jedynym zabezpieczeniem była wyłącznie hipoteka na danej nieruchomości, banki amerykańskie nie wymagały dodatkowych „dobebezpieczeń” samych kredytów, nie wymagały również gwarancji spłat rat kredytowych. Kredyty na zakup nieruchomości oznaczone są jako nonrecourse loans i banki nie mogą dokonywać windykacji swoich należności, np. z tytułu udzielonych kredytów, poprzez dochodzenie roszczeń z wynagrodzeń kredytobiorcy lub egzekucji komorniczej na innych składnikach majątku kredytobiorcy¹⁰⁹. W przypadku kredytu zabezpieczonego wyłącznie na wartości nieruchomości, istotnego znaczenia nabiera cena rynkowa kredytowanej nieruchomości w stosunku do wartości udzielonego kredytu. Wzrastające zadłużenie gospodarstw domowych w USA w latach 1997-2006 w bankach i innych instytucjach

¹⁰⁷ H. W. Sinn, *op. cit.*, s. 36.

¹⁰⁸ Assets Backed Securities jest ogólną formą papieru wartościowego zabezpieczonego aktywami emitenta. W odniesieniu do papierów wartościowych emitowanych na bazie wierzytelności hipotecznych używa się określenia Mortgage Backed Securities.

¹⁰⁹ W ośmiu stanach USA istnieją przepisy ustawowe zmuszające banki do oferowania tego typu kredytów. H. W. Sinn, *op. cit.*, s. 106-107.

pożyczkowych osiągnęło kwotę ponad 9 bilionów dolarów¹¹⁰. Wzrastające zadłużenie przekładało się na wartość popytu na nieruchomości, a tym samym na wzrost ich cen. Z jednej strony banki umownie korzystały na wzroście cen, bo wzrastała wartość zabezpieczeń i malała wysokość rezerw na ryzyko, z drugiej strony wymagały od kredytobiorców renegotjacji umów. Wzrastające ceny skłaniały najemców właścicieli nieruchomości do spekulacji nieruchomościami i kreowały dodatkową dźwignię na pożyczki spoza systemu bankowego. Stąd pomysły na dodatkowe zasilenie kapitałowe za pomocą kredytów i pożyczek subprime. Głównymi podmiotami oferującymi finansowanie nieruchomości spoza systemu bankowego, stały się instytucje finansowe „para-bankowe”¹¹¹ i agencje zarządzające nieruchomościami. Tego typu instytucje udzielały pożyczek na zakup nieruchomości na warunkach „łagodniejszych”, aniżeli banki inwestycyjne, między innymi nie badały standingu finansowego i nie wymagały posiadania zdolności kredytowej¹¹². Od potencjalnych kredytobiorców nie żądano udziału własnego, nie żądano historii kredytowej ani żadnych dokumentów potwierdzających sytuację finansową, której znajomość umożliwiłaby ocenę wiarygodności kredytowej¹¹³. Nabywcami nieruchomości, często o dużej wartości, przekraczającej wielokrotnie wartość pozostałej części majątku, stawały się osoby bez stałego wysokiego źródła dochodów, pracownicy sezonowi, a nawet emigranci, mniejszości narodowe¹¹⁴. Do 1998 roku sektor kredytów i pożyczek subprime praktycznie nie istniał, a poczynając od 2003 roku zaczął gwałtownie rosnać. Szacuje się, że w 2003 roku zawarto 1,5 mln umów tego typu i ich ilość sukcesywnie wzrastała aż do 2006 roku, osiągając poziom przekraczający sześć milionów umów¹¹⁵. Z pozycji kredytobiorcy zakup nieruchomości o dużej wartości, finansowanej kredytem bankowym ma sens, jeżeli ceny zbliżonych nieruchomości wzrastają i przewidywania, co do przyszłości w tym zakresie wskazują, że ceny będą dalej wzrastać. Kredytobiorcy liczą na możliwość odsprzedaży nieruchomości ze znacznym zyskiem, w sytuacji trudności w obsłudze kredytu (spłata odsetek i rat kapitałowych), z przyczyn losowych lub z tytułu zmiany miejsca zamieszkania związanej ze zmianą pracodawcy, czy wreszcie, co jest typowym zjawiskiem w zachodniej części USA, chęcią „zmiany”, której motywem są gusta, moda, preferencje, efekt demonstracji, ostentacyjna konsumpcja itp. Wzrostowi wartości nieruchomości sprzyjało również oferowanie przez banki hipoteczne możliwości powiększania wolumenu udzielonych kredytów, najczęściej długookresowych

¹¹⁰ G. Soros, *Nowy paradygmat rynków finansowych*, Warszawa 2008, s. 16.

¹¹¹ Były to instytucje finansowe typu Countrywide Financial, największa agencja kredytów hipotecznych, czy też American Home Mortgage.

¹¹² Do tego typu kredytów zaliczyć można kredyt „2+28” udzielany na okres 30 lat z dwuletnim okresem łagodnej obsługi, po której gwałtownie wzrastały raty kredytu rozumiane jako spłata kapitału i odsetek. M. Otte, *op. cit.*, s. 99, oraz D. Müller, *Crashkurs*, Droemer Verlag, München 2009, s. 81.

¹¹³ Tego typu kredyty nazywane były kredytami oszustów, liar loans lub łagodniej - Alt-A.

¹¹⁴ W roku 1977 uchwalona została ustawa Community Reinvestment Act, która wraz z jej nowelizacją podczas prezydentury Billa Clintona zmuszała banki do udzielania kredytów mniejszościom etnicznym oraz grupom o niskich dochodach. Por. W. Nawrot, *Globalny kryzys finansowy XXI wieku. Przyczyny, przebieg, skutki, prognozy*, Warszawa 2009, s. 72-73 oraz H.W. Sinn, *op. cit.*, s. 116-119.

¹¹⁵ Wzrastała również wartość kredytów udzielanych grupom o słabej zdolności kredytowej. W latach 2001-2003 udział kredytów subprime i Alt-A w całkowitej wartości udzielanych w tych latach kredytów hipotecznych nie przekraczał 10%. Natomiast w roku 2004 wyniósł już prawie 25%, w 2005 roku 33%, a w szczytowym roku 2006 34%. W 2007 spadł do poziomu niespełna 20%. H.W. Sinn, *op. cit.*, s. 121.

(od 60 do 99 lat), co dodatkowo zwiększało zdolności inwestycyjne i konsumpcyjne kredytobiorców¹¹⁶ i nakręcało spiralę popytową.

Postępujący wzrost cen nieruchomości skłonił kredytobiorców również do spekulacji. Fala spekulacji ogarnęła cały rynek, a jej szczyt przypada na końcową fazę boomu. Wzmogła ona popyt na domy ze strony tych jednostek, które były przekonane, że po krótkim okresie sprzedadzą nieruchomości ze znacznym zyskiem¹¹⁷.

Konkurencja na rynku kredytów hipotecznych i ogromna nadpłynność w sektorze finansowym sprawiły, że na rynku pojawił się – jako logiczna konsekwencja funkcjonowania tego rynku – sektor kredytów subprime. Głównymi podmiotami udzielającymi kredyty w tym segmencie były instytucje finansowe spoza regulowanego sektora bankowego¹¹⁸. Kredytobiorcami byli ludzie, którzy nie mogli spełnić kryteriów obowiązujących w segmencie prime. Nie posiadali zdolności kredytowej, mieli złą historię kredytową, często nie mieli pracy i widoków na przyszłość. Kredyty udzielane były na bardzo korzystnych warunkach. Oferowano łagodne warunki spłaty w początkowym, zazwyczaj dwuletnim okresie¹¹⁹. Od potencjalnych kredytobiorców nie żądano udziału własnego, nie żądano historii kredytowej ani żadnych dokumentów potwierdzających sytuację finansową, której znajomość umożliwiłaby ocenę wiarygodności kredytowej¹²⁰. Bardzo często klientami instytucji funkcjonujących w segmencie subprime byli emigranci, mniejszości narodowe¹²¹. Jak już wspomniano, o ile w 1998 roku sektor kredytów subprime praktycznie nie istniał, o tyle poczynając od 2003 roku zaczął gwałtownie rosnąć. W roku tym zawarto 1,5 mln umów kredytowych o charakterze subprime. Liczba tych umów systematycznie wzrastała i w szczytowym roku 2006 osiągnęła poziom przekraczający sześć milionów¹²².

Przesłanek kryzysu na rynku kredytów hipotecznych poszukiwać należy również w aspekcie makroekonomicznej polityki fiskalnej kreowanej przez FED, ale za aprobatą Washington DC, Kongresu i Senatu. Dla polityków istotne były cele: walka z bezrobociem, ograniczanie inflacji, stabilizowanie nadmiernych wydatków budżetowych, przede wszystkim o charakterze socjalnym. Dodać do tego należałoby również uwarunkowania naukowe i dogmat szkoły chicagowskiej M. Friedmana, ówczesnego doradcy prezydentów Nixona i Reagana. Od 2006

¹¹⁶ Tylko w roku 2002 wartość refinansowanych kredytów była równa 1,5 biliona dolarów. M. Otte, *op. cit.*, s. 89.

¹¹⁷ Aż 40% domów zakupionych w 2005 r. można określić jako zakupy spekulacyjne. G. Soros, *Nowy paradygmat rynków finansowych*, Warszawa 2008, s. 16.

¹¹⁸ Były to instytucje finansowe typu Countrywide Financial, największa agencja kredytów hipotecznych, czy też American Home Mortgage.

¹¹⁹ Do tego typu kredytów zaliczyć można kredyt „2+28” udzielany na okres 30 lat z dwuletnim okresem łagodnej obsługi, po której gwałtownie wzrastały raty kredytu rozumiane jako spłata kapitału i odsetek. M. Otte, *op. cit.*, s. 99, oraz D. Müller, *Crashkurs*, Droemer Verlag, München 2009, s. 81.

¹²⁰ Tego typu kredyty nazywane były kredytami oszustów, liar loans lub łagodniej - Alt-A.

¹²¹ W roku 1977 uchwalona została ustawa Community Reinvestment Act, która wraz z jej nowelizacją podczas prezydentury Billa Clintona zmuszała banki do udzielania kredytów mniejszościom etnicznym oraz grupom o niskich dochodach. Por. W. Nawrot, *Globalny kryzys finansowy XXI wieku. Przyczyny, przebieg, skutki, prognozy*, Warszawa 2009, s. 72-73 oraz H.W. Sinn, *op. cit.*, s. 116-119.

¹²² Wzrastała również wartość kredytów udzielanych grupom o słabej zdolności kredytowej. W latach 2001-2003 udział kredytów subprime i Alt-A w całkowitej wartości udzielanych w tych latach kredytów hipotecznych nie przekraczał 10%. Natomiast w roku 2004 wyniósł już prawie 25%, w 2005 r. 33% a w szczytowym roku 2006 34%. W 2007 spadł do poziomu niespełna 20%. H.W. Sinn, *op. cit.*, s. 121.

roku FED realizuje politykę drogiego pieniądza poprzez sukcesywne podnoszenia stóp procentowych.

Drogi pieniądz i wzrost oprocentowania kredytów wywołały spadek popytu na rynku nieruchomości, a w dalszej konsekwencji załamanie rynku papierów wartościowych typu subprime. To, co przeważało szalę i było definitywnym bodźcem negatywnych zjawisk na rynku nieruchomości w sektorze bankowym, ubezpieczeniowym i na giełdach kapitałowych, było poinformowanie opinii publicznej o stratach, jakie poniósł w segmencie kredytów subprime HSBC - jeden z największych banków świata¹²³. Bank, który przez prawie 20 lat spekulował papierami wartościowymi, zabezpieczonymi w różnej postaci, aktywami finansowymi podmiotów gospodarczych, osiągając na przełomie wieków 35% rentowność na inwestycjach hedgingowych w fundusze inwestycyjne oraz emisji i plasacji na giełdzie nowojorskiej własnych instrumentów finansowych, zabezpieczonych nieruchomościami i aktywami tychże funduszy inwestycyjnych. Ogłoszenie strat HSBS wywołało lawinę podobnych doniesień i spekulacji nie tylko banków inwestycyjnych, ale także funduszy powierniczych, towarzystw ubezpieczeniowych itp. Gdy dwa fundusze hedgingowe nowojorskiego banku Bear Stearns, inwestujące w papiery dłużne oparte na wierzytelnościach hipotecznych, ogłosiły utratę płynności, rozpoczęła się paniczna wyprzedaż papierów wartościowych zabezpieczonych aktywami kredytowymi. Oliwy do ognia dołączyły agencje ratingowe, które z dnia na dzień dokonywały obniżek ratingu papierów, kredytów hipotecznych, banków itp.

Trzeci etap to obrona systemu bankowego. Sytuacja finansowa amerykańskich banków, w obliczu kryzysu na rynku nieruchomości, wbrew pozorom nie była zła. Wartość aktywów bilansowych sektora bankowego była dwukrotnie większa, aniżeli 10 lat wcześniej¹²⁴. Ryzyko z tytułu udzielonych kredytów na zakup nieruchomości przejęte zostało :

- a. w części przez spółki SPV – z tytułu sekurytyzacji,
- b. w części przez nabywców „toksycznych” papierów wartościowych, zabezpieczonych aktywami podlegającymi sekurytyzacji,
- c. w części przez towarzystwa ubezpieczeniowe,
- d. w części przez agencje nieruchomości, firmy pośredniczące na rynku nieruchomości,
- e. w niewielkiej części również przez fundusze hedgingowe i inwestycyjne, przy czym te instytucje finansowe dokonywały dalszej dywersyfikacji ryzyka, przerzucając je na barki towarzystw ubezpieczeniowych, banków finansujących inwestycje, czy wreszcie na inwestorów giełdowych.

Na uwagę zasługuje również fakt, że w latach 2007-2008, największe banki spekulowały na fali kryzysu na rynku nieruchomości. Mając bezpośredni dostęp do emitowanych przez siebie lub gwarantowanych przez banki papierów wartościowych oraz ogromny zasób wiedzy w zakresie rynku, kredytów, spekulacji papierami wartościowymi i wreszcie, mając wykształconych i zawodowo przygotowanych fachowców w zakresie obrotu i spekulacji giełdowej, banki wykorzystywały to do realizacji własnych partykularnych celów. Bez wątpienia

¹²³ M. Otte, *op. cit.*, s. 92.

¹²⁴ Forbs szacuje wzrost o 22 biliony USD, <http://www.forbes.com/sites/halahtouryalai/2013/05/06/25-billion-later-bank-of-america-wells-fargo-still-face-mortgage-trouble-from-ny-ag>, także <http://www.forbes.pl/artykuly/sekcje/opinie/banki-w-usa--giganci-zyskuja--reszta-traci,4502,1>

celował w tym Goldman Sachs, co było powodem wypłacenia w 2012 roku rekompensat dla klientów tego banku za nieuczciwe praktyki¹²⁵, podobnie Morgan Stanley, który wypłacił odszkodowania dla klientów banku za straty poniesione z tytułu „nierzetelnych” informacji i „nieuczciwych” praktyk bankowych¹²⁶ na szkodę nie tylko klientów banku, ale także inwestorów giełdowych.

Asumptem do wzmożonych działań w obronie systemu bankowego, a szerzej również całego systemu finansowego USA wraz z segmentem ubezpieczeniowych, leasingowym, rynkiem kapitałowym, giełdą itp. był spektakularny upadek Lehman Brothers (15.09.2007 r.) oraz Fannie Mae i Freddie Mae. Działania w tym zakresie:

- a. plan H. Paulsona¹²⁷ (zatwierdzony ostatecznie w październiku 2008) – którego najważniejszym aspektem był bezpośredni wykup „toksycznych aktywów bankowych”,
- b. bezpośrednie ingerencje – „sterowanie ręczne”, którego celem było zapobieganie dalszym upadłościom – administracja rządowa, nadzór bankowy i ubezpieczeniowy,
- c. partykularna polityka FED, między innymi drastyczne obniżenie stóp procentowych do poziomu 0,25%,
- d. zasilenie kapitałowe największych grup finansowych i funduszy kapitałowych (szacuje się, że od 30 do 180 mld USD)¹²⁸,
- e. zaangażowanie instytucji międzynarodowych, Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy (szacunkowo ok. 585 mld USD)¹²⁹,
- f. zaangażowanie rządów innych krajów (Arabia Saudyjska, Kuwejt, a zwłaszcza Chiny) w wykup rządowych obligacji amerykańskich 15-35 letnich, o oprocentowaniu poniżej 1,25% - po części wynikało ze skuteczności „perswazji” politycznej, po części z „dyktatu” handlowego w postaci groźby ograniczania importu (Chiny).

Z perspektywy czasu wydaje się, że koncepcja działań w obronie systemu bankowego, stworzona notabene przez bankowców (M. Paulson, był wcześniej prezesem Goldman Sachs), służyła nie zwalczaniu przyczyn narastających trudności, a wspieraniu kapitałowym sektora bankowego. Plan Paulsona opierał się na jednym założeniu, że system bankowy dokona redystrybucji miliardowych kwot przydzielonych przez Departament Skarbu, co pozwoli na ustabilizowanie sytuacji w całym sektorze finansowym, a jeszcze szerzej w całej gospodarce, z drugiej strony poprzez oddziaływanie na nastroje konsumenckie, pobudzi popyt, konsumpcję, inwestycje itp.¹³⁰. Od ogłoszenia plan spotkał się z ostrą krytyką ekonomistów¹³¹, co wstrzymało pracę kongresu nad nim na długie miesiące. Po ostatecznym zatwierdzeniu i po poprawkach w 2009 i 2010 roku, Fundusz

¹²⁵ Szerzej: <http://www.goldmansachs.com/careers/why-goldman-sachs/compensation-and-benefits/>, http://www.bankier.pl//temat_re-jaka-jest-rekomendacja-goldman-sachs-na-ideon-przetruwa-ten-rok-na-g,12350645.html.

¹²⁶ Szerzej: <http://www.morganstanley.com/about/press/articles/4ee57ed8-51f3-11df-ad40-8d4se7ef60ab.html>

¹²⁷ H. Paulson, *Emergency Economic Stabilization*, Act of 2008/235/985, Washington 2008.

¹²⁸ <http://www.businessweek.com/news/2013-05-20/plains-and-freeport-offer-one-time-dividends-for-merger-approval/34587>.

¹²⁹ <http://www.forbes.com/global/2009/0317/046.html>.

¹³⁰ <http://www.notowany.pl/arttykul/4400/na-czym-polega-plan-paulsona>.

¹³¹ <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Ekonomiscisci-krytykuja-Plan-Paulsona-1836919.html>.

Stabilizacyjny rozdysponował łącznie 1,2 mld USD¹³² i udzielił gwarancji na kwotę 5,7 mld USD.

Bezpośrednia pomoc finansowa dla banków rozpoczęła się już na początku 2008 r., decyzją Kongresu o pomocy dla banków w wysokości 150 mld USD¹³³. Wydatki bezpośrednio rządowe wzrastały z każdym kwartałem trzech następnych lat, szacuje się, że mogły przekroczyć 1,2 bln USD. W połowie 2008 roku rozpoczęto bezpośrednio ingerencje w „wybrane” podmioty gospodarcze, poprzez akceptację przejęcia, mającego kłopoty z płynnością, banku Bear Stearns przez J. P. Morgan Chase¹³⁴ oraz poprzez bezpośrednie przejęcie (de facto upaństwowienie – co prawda w nomenklaturze kodyfikacyjnej USA takie pojęcie nie występuje) Fannie Mae i Freddie.

W zakresie pomocy zagranicznej prekursorem ratowania amerykańskich banków lub filii amerykańskich banków był rząd niemiecki w 2009 roku¹³⁵, a następnie angielski, irlandzki i francuski. Tym sposobem rozpoczął się proces umiędzynarodawiania kryzysu. Eksport negatywnych bodźców z USA na inne kraje najbardziej odczuły Irlandia, Islandia, Węgry, Korea. W Japonii natomiast na negatywne procesy „zewnętrzne” nałożył się typowy koniunkturalny kryzys „wewnętrzny”. Eksport impulsów kryzysowych polegał również na oddziaływaniu sfery bankowo- ubezpieczeniowej na inne sektory gospodarcze. Wspomnieć należy zwłaszcza o kryzysie w sztandarowym sektorze produkcyjnym w USA, jakim był przemysł samochodowy. Wystąpił największy kryzys produkcji samochodów – spadek o 42%, ale ważniejsze są wielkości strat, jakie poniosła wielka trójka producentów Ford GM, Chrysler, strat nie tylko finansowych, ale przede wszystkim utratę rynków zbytu: wewnętrznych (na rzecz producentów japońskich) i światowych (na rzecz producentów z Korei i Chin), a także utratę prestiżu i wrogie przejęcie przez Mercedesa, a następnie Fiata, części koncernu Chylera.

Obronie amerykańskiego systemu finansowego sprzyjały przesłanki makroekonomiczne, wynikające z długookresowej strategii realizowanej przez FED i z partykularnych interesów handlowych USA. Przejawiało się to:

- a. utrzymywaniem stóp procentowych na bardzo niskim poziomie, znacznie poniżej inflacji,
- b. akceptacją „efektu ssania” kapitałowego – poprzez wykup przez Chiny obligacji rządowych USA,
- c. utrzymywanie „podwartościowego” kursu dolara względem walut europejskich,
- d. wzrost deficytu budżetowego, ale przy niskich stopach procentowych, koszty obsługi tego długu były relatywnie niskie.

¹³² W pierwotnej wersji Plan H Paulsona zakładał pomoc dla sektora finansowego w kwocie 700 mld USD.

¹³³ Jakże naiwnie wówczas oceniano potrzeby dokapitalizowania sektora finansowego.

¹³⁴ Wskutek kryzysu dokona się z pewnością konsolidacja sektora finansowego.

¹³⁵ We wrześniu 2009 roku rząd niemiecki podjął decyzję o zasileniu monachijskiego banku Hypo Real Estate (HRE) kwotą 35 mld euro, a następnie dokonał przejęcia kapitałowego poprzez wykup akcji notowanych na giełdzie.

Rola agencji ratingowych

Rynek finansowy, na którym dokonywane są transakcje kupna/sprzedaży instrumentów finansowych spełnia istotną funkcję polegającą na przejmowaniu oszczędności i transferowaniu ich do podmiotów gotowych przejąć te oszczędności w celach inwestycyjnych¹³⁶. Innymi słowy na rynku finansowym dokonują się transakcje pomiędzy podmiotami „nadwyżkowymi”, tj. posiadającymi nadwyżki środków ponad ich potrzeby oraz podmiotami „deficytowymi”, które nie mogą zrealizować swoich zamiarów inwestycyjnych w oparciu o własne środki i skłonne są przejąć oszczędności innych podmiotów gospodarczych. Cechą charakterystyczną współczesnego rynku finansowego jest to, że głównymi podmiotami tego rynku, zarówno po stronie popytu i podaży są pośrednicy finansowi, a więc instytucje finansowe, takie jak banki, w tym banki inwestycyjne, instytucje ubezpieczeniowe, fundusze inwestycyjne, emerytalne. Instytucje te stanowią zasadniczą grupę podmiotów tworzących rynek finansowy. Ewolucja rynku finansowego, a w szczególności doświadczenia kryzysu z lat 1929-33 wymusiły wprowadzenie prawnych regulacji rynku oraz powstanie instytucji sprawujących nadzór nad rynkiem. Instytucje te mają charakter zewnętrzny w stosunku do rynku, w tym znaczeniu, że nie uczestniczą bezpośrednio w obrocie instrumentami finansowymi¹³⁷. Drugą grupę instytucji zaangażowanych „od wewnątrz” rynku, do zadań których należało zapewnienie bezpieczeństwa obrotu, były instytucje gwarancyjne, instytucje dokonujące rozliczeń transakcji kupna/sprzedaży instrumentów finansowych oraz agencje ratingowe. Specyfika agencji ratingowych polega na tym, że są instytucjami, które, posiadając pewien system oceny i klasyfikacji ryzyka dotyczącego emitenta i instrumentu przez niego emitowanego, dostarczają inwestorom syntetycznej informacji stanowiącej podstawę do podjęcia decyzji¹³⁸. Na rynku finansowym istnieje obiektywne zapotrzebowanie na wystandaryzowane, syntetyczne oceny instrumentów dłużnych. Dynamiczny, szczególnie w ostatnich kilkunastu latach, rozwój rynku finansowego na świecie, w wyniku którego pojawiły się nowe instrumenty finansowe o charakterze derywatów, zmiany technologii zawierania transakcji oraz zalew rynku przez mnogość instrumentów finansowych sprawiły, że inwestorzy nie byli w stanie samodzielnie i szybko dokonywać oceny stopnia ryzyka w instrumenty finansowe. Agencje ratingowe stały się niezbędnym elementem struktury rynku finansowego, który wzmacniał poczucie bezpieczeństwa inwestorów ufających w oceny ryzyka inwestycyjnego, sporządzane przez te agencje. Agencje są przedsiębiorstwami zorientowanymi na zysk. Przychody czerpią z wynagrodzenia uzyskiwanego za ocenę ryzyka inwestycyjnego na zlecenie zainteresowanych inwestorów. Wystandaryzowane oceny tego ryzyka, lub inaczej, oceny wiarygodności kredytowej emitenta i instrumentu przez niego emitowanego, prezentowane są w postaci kodów literowych. W tabeli nr 1 zaprezentowano rozbudowany system ocen ratingowych uwzględniających główne kategorie ryzyka z podziałem na bardziej szczegółowe podkategorie.

¹³⁶ Warto zauważyć, że o „ostatecznej instancji” właścicielem oszczędności są gospodarstwa domowe.

¹³⁷ W Polsce tego typu instytucją jest Komisja Nadzoru Finansowego, która powstała w 2006 roku z połączenia dotychczasowych podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo rynku.

¹³⁸ Szerzej o istocie ratingu patrz D. Dziawgo, *Credit rating na międzynarodowym rynku finansowym*, Warszawa 2010, s. 68-74.

W tabeli zaprezentowano dwa główne poziomy oceny ryzyka:

1. poziom inwestycyjny. Do poziomu inwestycyjnego przyporządkowano oceny oznaczające wysoką i średnią jakość wiarygodności kredytowej instrumentu finansowego i jego emitenta. Na wysoką ocenę zasługują instrumenty i emitenci, którzy uzyskują kategorię o kodzie Aaa (Moody's) i AAA (S&P)¹³⁹. Taką ocenę uzyskują emitenci najbardziej wiarygodni, cechujący się brakiem ryzyka niewypłacalności. Pozostałe oceny w tej grupie kodów wyróżnione są poprzez dodanie do dwóch pierwszych liter, liczb 1,2 i 3 (Moody's) albo znaku plus bądź minus (S&P). W ten sposób te dodatkowe oznaczenia pokazują pozycję oceny w ramach kodu. Wysoką jakość kończą kody Aa (Moody's) i AA (S&P). Średnia jakość poziomu inwestycyjnego oznacza niższą wiarygodność kredytową i wyższe ryzyko inwestycyjne. Kody Baa3 i BBB minus są najniższymi ocenami w ramach poziomu inwestycyjnego.
2. poziom spekulacyjny. Poziom spekulacyjny rozpoczynają kody należące jeszcze do średniej jakości papieru i emitenta¹⁴⁰, lecz charakteryzujące się wyższym, niż poziom inwestycyjny, ryzykiem. Kody, których pierwszą literą jest C oznaczają niską jakość papieru i emitenta, a stąd wysokie ryzyko¹⁴¹.

Zaprezentowany w tabeli 1 system ocen wiarygodności kredytowej umożliwia inwestorowi podjęcie decyzji w zakresie kupna/sprzedaży instrumentu finansowego. Warto zauważyć, że w miarę przechodzenia od oceny najwyższej do ocen gorszych od niej, maleje wiarygodność kredytowa i rośnie ryzyko inwestycji w instrumenty finansowe. W tym sensie system ocen stanowi dość proste narzędzie ułatwiające inwestorowi, kierującemu się własną skłonnością do ryzyka, podjęcie decyzji. Ponadto rating w jakimś sensie informuje o wysokości stopy zwrotu z inwestycji w instrumenty finansowe. Wzrost ryzyka powinien być skompensowany wyższą oczekiwaną stopą zwrotu. W miarę przesuwania się w dół klasyfikacji i osiągania gorszych ocen wiarygodności kredytowej, inwestorzy żądać będą rosnącej premii za ryzyko.

Emitenci zainteresowani są w uzyskaniu jak najlepszej oceny ich wiarygodności kredytowej. Pogorszenie oceny sprawia, że spadają ceny rynkowe instrumentów dłużnych, takich jak np. obligacje. Wówczas rentowność obligacji wprawdzie rośnie, ale ten wzrost wynika właśnie z faktu obniżenia oceny wiarygodności kredytowej. Inwestorzy, którzy posiadają takie obligacje w swoich portfelach odnotowują straty wynikające ze spadku bieżącej ceny rynkowej. Ponadto emitenci, których „dotknęło” pogorszenie oceny muszą liczyć się także ze wzrostem kosztów pozyskania kapitału na rynku pierwotnym w przyszłości. Zmuszeni będą do podwyższenia nominalnego oprocentowania instrumentów nowych emisji.

Agencje ratingowe odegrały istotną rolę w „przygotowaniu” kryzysu na rynku nieruchomości w USA, który rozprzestrzenił się później na cały świat i do dziś kształtuje niekorzystną koniunkturę w Europie. Niechlubną rolę agencji ratingowych w tym względzie sprowadzić można w twierdzeniu, że agencje nie dokonywały

¹³⁹ Te kody oznaczają najwyższą jakość emitenta i instrumentu.

¹⁴⁰ Są to kody od Ba1 do B3 (Moody's) i od BB+ do B- (S&P).

¹⁴¹ Najwyższe ryzyko w klasyfikacji S&P oznaczone jest literą D.

rzetelnej, wiarygodnej oceny instrumentów finansowych, zabezpieczonych wierzytelnościami z tytułu udzielonych kredytów hipotecznych, a mianowicie tzw. MBS i wykreowanych na bazie MBS obligacji CDO.

Tabela 1

Rozbudowany credit rating Moody's Investors Services i Standard & Poor's

Moody's	S&P's	Poziomy	Opis
Aaa Aa1 Aa2 Aa3	AAA AA+ AA AA-	Poziom inwestycyjny (wysoka jakość emitenta i papieru)	Poziom Aaa (AAA) jest najwyższą oceną oznaczającą brak ryzyka spłaty zobowiązania (kapitał i odsetki) przez emitenta w terminie. Poziom Aa (AA) jest nieznacznie niższą oceną braku ryzyka.
A1 A2 A3 Baa1 Baa2 Baa3	A+ A A- BBB+ BBB BBB-	Poziom inwestycyjny (średnia jakość emitenta i papieru)	Poziom A1 (A) – odpowiednia zdolność obsługi emisji, możliwość obniżenia jakości w sytuacji zmiany koniunktury oraz zmian politycznych. Poziom Baa (BBB+) – odpowiednia zdolność do obsługi papieru, jako niedostateczne ocenione są pewne elementy emisji.
Ba1 Ba2 Ba3 B1 B2 B3	BB+ BB BB- B+ B B-	Poziom spekulacyjny (średnia jakość emitenta i papieru)	Poziom Ba1 (BB) - średnia ochrona długu w każdych okolicznościach. Poziom B1 (B) – papier nie stanowi atrakcyjnej inwestycji. Brak wystarczającej gwarancji obsługi papieru.
Caa1 Caa2 Caa3 Ca1 Ca2 Ca3 C C	CCC+ CCC CCC- CC+ CC CC- C D	Poziom spekulacyjny (niska jakość emitenta i papieru)	Poziom Caa (CCC) – emitent może, albo nie, obsłużyć zobowiązań, albo nie obsłuży ich. Poziom Ca (CC) – emisje spekulacyjne z nowymi, odroczone terminami obsługi, spadkiem zyskowności. Poziom C – bardzo niska jakość papieru, zwłoka w obsłudze. Poziom D – bankructwo emitenta, zgłoszenie wniosku o upadłość, zaprzestanie obsługi długu

Źródło: opracowanie własne na podstawie D. Dziawgo, *Credit rating na międzynarodowym rynku finansowym*, Warszawa 2010, s. 78-79.

Banki, które udzielały kredytów hipotecznych zdawały sobie sprawę z jakości portfela kredytowego, w którym istotny udział miały kredyty typu subprime. Ponadto udzielenie kredytu pomniejszało zasób gotówki i ograniczało możliwości dalszego udzielania kredytów. Banki uznały, że najlepszym wyjściem z tej kłopotliwej dla nich sytuacji byłoby pozbycie się obciążonego wysokim ryzykiem portfela kredytów. W tym celu wyemitowały papiery wartościowe zabezpieczone wierzytelnościami z tytułu udzielonych kredytów hipotecznych i sprzedawały je na rynku finansowym innym bankom lub instytucjom finansowym¹⁴². Tym papierem był wspomniany już Mortgage Backed Securities (MBS). Dzięki sprzedaży uzyskiwały również gotówkę na dalsze udzielanie kredytów oraz transferowały ryzyko do innych podmiotów¹⁴³.

¹⁴² Sekurytyzacja, czyli emisja papierów zabezpieczonych wierzytelnościami hipotecznymi, zapoczątkowała w USA lawinę dalszej sekurytyzacji.

¹⁴³ Por. H. W. Sinn, *op. cit.*, s. 131-138.

MBS-y były wyemitowane w różnych klasach ryzyka i stąd oferowały zróżnicowane oprocentowanie. Ostatecznym źródłem dochodów instytucji, która zakupiła MBS-y były odsetki od kredytów udzielonych przez banki hipoteczne. Na początku tego swoistego łańcucha stał w każdym przypadku kredytobiorca hipoteczny. Podmioty, które zakupiły pakiety MBS-ów jeszcze bardziej skomplikowały proces sekurytyzacji¹⁴⁴. Sprzedały MBS-y do tzw. spółek celowego przeznaczenia (Special Purpose Vehicles–SPV) a te z kolei, na podstawie posiadanych przez siebie MBS-ów, wykreowały instrument sekurytyzowany przez wcześniej sekurytyzowane MBS-y. Tym instrumentem były Collateralized Obligations (CDO). Były to instrumenty o charakterze dłużnym, obligacyjnym. „Innowacyjność” tego produktu finansowego, w którego „produkcji” aktywnie brały udział agencje ratingowe, była osobiwa. Dany pakiet MBS-ów został specyficznie ustrukturyzowany. MBS stanowił pakiet roszczeń przysługujących jego właścicielowi do odsetek i kapitału z tytułu udzielonych kredytów hipotecznych. Ten pakiet roszczeń został podzielony na trzy transze różniące się poziomem ryzyka – ryzykiem spłaty odsetek i kapitału. Strumienie pieniędzy odsetek i kapitału płacone przez kredytobiorców hipotecznych, wpływały najpierw na transzę obciążoną najmniejszym ryzykiem. Dopiero po zaspokojeniu roszczeń przysługujących właścicielom tej transzy pozostała gotówka kierowana była na kolejną transzę, itd. aż do ostatniej najbardziej ryzykownej transzy. Podkreślić należy, że agencje ratingowe uczestniczyły aktywnie w strukturyzowaniu CDO. Wyróżniano trzy transze ze względu na różny poziom ryzyka:

1. Transzę zwaną senior-debt. Właściciele tej transzy mogli liczyć na to, że jako pierwsi otrzymają w planowanym terminie odsetki i raty kapitałowe z puli wierzytelności przysługującej pakietowi MBS-ów, na podstawie którego generowano CDO. Agencje ratingowe przyznawały tej transzy najwyższe oceny, które oznaczały brak ryzyka wypłacalności. Transza ta była najniżej oprocentowana – oferowała najniższą stopę zwrotu.
2. Transzę określoną jako mezzanine. Transza ta obarczona była większym ryzykiem. Wyższe ryzyko wynikało z tego, że właściciele tej transzy CDO uzyskiwali odsetki i raty kapitałowe dopiero wtedy, kiedy wszyscy właściciele transzy senior-debt uzyskali przysługujące im kwoty. Transza ta oferowała wyższą stopę zwrotu¹⁴⁵.
3. Transzę zwaną equity. Była to transza najbardziej ryzykowna. Ryzyko wynikało stąd, że właściciele tej transzy uzyskiwali przysługujące im kwoty jako ostatni z „uczestników” tego MBS-u. Z zaprezentowanego mechanizmu obsługi kolejnych transz wynika, że w przypadku jakiegokolwiek przypadku braku obsługi kredytu przez pierwotnego dłużnika (kredytobiorca kredytu hipotecznego) właściciele tej transzy nie uzyskiwali oczekiwanych kwot¹⁴⁶. Transza ta oferowała najwyższą stopę zwrotu, która miała zrekompensować wysokie ryzyko.

¹⁴⁴ Jedną z zasadniczych tez cytowanej pracy H.W. Sinna jest oskarżenie wszystkich uczestników rynku MBS-ów i CDO o cynizm polegający na tym, że wiedzieli oni doskonale o złej jakości produktów sekurytyzacji.

¹⁴⁵ W 2004 roku przeciętne oprocentowanie tej transzy było o jeden punkt procentowy wyższe ponad oprocentowanie państwowych obligacji USA. H.W. Sinn, *op. cit.*, s. 133.

¹⁴⁶ Natomiast załamanie na rynku kredytów hipotecznych stawiało pod znakiem zapytania obsługę nie tylko tej transzy, ale również transzy poprzednich.

Wszystkie te transze uzyskiwały oceny na poziomie inwestycyjnym. Oczekiwania właścicieli wszystkich transz, a w szczególności transzy equity, mogłyby zostać zrealizowane wyłącznie wówczas, gdyby wszystkie kredyty, na bazie których generowano dana pulę MBS-ów, a dalej CDO, byłyby obsługiwane bez jakichkolwiek zakłóceń. Pojawienie się zakłóceń w obsłudze skutkowało najpierw ograniczeniem kwot wpływających na rzecz transzy equity, a dopiero większe zakłócenia mogłyby spowodować zmniejszenie kwot wpływających na rzecz transzy mezzanine.

Transze senior-debt jako najmniej ryzykowne sprzedawane były na rynku przez inwestorów instytucjonalnych, takich jak fundusze inwestycyjne, emerytalne, towarzystwa ubezpieczeniowe. Specyficznej strukturyzacji poddawana była transza mezzanine. Właściciele transzy mezzanine ponownie, przy aktywnym udziale agencji ratingowych, podzielili ją na trzy transze: senior-debt, mezzanine i equity, charakteryzujące się różnym ryzykiem spłaty. Transza senior-debt i equity były dalej sprzedawane. Transza senior-debt uzyskiwała oczywiście najwyższą ocenę inwestycyjną agencji ratingowych. Transza mezzanine w dalszym ciągu tego „procesu produkcyjnego” była dzielona na kolejne trzy transze. To swoiste perpetuum mobile¹⁴⁷ wytwarzające z kiepskiej jakości wierzytelności kredytowych obligacje CDO, którym agencje przyznawały najwyższe oceny inwestycyjne nie mogłyby działać, gdyby nie udział w tym procesie agencji. Międzynarodowy Fundusz Walutowy opublikował raport, zgodnie z którym nie mniej niż 80% wszystkich wyemitowanych transz CDO uzyskało dzięki agencjom ratingowym jako transze debt-equity ocenę AAA a tylko 2% były transzami typu equity¹⁴⁸.

Krach na rynku kredytów hipotecznych spowodował, że te same agencje z dnia na dzień zaliczyły CDO do instrumentów śmieciowych, bezwartościowych. W tym przypadku agencje rzetelnie oceniły jakość instrumentów, którym uprzednio przyznawały najwyższe oceny wiarygodności. Wskutek braku obsługi rat kapitałowych i odsetek od kredytów hipotecznych właściciele wszystkich transz CDO nie otrzymywali przysługujących im kwot. Kredyty hipoteczne przestały być obsługiwane przez kredytobiorców masowo w roku 2006. Początkowo były to kredyty typu subprime i Alt-A. Ceny domów zaczęły szybko spadać. Wówczas pozostali kredytobiorcy, zaliczani dotychczas do sektora prime, przestali je spłacać¹⁴⁹. Krach na rynku nieruchomości rozprzestrzenił się na całą gospodarkę USA i dalej na cały świat.

Autonomizacja rynku finansowego, jego rosnąca niezależność od procesów realnych, które to zjawiska zaobserwować można od pewnego okresu czasu, spowodowały rozpowszechnienie się przekonania o nieomyślności rynku finansowego i podmiotów go tworzących. Światowy kryzys gospodarczy zapoczątkowany krachem na rynku nieruchomości w USA podważył zaufanie do

¹⁴⁷ H. W. Sinn powołuje przypadek, w którym 24 strukturyzacji pierwotnego CDO. H.W. Sinn, *op. cit.*, s. 134.

¹⁴⁸ Podobną opinię sformułowali ekonomiści z Harvardu. Przebadali oni 4000 CDO i doszli do wniosku, że około 70% tych papierów uzyskało ocenę AAA, chociaż przeciętna ocena papierów ABS, na podstawie których generowano CDO uzyskała ocenę B+. Gdyby te ocenę rozciągnąć na CDO wówczas nie można by ich sprzedać na rynku. Proces generowania bardzo dobrej jakości CDO z wierzytelności posiadających rating spekulacyjny określili oni jako „alchemię”. *Ibidem*, s. 142.

¹⁴⁹ Jeśli cena domu spadła np. z 500.000 dolarów do 250.000 dolarów a suma kredytu pozostającego do spłaty była równa kwocie 400.000 dolarów to racjonalne było przekazanie domu bankowi i odstąpienie w ten sposób od umowy kredytowej.

sposobu działania instytucji tego rynku, w szczególności podważył rzetelność modeli, którymi agencje ratingowe posługują się w ocenie wiarygodności kredytowej emitentów instrumentów finansowych. Główny zarzut, który powszechnie jest stawiany w tym względzie, dotyczy braku wyceny ryzyka upadku całego rynku, ryzyka systematycznego. Nie chodzi tu o ryzyko polegające na tym, że w określonej sytuacji pojedynczy kredytobiorcy nie będą w stanie obsłużyć ciężącego na nich zobowiązania kredytowego. Chodzi o ryzyko załamania się całego rynku. Ryzyka tego nie da się uniknąć poprzez budowanie pakietu zdwersyfikowanych transz wierzytelności.

Agencje ratingowe zawiodły. Nie poniosły też praktycznie żadnych konsekwencji wynikających z niepełnego szacowania ryzyka. Upadły banki, instytucje finansowe. Nie słyszy się o upadku bądź trudnościach żadnej agencji ratingowej. Ich siła rażenia jest ogromna i dotyczy nie tylko prywatnych emitentów ale także państw. Obniżenie ratingu do dziś wywołuje strach ministrów finansów, zaniepokojonych groźbą zwiększenia kosztów kapitału pozyskiwanego dla potrzeb sfinansowania długu publicznego. Po obniżeniu ratingu kilku dużych państw członków Unii Europejskiej odzywały się głosy o powołaniu własnej, europejskiej agencji ratingowej. Do dziś nie ma dla nich alternatywy.

Literatura:

Literature:

Barczyk R., *Główne teorie współczesnych wahań koniunkturalnych*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1997.

Barczyk R. (red), *Współczesna polityka stabilizacji w gospodarce polskiej i światowej*, AE w Poznaniu, Poznań 2001.

Dubisz J., *Globalizacja a niestabilność współczesnych rynków kapitałowych*, Przegląd Zachodni, Poznań 2002.

Dubisz J., *Wewnętrzna niestabilność rynków kapitałowych i metody jej ograniczania*, [w:] R. Barczyk (red.), *Współczesna polityka stabilizacji w gospodarce polskiej i światowej*, AE w Poznaniu, Poznań 2001.

Dziawgo D., *Credit rating na międzynarodowym rynku finansowym*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010.

Matecki W., *Ryzyko kryzysu walutowego Polsce*, Gospodarka Narodowa 2009.

Müller D., *Crashkurs*, Droemer Verlag, München 2009.

Nawrot W., *Globalny kryzys finansowy XXI wieku. Przyczyny, przebieg, skutki, prognozy*, Cedetu Wydawnictwa Fachowe, Warszawa 2009.

Otte M., *Der Cash kommt*, Ullstein Buchverlage GmbH, Berlin 2009.

Sinn H. W., *Kasino Kapitalismus*, Ullstein Buchverlage GmbH, Berlin 2009.

Soros G., *Nowy paradygmat rynków finansowych*, MT Biznes Sp. z o.o., Warszawa 2008.

<http://www.morganstanleyfa.com>

<http://www.forbes.com>

<http://www.goldmansachs.com>

<http://www.bankier.pl>
<http://www.morganstanley.com>
<http://www.businessweek.com/>
<http://www.notowany.pl>

Załamanie systemu bezpieczeństwa ekonomicznego na światowym rynku finansowym

Streszczenie

W zaprezentowanym opracowaniu przeprowadzono analizę zjawiska zmniejszenia się poziomu bezpieczeństwa gospodarczego na światowym rynku finansowym oraz jego przyczyn. Intensyfikacja procesu globalizacji spowodowała rosnącą niestabilność gospodarki światowej. Autorzy prezentują przesłanki i mechanizm kryzysu w krajach wysoko rozwiniętych, kładąc nacisk na nierównowagę w wymianie zagranicznej, kreującej w USA wysoki poziom deficytu handlowego skutkujący finalnie importem chińskich oszczędności finansujących deficyt budżetowy w USA. W dalszej części opracowania zaprezentowano etapy przebiegu kryzysu finansowego w USA zapoczątkowanego krachem na rynku nieruchomości i kredytów hipotecznych, wskazując na istotne mechanizmy ekonomiczne prowadzące do załamania gospodarczego. Z tego punktu widzenia wyróżniono trzy okresy. Etap pierwszy to okres do 2006 roku jako okres poprzedzający załamanie, charakteryzujący się dużą podażą pieniądza i wysoką kreatywnością w zakresie instrumentów finansowych. Etap drugi (lata 2007-2008) to okres kryzysu na rynku kredytów hipotecznych. Natomiast okres trzeci to okres po 2008 r., w którym skoncentrowano się na ratowaniu bezpieczeństwa instytucji finansowych poprzez masową pomoc finansową udzielaną przez państwo bankom i instytucjom ubezpieczeniowym. W ostatniej części opracowania zaprezentowano miejsce agencji ratingowych w systemie bezpieczeństwa rynku finansowego oraz rolę jaką odegrały one w powstaniu światowego kryzysu finansowego.

The breakdown of economic safety system in the global financial market

Summary

In the presented dissertation the Authors perform the analysis of the phenomenon of decreased level of economic safety in the global financial market and its reasons. Intensification of the globalization process has resulted in growing instability of global economy. The Authors present circumstances and the mechanism of crisis in developed countries, placing emphasis on foreign trade imbalance, which contributes to high level of trade deficit, which finally results in imports of Chinese savings financing budget deficit in the USA. In the next part of the elaboration the Authors present stages of financial crisis in the USA, as started with breakdown in the market of real estate and mortgage loans, indicating crucial economic mechanisms leading to economic slump. From that perspective three

stages are distinguished. The first stage is a period lasting until 2006, as a period immediately preceding the breakdown, which can be characterised by great supply of money and high creativity in the sphere of financial instruments. The second stage (years 2007-2008) is a period of crisis in the market of mortgage loans. The third stage is a period after 2008, when rescuing attempts towards financial institutions were pursued, by means of massive financial aid (bailout) as granted for banks and insurance institutions by the state. In the last part of the paper the Authors present the position of rating agencies in the system of economic safety of financial market and the role they have played in emerging of the global financial crisis.

Aleksander GADKOWSKI

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

PROBLEMATYKA KLASYFIKACJI PRAW CZŁOWIEKA NA PRZYKŁADZIE DOROBKU TRAKTATOWEGO RADY EUROPY

The classification of human rights and the Council of Europe's acquis on treaties

Międzynarodowa ochrona praw człowieka - uniwersalizm i regionalizm

Problematyka międzynarodowego prawa praw człowieka jest prezentowana w literaturze w sposób bardzo szeroki i wielowątkowy. Wynika to zwłaszcza z faktu, że ochrona praw człowieka i podstawowych wolności jest dzisiaj przedmiotem niezwykle dynamicznie rozwijających się regulacji prawnych. Zajmują one bardzo ważne i coraz bardziej eksponowane miejsce w systemie norm współczesnego prawa międzynarodowego¹⁵⁰. Umiejędźniardowienie problematyki praw człowieka jest niewątpliwie jednym z najważniejszych elementów w procesie kodyfikacji i stopniowego rozwoju prawa międzynarodowego w ostatnich kilkudziesięciu latach. Międzynarodowe prawo praw człowieka w wyniku krótkiego, ale niezwykle dynamicznego rozwoju, stało się bardzo ważną częścią zarówno powszechnego, jak i regionalnego prawa międzynarodowego.

Zasada poszanowania praw człowieka jest dzisiaj bez wątpienia fundamentem współczesnego prawa międzynarodowego, zarówno w wymiarze uniwersalnym, jak i regionalnym. Jest ona nie tylko zasadą wyrażoną we wszystkich traktatach międzynarodowego prawa praw człowieka, ale również swego rodzaju zasadą interpretacyjną *pro humanitatem* prawa międzynarodowego w ogóle¹⁵¹.

Rozwój prawa międzynarodowego jest zwykle ewolucyjny i bardzo powolny, a jego drogę od wieków wyznaczały normy zwyczajowe. W taki sposób rozwijały się wszystkie klasyczne dziedziny prawa międzynarodowego. Natomiast rozwój międzynarodowego prawa praw człowieka przebiegał zupełnie inaczej. Przebiegło ono bowiem krótką, ale niezwykle dynamiczną i burzliwą drogę swego ewolucyjnego rozwoju. Z uwagi na brak znaczących postanowień Karty Narodów Zjednoczonych na temat praw człowieka możemy przyjąć, że pierwszym krokiem na tej drodze była Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, uchwalona 10 grudnia 1948 roku jako rezolucja Ogólnego Zgromadzenia ONZ¹⁵². Stanowiła ona bez

¹⁵⁰ W doktrynie prawniczej problematyka praw człowieka i ich międzynarodowej ochrony zajmuje odpowiednio wysoką rangę, ale np. w pracach filozoficznych stawiane jest czasami pytanie o sens praw człowieka; patrz np. krytyczne uwagi L. Kołakowskiego pod adresem Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i innych regulacji międzynarodowego prawa praw człowieka zawarte w artykule pt. *Spór o prawa człowieka*, Gazeta Wyborcza z 25-26 października 2003 r., s. 11. Z uwagami tymi polemizuje B. Drozdowicz, *Kilka uwag o refleksjach L. Kołakowskiego nad prawami człowieka*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk (red.), *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Warszawa 2009, s. 551-558.

¹⁵¹ O tej zasadzie pisze np. I. Justyńska, *Zasada poszanowania praw człowieka w europejskim prawie wspólnotowym*, Toruń 2009, s. 43.

¹⁵² Tekst Deklaracji patrz: A/Res. 217; tekst polski patrz: B. Gronowska, T. Jasudowicz, C. Mik, *Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe*, Toruń 1993, s. 18-24.

wątpienia początek dynamicznego procesu internacjonalizacji praw człowieka zarówno w wymiarze prawnym, jak i politycznym¹⁵³. W opinii wielu autorów Deklaracja jest dla międzynarodowej ochrony praw człowieka tym, czym jest Karta Narodów Zjednoczonych dla współczesnego prawa międzynarodowego¹⁵⁴. Pomimo tego, że jako rezolucja nie miała ona i nie ma mocy wiążącej na gruncie prawa międzynarodowego, liczni autorzy podkreślali, że pozostaje ona „źródłem inspiracji i źródłem prawa”¹⁵⁵. Jest ona swego rodzaju wyrazem moralnego zobowiązania przyjętego przez społeczność międzynarodową, a określone w niej standardy praw człowieka odnoszą się do wszystkich ludzi bez względu na rasę, kolor skóry, płeć, religię, poglądy, przekonania, narodowość i inne różnice¹⁵⁶. Jeszcze inni autorzy szli dalej i formułowali pogląd, że w Deklaracji „znajduje wyraz fundament filozoficzny międzynarodowego prawa praw człowieka”¹⁵⁷. Ten fundament należy uznać za bardzo solidny, skoro zbudowano na nim cały system regulacji prawnych, określanych często mianem konstytucji praw człowieka. Jej zasadniczym i szczególnie ważnym elementem składowym pozostają Międzynarodowe Pakty Praw Człowieka uchwalone przez Ogólne Zgromadzenie Narodów Zjednoczonych 16 grudnia 1966 roku¹⁵⁸. Regulacje te oparte są na podstawowym założeniu, które stanowi punkt wyjścia dla całej konstrukcji międzynarodowego prawa praw człowieka. Zostało ono przekonująco sformułowane w preambule Deklaracji i obu Paktów w sposób, który dobrze wyraża ideę uniwersalizmu praw człowieka: *...uznanie przyrodzonej godności oraz równych i niezbywalnych praw wszystkich członków wspólnoty ludzkiej stanowi podstawę wolności, sprawiedliwości i pokoju na świecie*. Identyczne, albo bardzo podobne sformułowanie znajdziemy w tekstach wszystkich najważniejszych regulacji międzynarodowego prawa praw człowieka. Można w związku z tym powiedzieć, że międzynarodowe prawo praw człowieka, stanowiąc bardzo ważną część współczesnego prawa międzynarodowego, aspiruje do wyrażania wartości uniwersalnych, ogólnoludzkich, które mają zastosowanie do wszystkich ludzi i społeczeństw pomimo oczywistych i widocznych w praktyce różnic w warunkach

¹⁵³ Wcześniejsze regulacje międzynarodowe dotyczące praw człowieka miały charakter wycinkowy i dotyczyły takich zagadnień, jak: likwidacja niewolnictwa, ochrona praw pracowniczych, ochrona ofiar wojny oraz ochrona mniejszości. Przykładem regulacji dotyczących tej ostatniej kwestii są zwłaszcza specjalne traktaty mniejszościowe zawierane przez mocarstwa z niektórymi państwami europejskimi, np. Traktat pomiędzy Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Polską z 28 czerwca 1919 r. (tzw. Mały Traktat Wersalski).

¹⁵⁴ Np. R. Kuźniar, *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2008, s. 67.

¹⁵⁵ Tak pisał np. K. Vasak, *Le droit international des droits de l'homme*, RCADI 1974, vol. IV, s. 343.

¹⁵⁶ E. Widawska, *Ochrona praw człowieka w systemach międzynarodowych*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk (red.), *op. cit.*, s. 59.

¹⁵⁷ A. Łopatka, *Międzynarodowe prawo praw człowieka*, Warszawa 1998, s. 16.

¹⁵⁸ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych; tekst polski patrz: Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167 i 169. Pierwszy z paktów wszedł w życie 23 marca 1976 r. (postanowienia dotyczące art. 41 weszły w życie 26 marca 1979 r.), tekst: UNTS 999:171 i 1057:407; aktualna liczba stron - 167 państw, data ratyfikacji przez Polskę: 18 marca 1977 r. Drugi z paktów wszedł w życie 3 stycznia 1976 r., tekst: UNTS 999:3; aktualna liczba stron - 160 państw, data ratyfikacji przez Polskę: 18 marca 1977 r. (stan na dzień 15/05/2013, na podstawie: <http://treaties.un.org/>).

ich życia, nawiązując przy tym do narodowych doświadczeń poszczególnych państw w dziedzinie poszanowania praw człowieka¹⁵⁹.

Ewolucja międzynarodowego prawa praw człowieka w ostatnich kilkudziesięciu latach oznaczała i oznacza rozwijanie i wzbogacanie tego systemu normatywnego o nowe prawa człowieka, jak również o nowe środki ich promocji, a przede wszystkim o nowe, zinstytucjonalizowane i efektywne mechanizmy ich międzynarodowej kontroli. Wyrazem tej tendencji rozwojowej międzynarodowego prawa praw człowieka jest też koncepcja trzech, a dzisiaj już nawet czterech generacji praw człowieka. Tezę tę rozwinę w następnym punkcie tego rozdziału. Ewolucja ta spowodowała również, że uniwersalny system międzynarodowej ochrony praw człowieka w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych, którego podstawą pozostają wspomniane wyżej: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka i Międzynarodowe Pakty Praw Człowieka, został w istotny sposób rozbudowany i wzbogacony o systemy regionalne. Wzorcowe dla systemów regionalnych międzynarodowej ochrony praw człowieka rozwiązania prawne i instytucjonalne znajdujemy przede wszystkim w systemie europejskim, opartym przede wszystkim na dorobku prawnym Rady Europy.

Problematyka uniwersalizmu i regionalizmu w procesie międzynarodowej ochrony praw człowieka wymaga zaprezentowania kilku uwag szczegółowych. Jest zrozumiałe, że uniwersalizm w ochronie praw człowieka oznacza w praktyce oparcie tej ochrony o instrumenty prawnomiędzynarodowe o powszechnym zakresie obowiązywania, a więc w istocie regulacje prawne i instytucje ustanowione w systemie Organizacji Narodów Zjednoczonych. Regionalizm w ochronie praw człowieka oznacza natomiast oparcie tej ochrony o regulacje prawne i instytucje wypracowane przez państwa w ramach danego regionu geograficznego¹⁶⁰. Podkreślony wyżej uniwersalizm praw człowieka przemawia za uniwersalizmem w procesie ich międzynarodowej ochrony. Są jednak ważne argumenty, które przemawiają za rozwijaniem regulacji regionalnych w tym procesie. Regulacje takie mogą być lepiej dostosowane do specyficznych uwarunkowań politycznych, ekonomicznych i społecznych w ramach danego regionu geograficznego. Ponadto, w ramach takiego regionu geograficznego, z uwagi na naturalną niejako wspólnotę interesów i dorobek cywilizacyjny, można zbudować bardziej efektywny system kontrolny. Istotnego argumentu na korzyść regionalizmu używa też T. Jasudowicz, według którego, dopóki uniwersalny system ochrony praw człowieka nie doczeka się głębokiej reformy, zwłaszcza w zakresie instrumentów kontrolnych, *...ciężar stopniowego urzeczywistnienia wspomnianej idei będzie spoczywał na systemach regionalnych*¹⁶¹.

Koncepcja regionalizmu w ochronie praw człowieka była też jednak krytykowana, jako pociągająca za sobą ryzyko osłabienia ochrony uniwersalnej oraz ryzyko potencjalnej kolizji norm uniwersalnych z regionalnymi. Wydaje się jednak, że w praktyce ochrona praw człowieka i podstawowych wolności jest silniejsza w systemach regionalnych, czego najlepszym przykładem jest system

¹⁵⁹ Na temat krytyki tej koncepcji patrz np. K. Przybyszewski, *Uniwersalność praw człowieka pod ostrzałem krytyki*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk (red.), *op. cit.*, s. 31 i nast.

¹⁶⁰ Patrz np. B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2010, s. 78 i nast.

¹⁶¹ T. Jasudowicz (red.), *Prawa człowieka i ich ochrona. Podręcznik dla studentów prawa i administracji*, Toruń 2005, s. 69.

Rady Europy. Odnosnie do potencjalnie możliwej kolizji norm, to należy pamiętać, że rozwiązanie przynosi tu zasada komplementarności stosowania instrumentów uniwersalnych i regionalnych. Oznacza ona, że to podmiot zainteresowany decyduje o tym, z ochrony jakiego traktatu będzie korzystał, co wyłącza zastosowanie zasady *lex posteriori derogat priori*¹⁶².

Na zakończenie tego fragmentu rozważań chciałbym przytoczyć jeszcze jeden argument na rzecz regionalizmu w procesie międzynarodowej ochrony praw człowieka. Za rozwijaniem takich regionalnych regulacji prawnych jednoznacznie wypowiedziała się w 1993 roku Światowa Konferencja Praw Człowieka w powszechnie cytowanym dokumencie pt. Deklaracja Wiedeńska i Program Działania. Konferencja zwróciła uwagę na konieczność zwiększenia koordynacji działań w dziedzinie ochrony praw człowieka w systemie Organizacji Narodów Zjednoczonych i poświęciła tej problematyce obszerny fragment w dokumencie końcowym. Jednocześnie Konferencja podkreśliła bardzo mocno i jednoznacznie znaczenie systemów regionalnych w tym zakresie, wyraźnie stwierdzając, że: *Porozumienia regionalne odgrywają zasadniczą rolę w popieraniu i ochronie praw człowieka. Powinny one umacniać powszechne standardy praw człowieka [...] oraz ochronę tych standardów*¹⁶³.

Klasyfikacja praw człowieka - monizm czy pluralizm praw człowieka?

Nie ulega wątpliwości, że katalog praw człowieka i podstawowych wolności jest dzisiaj bardzo rozbudowany i obszerny, a poszczególne prawa w tym katalogu zapisane różnią się wyraźnie zarówno co do treści, jak również ich implementacji w praktyce¹⁶⁴. Z tego powodu art. 2 Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka różnicuje zobowiązania państw-stron. Art. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych stanowi w p. 1, że: *Każde Państwo-Strona niniejszego Paktu zobowiązuje się przestrzegać i zapewniać wszystkim osobom, które znajdują się na jego terytorium i podlegają jego jurysdykcji, prawa uznane w niniejszym Pakcie, bez względu na jakiegokolwiek różnice, takie jak: rasa, kolor skóry, płeć, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuacja majątkowa, urodzenie lub jakiegokolwiek inny status.*

Natomiast w świetle postanowień art. 2 p. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych: *Każde Państwo-Strona niniejszego Paktu zobowiązuje się działać indywidualnie lub zbiorowo w ramach międzynarodowej pomocy i współpracy, zwłaszcza w płaszczyźnie gospodarczej i technicznej, przy maksymalnym wykorzystaniu dostępnych mu zasobów, w celu postępowego zapewnienia pełnego korzystania z praw uznanych w niniejszym Pakcie wszelkimi właściwymi sposobami, w tym w szczególności przez przyjęcie środków ustawodawczych.* Wyrażna różnica między tymi postanowieniami i zarazem między dwoma Paktami polega więc na tym, że państwa-strony Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, formułującego tzw. „prawa wolnościowe” (*liberty rights*), przyjmują na siebie obowiązek natychmiastowego zastosowania i poszanowania wszystkich praw objętych Paktem, natomiast państwa-strony Międzynarodowego Paktu Praw

¹⁶² *Ibidem*, s. 79.

¹⁶³ Tekst Deklaracji patrz UN Doc. A/CONF/ 157/23, przekład polski: R. Kuźniar, op. cit., s. 437 i nast.

¹⁶⁴ Szerzej pisze o tym np. M. Bossuyt, *La distinction juridique entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux and culturels*, „Revue des Droits de l'Homme” 1975, vol. 8, s. 790.

Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, formułującego tzw. „prawa równościowe” (*equality rights*), „zobowiązują się do podjęcia kroków w celu maksymalnego zastosowania środków będących w ich dyspozycji dla stopniowego osiągnięcia całkowitego zaspokojenia praw uznanych w Pakcie. Poziomą ochronę tych praw w praktyce poszczególnych państw jest więc uzależniony od stopnia ich rozwoju gospodarczego, w związku z czym nie wszystkie państwa dysponują środkami i możliwościami pełnej i natychmiastowej realizacji postanowień Paktu.

Zarysowany na podstawie Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka podział praw człowieka jest klasycznym, najczęściej powoływanym podziałem tych praw w oparciu o analizę standardów normatywnych stanowiących zawartość katalogów praw człowieka¹⁶⁵. W oparciu o tę przesłankę wyróżnia się tradycyjnie dwie kategorie praw człowieka, a więc po pierwsze: prawa obywatelskie i polityczne oraz po drugie: prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne. Ta najbardziej popularna systematyka praw człowieka nie budzi zwykle większych kontrowersji, jako że *expressis verbis* wynika z tytułów podstawowych regulacji międzynarodowego prawa praw człowieka. Jeżeli ta podstawowa klasyfikacja praw człowieka nie budzi wątpliwości, to wyraźnie zauważalny jest dualizm sposobu ich regulacji. Czytelną tendencją wyraźnie zauważalną na poziomie ochrony traktatowej jest rozdzielenie tych dwóch kategorii praw człowieka w tym znaczeniu, że prawa obywatelskie i polityczne są objęte zwykle ramami oddzielnych traktatów, a prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne ramami innego traktatu. W praktyce międzynarodowej rozwój tych praw przebiegał dwutorowo: oddzielnie prawa polityczne i oddzielnie prawa socjalne (tzw. system *double-track*). Historyczna przewaga praw politycznych spowodowała również szybsze tempo rozwoju tych praw (tzw. proces *double-speed*)¹⁶⁶. Tendencja ta była widoczna zarówno w rozwoju powszechnego, jak i regionalnego międzynarodowego prawa praw człowieka. Ilustruje to również przykład Rady Europy, który zaprezentuję niżej.

Obok tego kryterium klasyfikowania praw człowieka, odwołującego się do analizy standardów normatywnych stanowiących zawartość ich katalogów, w literaturze prezentowana jest zwykle koncepcja trzech generacji praw człowieka (*trois générations de droits de l'Homme*), której autorem był Profesor Karel Vasak¹⁶⁷. Jak pisze B. Gronowska, istota tego podziału, jak również kategoria pojęciowa „generacja” mają odzwierciedlać przede wszystkim ewolucyjność praw człowieka, a także specyfikę ich historycznego rozwoju. Autorka podkreśla również, że istotnym elementem, który ta koncepcja eksponuje, jest ciekawa wizja dotycząca zmieniającej się roli państwa w stosunku do poszczególnych praw jednostki¹⁶⁸.

¹⁶⁵ Patrz np. B. Gronowska, *Systematyka międzynarodowo chronionych praw człowieka*, [w:] B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2010, s. 217.

¹⁶⁶ Patrz np. K. Drzewicki, *Prawa socjalne w Radzie Europy*, [w:] H. Machińska (red.), *Polska i Rada Europy 1990-2002*, Warszawa 2005, s. 134.

¹⁶⁷ Przykładowa literatura: K. Vasak, *Le droit international des droits de l'homme*, *Revue des Droits de l'Homme* 1972, vol. 1, s. 43 oraz tenże: *Pour les droits de l'homme de la troisième génération: les droits de solidarité*. Leçon inaugurale. Dixième Session d'Enseignement, Strasbourg 2-27 juillet 1979, ss. 1-7, a także K. Drzewicki, *Trzecia generacja praw człowieka*, *Sprawy Międzynarodowe* 1983, nr 10, s. 83.

¹⁶⁸ B. Gronowska, *op. cit.*, s. 222. Autorka zwraca również uwagę na fakt, że niektórzy przedstawiciele doktryny proponują kategorię alternatywną dla generacji praw człowieka pod postacią „rodzin” praw człowieka.

W ujęciu tej koncepcji do praw pierwszej generacji należą prawa obywatelskie, których historyczna geneza była najwcześniejsza i które oznaczały instrumenty prawne zabezpieczające jednostkę przed arbitralną ingerencją państwa w sferę klasycznej prywatności oraz prawa polityczne, które dały jednostce możliwości aktywnego funkcjonowania w obrębie struktur państwa, za czym szła konieczność wypracowania i rozbudowania odpowiednich instytucji i struktur przedstawicielskich. Jak widać, prawa pierwszej generacji poprzez formułowanie zakazu arbitralnej ingerencji, eksponują przede wszystkim negatywne obowiązki państwa. Inne są natomiast historyczne korzenie praw człowieka zaliczanych do drugiej generacji. Prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne wiążą się ściśle z rozwojem gospodarczym i postępem technologicznym. Inaczej niż w przypadku praw pierwszej generacji, eksponują one przede wszystkim pozytywne obowiązki państwa, oznaczające jego aktywną postawę w zakresie stwarzania warunków, w których prawa wynikające z takiego rozwoju i postępu mogłyby być w pełni realizowane.

W związku z tym podziałem praw człowieka na dwie pierwsze generacje B. Gronowska formułuje bardzo interesującą uwagę odnośnie do możliwości odniesienia tych generacji do kategorii wolności. Powołując się na reprezentatywną literaturę pisze ona, że prawa pierwszej generacji utożsamia się z „wolnością od” arbitralnej ingerencji państwa oraz z „wolnością do” ochrony ze strony państwa, natomiast prawa drugiej generacji określa się jako „wolności poprzez”, w sensie możliwości ich realizacji przez państwo i niezbędnych do tego środków materialnych¹⁶⁹.

Jeżeli dwie pierwsze generacje praw człowieka obejmują prawa kierowane do indywidualnie określonych adresatów (jednostek lub ich grup), trzecia generacja obejmuje prawa określane jako solidarnościowe, albo kolektywne, czy zbiorowe, których adresatem jest ludzkość jako całość. Są to więc prawa, których zakres podmiotowy jest diametralnie różny od poprzednich, a zarazem prawa, do których wyodrębnienia część doktryny podchodzi z widoczną rezerwą, zwłaszcza z uwagi na brak środków i procedur efektywnej kontroli międzynarodowej w procesie ich implementacji.¹⁷⁰ Niektórzy Autorzy podkreślają natomiast fakt, że sama istota tych praw wskazuje niewątpliwie na to, że właśnie one mogą stanowić *conditio sine qua non* pełnej egzystencji praw dwóch pierwszych generacji oraz równie ważny fakt, że elementy trzeciej generacji zaczynają funkcjonować w płaszczyźnie standardów normatywnych zarówno międzynarodowej, jak i krajowej ochrony praw człowieka¹⁷¹. W tradycyjnym katalogu tych praw znajdujemy: prawo do pokoju, prawo do rozwoju, prawo do środowiska, czy prawo do wspólnego dziedzictwa ludzkości.

W oparciu o refleksję czysto doktrynalną należy pamiętać o nowej propozycji rozszerzenia koncepcji trzech generacji praw człowieka o prawa generacji czwartej, które obejmować mają prawa mniejszości narodowych. W praktyce traktatowej organizacji międzynarodowych, w tym zwłaszcza Rady Europy, spotykamy bowiem coraz więcej regulacji prawnych odnoszących się do tych praw. Tytułem przykładu można wskazać na: Europejską Konwencję Ramową Rady

¹⁶⁹ *Ibidem*, s. 223.

¹⁷⁰ Patrz np. R. Kuźniar, *op. cit.*, s. 50.

¹⁷¹ B. Gronowska np. powołuje przykład art. 37 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej i art. 74 Konstytucji RP; patrz B. Gronowska, *op. cit.*, s. 224.

Europy o ochronie mniejszości narodowych z 1995 roku¹⁷² oraz Europejską Kartę Języków Regionalnych lub Mniejszościowych Rady Europy z 1992 roku¹⁷³.

Kończąc rozważania na temat klasyfikacji praw człowieka, wspomnieć należy o jeszcze jednej konstrukcji doktrynalnej w tym zakresie, do której nawiązałem wyżej, pisząc o adresatach praw człowieka dwóch pierwszych i trzeciej generacji praw człowieka. W konstrukcji tej wyróżnia się prawa indywidualne i prawa zbiorowe (kolektywne). W międzynarodowym prawie praw człowieka znajdujemy bowiem normy adresowane zarówno do człowieka, jako jednostki, jak również do grup jednostek (np. prawa dzieci, prawa kobiet, prawa mniejszości narodowych, prawa ludów).

Spośród zaprezentowanych wyżej przykładów klasyfikacji praw człowieka, przedmiotem najszerszej dyskusji w doktrynie jest niewątpliwie klasyfikacja obejmująca trzy generacje praw człowieka. Moim zdaniem podział praw człowieka na różne generacje nie jest przekonujący. Po pierwsze, niektóre prawa człowieka o charakterze praw podstawowych mogą być zaliczane zarówno do pierwszej, jak i drugiej generacji. Na przykład przewidziane w postanowieniach art. 8 MPPGiS prawo każdej osoby do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych według własnego wyboru, w celu popierania i ochrony swych interesów gospodarczych i socjalnych jest zaliczane do drugiej generacji praw człowieka, ale jest ono bez wątpienia emanacją prawa do zrzeszania się, które przecież ma charakter polityczny, jako prawo przewidziane w postanowieniach art. 22 MPPOiP¹⁷⁴. Po drugie, katalog generacji praw człowieka nie jest zamknięty, o czym świadczy wskazana wyżej dyskusja naukowa na temat potencjalnej, czwartej generacji tych praw. Po trzecie wreszcie, należy zaprezentować najważniejszy, moim zdaniem, argument na korzyść jedności praw człowieka. Jest to zasada współzależności i niepodzielności wszystkich praw człowieka. Niektórzy autorzy określają ją jako „zasadę holistyczną”, czyli taką, która preferuje całościowe badanie problematyki praw człowieka¹⁷⁵.

Zasada ta opiera się na założeniu, że wszystkie prawa człowieka są powszechne, niepodzielne i współzależne niezależnie od tego, czy kwalifikujemy je jako prawa obywatelskie, polityczne, gospodarcze, społeczne, czy kulturalne, jak również niezależnie od tego, czy są adresowane do podmiotów indywidualnych czy kolektywnych. Zasada ta jest charakterystyczna dla współczesnego międzynarodowego prawa praw człowieka. Po wielu latach sporów politycznych została ona jednoznacznie wyrażona we wspomnianej już wyżej Deklaracji Wiedeńskiej i Programie Działania 1993 roku Światowej Konferencji Praw Człowieka, przyjętej przez konsensus 25 czerwca 1993 roku¹⁷⁶. Deklaracja, nawiązując wyraźnie do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka wychodzi z założenia, że: *wszystkie prawa człowieka wywodzą się z godności osoby ludzkiej i przyrodzonej osobie ludzkiej wartości oraz, że osoba ludzka jest głównym podmiotem praw człowieka i podstawowych wolności.*

¹⁷² Tekst patrz *European Treaty Series* (dalej cyt. jako ETS) No. 157.

¹⁷³ Tekst patrz ETS No. 148.

¹⁷⁴ Szerzej patrz A. Michalska, *Prawa człowieka w systemie norm międzynarodowych*, Warszawa-Poznań 1982, s. 125.

¹⁷⁵ Nazwa pochodzi od greckiego *holos* - cały. Pisze o tym K. Drzewicki, *Prawa socjalne...*, *op. cit.*, s. 134.

¹⁷⁶ G. K. Chatton, *L'harmonisation des pratiques jurisprudentielles de la Cour Européenne des Droits de l'Homme et du Comité Européen des Droit sociaux: une évolution discrète*, [w:] Ch. Chappuis, B. Foëx, T. Kadner Graziano (red.), *L'harmonisation internationale du droit*, Schulthess 2007, s. 47.

Na tej podstawie Deklaracja stanowi jednoznacznie w p. 5, że: *Wszystkie prawa człowieka są powszechne, niepodzielne, współzależne i powiązane ze sobą. Społeczność międzynarodowa musi traktować prawa człowieka jako całość, w sprawiedliwy i równy sposób, na tej samej płaszczyźnie i z jednakową uwagą. Pamiętając o znaczeniu narodowej i regionalnej specyfiki oraz różnorodnych historycznych, kulturalnych i religijnych uwarunkowaniach, obowiązkiem Państw - bez względu na ich systemy polityczne, gospodarcze i kulturalne - jest popieranie i ochrona wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności.*

Zasada współzależności i niepodzielności wszystkich praw człowieka, jak również sama natura praw człowieka, które wynikają z przyrodzonej godności człowieka, uzasadniają tezę o monistycznym systemie tych praw. W tym systemie jednakowo ważne miejsce zajmują zarówno prawa obywatelskie i polityczne, jak i prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne, niezależnie do jakiej, wypracowanej przez doktrynę, generacji lub rodziny praw człowieka będą zaliczane. W związku z tym uprawnione wydaje się być twierdzenie, że wszystkie prawa człowieka powinny być równe i niepodzielne, a dokonywanie wyboru pomiędzy nimi z punktu widzenia ich ważności nie jest ani potrzebne, ani uzasadnione. A. Bisztyga słusznie jednak podnosi, że dążenie do osiągnięcia pożądanego poziomu ochrony praw zaliczanych do drugiej generacji wymaga odpowiednich nakładów i jest uzależnione od możliwości finansowych poszczególnych państw. Takich poważnych konsekwencji finansowych nie rodzi natomiast konieczność zagwarantowania, na poziomie przyjętych przez państwo zobowiązań traktatowych, praw zaliczanych do pierwszej generacji¹⁷⁷.

W praktyce międzynarodowej jednak, o czym pisałem wyżej, rozwój tych praw przebiegał dwutorowo: oddzielnie prawa zaliczane do generacji pierwszej i oddzielnie prawa zaliczane do generacji drugiej (wspomniany wyżej system *double-track*). Historyczna przewaga praw politycznych spowodowała również szybsze tempo rozwoju tych praw (wspomniany wyżej proces *double-speed*). Tendencja ta była widoczna zarówno w rozwoju powszechnego, jak i regionalnego międzynarodowego prawa praw człowieka, a jej odzwierciedleniem będą uwagi sformułowane niżej na temat dorobku normatywnego Rady Europy w dziedzinie praw człowieka.

Rada Europy jako organizacja międzynarodowa w dziedzinie

Rada Europy jest jedną z najstarszych i najważniejszych europejskich organizacji międzynarodowych. Dnia 5 maja 1949 roku 10 państw założycielskich podpisało w Londynie jej statut. Wszedł on w życie 3 sierpnia 1949 roku po uzyskaniu siedmiu ratyfikacji, wymaganych postanowieniami art. 42 b. Polska, która była pionierem przemian politycznych i gospodarczych w Europie Środkowej i Wschodniej, została przyjęta do Rady Europy 26 listopada 1991 roku, jako 26 państwo członkowskie tej organizacji¹⁷⁸. Polska aktywnie uczestniczy w wypracowywaniu dorobku prawnego Rady Europy¹⁷⁹. Spośród 211 konwencji

¹⁷⁷ A. Bisztyga, w: B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wojtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Kraków 2005, s. 144.

¹⁷⁸ Polski tekst Statutu: (Dz.U. 1994, nr 118, poz. 565).

¹⁷⁹ M. Matysiak, *Polska w systemie ochrony praw człowieka Rady Europy*, [w:] L. Koba, W. Wacławczyk (red.), *op. cit.*, s. 85 i nast.

i protokołów Rady Polska nie ratyfikowała dotąd tylko 16 dokumentów¹⁸⁰. Oznacza to, że Polska ratyfikowała największą liczbę konwencji Rady Europy spośród państw, które przystąpiły do tej organizacji po 1989 roku¹⁸¹. Aktualnie do Rady Europy należy 47 państw - wszystkie państwa europejskie za wyjątkiem Białorusi i Kosowa¹⁸².

W doktrynie prezentowane jest stanowisko, że Rada Europy była pierwszą organizacją międzynarodową, która fundamentem swojego członkostwa ustanowiła wartości, zwłaszcza nawiązujące do praw człowieka¹⁸³. Na podstawie analizy postanowień Statutu Rady oraz jej dorobku normatywnego można stwierdzić, że żadna inna znacząca organizacja międzynarodowa nie została oparta na fundamentach tak mocno i jednoznacznie związanych z przestrzeganiem praw człowieka. Już w preambule Statutu państwa-sygnatariusze wyraziły swoje głębokie przywiązanie do duchowych i moralnych wartości stanowiących wspólne dziedzictwo narodów i źródło zasad wolności osobistej, swobód politycznych i praworządności, które stanowią podstawę każdej prawdziwej demokracji. Tak sformułowane postanowienia preambuły stanowią ważny kontekst interpretacyjny dla art. 1 Statutu, który określa cele Rady Europy. W rozumieniu tego przepisu podstawowym celem Rady jest: *osiągnięcie większej jedności między jej członkami, aby chronić i wcielać w życie ideały i zasady, stanowiące ich wspólne dziedzictwo, oraz aby ułatwić ich postęp ekonomiczny i społeczny*. Należy podkreślić, że w procesie realizacji tego celu bardzo ważne miejsce zajmują prawa człowieka. art. 1 p. b Statutu stanowi bowiem, że: *Cel ten będzie urzeczywistniany za pośrednictwem organów Rady [...] przez przestrzeganie i rozwój praw człowieka i podstawowych wolności*. Dodać należy, że ważne źródło systemu normatywnego Rady Europy w kontekście praw człowieka stanowią także postanowienia art. 3 Statutu, które nawiązując do zasady *rule of law* stanowią, że: *Każdy członek Rady Europy uznaje zasadę praworządności oraz zasadę, iż wszystkie osoby pozostające pod jego jurysdykcją korzystają z praw człowieka i podstawowych wolności*. W związku z takim sformułowaniem postanowień art. 3, C. Mik stwierdza, że jest on istotną gwarancją spełnienia zamierzeń „ojców” Rady Europy i stanowi źródło systemu normatywnego w sferze praw człowieka *sensu stricto*¹⁸⁴. Postanowienia art. 3 Statutu, a zwłaszcza te, które zapewniają korzystanie z praw człowieka i podstawowych wolności są bardzo ważne również z punktu widzenia możliwości uzyskania przez państwo kandydujące członkostwa w Radzie Europy. Z postanowień art. 4 Statutu wynika bowiem, że poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności jest *conditio sine qua non* przyjęcia państwa do tej organizacji.

Na podstawie tych postanowień oraz w nawiązaniu do wcześniejszych uwag na temat klasyfikacji praw człowieka można stwierdzić, że sposób sformułowania klauzuli praw człowieka w powołanych wyżej postanowieniach Statutu Rady Europy pozostaje w zgodzie z ideą jedności praw człowieka i nie uzasadnia tezy

¹⁸⁰ Dane Biura Informacyjnego Rady Europy w Warszawie, www.coe.org.pl.

¹⁸¹ Pisze o tym G. Michałowska, *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 93.

¹⁸² Status obserwatora przy Radzie Europy ma Stolica Apostolska. Status taki mają też niektóre państwa pozaeuropejskie, np. Stany Zjednoczone Ameryki, Kanada, Japonia, Meksyk.

¹⁸³ Np. P. Świtalski, *Miejsce Rady Europy w europejskiej architekturze instytucjonalnej*, [w:] H. Machińska (red.), *60 lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, Warszawa 2009, s. 15.

¹⁸⁴ C. Mik, *Koncepcja normatywna prawa europejskiego praw człowieka*, Toruń 1994, s. 49.

o prymacie praw politycznych, a mniejszej roli praw socjalnych. W praktycznej działalności Rady, w tym również w jej działalności normatywnej w pierwszych latach funkcjonowania organizacji wyraźna była tendencja oznaczająca koncentrowanie się Rady na prawach obywatelskich i politycznych, a więc na prawach człowieka zaliczanych do pierwszej generacji. Najlepszym dowodem na potwierdzenie tej tezy było podpisanie 4 listopada 1950 roku w Rzymie Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹⁸⁵.

Zasygnalizowana wyżej tendencja nie oznacza, że Rada Europy nie doceniała wagi i znaczenia praw człowieka zaliczanych do drugiej generacji, a zwłaszcza praw społecznych¹⁸⁶. Ranga tych praw była zawsze dla Rady znacząca, o czym świadczy sposób sformułowania klauzuli praw człowieka w postanowieniach Statutu. Jednakże istotne uwarunkowania, zwłaszcza na gruncie prawa krajowego, wpłynęły w istotny sposób na wyraźne dysproporcje odnośnie do zróżnicowanej w czasie realizacji procesu kodyfikacji praw człowieka w ramach Rady Europy. Jak pisze K. Drzewicki, powody dwutorowości i podwójnej szybkości sięgają swoim rodowodem do krajowych regulacji w dziedzinie praw człowieka. Zanim bowiem doszło do internacjonalizacji praw człowieka, prawa obywatelskie i polityczne były już standardami stosunkowo dobrze rozwiniętymi w ustawodawstwie różnych państw demokratycznych. Natomiast prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne, jako kategoria praw człowieka, stały się przedmiotem regulacji prawnych krajowych dopiero po II wojnie światowej, co bardzo dobrze ilustruje powstanie i rozwój sądownictwa pracy w dziedzinie praw socjalnych. Wpłynęło to oczywiście na opóźnienie procesu ich internacjonalizacji¹⁸⁷.

Najważniejsze regulacje traktatowe Rady Europy w dziedzinie ochrony praw człowieka

Dorobek traktatowy Rady Europy w dziedzinie ochrony praw człowieka jest imponujący. Obejmuje on umowy zróżnicowane zarówno co do podmiotów chronionych, jak również kategorii praw objętych ochroną oraz mechanizmów i instrumentów kontrolnych¹⁸⁸. Niektórzy autorzy stwierdzają wręcz, że dorobek ten jest historycznym osiągnięciem Rady Europy i konsekwencją olbrzymiej energii politycznej skoncentrowanej na dążeniu do ułożenia europejskiej stabilności¹⁸⁹. Zróżnicowany jest także krąg państw-stron związanych poszczególnymi umowami, w tym także zakres zobowiązań traktatowych Polski.

Z uwagi na to niezwykle szerokie i zróżnicowane spectrum dorobku traktatowego Rady Europy w dziedzinie ochrony praw człowieka, w tym miejscu przedstawię tylko cztery najważniejsze elementy tego dorobku, określane w literaturze jako „rdzeń systemu ochrony praw człowieka na gruncie Rady”¹⁹⁰.

Najważniejszą i najbardziej znaną umową Rady Europy w tej dziedzinie jest bez wątpienia Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności

¹⁸⁵ Tekst patrz: ETS No. 005. Konwencja weszła w życie 3 września 1953 roku.

¹⁸⁶ P. Y. Greber, *Le Conseil de L'Europe et la sécurité sociale: réalisations et perspectives*, [w:] A. Auer, A. Flückiger, M. Hottelier (red.), *Les droits de l'homme et la constitution*, Genewa, Zurych, Bazylea 2007, s. 443 i nast.

¹⁸⁷ K. Drzewicki, *Prawa socjalne..*, op. cit., s. 138.

¹⁸⁸ Wykaz podstawowego dorobku Rady w tej dziedzinie patrz: E. Cała-Wacinkiewicz, R. Podgórska, D. Wacinkiewicz (red.), *Encyklopedia zagadnień międzynarodowych*, Warszawa 2011, s. 8 i nast.

¹⁸⁹ Tak pisze A. Świtalski, op. cit., s. 15.

¹⁹⁰ Określenie A. Bisztygi, op. cit., s. 126.

z 4 listopada 1950 roku, inspirowana Powszechną Deklaracją Praw Człowieka¹⁹¹. Polska ratyfikowała tę Konwencję 19 stycznia 1993 roku¹⁹². Jej stronami jest aktualnie 47 państw członkowskich Rady. Konwencja ta, wraz z Protokołami Dodatkowymi, tworzy obecnie najbardziej zaawansowany i efektywny system regionalnej ochrony praw człowieka, dysponujący środkami efektywnej kontroli międzynarodowej, włącznie z procedurami sądowymi w ramach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka¹⁹³. W zgodnej opinii wielu autorów Trybunał był, jest i powinien pozostać najważniejszą instytucją o charakterze sądowym w systemie ochrony praw człowieka w Europie. Według R. Wieruszewskiego powinien on w swojej działalności w tej roli uzyskać wsparcie organów traktatowych ONZ, o których będzie mowa niżej¹⁹⁴. Należy podkreślić, że pomimo powszechnego przekonania, iż Konwencja ta określa wyłącznie katalog praw pierwszej generacji, znalazły się w niej również niektóre prawa zaliczane do generacji drugiej, jak np. prawo do zrzeszania się w związkach zawodowych (art. 11), czy prawo własności (art. 1 Protokołu Dodatkowego nr 1).

Najważniejszym dokumentem Rady Europy w dziedzinie kodyfikacji praw człowieka drugiej generacji były i nadal pozostają: Europejska Karta Społeczna i Zrewidowana Europejska Karta Społeczna, które razem z dwoma Protokołami Dodatkowymi i Protokołem Zmieniającym składają się na system Europejskiej Karty Społecznej, w ramach którego funkcjonują organy traktatowe, a zwłaszcza Europejski Komitet Praw Społecznych. System ten zostanie szczegółowo zaprezentowany w następujących fragmentach mojej pracy. W tym miejscu należy jednak wspomnieć o kilku regulacjach prawnych Rady Europy, których zakres przedmiotowy regulacji pozostaje w związku z systemem Europejskiej Karty Społecznej. Są to mianowicie:

- Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego z 16 kwietnia 1964 roku¹⁹⁵ opracowany przy udziale Międzynarodowej Organizacji Pracy, a zrewidowany 6 listopada 1990 roku¹⁹⁶,
- Konwencja o Zabezpieczeniu Społecznym z 14 grudnia 1972 roku¹⁹⁷,
- Konwencja o Pomocy Społecznej i Medycznej z 11 grudnia 1953 roku¹⁹⁸,
- Konwencja o statusie prawnym pracowników migrujących z 24 listopada 1977 roku¹⁹⁹.

Na trzecim miejscu w dorobku traktatowym Rady Europy w dziedzinie praw człowieka autorzy zgodnie wymieniają Konwencję o Zapobieganiu Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu z 26 listopada 1987

¹⁹¹ Konwencję tę określa się jako „klejnot w koronie Rady Europy”; patrz np. A. Bisztyga, *op. cit.*, s. 128.

¹⁹² Tekst polski patrz: Dz.U. 1993, nr 61, poz. 285. W stosunku do Polski Konwencja weszła w życie 19 stycznia 1993 roku. Natomiast 1 maja 1993 roku weszły w życie w stosunku do Polski dwie deklaracje uznające kompetencje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

¹⁹³ Literatura na temat Konwencji jest bardzo bogata; patrz np. M. A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej*, Warszawa 2009.

¹⁹⁴ R. Wieruszewski, *Europejski Trybunał Praw Człowieka a Komitet Praw Człowieka - rywalizacja czy współdziałanie?*, [w:] H. Machińska (red.), 60 lat Rady Europy..., *op. cit.*, s. 90.

¹⁹⁵ Wszedł w życie 17 marca 1968 r., tekst patrz: ETS No. 048. Polska nie jest jego stroną.

¹⁹⁶ Do tej pory nie wszedł w życie, tekst patrz: ETS No. 139. Polska nie jest jego stroną.

¹⁹⁷ Weszła w życie 1 marca 1977 r., tekst patrz: ETS No. 078. Polska nie jest jej stroną.

¹⁹⁸ Weszła w życie 1 lipca 1954 r., tekst patrz: ETS No. 014. Polska nie jest jej stroną.

¹⁹⁹ Weszła w życie 1 maja 1983 r., tekst patrz: ETS No. 093. Polska nie jest jej stroną

roku²⁰⁰. Polska ratyfikowała tę konwencję 10 października 1994 roku²⁰¹. Podobnie jak w przypadku Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, stronami tej konwencji jest 47 państw członkowskich Rady. Konwencja ta nie formułuje nowych praw i wolności, a jej charakter jest w literaturze określany jako uzupełniający i techniczny względem Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, poprzez wzmocnienie kontroli przestrzegania zakazu tortur wyrażonego w jej art. 3. Drogą do tego prowadzącą miało być ustanowienie i stosowanie pozasądowych środków o charakterze prewencyjnym²⁰². Rada Europy uznała bowiem, że obok kontroli sądowej, realizowanej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka odnośnie do zakazu tortur, dla zwiększenia możliwości kontroli wywiązywania się przez państwa-strony ze zobowiązań wynikających z postanowień art. 3, powinien zostać stworzony dodatkowy, pozasądowy mechanizm kontrolny o charakterze wspomagającym kontrolę sądów. Zakładano również, że skuteczne funkcjonowanie takiego mechanizmu kontroli pozasądowej zredukuje liczbę skarg kierowanych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, związanych z naruszeniem postanowień art. 3. W świetle postanowień art. 1 Konwencji o Zapobieganiu Torturom organem takiej pozasądowej kontroli jest Europejski Komitet Zapobiegania Torturom, a jego środkiem kontrolnym - sprawozdania²⁰³.

Ważne miejsce w dorobku normatywnym Rady Europy w dziedzinie praw człowieka zajmuje również Europejska Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych z 1 lutego 1995 roku²⁰⁴. Polska ratyfikowała tę konwencję 20 grudnia 2000 roku²⁰⁵. Aktualnie stronami konwencji jest 39 państw - członków Rady Europy. W świetle jej postanowień ochrona praw mniejszości narodowych oraz praw i wolności osób należących do tych mniejszości stanowi integralną część międzynarodowej ochrony praw człowieka²⁰⁶. Związek ten jest oczywisty i dlatego w pełni uprawnione wydaje się być spostrzeżenie, że na skuteczną ochronę praw mniejszości narodowych nie można liczyć wszędzie tam, gdzie nie są przestrzegane prawa człowieka i podstawowe wolności oraz nie funkcjonują demokratyczne mechanizmy władzy. Skala problemu jest bardzo duża, jako że ochrona praw mniejszości narodowych jest jednym z najpoważniejszych problemów współczesnej Europy, dostrzegalnym również w kontekście procesu integracji europejskiej²⁰⁷.

W literaturze podkreśla się, że Europejska Konwencja Ramowa Rady Europy o Ochronie Mniejszości Narodowych jest pierwszą międzynarodową konwencją prawnie chroniącą prawa mniejszości narodowych, jako że pozostałe regulacje

²⁰⁰ Tekst patrz: ETS No. 126. Konwencja weszła w życie 1 lutego 1989 r. Do Konwencji dołączone są dwa protokoły z 4 listopada 1993 r. (teksty patrz: ETS 151 i ETS 152).

²⁰¹ Tekst polski patrz: (Dz.U. 1995, nr 46, poz. 261). W stosunku do Polski Konwencja weszła w życie 1 lutego 1995 r.

²⁰² Tak pisze A. Bisztyga, *op. cit.*, s. 149.

²⁰³ Pełna, oficjalna nazwa Komitetu jest bardziej rozwinięta: European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Szerzej na temat tej Konwencji i jej mechanizmu kontrolnego patrz np. G. Michałowska, *op. cit.*, s. 116 i nast.

²⁰⁴ Tekst patrz: ETS No. 157. Konwencja weszła w życie 1 lutego 1998 r.

²⁰⁵ Tekst polski patrz: (Dz.U. 2002, nr 22, poz. 209). W stosunku do Polski Konwencja weszła w życie 1 kwietnia 2001 r.

²⁰⁶ Art. 1 konwencji.

²⁰⁷ Problematykę tę szeroko analizuje S. Pawlak, *Ochrona mniejszości narodowych w Europie*, Warszawa 2001.

międzynarodowe w tym zakresie, włączając te, które zostały wypracowane w ramach ONZ, mają walor wyłącznie deklaracyjny²⁰⁸. A. Bisztyga stwierdza wręcz, że za sprawą konwencji dokonana się ...*jurydyzacja państwowych zobowiązań dotyczących mniejszości narodowych w płaszczyźnie międzynarodowej*²⁰⁹. Podkreślając pionierski charakter konwencji R. Kuźniar przypomina, że ma ona charakter ramowy, co oznacza, że formułuje ona jedynie postanowienia typu programowego wymieniając cele, jakie państwa powinny osiągnąć. Implementacja tych postanowień w wewnętrznym porządku prawnym została pozostawiona państwom-stronom. W praktyce oznacza to pozostawienie państwom szerokiego marginesu swobody działania w procesie takiej implementacji, z uwzględnieniem ich indywidualnej i szczególnej sytuacji.²¹⁰ W opinii wielu autorów nie oznacza to szczególnego osłabienia wynikających z postanowień konwencji zobowiązań państw-stron, bowiem ten ramowy charakter dotyczy jedynie sfery ich realizacji²¹¹. Jeżeli chodzi o mechanizm kontrolny konwencji, to stanowi go Komitet Ministrów Rady Europy wspomagany przez Komitet Doradczy o charakterze eksperckim, a środkiem procedury kontrolnej pozostają sprawozdania państw. Jak pisałem już wyżej, Konwencja Ramowa Rady Europy o Ochronie Mniejszości Narodowych powinna być postrzegana i interpretowana w powiązaniu z Europejską Kartą Języków Regionalnych lub Mniejszościowych Rady Europy z 5 listopada 1992 roku²¹².

Już tylko te cztery, spośród kilkudziesięciu konwencji Rady Europy w dziedzinie praw człowieka i ich ochrony dają wyobrażenie o skali i wartości dorobku Rady w tym zakresie. W powszechnej opinii system ochrony praw człowieka w ramach Rady Europy jest najlepiej rozbudowanym i najsprawniej działającym systemem regionalnym, zapewniającym najbardziej skuteczną ochronę praw człowieka w ramach współczesnego prawa międzynarodowego. Dla uzasadnienia tej tezy R. Kuźniar powołuje różne argumenty, ale szerzej cytuje A. Moravesika, który pisze: *Najważniejszym warunkiem wstępnym utworzenia i stosowania się do tak wyrafinowanego reżimu norm były w tym przypadku uprzednio już istniejące, mocno zakorzenione normy, praktyki i instytucje liberalnej demokracji, działające w społeczeństwie obywatelskim wyposażonym w niezależne instytucje prawne. Wewnątrz takiej wspólnoty dojrzałych liberalnych demokracji reżimy międzynarodowe mogą jedynie sprzyjać harmonizacji, doskonaleniu i orzecznictwu w sferze praw człowieka, co może ostatecznie prowadzić, na przestrzeni kilku pokoleń, do pojawienia się transnarodowej praworządności (transnational rule of law)*²¹³.

²⁰⁸ Patrz np. L. Koba, W. Waławczyk (red.), *op. cit.*, s. 96.

²⁰⁹ A. Bisztyga, *op. cit.*, s. 155.

²¹⁰ R. Kuźniar, *op. cit.*, s. 191.

²¹¹ Takie stanowisko prezentuje np. M. Lubiszewski, *Kodyfikacja międzynarodowej ochrony praw człowieka*, [w:] B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, *op. cit.*, s. 87.

²¹² Tekst patrz: ETS No. 148. Konwencja weszła w życie 1 marca 1998 r. Polska ratyfikowała ją 12 lutego 2009 r. (dla Polski weszła w życie 1 czerwca 2009 r.); tekst polski patrz: (Dz.U. 2009, nr 137, poz. 1121).

²¹³ Cyt. za: R. Kuźniar, *op. cit.*, s. 195.

Literatura:**Literature:**

- Banaszak B., Bisztyga A., Complak K., Jabłoński M., Wieruszewski R., Wojtowicz K., *System ochrony praw człowieka*, Kraków 2005.
- Bossuyt M., *La distinction juridique entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux and culturels*, *Revue des Droits de l'Homme* 1975, vol. 8.
- Cała-Wacinkiewicz E., Podgórzeńska R., Wacinkiewicz D. (red.), *Encyklopedia zagadnień międzynarodowych*, Warszawa 2011.
- Chatton G. K., *L'harmonisation des pratiques jurisprudentielles de la Cour Européenne des Droits de l'Homme et du Comité Européen des Droit sociaux: une évolution discrète*, [w:] Ch. Chappuis, B. Foëx, T. Kadner Graziano (red.), *L'harmonisation internationale du droit*, Schulthess 2007.
- Drzewicki K., *Prawa socjalne w Radzie Europy*, [w:] H. Machińska (red.), *Polska i Rada Europy 1990-2002*, Warszawa 2005.
- Drzewicki K., *Trzecia generacja praw człowieka*, *Sprawy Międzynarodowe* 1983, nr 10.
- Greber P. Y., *Le Conseil de L'Europe et la sécurité sociale: réalisations et perspectives*, [w:] A. Auer, A. Flückiger, M. Hottelier (red.), *Les droits de l'homme et la constitution*, Genewa, Zurych, Bazylea 2007.
- Gronowska B., *Systematyka międzynarodowo chronionych praw człowieka*, [w:] B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2010.
- Gronowska B., Jasudowicz T., Balcerzak M., Lubiszewski M., Mizerski R., *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2010.
- Gronowska B., Jasudowicz T., Mik C., *Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe*, Toruń 1993.
- Jasudowicz T. (red.), *Prawa człowieka i ich ochrona. Podręcznik dla studentów prawa i administracji*, Toruń 2005.
- Justyńska I., *Zasada poszanowania praw człowieka w europejskim prawie wspólnotowym*, Toruń 2009.
- Koba L., Waclawczyk W. (red.), *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Warszawa 2009.
- Kuźniar R., *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2008.
- Łopatka A., *Międzynarodowe prawo praw człowieka*, Warszawa 1998.
- Michalska A., *Prawa człowieka w systemie norm międzynarodowych*, Warszawa-Poznań 1982.
- Michałowska G., *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
- Mik C., *Koncepcja normatywna prawa europejskiego praw człowieka*, Toruń 1994.

- Nowicki M. A., *Wokół Konwencji Europejskiej*, Warszawa 2009.
- Pawlak S., *Ochrona mniejszości narodowych w Europie*, Warszawa 2001.
- Przybyszewski K., *Uniwersalność praw człowieka pod ostrzałem krytyki*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk (red.), *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Warszawa 2009.
- Świtalski P., *Miejsce Rady Europy w europejskiej architekturze instytucjonalnej*, [w:] H. Machińska (red.), *60 lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, Warszawa 2009.
- Vasak K., *Le droit international des droits de l'homme*, RCADI 1974, vol. IV.
- Vasak K., *Pour les droits de l'homme de la troisième génération: les droits de solidarité. Leçon inaugurale. Dixième Session d'Enseignement*, Strasbourg 2-27 juillet 1979.
- Wieruszewski R., *Europejski Trybunał Praw Człowieka a Komitet Praw Człowieka - rywalizacja czy współdziałanie?*, [w:] H. Machińska (red.), *60 lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, Warszawa 2009.
- Widawska E., *Ochrona praw człowieka w systemach międzynarodowych*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk (red.), *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Warszawa 2009.

Problematyka klasyfikacji praw człowieka na przykładzie dorobku traktatowego Rady Europy

Streszczenie

Celem artykułu jest zaprezentowanie problematyki klasyfikacji praw człowieka. Przedmiotem rozważań są różne współczesne koncepcje klasyfikacji praw człowieka. Autor zwraca szczególną uwagę na zasadę jedności i niepodzielności praw człowieka i w tym kontekście prezentuje koncepcję III generacji praw człowieka. Jako przykład rozwoju regulacji prawnych w dziedzinie praw człowieka Autor prezentuje dorobek Rady Europy.

The classification of human rights and the Council of Europe's acquis on treaties

Summary

The aim of this article is to present the issue of the classification of human rights. The author will analyse its modern conceptions and place emphasis on the principle of the unity and indivisibility of human rights, demonstrated in the context of third-generation human rights. To illustrate the development of human rights protection in regulatory practice, the author will present the *acquis* of the Council of Europe.

Anna HNATÓW

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

ELEKTRONICZNA PRZESTĘPCZOŚĆ BANKOWA W POLSCE

E-banking crime in Poland

Wstęp

Dokonujący się na przełomie XX oraz XXI wieku intensywny rozwój sektora finansowego związany z globalizacją, liberalizacją i deregulacją działalności finansowej, nie pozostał bez wpływu na sektor bankowy. Gwałtowny rozwój nowych technologii oraz konieczność walki o klienta w zmiennym i bardzo konkurencyjnym otoczeniu skutkowały przeorientowaniem strategii banków w stronę koncentracji na kliencie oraz jego potrzebach. Doceniono rolę czynników związanych z poziomem wykształcenia, zmianami demograficznymi oraz poziomem dochodu, które wywierały wpływ na oczekiwania klienta wobec oferty usług i produktów bankowych²¹⁴.

Kluczową kwestią okazała się funkcja kanałów dostępu usług bankowych, poprzez którą klient mógł korzystać z nich w sposób będący dla niego najbardziej optymalnym. Elektroniczne kanały dostępu pozwalają bankom nie tylko na prowadzenie skutecznego marketingu, ale również na obniżenie kosztów związanych z obsługą bankową, co powoduje zmiany struktury zarówno stałych, jak i zmiennych kosztów banków. Dodatkowa redukcja kosztów może być osiągnięta poprzez standaryzację usług bankowych. Poza tym rozwój bankowości elektronicznej pozwala bankom na bardziej efektywne zarządzanie poprzez centralizację danych o transakcjach klientów. Największymi korzyściami dla klientów jest nie tylko unifikacja kanałów dystrybucji i możliwość dostępu do innowacyjnych rozwiązań technicznych, ale również stosunkowo niedrogi narzędnik dokonywania czynności bankowych w porównaniu z obsługą bankową.

Za wybraniem konkretnego asortymentu usług elektronicznych oferowanych przez banki przemawiają nie tylko indywidualne preferencje i potrzeby, ale również rachunek ekonomiczny. Transakcje dokonywane poprzez elektroniczny kanał dostępu znacznie skracają czas potrzebny na ich zawarcie, a także pozwalają na bieżącą kontrolę statusu wykonanych operacji oraz stanu konta, co pozwala na bardziej efektywne zarządzanie finansami. Z drugiej strony klienci bankowości elektronicznej narażeni są na niebezpieczeństwo utraty środków o znacznej nieraz wartości, w przypadku zostania ofiarami elektronicznej przestępczości bankowej. Ryzyko, które ponoszą jest to swoistą ceną płaconą przez nich za wygodę oraz szybkość dokonywania transakcji. W niniejszej pracy zostanie przedstawiona istota elektronicznej przestępczości bankowej, m.in. poprzez omówienie najczęściej spotykanych metod popełniania przestępstw w e-bankingu, a także zabezpieczeń stosowanych przez banki w celu zapewnienia bezpieczeństwa ich usługom dokonywanym poprzez elektroniczne kanały dostępu.

²¹⁴ A. Gospodarowicz (red.), *Bankowość elektroniczna*, Warszawa 2005, s. 11.

Elektroniczna przestępczość bankowa

Definicje bankowości elektronicznej. Bankowość elektroniczna (e-banking) jest pojęciem, które nadal budzi kontrowersje w zakresie definiowania. Według M. Polasika bankowość elektroniczną można zdefiniować na trzy różne sposoby jako: zestaw środków technicznych umożliwiający dostęp do usług bankowych, specyficzną usługę bankową, działalność bankową prowadzoną w specyficznej formie²¹⁵.

Podążając za tym podziałem, można uznać, iż bankowością elektroniczną z perspektywy środków technicznych niezbędnych do zapewnienia dostępu do usług bankowych są *...wszelkie rozwiązania biznesowe i technologiczne umożliwiające interakcję banku i jego klientów przez urządzenia techniczne przekazujące dane za pomocą Internetu bądź przez inne kanały elektroniczne...*²¹⁶.

Bankowość elektroniczna może być również przedstawiona jako koncepcją nowoczesnego świadczenia usług bankowych, często też definiowana jako forma usług bankowych²¹⁷. Pozwala klientowi na zarządzanie własnymi środkami finansowymi za pomocą kanałów elektronicznego dostępu, bez konieczności bezpośredniego kontaktu z pracownikami banku. Dokładnie wyraża to definicja przyjęta przez Radę Bankowości Elektronicznej, działającej przy Związku Banków Polskich, według której bankowość elektroniczna *...jest formą usług oferowanych przez niektóre banki, polegająca na umożliwieniu klientowi dostępu do jego rachunku za pośrednictwem komputera (bądź innego urządzenia elektronicznego, np. bankomatu, POS, czy telefonu) i łącza telekomunikacyjnego (np. linii telefonicznej)*²¹⁸.

W ujęciu bankowości elektronicznej, jako specyficznej usługi bankowej można się spotkać przykładowo z definicją Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego, według którego ona *...obejmuje dostarczanie produktów i usług bankowych detalicznych i małej wartości poprzez kanały elektroniczne, jak również płatności elektroniczne dużej wartości i inne hurtowe usługi bankowe dostarczane drogą elektroniczną*²¹⁹. Można zatem stwierdzić, iż e-banking umożliwia klientowi dostęp do zgromadzonych na rachunku bankowym aktywów w każdym miejscu i czasie, a także możliwość zarządzania środkami pieniężnymi poprzez dokonywanie operacji aktywnych lub pasywnych. Jest to możliwe wskutek zastosowania określonych systemów autoryzacyjnych, które mają sprzyjać identyfikacji właściciela rachunku bankowego i uwierzytelnieniu dokonywanych transakcji.

Formy e-bankingu

Bankowość internetowa (home banking, corporate banking, bankowość internetowa). Home banking/corporate banking to forma bankowości elektronicznej, która umożliwia dokonywanie transakcji klientom indywidualnym (home banking) oraz instytucjonalnym (corporate banking) bezpośrednio z domu, bez konieczności odwiedzania oddziałów banku m.in. poprzez odpowiednie oprogramowanie zainstalowane na prywatnym komputerze oraz połączenie

²¹⁵ M. Polasik, *Bankowość elektroniczna. Istota-stan-perspektywy*, Warszawa 2008, s. 12.

²¹⁶ B. Świecka, *Bankowość elektroniczna*, Warszawa 2004, s. 8.

²¹⁷ A. Gospodarowicz (red.), *Bankowość elektroniczna*, cyt. wyd.

²¹⁸ A. Borcuch, *Bankowość elektroniczna w Polsce*, Warszawa 2011, s. 38.

²¹⁹ M. Polasik, *Bankowość elektroniczna...*, cyt. wyd., s. 16.

z systemem banku za pomocą linii telefonicznej lub Internetu. Najczęściej w ramach home-bankingu klient przygotowuje zlecenia w trybie off-line²²⁰ za pomocą zainstalowanej przez bank na swoim komputerze aplikacji, po czym przesyła dane do systemu bankowego, co pozwala ograniczyć transmisję danych i zmniejszyć ryzyko ich przechwycenia przez niepowołane ku temu osoby. Wadą tego systemu jest ograniczona mobilność, ze względu na konieczność korzystania z tej formy bankowości elektronicznej tylko i wyłącznie z komputera, na którym bank zainstalował dedykowane oprogramowanie. Elastyczność w korzystaniu z tej formy bankowości elektronicznej jest dość wysoka, niemniej mniejsza niż w przypadku innych rodzajów e-bankingu. Warto zwrócić uwagę, że home banking to nie tylko możliwość komunikowania się z bankiem poprzez systemy informatyczne, lecz również telefoniczne²²¹.

W odróżnieniu od *home bankingu*, bankowość internetowa zakłada kontaktowanie się klienta z bankiem za pomocą witryny internetowej banku, poprzez którą klient dokonuje transakcji w trybie on-line. Klient nie musi posiadać specjalnej aplikacji na komputerze-wystarczy jedna z przeglądarek internetowych oraz dostęp do Internetu, co zdecydowanie zwiększa mobilność, ale również zmniejsza bezpieczeństwo dokonywanych transakcji w porównaniu do home-bankingu. Z tego względu banki udostępniające klientom bankowość internetową wprowadziły również specjalne zabezpieczenia dokonywanych operacji na kontach, o czym szerzej w następnym rozdziale. W tym miejscu należy wspomnieć, iż do identyfikacji użytkownika wykorzystywane są kody NIK (numer identyfikacyjny klienta) oraz PIN, który umożliwia dostęp do wybranej usługi²²². Banki mogą różnorodnie wykorzystywać możliwości stworzone przez technologię internetową, co najczęściej przybiera postać ewolucji od marketingu i promocji, aż po zarządzanie strategiczne²²³. Wskutek wykorzystania bankowości internetowej, banki w znaczący sposób redukują koszty obsługi klienta, co wiąże się z mniejszym zapotrzebowaniem na tradycyjne oddziały banku, a także mają możliwość jednoczesnej i automatycznej obsługi wielu klientów w tym samym czasie, co pozwala na osiągnięcie wysokiej funkcjonalności serwisów bankowych²²⁴. Bankowość internetowa pozwala na lepszą personalizację i indywidualizację oferty usług oraz produktów bankowych, kierowaną do klienta, a także pozwala na dokładne zapoznanie się przez niego z charakterystyką wybranych produktów bankowych.

Bankowość telefoniczna (phone banking, mobile banking). Idea bankowości telefonicznej zakłada wykorzystanie sieci operatorów telefonicznych i komórkowych, a także udostępnienie usług bankowych poprzez następujące kanały dostępu: IVR, WAP, SMS²²⁵. Klienci wykorzystują tę metodę do wykonania operacji pasywnych na rachunku (np. sprawdzenia salda rachunku oraz przegląd historii wykonanych operacji), lecz coraz częściej spotykana jest możliwość

²²⁰ Możliwe jest również składanie zleceń przez klienta w systemie on-line, w którym na bieżąco ma on dostęp do danych o koncie bankowym, więcej [w:] A. Gospodarowicz, *Technologie informatyczne w bankowości*, Wrocław 2002.

²²¹ Z. Dobosiewicz, *Bankowość*, Warszawa 2011, s. 308.

²²² Tamże, s. 309.

²²³ A. Gospodarowicz (red.), *Bankowość elektroniczna*, cyt. wyd.

²²⁴ A. Borcuch, *Bankowość elektroniczna...*, cyt. wyd., s. 43.

²²⁵ A. Gospodarowicz (red.), *Bankowość elektroniczna*, cyt. wyd., s. 29 i 30.

dokonywania przez telefon operacji aktywnych (np. dokonania przelewu). Technologia IVR polega na tonowym wybieraniu numerów, którym odpowiadają określone automatycznie generowane komunikaty głosowe, które prowadzą krok po kroku do dokonania określonej operacji. Zabezpieczeniem dokonywanych operacji jest wprowadzanie przez klienta numeru PIN lub numeru wygenerowanego z tokena. Obok technologii IVR podobną funkcję spełnia call center, niemniej jest ono droższe w zastosowaniu od poprzedniej metody. W ramach telebankowości klienci mają również możliwość dostępu do rachunku poprzez SMS, dzięki któremu mogą uzyskiwać informacje, m.in. o historii rachunku, oprocentowaniu produktów bankowych. Znacznie szersze możliwości stwarza wykorzystanie przeglądarki WAP w telefonie komórkowym, co pozwala na połączenie z Internetem i dokonywanie operacji, na które pozwala bankowość internetowa. Z tego względu dostęp poprzez protokół WAP bywa klasyfikowany również do bankowości internetowej.

Bankowość terminalowa (POS, self-banking). Inną formą bankowości elektronicznej są elektroniczne punkty sprzedaży (EFT-POS), które stwarzają możliwość dokonywania płatności za pośrednictwem terminali, a także tzw. bankowość samoobsługowa (self-banking), polegająca na dokonywaniu wypłat z bankomatów dzięki zastosowaniu środka dostępu, którym jest karta bankowa (płatnicza, kredytowa)²²⁶. Bankomaty częściowo odeszły od swojej pierwotnej funkcji, która ograniczała się tylko podejmowania z nich pieniędzy. Obecnie można za ich pośrednictwem sprawdzić historię rachunku, saldo, a czasem także dokonać wpłaty środków pieniężnych na konto. Dla klienta wiążą się one z większą dostępnością. Nie ma potrzeby szukania placówki banku, by dokonać wypłaty lub wpłaty środków, a także nie trzeba stać w kolejkach, co wiąże się z dużo większą wygodą. Jeśli chodzi o banki to zapewnienie sieci bankomatów pozwala nie tylko na zdobycie klienta, ale także pozwala na redukcję kosztów związanych z istnieniem placówek bankowych.

Terminale POS, będące drugim obliczem bankowości terminalowej, umożliwiają dokonywanie transakcji w życiu codziennym poprzez obrót bezgotówkowy, co znacznie ułatwia klientom banku funkcjonowanie, zaś bankom rozszerza możliwości kreowania pieniądza bankowego. Księgowanie operacji na koncie klienta rozpoczyna się w kasie sklepowej, która łączy się poprzez POS z systemem bankowym, co umożliwia przelanie środków pieniężnych bezpośrednio z konta klienta na konto sklepu, w przypadku znajdowania się na koncie klienta wystarczających środków pieniężnych. Korzystanie z terminali POS dokonuje się za pomocą kart chipowych, kart magnetycznych lub kart zbliżeniowych. Autoryzacja transakcji dokonywana jest poprzez potwierdzenie jej przez klienta kodem PIN lub własnoręcznym podpisem, składanym na wyciągu z terminala POS, dokumentującego transakcję.

Cyberprzestępczość i oszustwo komputerowe (art. 287 KK)

Cyberprzestępczość. Można stwierdzić, iż współczesna bankowość stworzyła szerokie możliwości dostępu do usług bankowych, które pozwalają nie tylko skrócić czas dokonywania operacji na koncie bankowym, ale również redukują koszty dla banku i dla klienta, związane z obsługą bankową. Dzięki

²²⁶ M. Polasik, *Bankowość elektroniczna...*, cyt. wyd., s. 25 i 26.

bankowości elektronicznej możliwe było większe dopasowanie oferty produktów i usług bankowych pod wymagania konkretnego klienta poprzez zabiegi związane z personalizacją oraz indywidualizacją oferty. Niemniej wraz z rozwojem elektronicznej bankowości, będącej wyrazem postępu technologicznego i ewolucji współczesnego społeczeństwa w stronę społeczeństwa informatycznego, zaczęła rozwijać się jedna z form cyberprzestępczości – elektroniczna przestępczość bankowa, silnie związana z przestępczością gospodarczą.

Wyrazem niepokoju związanego z elektroniczną przestępczością bankowej było podpisanie 23 listopada 2001 roku Konwencji Rady Europy o cyberprzestępczości, gdzie obok przestępstw przeciwko poufności, integralności, dostępności danych informatycznych i systemów pojawiły się przestępstwa komputerowe, a wśród nich przestępstwo oszustwa komputerowego (art. 8). Przestępstwa te według brzmienia konwencji polega na umyślnym oraz bezprawnym spowodowaniu utraty majątku przez inną osobę wskutek wprowadzenia lub dokonania zmian, wykasowania lub usunięcia danych informatycznych lub poprzez każdą ingerencję w funkcjonowanie systemu komputerowego. Według zamierzeń prawodawcy unijnego przestępstwo to jest przestępstwem kierunkowym znamionem celem, którym jest uzyskanie korzyści ekonomicznych dla siebie lub dla innej osoby²²⁷. Wskutek nałożenia na państwa członkowskie obowiązku implementacji postanowień konwencji, w polskim kodeksie karnym obok tradycyjnych tzw. przestępstw bankowych (m.in. oszustwa bankowego, fałszerstwa) pojawił się nowy rodzaj przestępstwa – tzw. przestępstwo oszustwa komputerowego sypizowane w art. 287 § 1 KK, umieszczone w rozdziale XXXV Kodeksu Karnego – Przestępstwa przeciwko mieniu.

Przestępstwo oszustwa komputerowego (art. 287 § 1 KK). Jak już wspomniano, przestępstwo oszustwa komputerowego związane jest z cyberprzestępczością, która pojawiła się wskutek wykorzystania elektronicznych kanałów dostępu do dokonywania przestępstw, w tym w szczególności przestępstw przeciwko mieniu. Wprawdzie swoimi znamionami²²⁸ przestępstwo z art. 287 § 1 KK wykazuje znaczne podobieństwo z przestępstwami przeciwko ochronie informacji (art. 268 KK i art. 268a KK), lecz kwestie dyskusyjne rozstrzyga umieszczenie tego przestępstwa w rozdziale XXXV KK, co decyduje o zaklasyfikowaniu go jako przestępstwa przeciwko mieniu. Ponadto pozwala to na określenie jego charakteru ze względu na dobro chronione prawem, którym w tym przypadku są prawa majątkowe, nie zaś bezpieczeństwo informacji²²⁹.

Na wstępie rozważań dotyczących oszustwa komputerowego warto zwrócić uwagę, iż zamach na to dobro chronione prawem nie polega jednak na zwykłym oszustwie, lecz na celowym manipulowaniu danymi informatycznymi w zakresie praw majątkowych²³⁰. Można zatem stwierdzić, iż jest to przestępstwo kierunkowe, gdyż celem działania sprawcy powinno być osiągnięcie korzyści majątkowej²³¹ lub wyrządzenie szkody drugiej osobie. Jest to również przestępstwo formalne, zaś

²²⁷ Konwencja Rady Europy z dnia 23 listopada 2001r. o cyberprzestępczości

²²⁸ T. Oczkowski, *Komentarz do art. 287 KK*, [w:] R. Stefański (red.) Kodeks karny. Komentarz, 2012.

²²⁹ M. Kulik, *Komentarz do art. 287 KK*, [w:] M. Mozgawa (red.) Kodeks Karny. Komentarz, LEX 2012.

²³⁰ Gałązka, *Komentarz do art. 287 KK*, [w:] A. Grześkowiak, K. Wiak, Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2012.

²³¹ Na podstawie definicji legalnej zawartej w art. 115 § 4 KK korzyścią majątkową lub osobistą jest korzyść uzyskana zarówno dla siebie, jak i innej osoby.

przedmiotem wykonawczym są informacje lub nośnik informacji. Do popełnienia przestępstwa dochodzi bez udziału osoby pokrzywdzonej, zaś ponadto w odróżnieniu od oszustwa stypizowanego w art. 286 KK, czynność wykonawcza sprawcy ma polegać nie na ingerencji w psychikę pokrzywdzonego, lecz na bezprawnej ingerencji w system informatyczny lub w bazę danych²³². Mamy do czynienia z przestępstwem powszechnym, więc norma wyrażona w art. 287 § 1 KK zakazuje popełnienia tego przestępstwa komukolwiek. Zakazane jest również popełnianie go w każdym czasie, miejscu i w każdych okolicznościach.

Przestępstwo oszustwa komputerowego ma polegać na wpływaniu na automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie danych informatycznych lub usuwaniu, zmianie lub wprowadzaniu nowego zapisu informatycznego²³³. Sprawca powinien działać bez upoważnienia do dokonania tych czynności, jeśli więc w jakikolwiek sposób zostało mu ono udzielone przez osobę uprawnioną do dysponowania znajdującymi się na rachunku środkami, nie można mówić o popełnieniu przestępstwa. Przestępstwo oszustwa komputerowego może być popełnione tylko z winy umyślnej, co wynika z powyższych wniosków.

Typem uprzywilejowanym tego przestępstwa jest wypadek mniejszej wagi (art. 287 § 2 KK), brak typu kwalifikowanego. Jeśli przestępstwo oszustwa komputerowego zostało popełnione na szkodę osoby najbliższej, ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego (art. 287 § 3 KK). Reasumując, przestępstwo oszustwa komputerowego stypizowanego w art. 287 § 1 KK pozwala na kwalifikację prawną różnych rodzajów elektronicznych przestępstw bankowych, o których mowa w następnym rozdziale. Jest również prawie dosłownym powtórzeniem art. 8 Konwencji Rady Europy z dnia 23 listopada 2001 roku o cyberprzestępczości.

Metody przestępcze w trzech obszarach e-bankingu

Metody przestępcze w bankowości internetowej²³⁴. Metody przestępczości związane z bankowością internetową można podzielić na dwie grupy: bezpośrednie i zdalne. Do pierwszej z nich należy bezpośrednia kradzież dokumentów klienta oraz bezpośrednia kradzież haseł i narzędzi. Do drugiej grupy można zaliczyć *phishing*, zdalną kradzież haseł i kodów jednorazowych, „man in the middle”, „man in the browser”.

W przypadku uzyskania dokumentów tożsamości w wyniku kradzieży, sprawcy mogą podszywać się pod klienta banku w celu wyłudzenia od pracownika banku nowych narzędzi autoryzacyjnych (token, lista kodów TAN) oraz haseł. Przestępcy mogą też dążyć bezpośrednio do kradzieży haseł i kodów jednorazowego dostępu, co często jest ułatwiane przez późniejszego poszkodowanego poprzez jawne umieszczanie informacji o zabezpieczeniach, np. w pamięci telefonu komórkowego. Sprawcy mogą uzyskiwać też informacje o danych autoryzacyjnych ze skradzionych telefonów komórkowych.

Phishing polega na zdalnym wyłudzeniu od klienta danych personalnych oraz autoryzacyjnych przez przestępców podszywających się pod bank lub jego

²³² T. Oczkowski, *Komentarz...*, cyt. wyd.

²³³ L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2011, s. 334.

²³⁴ G. Sz wajkowska, P. Kwaśniewski, K. Leżoń, F. Woźniczka, *Usługi bankowości elektronicznej dla klientów detalicznych. Charakterystyka i zagrożenia*, Warszawa 2010, s. 32 i następnne.

pracowników. Najczęściej wykorzystują w tym celu tzw. list elektroniczny, pochodzący rzekomo od banku, w którym proszą o podanie wyżej wymienionych danych lub poprzez link podany w treści e-maila przekierowują klienta banku na spreparowaną stronę internetową banku, na której nieświadoma niczego ofiara dokonuje poprawnego logowania do serwisu bankowości elektronicznej. Znacznie bardziej niebezpieczną odmianą phishingu jest pharming, w którym przestępcy wykorzystują serwer DNS w celu ukrycia prawdziwego adresu IP²³⁵. Wskutek zastosowania pharmingu niepotrzebne są fałszywe wiadomości e-mail od banku powodujące przekierowanie ofiary na sfalszowaną witrynę internetową banku, gdyż sfalszowanie adresu sieciowego następuje już na poziomie Internetu²³⁶. Przestępcy mogą również wyłudzać dane autoryzacyjne od klienta poprzez telefony od rzekomych pracowników banku, niemniej ta odmiana phishingu może występować również w bankowości telefonicznej oraz terminalowej. W odróżnieniu od phishingu, przestępstwo zdalnej kradzieży haseł i kodów jednorazowych ma miejsce wówczas, gdy klient zapisuje je na dysku twardym komputera.

Odmianą phishingu jest metoda „man in the middle” (MITM), która również polega na przekierowywaniu ofiary na sfalszowane strony bankowe, poprzez którą następuje interaktywna komunikacja klienta banku z przestępcami. Atak jest możliwy poprzez system operacyjny klienta, router lub serwer DNS²³⁷. Przestępca ma możliwość ingerencji w połączenie z witryną internetową banku niezależnie od stosowanych zabezpieczeń w postaci danych autoryzacyjnych. Sprawca pojawia się jako ogniwo pośrednie pomiędzy dokonującym transakcji klientem banku a systemem bankowości elektronicznej, modyfikując zlecenie składane przez niczego nieświadomego klienta²³⁸. Niebezpieczeństwo padnięcia ofiarą ataku przestępców wykorzystujących tę metodę generuje korzystanie z usług bankowości elektronicznej z komputerów znajdujących się w miejscach publicznie dostępnych, np. w kawiarenkach internetowych, co umożliwia zainstalowanie w nich złośliwego oprogramowania śledzącego sekwencje znaków wpisywanych na klawiaturze lub umożliwiających dokonanie zrzutu z ekranu. Inną niebezpieczną metodą działania cyberprzestępców jest „man in the browser” (MITB), która polega na zaatakowaniu przeglądarki internetowej ofiary poprzez zainfekowanie złośliwym kodem²³⁹, odpowiednio sprofilowanym pod kątem konkretnego banku. Dzięki temu, podobnie jak w „man in the middle” modyfikowane są formularze elektroniczne klienta.

Metody przestępcze w bankowości telefonicznej. W przypadku bankowości telefonicznej najczęściej spotykanym zagrożeniem jest tzw. VISHING, w którym przestępcy stosują określoną socjotechnikę, by wyłudzić od klienta hasła dostępu i dane autoryzacyjne. Metoda ta jest przeniesieniem phishingu na grunt

²³⁵ Ochrona_informatyczna_danych_phishing_i_kradziez_tozsamosci

www.policja.pl/portal/pol/1218/58792.html, stan z dnia 23. 10. 2012.

²³⁶ <http://www.money.pl/gospodarka/ngospodarka/ebiznes/artukul/metoda;wykradania;danych;w;sieci,37,0,293413.html>, stan z dnia 23.10.2012r.

²³⁷ M. Kosedowski, http://www.pcworld.pl/news/358537_1/Ebanki.scenariusze.atakow.html, stan z dnia 23.10.2012r.

²³⁸ H. Walicki, <http://www.trochetechniki.pl/Oskubani-w-Sieci--ataki-na-klientow-bankow,t,2128.html>, stan z dnia 23.10.2012r.

²³⁹ metoda;wykradania;danych;w;sieci, <http://www.money.pl/gospodarka/ngospodarka/ebiznes/artukul/37,0,293413.html>, stan z dnia 23.10.2012r.

bankowości telefonicznej²⁴⁰. Polega ona na zakomunikowaniu klientowi, iż wystąpiły określone problemy z jego transakcją lub kartą płatniczą, zaś w celu ich zlikwidowania powinien zgłosić się pod podany w wiadomości fałszywy numer infolinii. Po przedzwonieniu na ten numer klient proszony jest za pomocą systemu IVR o podawanie konkretnych danych autoryzacyjnych, np. kodu PIN, numeru karty bankowej i jej daty ważności, które są wykorzystywane w celu wyprowadzenia środków z konta ofiary lub dokonywania za ich pomocą płatności w sklepach internetowych.

Znaczącym zagrożeniem dla mobile banking jest złośliwe oprogramowanie, tzw. *malware* (np. wirusy, oprogramowanie szpiegujące) instalowane w smartfonach, dzięki któremu mogą się one stać podobnie jak komputery obiektem ataku hakerów, mającym na celu pozyskanie w bezprawny sposób danych autoryzacyjnych. Zainfekowanie następuje poprzez m.in. pobranie złośliwego oprogramowania z niesprawdzonych źródeł, pobranie legalnego oprogramowania z wbudowanym *malware*, otwieranie załączników do e-maili ze złośliwym oprogramowaniem²⁴¹.

Metody przestępcze w bankowości terminalowej. Jednym a najpopularniejszych przestępstw związanych z bankowością terminalową oraz elektronicznymi punktami sprzedaży (POS) jest skimming, który polega na przestępczym wykorzystaniu kart bankowych (płatniczych, kredytowych)²⁴². Sprawca tego przestępstwa bezprawnie kopiuje zawartość paska magnetycznego karty bankowej bez wiedzy prawowitego posiadacza, w celu wytworzenia duplikatu tej karty i wykorzystania go do dokonywania transakcji na rachunek właściciela karty oryginalnej. Duplikat karty zachowuje się w systemie elektronicznym identycznie jak oryginał i posługiwanie się nim przez osobę nieuprawnioną powoduje takie same skutki, jakie dokonywanie transakcji kartą bankową przez jej legalnego posiadacza.

Zawartość karty bankowej jest kopiowana za pomocą czytników, tzw. skimmerów, które umożliwiają skanowanie zawartości paska magnetycznego karty w każdym miejscu i czasie, nawet podczas dokonywania płatności przez terminal POS (poprzez wykorzystanie zamieszczonych w nich chipów w celu przestępczym) oraz przez wypłacanie pieniędzy z bankomatu (skimmery bankomatowe). W ten sposób można wyróżnić skimming w placówce handlowej, gdy karty skanuje nieuczciwy sprzedawca, skimming dokonywany poprzez czytnik znajdujący się wewnątrz terminalu POS oraz skimming bankomatowy, który jest o wiele bardziej zaawansowaną formą elektronicznej przestępczości bankowej. W tym ostatnim przypadku przestępcy nie poprzestają tylko na skopiowaniu zawartości paska poprzez umieszczenie skimmera na zewnątrz lub wewnątrz bankomatu, lecz starają się również zdobyć PIN karty, jej numer oraz datę ważności. Kod PIN jest pozyskiwany poprzez fałszywe klawiatury bankomatowe, które pozwalają odczytać kod osobom nieuprawnionym. Może on być też uzyskany poprzez nagranie miniaturową kamerką ruchów ręki klienta wpisującego PIN na klawiaturze bankomatu. W podobny sposób może być pozyskana informacja o banku-wydawcy

²⁴⁰ J. Nawrat, <http://prnews.pl/nasz-gosc/nowe-zagrozenie-dla-klientow-banku-vishing-42635.html>, stan z dnia 23.10.2012.

²⁴¹ <http://support.google.com/adwords/bin/answer.py?hl=pl&answer=2375413>, stan z dnia 23.10.2012.

²⁴² <http://www.policja.pl/portal.php?serwis=pol&dzial=1&id=11364>, stan z dnia 23.10.2012.

karty, dacie ważności karty bankowej oraz jej numerze, choć możliwe jest również jej odczytanie bezpośrednio z paska magnetycznego²⁴³.

Warto zwrócić uwagę, iż obecnie rozpowszechniony jest również skimming kart chipowych, uchodzących do niedawna za dużo bezpieczniejsze od kart magnetycznych ze względu na kontrolę dostępu, a także możliwość szyfrowania i deszyfrowania informacji. Skimming ułatwia wyposażenie karty zarówno w procesor, jak i w pasek magnetyczny, co pozwala na zeskanowanie jej za pomocą skimmerów w bankomatach nie obsługujących standardu EMV. Innym sposobem przestępczego pozyskania kart bankomatycznych jest skopiowanie danych z karty wypukłej, do którego dochodzi podczas dokonywania za pomocą karty płatności w sklepach internetowych. Przestępcy pozyskują przede wszystkim numer karty, jej datę ważności oraz numer CVV2/CVC2 poprzez sfotografowanie.

Przestępcy mogą również wykorzystywać zaufanie posiadacza karty poprzez podszywanie się pod osobę lub instytucję godną zaufania, której hasło oraz dane dotyczące karty bankowej są pilnie potrzebne. Zjawisko to nosi nazwę phishingu i stosowanie jest również w bankowości internetowej.

Zabezpieczenia przed cyberprzestępczością w bankowości elektronicznej

Zabezpieczenia w bankowości internetowej. Do najważniejszych zabezpieczeń używanych w transakcyjnej bankowości internetowej można zaliczyć m.in. proste uwierzytelnianie, silne uwierzytelnianie, szyfrowaną transmisję danych za pomocą protokołu SSL, kwalifikowany podpis elektroniczny²⁴⁴. Do metod uwierzytelniania należą: kody PIN, NIK, hasła stałe, hasła jednorazowe (m.in. karta TAN, token, wiadomość SMS). Proste uwierzytelnianie odbywa się m.in. wskutek zastosowania numeru PIN, haseł stałych, zaś silne uwierzytelnianie m.in. za pomocą tokena sprzętowego lub tokena w postaci aplikacji w telefonie komórkowym. Warto zwrócić uwagę, iż posługiwanie się listą haseł stałych nie zabezpiecza przed ich kopiowaniem, ze względu na łatwość dostępu. Obecnie najsilniejszym sposobem zabezpieczenia jest autoryzacja dokonana za pomocą hasła składającego się częściowo z hasła nadanego przez klienta banku, a częściowo z kodu wygenerowanego automatycznie przez token.

Szyfrowana transmisja danych (SSL) pozwala na ochronę transmisji dokonującej się za pomocą protokołu HTTP. Warto zwrócić uwagę, iż protokół SSL działa za pomocą certyfikatów autentyczności, które wystawiane są bankom przez uprawnione do tego podmioty i pozwalają określić, czy witryna korzystająca z tego protokołu jest w rzeczywistości witryną systemu internetowej bankowości określonego banku, za którego chce uchodzić w oczach klienta banku.

Zabezpieczeniami, które może stosować klient przed atakiem phishingu jest nie udzielanie odpowiedzi na maile wysłane rzekomo przez bank, zaś w przypadku MITM dodatkowo kontrola certyfikatu autentyczności banku, a także powstrzymanie się od korzystania z bankowości internetowej w ogólnodostępnych komputerach lub przez publiczne sieci radiowe. Przed MITB można chronić się poprzez kontrolę wyciągów bankowych oraz aktualizację oprogramowania przeglądarki i oprogramowania antywirusowego. Można zmniejszyć ryzyko zdalnej kradzieży haseł poprzez korzystanie z listy haseł jednorazowych, kodów generowanych przez token, zainstalowanie programu typu *firewall*.

²⁴³ G. Szwajkowska, P. Kwaśniewski, K. Leżoń, F. Woźniczka, *Usługi ...*, cyt. wyd., s. 20.

²⁴⁴ *Ibidem*, s. 29 i n.

Zabezpieczenia w bankowości telefonicznej. Jeśli chodzi o bankowość mobilną, najpopularniejszym zagrożeniem jest złośliwe oprogramowanie (malware), przed którym można chronić się stosując odpowiedni program antywirusowy i zaporę sieciową. Powinno się unikać pobierania tego typu oprogramowania z nielegalnych lub podejrzanych źródeł oraz dokonywać zakupu aplikacji telefonicznych u ich producentów. Wszelkie hasła i kody używane do kontaktu z serwisem bankowości internetowej powinny być zaszyfrowane.

W przypadku VISHINGU ochrona należy do klienta banku, gdyż bank nie ma wpływu na podejmowanie tego typu zachowań inicjujących wyłudzenie poufnych informacji od klienta. Najlepszym rozwiązaniem jest brak odpowiedzi na wiadomości pochodzących rzekomo od banku oraz weryfikacja ich autentyczności w oddziale banku. Podczas rozmowy telefonicznej można zażądać podania przez rozmówcę nazwiska, stanowiska oraz numeru telefonicznego do banku.

Zabezpieczenia w bankowości terminalowej. Bezpieczeństwo dokonywania transakcji kartą płatniczą gwarantuje kod PIN, który wraz z numerem karty jest szyfrowany za pomocą algorytmu DES lub 3DES. Niestety, w przypadku skimmingu takie zabezpieczenie nie jest wystarczające. Banki starają się ograniczyć możliwość dokonywania transakcji kartami bankowymi przez osoby nieuprawnione przez monitorowanie transakcji i porównywanie ich do innych transakcji dokonanych wcześniej przez klienta. W przypadku pojawienia się transakcji specyficznej, bank generuje alert. W przypadku skimmingu bankowego oraz kopiowania kart wypukłych ochrona przed nimi należy przede wszystkim do klienta, który powinien zwracać uwagę na podejrzany wygląd bankomatów i zgłaszać wszelkie wątpliwości w banku oraz na policji. W przypadku phishingu klient powinien okazywać daleko idącą ostrożność w kontakcie z bankiem, o czym była mowa wcześniej.

Stan bankowości elektronicznej w Polsce²⁴⁵. W Polsce najbardziej rozpowszechniona jest bankowość internetowa, która jest również najbardziej bezpieczną formą korzystania z bankowości elektronicznej. W ostatnich latach wzrastała liczba założonych kont bankowych, do których umożliwiony jest dostęp poprzez system internetowej bankowości. Oprócz wzrostu ilości aktywowanych kont internetowych można było zaobserwować również wzrost wolumenu dokonywanych transakcji przez Internet (np. w 2009 roku wzrost o 49%). Usługi bankowości internetowej preferowane są przez Polaków z młodego pokolenia, najczęściej posiadających stały dostęp do Internetu oraz wyższe wykształcenie. Warto dodać, iż w 2009 roku najpopularniejszym przestępstwem popełnianym w bankowości internetowej był phishing, zaś fałszowanie witryn bankowych miało mniejsze znaczenie.

W zakresie bankowości telefonicznej, Polacy najchętniej korzystają z call center (96%) oraz IVR (92%), znacznie mniejszą rolę odgrywa kanał dostępności poprzez SMS (54%) lub WAP (35%)²⁴⁶. Znikomą rolę odgrywa SIM Toolkit. Warto zauważyć, iż zakres korzystania przez Polaków z form bankowości telefonicznej łączy się z liczbą zakładanych rachunków bankowych z dostępem przez telefoniczne kanały łączności.

²⁴⁵ Opracowano na podst. G. Szwałkowska, P. Kwaśniewski, K. Leżoń, F. Woźniczka, *Usługi ...*, cyt. wyd.

²⁴⁶ Dane za 2009 roku.

Jeśli chodzi o bankowość terminalową, to w Polsce funkcjonuje dobrze rozwinięty rynek kart płatniczych, wśród których dominują karty debetowe (w 2009r. 89,6% transakcji dokonywanych w Polsce)²⁴⁷. Można również stwierdzić, iż najbardziej rozpowszechnione są karty wyposażone w pasek magnetyczny oraz chip, a także karty z paskiem magnetycznym. Karty chipowe stanowią zdecydowaną mniejszość. Rynek kart płatniczych dynamicznie się rozwija oraz wzrasta liczba dokonywanych nimi transakcji. Warto jednakże zaznaczyć, iż pod względem ilości transakcji bankowych Polska znajduje się daleko w tyle w porównaniu z innymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Można zauważyć również wzrost liczby bankomatów i terminali POS. Zainteresowanie części polskiego społeczeństwa budzą innowacje w zakresie kart bankowych (np. karty zbliżeniowe) oraz nowe usługi bankowe związane z dokonywaniem transakcji terminalowych (np. cashback).

Najpopularniejszymi przestępstwami w 2009r. było używanie sfałszowanych w wyniku skimmingu kart bankowych oraz kradzież tychże kart. Liczba tych przestępstw od 2007r. charakteryzowała się tendencją spadkową.

Zakończenie

Korzystanie z różnych form bankowości elektronicznej staje się coraz bardziej popularne w obszarze bankowości internetowej oraz terminalowej, spada zaś popularność home bankingu, corporate bankingu oraz bankowości telefonicznej. Trudności nastręcza określenie poziomu bezpieczeństwa bankowości elektronicznej w Polsce, ze względu na niewielką ilość informacji. Należy zgodzić się z powszechnie panującym poglądem, iż dużo częściej udostępniane są informacje związane z popełnianymi przestępstwami w bankowości elektronicznej, niż z bezpieczeństwem elektronicznych kanałów dostępu banków.

W niniejszej pracy przedstawione zostały występujące w Polsce metody dokonywania przestępstw bankowych oraz najpopularniejsze metody zabezpieczeń. Na podstawie tego należy stwierdzić, iż najsilniejsze zabezpieczenia występują w bankowości internetowej, zaś banki wiele inwestują w zapewnienie jak najbardziej bezpiecznych systemów. Wiąże się to z faktem, iż poziom korzystania przez Polaków z bankowości internetowej jest powiązany z poczuciem przez nich wysokiego poziomu bezpieczeństwa dokonywanej transakcji. Warto zwrócić uwagę, iż stopień bezpieczeństwa bankowości internetowej poprawił się znacznie po 2008r., w którym banki odnotowały bardzo wysokie straty związane z cyberprzestępstwami²⁴⁸. Wysokim poziomem bezpieczeństwa charakteryzują się systemy home banking i corporate banking, niemniej ich popularność spada ze względu na coraz większe preferowanie przez Polaków bankowości internetowej. Wzrasta również poziom bezpieczeństwa w transakcjach dokonywanych za pomocą kart płatniczych poprzez coraz częstsze stosowanie kart chipowych. Można pokusić się o tezę, iż skoro korzystanie przez Polaków z bankowości elektronicznej jest powiązane z poczuciem przez nich bezpieczeństwa dokonywanych transakcji, to Polacy wysoko go oceniają w obszarze bankowości internetowej oraz terminalowej.

²⁴⁷ *Ibidem*, s. 52.

²⁴⁸ *Ibidem*, s. 69 i 69.

Literatura:**Literature:**

- Borcuch A., *Bankowość elektroniczna w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2011.
- Dobosiewicz Z., *Bankowość*, PWE, Warszawa 2011.
- Gardocki L., *Prawo karne*, CH Beck, Warszawa 2011.
- Gospodarowicz A. (red.), *Bankowość elektroniczna*, PWE, Warszawa 2005.
- Gospodarowicz A., *Technologie informatyczne w bankowości*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2002.
- Grześkowiak A., Wiatr K., *Kodeks karny. Komentarz*, CH Beck, Warszawa 2012.
- Kulik M., *Komentarz do art. 287 KK* [w:] Mozgawa M. (red.) *Kodeks Karny. Komentarz*, LEX 2012.
- Oczkowski T., *Komentarz do art. 287 KK* [w:] Stefański R. (red.) *Kodeks karny. Komentarz*, 2012.
- Polasik M., *Bankowość elektroniczna. Istota-stan-perspektywy*, CeDeWu, Warszawa 2008.
- Szwajkowska G., Kwaśniewski P., Leżoń K., Woźniczka F., *Usługi bankowości elektronicznej dla klientów detalicznych. Charakterystyka i zagrożenia*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2010.
- Korzeń K., *Bankowość elektroniczna jako kanał dystrybucji usług bankowych*, intelgraf-Anna Dygas, Warszawa 2007.
- Świecka B., *Bankowość elektroniczna*, CeDeWu, Warszawa 2004.
- Nawrat J., <http://prnews.pl/nasz-gosc/nowe-zagrozenie-dla-klientow-banku-vishing-42635.html>, stan na dzień 23.10.2012.
- <http://support.google.com/adwords/bin/answer.py?hl=pl&answer=2375413>, stan na dzień 23.10.2012.
- <http://www.policja.pl/portal.php?serwis=pol&dzial=1&id=11364>, stan na dzień 23.10.2012.
- Kosedowski M., http://www.pcworld.pl/news/358537_1/Ebanki.scenariusze.atakow.html według stanu z dnia 23.10.2012.
- Walicki H., <http://www.trochetechniki.pl/Oskubani-w-Sieci--ataki-na-klientow-bankow,t,2128.html>, stan na dzień 23.10.2012.
- Money.pl
<http://www.money.pl/gospodarka/ngospodarka/ebiznes/artukul/nowa;metoda;wykradania;danych;w;sieci,37,0,293413.html>, stan na dzień 23.10.2012.
- www.policja.pl/portal/pol/1218/58792/Ochrona_informatyczna_danych_phishing_i_kradziez_tozsamosci.html, stan z dnia 23. 10. 2012.
- Kosedowski M., *Bezpieczne.konto.internetowe*
http://www.internetstandard.pl/news/358722_.test.20.polskich.ebankow.html, stan z dnia 23.10.2012.
- http://di.com.pl/news/42235,0,Bankowosc_elektroniczna_Polska_w_ogonie_ale_na_drabia.html, stan z dnia 23.10.2012.

Elektroniczna przestępczość bankowa w Polsce

Streszczenie

W ostatnim dziesięcioleciu nastąpił gwałtowny rozwój usług bankowych w Polsce w postaci e-bankingu, który przestał być tylko przywilejem dla najzamożniejszej części społeczeństwa. Rozwój nowych usług bankowych wiązał się również z powstaniem nowej formy cyberprzestępczości – elektronicznej przestępczości bankowej.

Niniejsze opracowanie ma na celu przedstawienie najczęstszych przestępstw dokonywanych w głównych obszarach e-bankingu (bankowości terminalowej, bankowości internetowej oraz bankowości telefonicznej) oraz rodzajów zabezpieczeń stosowanych przez banki. Podjęta zostanie próba odpowiedzi na pytanie o poziom bezpieczeństwa bankowości elektronicznej w Polsce oraz preferencje Polaków wobec korzystania z określonych kanałów elektronicznego dostępu.

E-banking crime in Poland

Summary

In the last decade there has been a rapid development of banking services in Poland in the form of e-banking, which has ceased to be just a privilege for the wealthiest part of the population. The development of new banking services is also associated with the emergence of new forms of cyber crime – e – banking crime.

This paper aims to present the most common offenses committed in the major areas of e-banking (banking terminal, internet banking and telephone banking) and the type of security used by banks. An attempt is made to answer the question about the level of security of electronic banking in Poland and the Poles preference to the use of certain electronic access channels

Joanna KACPERSKA

Szkoła Wyższa im. Pawła Włodkowica w Płocku

NADZÓR NAD SAMORZĄDEM TERYTORIALNYM NA PRZYKŁADZIE POWIATU PŁOCKIEGO

Supervision of local government on the example of the Płock District

Istota nadzoru

Art.171 ust. 1 Konstytucji RP przewiduje sprawowanie nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego z punktu widzenia legalności, czyli zgodności z prawem²⁴⁹, ale ustawy samorządowe do niedawna różnie odnosiły się do problemu kryteriów nadzoru. Ustawa o samorządzie gminnym różnicowała kryteria nadzoru nad działalnością gminną w sprawach własnych (kryterium zgodności z prawem) oraz zleconych (dodatkowo kryteria: celowości, rzetelności i gospodarności). Obecny art. 85 ustawy o samorządzie gminnym²⁵⁰ przewiduje, że nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. Przepisy ustaw o samorządzie powiatowymi wojewódzkim od początku przewidują, iż nadzór nad wykonywaniem zadań powiatu lub województwa sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Podstawą sprawowania nadzoru są przepisy ustawowe, ale *...pojęcie zgodności z prawem jako kryterium nadzoru jest znacznie szersze, gdyż obejmuje zarówno przepisy ustaw, jak również rozporządzenia wykonawcze, które zostały wydane na podstawie delegacji ustawowych*²⁵¹.

Do organów nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego Konstytucja i ustawy samorządowe zaliczają Prezesa Rady Ministrów i wojewodów, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe. Teresa Dębowska-Romanowska uważa, że zorganizowanie regionalnych izb obrachunkowych stanowi *...pierwszą próbę w historii nowożytnej Polski wprowadzenia quasi-sądownictwa finansowego w odniesieniu do lokalnej działalności komunalnej*²⁵². Ponadto zauważa, że rozwiązanie to ma znaczenie precedensowe i należy je interpretować jako początek niezawisłego sądownictwa finansowego w Polsce.

Specyficzne uprawnienia nadzorcze posiada Sejm, który na wniosek Prezesa Rady Ministrów może rozwiązać organ stanowiący samorządu terytorialnego w przypadku rażącego naruszenia przez ten organ Konstytucji lub ustawy. Jednak należy podkreślić, iż Sejmu nie zalicza się jednak do organów nadzoru²⁵³.

Organy nadzoru mogą wkraczać w działalność jednostek samorządu terytorialnego tylko w przypadkach określonych ustawami. Dotyczy to nie tylko

²⁴⁹ J. Wojnicki, *Samorzady lokalne w Polsce i w Europie*, Pułtusk 2008, s. 103.

²⁵⁰ Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.

²⁵¹ Z. Klyszcz, *Ustawy o samorządzie powiatowym i o samorządzie województwa. Komentarz*, Wrocław 1999, s. 108.

²⁵² T. Dębowska-Romanowska, *System prawny finansów lokalnych*, [w] *Samorząd terytorialny*, A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 1998, s. 393.

²⁵³ D. R. Kijowski, *System nadzoru nad samorządem terytorialnym*, Warszawa 1998, s. 3.

kompetencji wynikających z ustaw samorządowych, ale również jest tu mowa o kompetencjach przyznanych w innych ustawach.

Organy nadzoru mogą żądać informacji i danych dotyczących organizacji i funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego, niezbędnych do wykonywania przysługujących im uprawnień nadzorczych. Wójt zobowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia, z wyjątkiem aktów ustanawiających przepisy porządkowe, które powinien przekazać w ciągu 2 dni od ich ustanowienia. Na takich samych zasadach wójt przedkłada regionalnej izbie obrachunkowej uchwałę budżetową, uchwałę w sprawie absolutorium oraz inne uchwały rady gminy i zarządzenia wójta objęte zakresem nadzoru regionalnej izby obrachunkowej. Podobnie przewodniczący zarządu powiatu lub województwa zobowiązany jest do przedłożenia uchwał rady powiatu lub sejmiku województwa w ciągu 7 dni od ich podjęcia. W przypadku powiatu starosta przedkłada:

- wojewodzie – uchwały rady, z tym iż uchwały organów powiatu w sprawie wydania przepisów porządkowych podlegają przekazaniu w ciągu dwóch dni od ich podjęcia,
- regionalnej izbie obrachunkowej – uchwały budżetowe, uchwały w sprawie absolutorium dla zarządu oraz inne uchwały objęte zakresem nadzoru izby.

W ustawie powiatowej ustawodawcy nie udało się przy tym rozwiązać dylematu, znanego już z rozwiązań na szczeblu gminnym, związanego z różnicami zakresów:

- uchwał podlegających nadzorowi,
- uchwał, które winny być przekazane organom nadzoru przez starostę.

Z jednej strony względy praktyczne skłoniły ustawodawcę do ograniczenia zakresu uchwał przekazywanych obowiązkowo organom nadzoru, głównie z uwagi na ich często znaczną liczbę i szczegółowość regulacji, co w praktyce oznaczałoby zarzucenie organów nadzoru dokumentami o zróżnicowanym znaczeniu dla funkcjonowania powiatu.

Jednocześnie pamiętać należy o funkcji kontrolnej rad powiatu, które powinny same korygować ewentualne naruszenia prawa przez zarząd²⁵⁴. Z drugiej strony oznacza to jednak możliwość braku wiedzy organów nadzoru o treści uchwał zarządu, a czasami nawet o samym ich podjęciu, pomimo faktu, że ich zgodność z prawem powinna być przez te organy sprawdzona. W ustawie o samorządzie województwa zobowiązano marszałka do przedkładania uchwał zarówno sejmiku województwa, ale również zarządu województwa. W ustawie powiatowej, w przeciwieństwie do ustawy gminnej i wojewódzkiej, pierwotnie nie przyznano organom nadzoru prawa żądania niezbędnych informacji danych dotyczących organizacji i funkcjonowania powiatu oraz dokonywania wizytacji organizacji powiatowej, obecnie taka regulacja znalazła się w art. 77a ustawy o samorządzie powiatowym²⁵⁵ zakłada się, iż termin 7 dni ma charakter instrukcyjny i nie ogranicza uprawnień organu nadzorczego, zaś termin 30 dni liczy się od dnia doręczenia uchwały organowi nadzoru (Wyrok NSA z dnia 26 marca 1992 roku SA/Wr300/92).

²⁵⁴ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2012, s. 399.

²⁵⁵ Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.

Jeżeli prawo uzależnia ważność rozstrzygnięcia organu samorządu terytorialnego od jego zatwierdzenia, uzgodnienia lub zaopiniowania przez inny organ, to zajęcie stanowiska przez ten organ powinno nastąpić nie później niż w ciągu 14 dni od dnia doręczenia tego rozstrzygnięcia lub jego projektu. Termin ten wynosi 30 dni, jeżeli zatwierdzenie, uzgodnienie lub zaopiniowanie wymagane jest od organu stanowiącego innej jednostki samorządu terytorialnego. Jeżeli organ ten nie zajmie stanowiska w sprawie, rozstrzygnięcie uważa się za przyjęte w brzmieniu przedłożonym przez jednostkę samorządu terytorialnego, z upływem odpowiedniego, jednego z wyżej wymienionych terminów. Przepisy te stosuje się odpowiednio do zatwierdzenia, uzgadniania lub opiniowania przez organ samorządu terytorialnego rozstrzygnięć innych organów.

Jeśli uchwała jest sprzeczna z prawem to znaczy, iż jest nieważna z mocy prawa, a orzeczenie organu nadzoru ma charakter deklaratoryjny. Mowa tu jest o istotnym naruszeniu prawa, o czym decyduje zarówno rodzaj przepisów, które zostały złamane, jak i skutki tego naruszenia. W ustawach samorządowych przewidziano zatem w tym zakresie dwa rodzaje środków nadzoru:

- orzeczenie o nieważności uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego sprzecznej z prawem w całości lub w części organ nadzoru powinien orzec w terminie nie dłuższym niż 30 dni od jej doręczenia organowi nadzoru, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, rozstrzygnięcie nadzorcze powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego,
- wskazanie, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa w przypadku nieistotnego naruszenia prawa. Organ nadzoru nie stwierdza wtedy nieważności uchwały²⁵⁶.

W tych sprawach sąd administracyjny powinien wyznaczyć rozprawę nie później niż w ciągu 30 dni od dnia wpłynięcia sprawy do sądu, po upływie terminu, tj. 30 dni od dnia doręczenia uchwały, zaś organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego i dlatego w tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego, a wydanie postanowienia o wstrzymaniu wykonania uchwały należy do sądu.

Nie stwierdza się nieważności uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego po upływie 1 roku od dnia jej podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia uchwały w terminie lub też gdy uchwała jest aktem prawa miejscowego.

Jeżeli nie stwierdzano nieważności uchwały z powodu upływu terminu, a istnieją przesłanki stwierdzenia nieważności, to powinno się orzec o niezgodności uchwały z prawem. Organ nadzoru nie może jednak we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego, ale może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego i wtedy uchwała taka traci swą moc prawną z dniem orzeczenia o jej niezgodności z prawem²⁵⁷.

²⁵⁶ J. Wojnicki, *Samorządy lokalne w Polsce i w Europie*, Pułtusk 2008, s. 106.

²⁵⁷ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2012, s. 403.

Rozwiązanie rady przez Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może nastąpić w razie powtarzającego się naruszenia przez organ stanowiący Konstytucji lub ustaw. Rozwiązanie rady równoznaczne jest z rozwiązaniem wszystkich organów jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku rozwiązania rady Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która do czasu wyboru nowych organów jednostki samorządu terytorialnego pełni funkcje tych organów²⁵⁸.

Jeżeli powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw dopuszcza się wójt, to wojewoda wzywa wójta do zaprzestania naruszeń, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku, to występuje się z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o odwołanie wójta. W przypadku odwołania wójta Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej wyznacza osobę, która do czasu wyboru wójta pełni jego funkcję.

Podobny tryb będzie dotyczył rozwiązania zarządu powiatu i zarządu województwa. Jeżeli powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw dopuszcza się zarząd powiatu, wojewoda wzywa radę powiatu do zastosowania niezbędnych środków, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o rozwiązanie zarządu powiatu. W razie rozwiązania zarządu, do czasu wyboru nowego zarządu, funkcję zarządu pełni osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów. Jeżeli powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw dopuszcza się zarząd województwa, wojewoda wzywa sejmik województwa do zastosowania niezbędnych środków, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o rozwiązanie zarządu województwa. W razie rozwiązania zarządu, do czasu wyboru nowego zarządu, funkcje zarządu pełni osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów.

Do czasu wyboru funkcję zarządu i jej przewodniczącego pełnić będzie osoba wyznaczona przez wojewodę. W przypadku zarządu województwa wojewoda po analogicznym wezwaniu powinien zwrócić się do Prezesa Rady Ministrów o rozwiązanie zarządu. Do czasu wyboru nowego zarządu i jej przewodniczącego ich funkcje pełni osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek wojewody.

Institucja zawieszenia organów jednostki samorządu terytorialnego nie dotyczy już sprawy naruszeń prawa, lecz samej ich pracy. Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, może zawiesić organy jednostki samorządu terytorialnego i ustanowić zarząd komisaryczny²⁵⁹ na okres 2 lat, nie dłużej jednak niż do wyboru zarządu przez radę kolejnej kadencji, w przypadku nierokującego nadziei na szybką poprawę i przedłużającego się braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez organy jednostki samorządu terytorialnego. Zawieszenie organów jednostki samorządu terytorialnego i ustanowienie zarządu komisarycznego może nastąpić po uprzednim przedstawieniu zarzutów tym organom i wezwaniu ich do niezwłocznego przedłożenia programu poprawy sytuacji. Komisarza rządowego powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody, zgłoszony za

²⁵⁸ Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, Warszawa 2002, s. 189.

²⁵⁹ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2012, s. 413.

pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Komisarz rządowy przejmuje wykonywanie zadań i kompetencji organów jednostki samorządu terytorialnego²⁶⁰.

Rozstrzygnięcia organu nadzorczego podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia, przy czym do złożenia skargi uprawnione są: gmina, powiat, województwo albo związek międzygminny lub związek powiatów, których interes prawny, uprawnienie albo kompetencja zostały naruszone.

Odrębnym środkiem jest zarządzenie zastępcze. Jeżeli właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego, wbrew obowiązkowi wynikającemu z odpowiednich przepisów ustawowych wskazanych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne²⁶¹, w zakresie dotyczącym wygaśnięcia mandatu radnego, mandatu wójta, odwołania ze stanowiska albo rozwiązania umowy o pracę z członkiem zarządu jednostki samorządu terytorialnego, zastępcą wójta, sekretarzem jednostki samorządu terytorialnego, skarbnikiem jednostki samorządu terytorialnego, kierownikiem samorządowej jednostki organizacyjnej i osobą zarządzającą lub członkiem organu zarządzającego samorządową osobą prawną, nie podejmuje uchwały, nie odwołuje ze stanowiska albo nie rozwiązuje umowy o pracę, wojewoda wzywa organ jednostki samorządu terytorialnego do podjęcia odpowiedniego aktu w terminie 30 dni. W razie bezskutecznego upływu tego terminu wojewoda, po powiadomieniu ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wydaje zarządzenie zastępcze.

Skargę powszechną przewidują przepisy art. 101 ustawy o samorządzie gminnym²⁶², art. 87 ustawy o samorządzie powiatowym²⁶³ oraz skarga powszechna art. 90 ustawy o samorządzie województwa²⁶⁴ stanowiąc, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ jednostki samorządu terytorialnego w sprawie z zakresu administracji publicznej może po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia, zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego²⁶⁵. W ustawie o samorządzie województwa przewidziano dodatkowy warunek, że mają to być akty prawa miejscowego, choć trudno jednak wskazać inne akty prawa miejscowego samorządu województwa, niebędące aktami z zakresu administracji publicznej²⁶⁶. Przepisy te stosuje się odpowiednio, gdy organ jednostki samorządu terytorialnego nie wykonuje czynności nakazanych prawem albo przez podejmowane czynności prawne lub faktyczne narusza prawa osób trzecich.

²⁶⁰ Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, Warszawa 2002, s. 189.

²⁶¹ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, Dz.U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, z późn. zm.

²⁶² Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.

²⁶³ Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.

²⁶⁴ Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.

²⁶⁵ P. Gacek, *Zakres podmiotowy i przedmiotowy skargi z art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (w świetle orzecznictwa)*, [w] *Samorząd terytorialny w Polsce a sądowa kontrola administracji*, B. Dolnicki, J. P. Tarno (red.), Warszawa 2012, s. 84.

²⁶⁶ Z. Klyszczyk, *Ustawy o samorządzie powiatowym i o samorządzie województwa. Komentarz*, Wrocław 1999, s. 219.

Analiza przypadku na przykładzie Powiatu Płockiego

Jak już w poprzednim punkcie zostało wspomniane istotne naruszenie prawa powoduje zastosowanie dotkliwego represyjnego środka nadzoru, jakim jest stwierdzenie nieważności uchwały i z takim przykładem mieli do czynienia władze Powiatu Płocka.

W ramach rozstrzygnięć nadzorczych czterokrotnie organ nadzoru jakim jest Regionalna Izba Obrachunkowa orzekła o nieważności uchwał Rady Powiatu w Płocku, w tym trzy razy problem ten związany był tematycznie z tą samą sprawą, czyli zwrotem kosztów podróży dla radnych funkcyjnych. Rozstrzygnięcia te dotyczyły następujących uchwał:

- nr 20 i 21/IV/98 z dnia 30 grudnia 1998 roku w sprawie ustalenia wysokości kosztów diety oraz ryczału pieniężnego z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla Przewodniczącego i Wiceprzewodniczących Rady Powiatu Płockiego,
- uchwały nr 33/VI/99 z dnia 30 marca 1999 roku w sprawie uchwalenia Budżetu Powiatu na 1999 rok,
- nr 41 i 42/VI/99 z dnia 30 marca 1999 roku w sprawie zmiany 2 uchwał nr 20 i 21/IV/98 z dnia 30 grudnia 1998 roku,
- nr 52/VII/99 z dnia 10 maja 1999 roku w sprawie ustalenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla Przewodniczącego i Wiceprzewodniczących Rady Powiatu oraz radnych nieetatowych członków Zarządu Powiatu.

Problem ten jest bardzo ciekawy, dlatego też został poddany analizie. Cała sytuacja rozpoczęła się w roku 1998, kiedy to Rada Powiatu Płockiego w dniu 30 grudnia uchwaliła 2 uchwały Nr 20/IV/98 i 21/IV/98 w sprawie ustalenia wysokości diety oraz ryczału pieniężnego z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla Przewodniczącego i Wiceprzewodniczących Rady Powiatu Płockiego. Organ nadzorczy jakim jest Wojewoda nie miał zastrzeżeń co do wyżej wymienionych uchwał, jednak Kolegium RIO stwierdziło nieważność części tychże uchwał wydając uchwałę nr 18/K/99 w sprawie stwierdzenia nieważności w części Uchwał nr 20/IV/98 i 21/IV/98 Rady Powiatu Płockiego z dnia 30 grudnia 1998 roku, ponieważ w opinii Kolegium RIO naruszały one przepisy prawa. Po pierwsze uchwały Rady Powiatu zostały doręczone do RIO w Warszawie Zespół w Płocku w dniu 1 marca 1999 roku, czyli z naruszeniem terminu określonego w art. 78 ustawy o samorządzie powiatowym²⁶⁷. Po drugie, postanowienia Rady Powiatu w obydwu uchwałach dotyczące ustalenia miesięcznego ryczału pieniężnego tytułem zwrotu kosztów podróży służbowych naruszają przepis artykułu 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym²⁶⁸, który w sposób jednoznaczny stanowi, że Rada Powiatu ustala zasady zwrotu kosztów podróży służbowych radnym, nie zaś wysokość miesięcznego ryczału pieniężnego, jak to określono w przedmiotowych uchwałach. Po trzecie, Kolegium RIO zwróciło uwagę władzom Powiatu Płockiego, iż w podstawie prawnej badanych uchwał brak jest nazwy i numerów dzienników promulgacyjnych, w których opublikowano akty prawne, na które powołuje się Rada Powiatu.

²⁶⁷ Dz.U. Nr 91, poz. 578 z późn. zm.

²⁶⁸ Tamże.

Władze Powiatu w Płocku, biorąc pod uwagę uchwałę nr 18/K/99 Kolegium RIO z dnia 10 marca 1999 roku w sprawie stwierdzenia nieważności w części Uchwał nr 20/IV/98 i 21/IV/98 Rady Powiatu Płockiego z dnia 30 grudnia 1998 roku, wydała w dniu 30 marca 1999 roku uchwały Nr 41/VI/99 i 42/VI/99, które zmieniły uchwały Nr 20/IV/98 i 21/IV/98. Jednak sytuacja się powtórzyła i ponownie Wojewoda, jako organ nadzorczy, nie miał zastrzeżeń, zaś RIO po raz kolejny stwierdziła, iż uchwały te naruszają przepisy prawa. Po raz drugi Kolegium RIO, wydało uchwałę nr 71/K/99 w dniu 28 kwietnia 1999 roku w sprawie stwierdzenia nieważności uchwał Nr 41/VI/99 i 42/VI/99 Rady Powiatu w Płocku z dnia 30 marca 1999 roku.

Tym razem Kolegium RIO stwierdziło, iż uchwały zostały doręczone w dniu 8 kwietnia 1999 roku, czyli w ustawowym terminie, ale ponownie naruszają przepisy prawa, ponieważ postanowienia Rady Powiatu w obydwu uchwałach dotyczące zwrotu kosztów podróży służbowych dla Przewodniczącego Rady Powiatu i jego zastępców są sprzeczne z artykułem 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym, gdyż upoważniają Radę Powiatu do ustalenia zasad zwrotu kosztów podróży dla radnych, czyli i dla Przewodniczącego jak i dla jego zastępców. Kolejny zarzut Kolegium RIO to, że obie uchwały nie precyzują zasad zwrotu kosztów podróży, ponieważ zdaniem Kolegium RIO, zapis postanowienia Rady Powiatu w Płocku w tych uchwałach jest wieloznaczny i przez to sprzeczny z obowiązującymi przepisami prawa.

Po raz kolejny władze Powiatu w Płocku, biorąc pod uwagę uchwałę nr 71/K/99 Kolegium RIO w Warszawie z dnia 28 kwietnia 1999 roku w sprawie stwierdzenia nieważności uchwał Nr 41/VI/99 i 42/VI/99 Rady Powiatu w Płocku z dnia 30 marca 1999 roku, wydały kolejne 4 uchwały, które dotyczyły tematu zwrotu kosztów podróży i były to:

- uchwała Nr 50 /VII/99 Rady Powiatu w Płocku z dnia 10 maja 1999 roku w sprawie zmiany § 4 uchwał Nr 19/IV/98 oraz zmiany §3 uchwał Nr 20/IV/98 i 21/IV/98 Rady powiatu Płockiego z dnia 30 grudnia 1998 roku dotyczących ustalenia wysokości diet oraz ryczałtu pieniężnego z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych,
- uchwała Nr 51 /VII/99 Rady Powiatu w Płocku z dnia 10 maja 1999 roku w sprawie ustalenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych,
- uchwała Nr 52 /VII/99 Rady Powiatu w Płocku z dnia 10 maja 1999 roku w sprawie ustalenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla Przewodniczącego i Wiceprzewodniczących Rady Powiatu oraz radnych – nieetatowych członków Zarządu Powiatu,
- uchwała Nr 53 /VII/99 Rady Powiatu w Płocku z dnia 10 maja 1999 roku w sprawie zmian zasad ustalenia diet dla radnych – nieetatowych członków Zarządu Powiatu.

Jednak i tym razem Kolegium RIO, stwierdziło nieważność uchwały Nr 52/VII/99 i wydało w dniu 9 czerwca 1999 roku uchwałę nr 138/K/99. Kolegium RIO w swoim uzasadnieniu stwierdziło, iż postanowienia Rady Powiatu zawarte w §§ 1, 2 i 3 badanej uchwały „w sprawie zwrotu kosztów podróży służbowych dla Przewodniczącego i Wiceprzewodniczących Rady Powiatu oraz radnych nieetatowych członków Zarządu Powiatu” – pozostają w sprzeczności z przepisami artykułu 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym, ponieważ przepis ten jak już

wcześniej Kolegium RIO w swoich dwóch rozstrzygnięciach nadzorczych wskazywało, uprawnia Rady Powiatu do uchwalania zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych, zaś Rada Powiatu w Płocku w swojej już kolejnej uchwale ustala „miesięczną należność” dla Przewodniczącego rady i jego zastępców oraz nieetatowych członków Zarządu. Kolegium RIO po raz kolejny stwierdziło, iż władze Powiatu Płockiego nie określają zasad, tylko uchwalają w formie ryczału dodatkowe wynagrodzenie (należności) dla osób pełniących funkcje.

Kolegium RIO uważa, iż w artykule 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym²⁶⁹, zawarty przepis daje podstawę do zwrotu faktycznie poniesionych kosztów podróży służbowych i to według zasad określonych przez radę, jednak podkreśla, iż podróż służbowa jest podróżą związaną z wykonywaniem zleconych przez radę zadań w ramach mandatu i poza stałą siedzibą rady powiatu. Czyli zwrot kosztów powinien dotyczyć faktycznie poniesionych wydatków w czasie podróży służbowej, poza tym zasady ustalane przez Radę Powiatu powinny respektować fakt, iż wydatki radnego mają być zwrócone, ale mają być oparte na udokumentowanych, faktycznych kosztach, a nie na kosztach hipotetycznych czy też planowanych.

Poza tym Kolegium RIO, stwierdziło, że Rada Powiatu ustaliła już zasady zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych w swojej uchwale Nr 51/VII/99, więc ustalenie zasad zwrotu kosztów podróży służbowych w sposób odrębny dla radnych wykonujących określone funkcje w Radzie Powiatu, uznana za działanie nieuzasadnione i sprzeczne z przepisami artykułu 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym²⁷⁰.

W odniesieniu do uchwały nr 138/K/99 Kolegium RIO w Warszawie z dnia 9 czerwca 1999 roku w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr 52/VII/99 Rady Powiatu w Płocku z dnia 10 maja 1999 roku, Zarząd Powiatu postanowił wnieść skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Należy również zaznaczyć, iż organ nadzorczy jakim jest Wojewoda nie podejmował w 1999 roku rozstrzygnięć stwierdzających nieważność uchwał Rady Powiatu w Płocku.

Skarga na uchwałę nr 138/K/99 Kolegium RIO w Warszawie z dnia 9 czerwca 1999 roku w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr 52/VII/99 Rady Powiatu Płockiego z dnia 10 maja 1999 roku, została złożona 12 lipca 1999 roku do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie poprzez Zarząd Powiatu Płockiego. Władze Powiatu Płockiego na podstawie art. 85 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym²⁷¹ wnieśli o uchylenie zaskarżonej uchwały, jako niezgodnej z prawem, a także wstrzymanie wykonania rozstrzygnięcia nadzorczego do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez sąd.

Władze Powiatu Płockiego w swojej skardze stwierdzili, że nie zgadzają się z zarzutami i uważają, iż rozstrzygnięcie nadzorcze jest niezgodne z obowiązującym prawem, ponieważ zgodnie z artykułem 2 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie powiatowym²⁷² powiat wykonuje określone ustawami zadania w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, a jego samodzielność podlega

²⁶⁹ Dz.U. Nr 91, poz. 578 z późn. zm.

²⁷⁰ Tamże.

²⁷¹ Tamże.

²⁷² Tamże.

ochronie prawnej. Jednak w tym przypadku samodzielność ta została ograniczona środkami prawnym organów nadzorczych sprawowanymi na podstawie kryterium zgodności działań powiatu z prawem.

Stosownie do postanowień art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym²⁷³ na zasadach ustalonych przez Radę Powiatu, z zastrzeżeniem ust. 5 radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. Wykładnia gramatyczna art. 21 ust. 4 wskazuje w sposób nie budzący wątpliwości, iż jest to przepis kompetencyjny, przyznający Radzie Powiatu prawo do określenia zasad przyznawania radnym diety oraz zwrotu kosztów podróży służbowych. Prawo to, jak wynika z zapisów ustawowych, doznaje jednych ograniczeń w stosunku do wysokości diet radnych poprzez przepis zawarty w ust. 5, który upoważnia Ministra właściwego do spraw administracji publicznej do określenia, w drodze rozporządzenia maksymalnej wysokości diet. Natomiast kwestia ustalenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych pozostawiona została przez ustawodawcę do rozstrzygnięcia Radzie Powiatu.

W artykule 21 ust. 4 ustawodawca użył pojęcia „zasady”, a pojęcie to według Słownika Języka Polskiego PWN (Warszawa 1981) oznacza normy postępowania uznane przez kogoś za obowiązujące. Za obowiązującą normę postępowania Rada Powiatu uznała, iż tytułem zwrotu kosztów podróży służbowych za używanie prywatnych samochodów do celów związanych z działalnością Rady Powiatu i jej organów przez osoby pełniące określone funkcje, ustalana będzie miesięcznie ogólna kwota należności za określoną ilość kilometrów, która zaś będzie pomnożona przez stawkę obowiązującą za 1 km przebiegu samochodu osobowego o pojemności skokowej silnika powyżej 900 cm³ określonej w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 marca 1998 roku w sprawie warunków ustalania zasad zwrotu kosztów użytkowania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy²⁷⁴. W tej sytuacji zarzut, że Rada powiatu nie ustaliła zasad zwrotu kosztów podróży służbowych pozostaje zdaniem, władz Powiatu Płockiego, w oczywistej sprzeczności z treścią uchwały. Tym bardziej za nietrafny Rada Powiatu uznała zarzut organu nadzoru, iż postanowienia uchwały dotyczą dodatkowego wynagrodzenia (należności), a nie zwrotu kosztów podróży służbowych. Z treści uchwały nie wynika, że Rada Powiatu ustalała wynagrodzenie w swej uchwale, bowiem nie użyto nawet takiego zwrotu. Pojęcia ogólna miesięczna należność użyte w uchwale znane jest innym przepisom dotyczących zasad ustalania zwrotu kosztów przejazdu, jak np. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 czerwca 1998 roku w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowych na obszarze kraju²⁷⁵. Zgodnie z jego postanowieniami nie oznaczają one, a nawet wykluczają uznanie należności z tego tytułu za wynagrodzenie. Zatem władze Powiatu Płockiego uznały, iż organ nadzoru dokonał błędnej analizy treści uchwały, ponieważ dostrzegł treści nawet nie wyróżnione i niezamierzone przez Radę Powiatu.

Z kolejnym zarzutem, że Rada Powiatu nie mogła uregulować w odrębnej uchwale zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych pełniących

²⁷³ Dz.U. Nr 91, poz. 578 z późn. zm.

²⁷⁴ Dz.U. Nr 41, poz. 239.

²⁷⁵ Dz.U. Nr 98, poz. 454.

określone funkcje, władze Powiatu Płockiego nie mogły się zgodzić, gdyż skoro ustawodawca stworzył możliwość Radzie Powiatu do ustalania zasad zwrotu kosztów podróży służbowych to Rada Powiatu w zakresie upoważnienia ustawowego władna jest uregulować odmienne kwestie zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych pełniących określone funkcje, bowiem takie unormowanie nie pozostaje w sprzeczności z pojęciem zasad, o których mowa w artykule 21 ust. 4 i nie ma też prawnego obowiązku, iż taka regulacja winna następować w jednym akcie prawnym.

Wykładnia dokonana przez organ nadzoru artykuł 21 ust. 4 ustawy o samorządzie terytorialnym stwierdza, iż przepis ten daje wyłącznie podstawę do zwrotu faktycznie poniesionych wydatków w czasie podróży służbowych jest wykroczeniem poza ramy normy ustalonej przez ustawodawcę i stanowi dowolną interpretację nie znajdującą uzasadnienia w treści wyżej wymienionego przepisu.

Zdaniem władz Powiatu Płockiego skoro sam ustawodawca nie ograniczył w tym względzie uprawnień Rady Powiatu, to organ nadzoru nie jest władny w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego wprowadzić tych ograniczeń.

Stwierdzenie, że zasady ustalone przez Radę Powiatu w badanej uchwale winny respektować fakt, że wydatki radnego mają być zwrócone, a więc oparte na udokumentowanych, faktycznych kosztach, nie zaś na kosztach hipotetycznych, czy planowanych stanowi w swej istocie zalecane, jaki ma być zapis w konkretnej uchwale Rady Powiatu. Dlatego też władze Powiatu Płockiego, były zdania, iż organ nadzoru przekroczył uprawnienia swoje, co do badania zgodności z prawem uchwał i nosi znamiona badania celowościowego, do czego organ nadzoru nie ma uprawnień. Należy podkreślić w tym miejscu, iż Sąd Najwyższy uznając, iż rozstrzygnięcia organów nadzoru mają charakter uznaniowy dokonał ograniczenia tego uznania poprzez nałożenie na organy nadzoru obowiązku szczegółowego i jasnego uzasadnienia ich orzeczeń zarówno co do faktów, jak i do prawa, tak by nie było wątpliwości, że wszystkie okoliczności spraw zostały głęboko rozważone i ocenione a rozstrzygnięcie jest ich logiczną konsekwencją (Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1997 roku, III RN/974).

W odpowiedzi na skargę władz Powiatu Płockiego Kolegium RIO wniosło o oddalenie skargi i podtrzymało wciąż argumentację prawną, która została zawarta w uchwale nr 138/K/99 Kolegium RIO w Warszawie z dnia 9 czerwca 1999 roku w sprawie stwierdzenia nieważności Uchwały nr 52/VII/99 Rady Powiatu w Płocku z dnia 10 maja 1999 roku.

Kolegium RIO stwierdziło, iż wbrew twierdzeniom władz Powiatu Płockiego nie nastąpiło naruszenie prawa w rozstrzygnięciu nadzorczym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej poprzez błędną wykładnię przepisu artykułu 21 ust. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym²⁷⁶ oraz naruszenie samodzielności powiatu, o której mowa w artykule 2 ust. 1 i 3 wymienionej wyżej ustawie.

W ocenie Kolegium RIO postanowienia Rady Powiatu zawarte w §1, 2 i 3 badanej uchwały w sprawie zwrotu kosztów podróży służbowych Przewodniczącego i Wiceprzewodniczących Rady Powiatu oraz radnych nieetatowych członków Zarządu Powiatu, pozostawało w rażącej sprzeczności z przepisami art. 21 ust 4 ustawy o samorządzie powiatowym, ponieważ przepis

²⁷⁶ Dz.U. Nr 91, poz. 578 z późn. zm.

ten uprawnia rady powiatu do uchwalenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych, a tymczasem Rada Powiatu w Płocku ustalając miesięczną należność dla Przewodniczącego Rady i jego Zastępców oraz nieetatowych członków Zarządu nie uchwaliła owych zasad, lecz uchwaliła w formie ryczałtowej dodatkowe wynagrodzenia (należności) dla osób pełniących te funkcje. W tym miejscu należy również dodać, iż ten fakt wskazywano już wcześniej w dwóch rozstrzygnięciach nadzorczych.

W uzasadnieniu do swojej uchwały organ nadzoru wskazał, iż przepis zawarty w wyżej wymienionym artykule daje podstawę do zwrotu faktycznie poniesionych kosztów podróży służbowych i to według zasad określonych przez radę. Zaś Rada Powiatu ustaliła jako zasadę zwrotu kosztów podróży służbowych „miesięczną należność” za: 3000 km w przypadku Przewodniczącego Rady, 750 km w przypadku Wiceprzewodniczących, 2500 km w przypadku radnych nieetatowych Członków Zarządu, pomnożoną przez stawkę obowiązującą za 1 km przebiegu samochodu osobowego o pojemności 900 cm³ określonej w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 26 marca 1998 roku w sprawie warunków ustalania zasad zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy²⁷⁷.

Przyjęty przez Radę Powiatu system rozliczania kosztów podróży służbowych w formie ryczałtowej wynika ze stosunku pracy, zaś podstawą zwrotu tychże kosztów zgodnie z §1 wyżej wymienionego rozporządzenia jest umowa czysto prawna zawarta między pracodawcą, a pracownikiem. Radni samorządu terytorialnego nie nawiązują stosunku pracy z samorządem, stąd brak jest podstawy do zawarcia umowy. A zatem ustalenie miesięcznego ryczałtu pieniężnego tytułem zwrotu kosztów podróży dla radnych samorządu terytorialnego, w tym także przewodniczącego rady i jego zastępców oraz nieetatowych członków Zarządu pozostaje w rażącej sprzeczności z przytoczonymi przepisami prawa. Dlatego też, Kolegium zajęło stanowisko, iż przepis artykułu 21 ust. 4 o samorządzie powiatowym nie dawał prawa podejmowania uchwał przez Radę Powiatu przyznających radnym powiatu uprawnienia do uzyskiwania zwrotu kosztów podróży w wysokości innej niż wynikających z faktycznie poniesionych wydatków. Użyty w § 1, 2 i 3 Uchwały Rady Powiatu termin „ustala się miesięczne ogólną kwotę należności” oznacza, iż jest to stałe wynagrodzenie, bez względu czy osoby, którym to wynagrodzenie przyznano odbyły daną podróż, czy też nie. A zatem Kolegium RIO uważało, że nie można traktować jako kosztów podróży służbowych przyznania przez Radę określonych kwot należności przed odbyciem owej podróży, czy też przyznania kwot nie odpowiadających wysokością faktycznie poniesionym kosztom. Zwrot kosztów podróży służbowych dokonywany jest więc w wysokości kosztów rzeczywiście poniesionych, których ostatecznie rozliczenie następuje każdorazowo po odbyciu takiej podróży. Podróżą służbową jest bowiem wykonywanie zadań na podstawie polecenia wyjazdu poza miejscowość, w której mają siedzibę organy samorządu, o czym Rada Powiatu postanowiła już wcześniej podejmując Uchwałę nr 51/VII/99 w sprawie ustalenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych.

²⁷⁷ Dz.U. Nr 41, poz. 239.

Dlatego zdaniem Kolegium RIO uchwała Rady Powiatu, w stosunku do której wydane zostało orzeczenie nadzorcze, jest sprawą sprzeczną z prawem, ponieważ powołując się na przepis artykułu 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym odmiennie niż przepis kształtuje przyznane radnemu uprawnienia.

Kolegium RIO stwierdziło, iż Rada Powiatu w Płocku nie powinna traktować rozstrzygnięć nadzorczych jako zalecenia dla Rady Powiatu, a także władze Powiatu w Płocku nie powinni zarzucać organowi nadzorcemu przekraczania uprawnień i doszukiwać się znamion badania celowościowego rozstrzygnięciu wydanym w oparciu o kryterium zgodności z prawem, ponieważ do oceny zgodności z prawem uchwały Rady Powiatu, Kolegium RIO wzięło pod uwagę przepisy prawa mające zastosowanie w sprawie uregulowanej w uchwale.

Naczelny Sąd Administracyjny, po rozpoznaniu sprawy ze skargi Powiatu Płockiego na uchwałę nr 138/K/99 Kolegium RIO w Warszawie z 9 czerwca 1999 roku w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Nr 52/VIII/99 Rady Powiatu w Płocku z 10 maja 1999 roku, wydał wyrok w dniu 3 grudnia 1999 roku (III SA 1721/99 - Wyrok NSA z 1999-12-03), w którym uchylił zaskarżoną uchwałę i stwierdził, iż skarga jest jak najbardziej zasadna, ponieważ podstawą do wydania przez Radę Powiatu Płockiego uchwały, której przepis został zakwestionowany przez organ nadzoru, jest art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten zawiera upoważnienie do ustanowienia obowiązującego na obszarze gminy aktu prawa miejscowego, który zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji²⁷⁸ jest źródłem powszechnie obowiązującego na tym terenie prawa. W przypadku aktów prawa miejscowego, w przeciwieństwie do rozporządzeń stanowionych przez wskazane w Konstytucji²⁷⁹ organy centralne (art. 92 ustawy zasadniczej), unormowania konstytucyjne dopuszczają większą swobodę ustawodawcy w formułowaniu upoważnień do ich wydawania. W art. 94 Konstytucji²⁸⁰, regulującym tę materię, jest mowa o ustanawianiu aktów prawa miejscowego, na podstawie a także w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Przepisy Konstytucji²⁸¹ nie wymagają, zatem aby w upoważnieniach takich, tak jak do wydawania rozporządzeń, zawarty był zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Takie rozwiązanie świadczy o woli konstytucyjnego ustawodawcy do zapewnienia organom władzy lokalnej szerokich uprawnień do kształtowania za pomocą przepisów prawa miejscowego stosunków społecznych w sposób adekwatny do warunków i specyfiki danego terenu.

Dlatego też, dokonując oceny zgodności z aktami wyższego rzędu przepisów prawa miejscowego należy uwzględnić przedstawiony kontekst konstytucyjny. O swobodzie, jaką zagwarantowano organowi w rozpatrywanej sprawie, świadczy sposób sformułowania w art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym upoważnienia: „Na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych”. Kolegium RIO pominęło natomiast treść całego przepisu, w szczególności fakt, że pozwala on radzie gminy na dyskrecjonalne działanie, co wynika z użycia przez ustawodawcę wyrazów „Na zasadach ustalonych przez radę gminy”.

²⁷⁸ Dz.U. 1997, NR 78 poz. 483 zm.

²⁷⁹ Tamże.

²⁸⁰ Tamże.

²⁸¹ Tamże.

W pojęciu zasad mieści się nie tylko tryb rozliczeń diet i kosztów podróży, ale również sposób określania ich wysokości. Z tego względu skład Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekający w tej sprawie stwierdza, iż dopuszczalne było, w ramach swobody, jaką ustawodawca przyznał organom stanowiącym gminy, określenie zwrotu kosztów podróży przysługujących Przewodniczącemu, jego zastępcy oraz radnym - nieetatowym członkom Zarządu Powiatu w sposób zryczałtowany.

Stanowisko takie było już prezentowane w orzecznictwie sądowym i zostało aprobowane przez doktrynę /por. wyrok NSA z dnia 24 października 1990 r. II SA 694/90, z glosą prof. R. Mastalskiego - OSP 1991 z. 5 poz. 133 str. 253-255/. Z powyższych względów Naczelny Sąd Administracyjny uwzględnił skargę i na podstawie art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 11 maja 1995 roku o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. nr 74 poz. 368 ze zm.) uchylił akt nadzoru.

Należy zaznaczyć, iż sytuacja z stwierdzeniem nieważności uchwał miała miejsce zaraz po reformie administracyjnej, czyli krótko po tym jak powstał Powiat Płocki, zaś w kolejnych latach po przeanalizowaniu uchwał Rady Powiatu w Płocku, której dokonałam do maja 2012 roku, nigdy więcej nie było sytuacji, aby uchwała została unieważniona w całości, czy nawet w części.

Po zbadaniu i analizowaniu uchwał Rady Powiatu w Płocku i Kolegium RIO, dotyczących zwrotu kosztów podróży dla radnych funkcyjnych, należy zauważyć, że za każdym razem organ nadzoru jakim jest Wojewoda nigdy nie miał żadnych zastrzeżeń co do uchwał Rady Powiatu w Płocku, zaś Kolegium RIO zawsze kwestionowało uchwały. Zawsze Kolegium RIO miało te same zarzuty i należy zgodzić się z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego i zwrócić uwagę na fakt, iż przepisy Konstytucji nie wymagają, aby w upoważnieniach do wydawania rozporządzeń, zawarty był zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Takie rozwiązanie świadczy o woli konstytucyjnego ustawodawcy do zapewnienia organom władzy lokalnej szerokich uprawnień do kształtowania za pomocą przepisów prawa miejscowego stosunków społecznych w sposób adekwatny do warunków i specyfiki danego terenu.

Moim zdaniem, również należy zauważyć, że władze Powiatu w Płocku, składając skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego pokazali, że są zdeterminowani w swoim działaniu i tym samym dbają o powiat.

Literatura:

Literature:

Dębowska–Romanowska T., *System prawny finansów lokalnych*, [w] Samorząd terytorialny, A. Piekara, Z. Niewidomski (red.), Warszawa 1998.

Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2012.

Gacek P., *Zakres podmiotowy i przedmiotowy skargi z art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (w świetle orzecznictwa)*, [w] Samorząd terytorialny w Polsce a sądowa kontrola administracji, B. Dolnicki, J. P. Tarno (red.), Warszawa 2012.

Kijowski D. R., *System nadzoru nad samorządem terytorialnym*, Warszawa 1998.

Klyszcz Z., *Ustawy o samorządzie powiatowym i o samorządzie województwa. Komentarz*, Wrocław 1999.

Leoński Z., *Samorząd terytorialny w RP*, Warszawa 2002.

Wojnicki J., *Samorzady lokalne w Polsce i w Europie*, Pułtusk 2008.

Akty prawne:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*, Dz.U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym*, Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie województwa*, Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*, Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 czerwca 1998 roku *w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowych na obszarze kraju*, Dz.U. Nr 98, poz. 454.

Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 marca 1998 roku *w sprawie warunków ustalania zasad zwrotu kosztów użytkowania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy*, Dz.U. Nr 41, poz. 239.

Nadzór nad samorządem terytorialnym na przykładzie Powiatu Płockiego

Streszczenie

W aktualnym stanie prawnym jedynym kryterium sprawowania nadzoru jest zgodność z prawem. Artykuł 171 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że działalność samorządu terytorialnego polega nadzorowi z punktu widzenia legalności. Nadzór nad poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego reguluje oddzielnie każda z ustaw samorządowych tzn. ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o samorządzie powiatowym oraz ustawa o samorządzie województwa. Do organów sprawujących nadzór nad samorządem terytorialnym zaliczamy przede wszystkim: Wojewodę, RIO, Prezesa Rady Ministrów, zaś o zgodności hierarchicznej aktów prawa miejscowego rozstrzyga Naczelny Sąd Administracyjny. Natomiast odwołania od decyzji wydawanych w pierwszej instancji przez organy samorządu terytorialnego rozpatruje samorządowe kolegium odwoławcze. Organy nadzorcze wydają rozstrzygnięcia nadzorcze, czyli akt kończący postępowanie nadzorcze i konkretyzujący środek nadzoru, który organ chce zastosować.

Druga część mojego artykułu to analiza uchwał, które były unieważnione. Przykład ten jest bardzo ciekawy, gdyż w ramach rozstrzygnięć nadzorczych

czterokrotnie organ nadzoru, jakim jest RIO, orzekł o nieważności uchwał Rady Powiatu w Płocku, w tym trzy razy problem ten związany był tematycznie z tą samą sprawą, czyli zwrotem kosztów podróży dla radnych funkcyjnych.

Supervision of local government on the example of the Płock District

Summary

In the current legal situation compliance with the law constitutes the only criterion of supervision. Article 171 item 1 of the Constitution of the Republic of Poland provides that activities of self-government are subject to supervision as far as lawfulness is concerned. Supervision of particular self-government bodies is regulated separately by each of the self-government acts, i.e. the Act on Commune Self-Government, the Act on Poviats Self-Government as well as the Act on Voivodeship Government. The bodies performing supervision of self-government authorities involve first of all: Voivode, RIO (Regional Accounting Chamber), Prime Minister, while hierarchic compliance of ordinances is adjudicated by the Supreme Administrative Court. Whereas appeals against rulings given at first instance by territorial self-government bodies are heard by a self-government appeal court. Supervisory authorities give supervisory authority's resolutions, i.e. acts concluding supervisory proceedings and specifying supervisory measures to be taken by such authorities.

The second part of my article is an analysis of resolutions which have been abrogated. This example is very interesting since within supervisory resolutions passed by the Council of the Poviats in Płock have been invalidated four times by a supervisory body such as the Regional Accounting Chamber (RIO), where three times the issues were thematically connected with the same case, i.e. reimbursement of travel expenses incurred by executive councilors.

Patrycja KANAFOCKA

Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu

MEDIA NA WOJNIE CZY WOJNA Z MEDIAMI? PRZEKAZY PRASOWE Z MIEJSC KONFLIKTÓW ZBROJNYCH, NA PRZYKŁADZIE IRAKU

Media at the war, or war with the media? Press relations from places of armed conflicts on the example of Iraq

Bezpieczeństwo państwa jest uzależnione od wielu czynników. Zazwyczaj szczegóły dotyczące jego budowania i utrzymywania są znane wąskiej grupie osób, a społeczeństwo nie jest zbyt często angażowane w dyskusje nad bezpieczeństwem czy jego brakiem. Co więcej wielu obywateli państwa polskiego nie zastanawia się nad bezpieczeństwem ani nad osobistym wpływem każdego z nas na jego kształtowanie. Taki stan bez troski, czy może raczej bezmyślności, kończy się zazwyczaj w momencie zagrożenia państwa. Polska jednak wraz z jej położeniem geopolitycznym, licznymi sojuszami międzynarodowymi i uczestnictwem w organizacjach międzynarodowych, uchodzi za państwo bezpieczne. Tego przekonania nie zmieniła również sytuacja na Bliskim Wschodzie, ani włączenie się do teatru działań Polskich Sił Zbrojnych.

Rok 2001 zmienił spojrzenie na bezpieczeństwo. Wydarzenia z 11 września 2001 r. podważyły mocarstwową dotąd pozycję Stanów Zjednoczonych. Prezydent George W. Bush zdecydował wypowiedzieć wojnę z terroryzmem. Można by wobec tego zapytać, właściwie z czym, bo przecież terroryzm nie jest nazwą państwa, ani nawet żadnej grupy pozapaństwowej, w którą można uderzyć, czy walczyć. Lawinowo nastąpił rozwój kolejnych pochodzących z administracji Busha terminów, takich jak chociażby: „państwa osi zła”, „czy państwa bandyckie”, czyli te, których przywódcy popierali terroryzm, lub na terenie których terroryści mieli swoje „siedziby”. Według doniesień prasowych z tamtego okresu, opinia publiczna popierała wyraźne dążenia Stanów Zjednoczonych do wojny z Afganistanem. Tam miała swoją siedzibę *Al-Kaida*, organizacja założona przez Osamę ibn Ladena, która przyznała się do przeprowadzenia ataków w Stanach Zjednoczonych.

Nieco inaczej prezentowało się poparcie dla agresji amerykańskiej na Irak. Informacje dotyczące łamania rezolucji Organizacji Narodów Zjednoczonych, nakładanych na Irak, czy raport Centralnej Agencji Wywiadowczej (CIA) w sprawie obecności broni masowego rażenia, nie przekonały uczestników pierwszej koalicji amerykańskiej, z czasów wojny w Zatoce Perskiej, do udziału w operacji irackiej. Przychylność dla interwencji w Iraku wyraziły wówczas państwa, które dotychczas w polityce mocarstw nie brały udziału, pośród nich była między innymi Polska²⁸².

Informacje, dotyczące konfliktu na Bliskim Wschodzie ukazujące się przed rozpoczęciem operacji „Iracka Wolność” w mediach, wskazywały przede wszystkim na wejście Polski w sferę polityki międzynarodowej, jako jednego z głównych

²⁸² J. Kiwerska, *Świat w latach 1989 – 2009. Wydarzenia – konflikty – procesy*, Poznań 2009, s. 341–344; M. Madej, *Międzynarodowa walka z terroryzmem*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2012, s. 250–251.

decydentów w kwestii kształtowania bezpieczeństwa. Media informowały na bieżąco o rozwoju sytuacji na Bliskim Wschodzie, podobnie jak o krokach polskiego rządu w sprawie ewentualnej pomocy dla Stanów Zjednoczonych. Odpowiedź na pytanie o sposób przekazywania informacji i jakość wiadomości płynących z wówczas z mediów, wypada rozpocząć od kilku faktów.

Wzrost liczby stacji telewizyjnych i radiowych, coraz większa liczba gazet doprowadziły do wzrostu konkurencji między poszczególnymi mediami. Odbiorca nie mógł otrzymywać informacji w tej samej formie i podobnej treści od wszystkich mediów. Nadawcy rozpoczęli zatem pewnego rodzaju wojnę, której celem było zdobycie jak największej grupy odbiorców – klientów. W realizacji swojej misji uciekały się do wielu metod. Przede wszystkim niezależnie od tego, z którym medium mamy do czynienia otrzymujemy wyselekcjonowane i opracowane materiały, komunikaty, dalekie od bezstronności, czy braku zaangażowania. O ile jesteśmy przyzwyczajeni do gry politycznej, w której coraz częściej udział biorą media, o tyle przekazy z miejsc dalekich, w których wydarzenia rozgrywają się niemal na naszych oczach traktujemy z mniejszą rezerwą, a szkoda.

Po 11 września uwaga całego świata została zwrócona na Stany Zjednoczone, które podjęły działania mające przywrócić poczucie bezpieczeństwa Amerykanom. Włączenie się do międzynarodowej dyskusji Polski, której władze wyraziły poparcie dla działań administracji prezydenta Busha, wywołały w mediach różnorodne reakcje. Były w gruncie rzeczy początkiem szerokiej dyskusji nad kwestiami bezpieczeństwa, powinności sojusznicych, odpowiedzialności za pokój. Pytano więc: bić się czy nie bić?²⁸³, a także czyja to wojna? Dyskusja o bezpieczeństwie i racji stanu zajmowała coraz szersze grono osób.

Zadane w tytule pytanie *media na wojnie czy wojna z mediami?* wymaga doprecyzowania podjętej przez nas kwestii. Na wstępie zatem, należy wyjaśnić co rozumiemy przez media na wojnie, oraz wojnę z mediami, aby następnie poszukać odpowiedzi na postawione w tytule pytanie. Przez *media na wojnie* rozumiemy zarówno obecność przedstawicieli mediów podczas konfliktów zbrojnych, jak i zaangażowanie poszczególnych nadawców w prezentowanie wiadomości dotyczących nie tylko samego przebiegu konfliktu, ale też w kwestie związane z nim pośrednio, a więc podawanie informacji obejmujących sytuację polityczno – gospodarczą, a w przypadku Iraku również religijną i kulturową w rejonie. *Media na wojnie* to również udział mediów w specyficznej wojnie, toczącej się na froncie przekazywania informacji, gdzie głównym celem każdego starcia jest przekonanie jak największej liczby odbiorców do racji reprezentowanych przez określony tytuł, stację telewizyjną czy radiową. Retoryka przedstawianych informacji, ich ilustrowanie, wzbogacanie sondażami, wykresami i fotografiami, wszystko to miało swoje cele.

Wojna z mediami, pojmowana jest zaś jako występowanie przez władze zarówno wojskowe jak cywilne, przeciwko obecności mediów we wszystkich fazach konfliktu, a także silne ograniczenie dostępu mediów do informacji, a nawet manipulowanie informacjami. Oznacza to również, dążenie przedstawicieli mediów do poznania jak największej ilości materiałów posiadanych przez wojsko, a następnie przekazywanie ich odbiorcom, często bez refleksji nad wpływem takiego postępowania na kwestie bezpieczeństwa zarówno żołnierzy, jak ich rodzin.

²⁸³ A. Szostkiewicz, *Bić albo nie bić*, [w:] „Polityka”, nr 14/2003.

Jesteśmy wszyscy bez wyjątku świadkami codziennej batalii mediów o odbiorcę, wszak od tego zależy ich przetrwanie na coraz bardziej wymagającym rynku, ale czy ta walka, rzeczywiście jest wojną absolutną? Gruntowna analiza wszystkich materiałów powstałych podczas wojny w Iraku, omówienie każdego medium w wąskich ramach artykułu jest niemożliwe. Stąd też należało dokonać selekcji. Rozpocząć wypada od wyboru mediów. Analizie została poddana prasa. Wybrana z uwagi na to, że jako najstarszy środek społecznego przekazu ma również największe doświadczenie w materii korespondencji wojennej. Badania objęły polskojęzyczne tygodniki: „Polityka”, „Newsweek Polska”, „Wprost”, wydawane w latach 2002–2009 roku. Pominęto prasę codzienną i skoncentrowano się na doniesieniach dotyczących wszystkich kwestii w jakikolwiek sposób związanych z wojną w Iraku, poświęcając jednak najwięcej uwagi sprawom korespondencji z frontu i obecności dziennikarzy w Iraku, w tym szczególnie zasadom, którym podlegała. Nie pominęto także informacji dotyczących wpływu misji irackiej na poczucie bezpieczeństwa i bezpieczeństwo państwa.

Truizmem jest, że media są czwartą władzą, lecz żeby dobrze zrozumieć co to oznacza należy pamiętać, że sprawowanie jakiegokolwiek władzy wymaga poczucia odpowiedzialności, w tym wypadku zarówno za przekazywane informacje, jak również za ich odbiór. A zatem pytanie: *media na wojnie, czy wojna z mediami?* jest w gruncie rzeczy skierowane do wszystkich, którzy informacje przekazują, ale i do odbiorców, pytaniem o refleksje nad *newsami*, ich interpretacją i celem przedstawienia, a także nad wpływem na bezpieczeństwo zarówno w rozumieniu wąskim, narodowym, jak i szerokim bezpieczeństwa międzynarodowego.

W zakresie przyjętej terminologii należy wskazać, że nie bez przyczyny w tytule użyto terminu *konflikt zbrojny*. Do wydarzeń, które od 2002 roku rozgrywały się w Iraku pasuje bowiem również termin wojna asymetryczna²⁸⁴. Jednak my celowo stosujemy termin konflikt zbrojny. Już sam fakt rozpoczęcia wojny w Iraku 21 marca 2003 roku i zakończenie działań wojennych w maju, powodowałby ograniczenie cezur tego tekstu do roku 2003, tymczasem właściwa obecność Polskich Sił Zbrojnych rozpoczęła się po wojnie, ale nie po zakończeniu walk, a więc de facto nie po zakończeniu konfliktu zbrojnego, lecz jeszcze podczas jego trwania. Pojęcie „konflikt zbrojny” jest w prawie międzynarodowym pojęciem szerszym od „wojny”²⁸⁵. Poza tym konflikt rozpoczął się nie z chwilą wkroczenia wojsk amerykańskich do Iraku, lecz wcześniej. Jego eskalacja spowodowała, że przybrał on formę zbrojną. Także informacje o Iraku były podawane przed rozpoczęciem działań przez koalicję, tego rodzaju działanie mediów również nie było przypadkowe. W interesie wszystkich tytułów prasowych, ale i stacji radiowych czy telewizyjnych było wprowadzenie odbiorców w sytuację, przybliżenie jej, ale też zdobycie przychylności dla działań Amerykanów i budowanej koalicji.

Artykuły dotyczące sytuacji w Iraku, reżimu Husajna, czy kwestie związane z nieprzestrzeganiem rezolucji rozbrojeniowych narzuconych przez ONZ, stały się

²⁸⁴ O tym, że wojna w Iraku zasługuje na miano asymetrycznej decyduje kilka faktów. Po pierwsze brak sprecyzowanego wroga, brak pola walki, zdecydowana przewaga jednej ze stron, wobec której stosowane są metody przypominające wojnę partyzancką. Nikt bowiem nie wypowiada wojny, a jedna ze stron nie jest uznana za stronę walczącą w myśl prawa międzynarodowego. Szerzej o konfliktach asymetrycznych. M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne – „nowy” problem bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe, op. cit.*, s. 83–86.

²⁸⁵ K. Pronińska, *Współczesne konflikty zbrojne*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe, op. cit.*, s. 98–99.

pierwszymi podejmowanymi przez media. O swoistej gorączce informacyjnej pisał Jacek Romanowicz²⁸⁶. Tekst dotyczący między innymi przekazów medialnych z sytuacji w Iraku, został zobrazowany również wykresami, wskazującymi natężenie „newsów” z frontu. Wszystkie wiadomości wskazywały, że rozpoczęcie działań zbrojnych jest zaledwie kwestią czasu. Z mediów wówczas na przemian napływały informacje popierające i wąpiące w skuteczność metod amerykańskiej administracji. Tymczasem ultimatum prezydenta Stanów Zjednoczonych, zgodnie z którym Saddam Husajn miał w ciągu dwudziestu czterech godzin opuścić Irak, pozostało niespełnione, zatem rozpoczęto działania zbrojne²⁸⁷.

Polscy dziennikarze wyruszyli na front, podobnie jak ich zagraniczni koledzy, zasilając niemałe grono korespondentów z całego świata. Jednak między polskimi przedstawicielami mediów, a ich kolegami z innych państw występowały różnice. Dla polskich dziennikarzy, był to pierwszy konflikt zbrojny o takim natężeniu, w który Polska zdecydowała się zaangażować swoje siły zbrojne, był to też pierwszy konflikt relacjonowany przez polskie media dosłownie „na bieżąco”. Oczywiście już wcześniej braliśmy udział w misjach wojskowych, ale w dobie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej „wolna prasa” podawała ocenzurowane informacje. W latach 90. ubiegłego wieku „naczelnym” korespondentem został Waldemar Milewicz, który uczył się na własnych błędach, ponadto prywatne media w Polsce wówczas dopiero rozpoczynały swoją działalność, potęga telewizji publicznej była niczym nie zagrożona. Dziennikarze prasowi pisywali o konfliktach zbrojnych sporadycznie, angażując czytelników tylko w najbardziej interesujących momentach, natomiast nie było wówczas przeświadczenia, że cały świat jest zaangażowany w wojnę, tak jak to miało miejsce podczas operacji „Iracka wolność”.

Zupełnie inaczej przedstawiała się sytuacja w 2003 roku. Po pierwsze rynek mediów był dużo bardziej rozwinięty niż choćby podczas pierwszej wojny w Zatoce Perskiej w 1991 roku, ponadto dostęp do Internetu i łącza satelitarne miały niebagatelne znaczenie, ponieważ wpływały na tempo przekazywanych relacji, ich jakość, a nade wszystko konkurencyjność. Dziennikarze, którzy najszybciej docierali do informacji mieli zagwarantowany sukces, i to zarówno dla swojego pracodawcy, jak i dla siebie. Mogłoby się zatem wydawać, że trudno o bardziej sprzyjające warunki pracy, wystarczyło mieć odwagę wyjechać do Iraku. Brak ograniczeń był jedynie pozorny. Korespondentów wojennych obowiązywały zasady, które skutecznie regulowały co należy pokazywać, czy pisać, i w jaki sposób. Reguły przekazów określali Amerykanie. To oni mogli najwięcej stracić, ale też oni nawoływali do wojny i od początku, podjętej przez prezydenta Busha Juniora gry, wywoływali największe emocje. Niewiele będzie przesady w stwierdzeniu, że rozpętali dwie wojny i doprowadzili do podziału świata. Jedna wojna toczyła się w Iraku wymierzona przeciwko reżimowi Saddama Husajna, a druga objęła cały świat i podzieliła go na przyjaciół Stanów Zjednoczonych oraz ich wrogów. „Biały Dom” zdawał sobie z tego sprawę, naturalnym krokiem było zatem wykorzystanie mediów do budowy pozytywnego wizerunku, armii amerykańskiej i jej działań. Polskie tytuły prasowe szybko udzieliły społeczeństwu informacji na temat niedemokratycznych prób ograniczania niezależności mediów.

²⁸⁶ J. Romanowicz, *Pogoń za faktami*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 13/2003.

²⁸⁷ J. Kiwerska, *Świat w latach...*, op. cit., s. 346.

Doniesienia z frontu muszą być kontrolowane przez wojskowych specjalistów. Podstawą do tego jest zarówno możliwość zapewnienia bezpieczeństwa samym dziennikarzom, którzy przebywają na terenie walk, jak i przede wszystkim zabezpieczenie operacji wykonywanych przez armię. Są to w zasadzie podstawowe przyczyny, dla których utrudnia się, a czasem uniemożliwia dostęp mediom do pola walki, czy nawet do obozów wojskowych. O tym jak dramatyczne skutki może nieść zbyt swoboda mediów przekonywano się jeszcze w początkach działalności „czwartej władzy”, czego przykładem regularne ujawnianie położenia polskich oddziałów podczas powstania listopadowego, co ułatwiło pracę rosyjskiemu wywiadowi, w konsekwencji przyczyniło się do porażki insurgentów²⁸⁸. Zabezpieczenie się przed zbyt swobodą prasy jest zatem koniecznością.

*Konstytucja z 1997 roku*²⁸⁹, a także *Ustawa prawo prasowe* zapewniają mediom wolność wypowiedzi i szerokie prawo do informowania społeczeństwa o bieżącej sytuacji w państwie²⁹⁰. Ustawa prawo prasowe daje prawo do udzielania informacji prasie każdej osobie, jednocześnie zaznaczając, że nikt z powodu współpracy z mediami nie może zostać ukarany²⁹¹.

Ustawa o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom RP niesie jedynie informację o zasadach postępowania w przypadku wprowadzenia stanu wojennego²⁹². Zgodnie z artykułem 2 niniejszej ustawy Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Prezesa Rady Ministrów ma prawo wprowadzić stan wojenny na całym obszarze państwa, albo na jego części, w razie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, albo gdy ...z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, wówczas mógłby również zgodnie z ustawą ograniczyć prawa i wolności obywatelskie²⁹³. Co za tym idzie także prawa dziennikarzy wynikające z *Ustawy prawo prasowe*. Jak wiemy wsparcie koalicji amerykańskiej przez Polskę nie pociągnęło za sobą tak radykalnych kroków i nie zostało przez władze państwa odczytane jako zagrożenie dla wewnętrznego bezpieczeństwa państwa.

Status polskich dziennikarzy, którzy wyjeżdżali do Iraku jako korespondenci wojenni określały konwencje genewskie. I tak *III konwencja genewska o traktowaniu jeńców wojennych z 12 sierpnia 1949 r.*, określa dziennikarzy jako ludność cywilną, przyznając im takie same prawa do ochrony i pomocy²⁹⁴. O konieczności zapewnienia dziennikarzom ochrony mówi *I Protokół dodatkowy do konwencji genewskich, dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych*. Warunkiem otrzymania opieki było posiadanie przez dziennikarza karty

²⁸⁸ W. Caban, *Cenzura w Królestwie Polskim w latach 1815 – 1915*, [w:] Granice wolności słowa, G. Miernik (red.), Kielce – Warszawa 1999, s. 12-13.

²⁸⁹ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r.

²⁹⁰ Ustawa z 26 stycznia 1984 *prawo prasowe*, (Dz.U. 1985, Nr 5, poz. 24, t.j.), art. 1.

²⁹¹ *Ibidem*, art. 5.

²⁹² Ustawa z 29 sierpnia 2002 r. o *stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz.U. Nr 156, poz. 1301), art. 21.

²⁹³ *Ibidem*, art. 2.

²⁹⁴ *III Konwencja genewska o traktowaniu jeńców wojennych z 12.08.1949*, (Dz.U. 1956, Nr 38, poz. 175), art. 4A, 4.

tożsamości, wystawianej przez rząd państwa, którego dziennikarz był obywatelem, albo na którego terytorium mieściła się redakcja zatrudniająca go²⁹⁵.

Pracownicy polskich redakcji wyjechali do Kuwejtu, tam szybko okazało się, że zasady ich pracy będą kształtowały się w myśl reguł narzuconych przez wojsko amerykańskie. Amerykanie zabrali ze sobą sześćset dziennikarzy, z czego pięćset było ze Stanów Zjednoczonych, a zaledwie stu reprezentowało media zagraniczne. Na listę sporządzoną przez biuro prasowe wojsk koalicji, wpisywali się dziennikarze, którzy chcieli towarzyszyć wojsku. Przekroczenie granicy z Irakiem dla pozostałych wcale nie było łatwe, często kończyło się odebraniem akredytacji. Zazwyczaj, gdy dziennikarze próbowali przekraczając granicę ominąć posterunki wojskowe blokujące wjazd do Iraku²⁹⁶. Przedstawiciele mediów uważali, że stawianie wszystkich dziennikarzy przed koniecznością podróżowania u boku wojska, do miejsc przez nich wskazanych, miało na celu uniemożliwienie im pokazania prawdziwej sytuacji na wojnie. Pierwszą ofiarą wojny miała być zadaniem dziennikarzy, prawda²⁹⁷, ponieważ zakaz wjazdu do Iraku dla wszystkich niezaaprobowanych przez władze wojskowe przedstawicieli mediów, był jednoznaczny z utratą szans na przekazywanie konkurencyjnych wobec innych stacji wiadomości. O trudnościach z zapisaniem się na listę pisała prasa. Wspomniano między innymi o dziennikarzach niemieckich czy francuskich, którzy rzadko byli wybierani, choć codziennie podróżowali kilkadziesiąt kilometrów do biura prasowego, żeby zapisać się na listę. Powszechna była pośród przedstawicieli mediów opinia, że najłatwiej mieli dziennikarze amerykańscy i brytyjscy, zawsze udawało im się być w centrum akcji. Po wybuchu wojny częstotliwość wjazdów do Iraku była jeszcze bardziej ograniczona, podobnie jak szansa na rozmowę z dziennikarzami²⁹⁸. Przekonanie o tym, że armia amerykańska faworyzowała swoich przedstawicieli mediów, jest nie do końca słuszne. Media amerykańskie podlegały ścisłej kontroli. Ci, którzy zgodzili się na „dziennikarstwo skoszarowane”²⁹⁹, musieli podpisać z departamentem obrony Stanów Zjednoczonych umowę. W myśl tej umowy nieprzystosowanie się do ustalonych przez wojsko reguł, mogło skończyć się powrotem do domu. Umowa zawiera wiele szczegółowych zakazów począwszy od fotografowania rannych i uwięzionych osób ze strony wroga, przez zastrzeżenie możliwości niedopuszczenia mediów do informacji o polu walki, jego przygotowaniu, czy zasadach postępowania wobec wroga, aż do wymogów dotyczących wyposażenia mediów i ich zachowania w razie niebezpieczeństwa³⁰⁰.

²⁹⁵ I Protokół dodatkowy z 8 czerwca 1977 r. do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych. Część IV, Ludność cywilna, Dział III, Traktowanie osób we władzy strony konfliktu, Rozdział III, Dziennikarze, art. 79. (Dz.U. 1992, Nr 41, poz. 175), (tam dokumenty ratyfikacyjne obu protokołów).

²⁹⁶ A. Szostkiewicz, *Obraz kontrolowany*, [w:] „Polityka”, 13/2003.

²⁹⁷ *Ibidem*.

²⁹⁸ W. Rogacin, P. Bratkowski, *Prasa za zamkniętymi drzwiami* [w:] „Newsweek Polska” 14/2003.

²⁹⁹ Dziennikarstwo skoszarowane – z ang. embedded journalism, czyli forma współpracy między dziennikarzami a wojskiem zakładająca stałą obecność dziennikarzy nie tyle w koszarach ile pod nadzorem wojska, z jednej strony dawało to możliwość zbierania informacji wprost z frontu, z drugiej jednak te informacje były upubliczniane za zgodą wojska i nie należały do „newsów”, dlatego że o tym kiedy można je pokazać czy o nich napisać również decydowali dowódcy.

³⁰⁰ Public Affairs Guidance (PAG) on Embedding Media During Possible Future Operations/Deployments in the U.S. - United State, <http://www.defense.gov/news/Feb2003/d20030228pag.pdf>, stan z dnia 14.03.2013.

Reporterzy wojenni w Iraku początkowo chwalili żołnierzy, za jak pisała „Polityka” *przecieranie reporterskiego szlaku*. Przygotowanie mediom warunków do pracy, nie było bezinteresowne, a brak cenzury okazał się jedynie pozorem. Korespondenci wojenni musieli podpisać dokument, zawierający ogólne warunki współpracy. Pośród tych warunków znajdowały się de facto zakaz rozmów z żołnierzami, poza wywiadami, czy wypowiedziami *on the record*, a więc do druku. To wykluczało szansę, że którykolwiek z żołnierzy odważy się rozmawiać z dziennikarzem inaczej niż oficjalnie, a prasa oficjalnymi rozmowami zainteresowana nie była. Bo prawdziwe pokazanie wojny nie mogło być oparte na komunikatach z biura prasowego sił zbrojnych, czy od żołnierzy objętych zakazem kontaktów z mediami³⁰¹. To czy media w obecności żołnierzy, z deklaracją współpracy w ręku, mogły być bezstronne i rzetelnie informować o wojnie, było jedynie pytaniem retorycznym³⁰².

Pamiętać musimy, że rola oficera prasowego podczas każdej wojny jest niezwykle istotna i dodajmy niewdzięczna, przewrotnie twierdzi się, że jest to jedyna osoba, która może kłamać i manipulować informacją i uchodzi jej to bez żadnych konsekwencji. Wszak tego rodzaju działania zawsze podejmowane są na rzecz zapewnienia maksymalnego bezpieczeństwa zarówno przeprowadzanych operacji, jak również przedstawicieli mediów, obecnych także na polu walki³⁰³. Liczne służące dezinformacji operacje podejmowane przez wojskowych specjalistów od public relations, były krytykowane i potępiane przez środowiska dziennikarskie.

Polskie Siły Zbrojne nie miały tak bogatych doświadczeń w kontaktach z mediami podczas konfliktów zbrojnych, jak armia amerykańska. Biuro Prasy i Informacji Ministerstwa Obrony Narodowej powołane w 1993 r. miało służyć kontaktom wojska ze społeczeństwem. Propagować działalność wojska, informować o życiu żołnierzy i podejmowanych działaniach. Stworzone na wzór funkcjonujących w państwach należących do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego kierowało się zasadami, które sprawdzały się na świecie³⁰⁴. Konflikt iracki i wysłanie Polskiego Kontyngentu Wojskowego na Bliski Wschód, wyjazd polskich dziennikarzy za granicę doprowadził do weryfikacji zadań i sposobu działania Biura Prasy i Informacji. Pierwsze zmiany zaszły w roku 2004, wówczas zadaniem płk. Piotra Pertki było sformowanie Centrum Informacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej, w miejsce dotychczasowego Biura Prasy i Informacji Ministerstwa Obrony Narodowej³⁰⁵. Kolejne kroki wskazywały na dalszą profesjonalizację służby prasowej w polskim wojsku. I tak rok 2005, przyniósł decyzję MON w sprawie zakresu działania Centrum Informacyjnego. W załączniku do decyzji został szczegółowo zaprezentowany wachlarz działań Centrum. Z uwagi na relacje wojsko – prasa – opinia publiczna podczas konfliktów zbrojnych, szczególnie istotne były postanowienia dotyczące uzgadniania i opracowywania rozwiązań, w zakresie działalności prasowo-informacyjnej, podczas ćwiczeń

³⁰¹ A. Szostkiewicz, *Obraz kontrolowany*, op. cit..

³⁰² *Ibidem*.

³⁰³ O funkcji i zadaniach oficera prasowego, zob. G. Czwartosz, *Wojna i media*, [w:] „Polska Zbrojna”, nr 8(318)/2003.

³⁰⁴ *Służba prasowa resortu obrony*, [w:] http://www.wp.mil.pl/pl/strona/84/PG_122_66.

³⁰⁵ Decyzja nr 8/MON z 15 stycznia 2004 r. w sprawie utworzenia Centrum Informacyjnego MON oraz reformowania Biura Prasy i Informacji MON, (Dz.Urz. MON) z 9 II 2004, nr 1/2004, poz. 6.

wojskowych, misji zagranicznych oraz na wypadek sytuacji kryzysowych i wojny³⁰⁶. Opracowanie polityki prasowej i powołanie decyzją z 2006 roku, od 1 stycznia 2007 r. Departamentu Prasowego w MON zakończyło etap kształtowania służby prasowej³⁰⁷.

Tymczasem media zagraniczne, a za nimi także polskie początkowo określiły interwencję w Iraku jako jedną z najlepiej obsługiwanych przez wojskowych specjalistów od kontaktów z mediami³⁰⁸. W Stanach Zjednoczonych media były informowane przed rozpoczęciem działań w Iraku przez Condoleezę Rice, która pełniła wtedy funkcję przewodniczącej Narodowego Komitetu Bezpieczeństwa, odwiedzała największe stacje telewizyjne i apelowała do mediów, aby nie retransmitowali wiadomości nadawanych przez katarską telewizję *Al-Dżazira*³⁰⁹. Jednocześnie sama informowała o sytuacji. W przeciwieństwie do polskich władz, które o niczym nikogo nie informowały, dopiero nawoływania polskich mediów spowodowały, że prezydent i Ministerstwo Obrony Narodowej zaczęły pokazywać się w mediach i udzielać informacji. Z okresu milczenia pochodzą niepochlebne dla polskich specjalistów od kontaktów z mediami artykuły, jak chociażby: *Porozmawiajcie z nami*³¹⁰. Zadania wojskowych oficerów zajmujących się kontaktami z mediami nie były łatwe. Zarzuty ze strony prasy spotykały oficerów zajmujących się kontaktami z mediami spotykały ich zarówno, gdy według własnych planów powodowanych względami bezpieczeństwa próbowali podporządkować pracę dziennikarzy własnym regułom, jak i wówczas, gdy nie widzieli możliwości współpracy z mediami. Stąd artykuły zatytułowane: *Prasa za zamkniętymi drzwiami*, czy *Obraz kontrolowany*. Sugerujące już samym tytułem swoją treść i stanowisko mediów.

Wolność wypowiedzi i rozpowszechniania informacji gwarantowana konstytucją, była wykorzystywana przez media do walki o prawo dostępu do wiadomości związanych z polityką państwa w sprawie interwencji w Iraku, a także wiadomości dotyczących szczegółów udziału polskich żołnierzy w Iraku. Dziennikarze zdecydowali się na współpracę z wojskiem, ponieważ nie mieli *de facto* innej możliwości. Żołnierze nie są specjalistami od kontaktów z mediami, nie wymaga się tego od nich, tak jak nie wymaga się od dziennikarzy doskonałej znajomości sztuki wojennej czy zasad obowiązujących na froncie. Nie mniej w Stanach Zjednoczonych dostrzeżono potrzebę specjalnego szkolenia wojskowych do kontaktów z mediami. Pierwsza szkoła wojskowego PR powstała w 1998 roku, była krokiem do zbudowania relacji opartych na wzajemnym zrozumieniu. Grzegorz Czwartosz nazwał konflikt między mediami a wojskiem naturalnym, przenosząc problemy, z którymi borykali się amerykańscy oficerowie

³⁰⁶ Załącznik do Decyzji nr 33/MON z 17 lutego 2005 roku w sprawie zakresu działania Centrum Informacyjnego MON, Zakres działania Centrum Informacyjnego MON, (Dz.Urz. MON z 7 III 2005 r., nr 3/2005, poz. 13), szczególnie rozdział 7, §10, p. 12.; a także Decyzja nr 201/MON zmieniająca decyzję w sprawie działania Centrum Informacyjnego MON, (Dz.Urz. MON z 4 VIII 2005, nr 13/2005, poz. 105).

³⁰⁷ Decyzja nr 298/MON w sprawie służby prasowej w resorcie obrony narodowej, (Dz.Urz. MON z 8 IX 2006, nr 15/2006, poz. 185), tutaj szczególnie s. 9–18, a także Decyzja nr 299/MON w sprawie zasad realizacji polityki informacyjnej w resorcie obrony narodowej, (Dz.Urz. MON z 8 IX 2006, nr 15/2006, poz. 186).

³⁰⁸ G. Czwartosz, *Wojna i media*, op. cit..

³⁰⁹ *Ibidem*.

³¹⁰ J. Baczyński, *Porozmawiajcie z nami*, [w:] „Polityka”, nr 13/2003.

w kontaktach z mediami, na polski grunt³¹¹. Słusznie szczególnie dlatego, że misja stabilizacyjna w Iraku była pierwszym wydarzeniem na tak dużą skalę, w którym udział wzięło polskie wojsko, no i pierwszym, które nie cieszyło się poparciem opinii międzynarodowej. Tak więc skądinąd „naturalny konflikt interesów” coraz bardziej przypominał wojnę, a media zapytywały o prawo wojska do okłamywania społeczeństwa, bo czym jeśli nie oczyma odbiorcy są media, szczególnie korespondenci wojenni, codziennie narażający swoje życie? Nie ma jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o to czy rzeczywiście dezinformacja jest jedyną metodą na zatajenie informacji przed mediami. Dezinformacja była, jest i będzie często wykorzystywanym przez wojsko narzędziem, możemy jedynie mieć nadzieję, że zawsze w interesie szeroko pojętego bezpieczeństwa państwa³¹².

Dziennikarze przygotowujący się do wyjazdu do Iraku pierwsze szlify zdobywali na specjalnych szkoleniach, organizowanych przez armię amerykańską i tym samym dostępnych dla tamtejszych mediów, oraz nielicznej grupy dziennikarzy zagranicznych. Przeszkoleni w amerykańskich bazach wojskowych korespondenci wojenni, zapewne czuli się wyposażeni w odpowiednią wiedzę i bezpieczniejsi od „wolnych strzelców”. Wyposażeni w sprzęt i czasem też wyszkoleni przez wojsko, przydzieleni do określonych oddziałów i wykonujący swoją pracę zgodnie z polityką redakcji, ale też zaleceniami oficerów prasowych zdecydowanie różnili się od tych, którzy do Iraku pojechali bez wsparcia oddziałów wojskowych. Do „wolnych strzelców” możemy włączyć osoby, które z różnych przyczyn, głównie w trosce o obiektywizm i prawo do nieskrępowanej niczym, a więc nie tylko zasadami narzucanymi przez wojsko, ale także tymi związanymi z polityką redakcji, woleli zakładać blogi i w nich zamieszczać swoje teksty i działających na miejscu na własną rękę, którzy po napisaniu czy nagraniu materiału poszukiwali wydawcy, który byłby nim zainteresowany.

Dziennikarzom udawało się na własne ryzyko docierać do miejsc i osób, do których reprezentujących konkretne media nie dopuszczano. Wystarczył telefon i laptop, a także grono odbiorców, którym dziennikarz był znany, aby na przykład stworzyć blog. Pośród dziennikarzy amerykańskich była to częsta forma przekazywania informacji³¹³. Dla polskich mediów blogi pisane przez dziennikarzy obcokrajowców nie były wielką konkurencją, tradycja ciągle wygrywała z nowoczesnością.

Abstrahując od metod wybieranych przez media reprezentujące wojska koalicji, czy raczej opinię publiczną z państw koalicjantów, kilka słów należy poświęcić również przedstawicielom prasy pochodzącym z państw, których szefowie otwarcie sprzeciwiali się interwencji w Iraku, jak np. z Niemiec czy Francji. W tych państwach organizowano demonstracje na rzecz pokoju, tam też zaangażowano media, aby te pracowały na rzecz racji stanu reprezentowanej przez głowę państwa. Efektem były artykuły, które trafnie skomentował „Wprost”, w tekście Marka Zieleniewskiego, *W pustyni i w Bushu*. Autor zwracał uwagę na „Der Spiegel”, który sugerował, że prezydent Stanów Zjednoczonych gotów jest

³¹¹ G. Czwartosz, *Wojna i media*, op. cit..

³¹² G. Czwartosz, *Wojna, kłamstwa i kasety video*, [w:] „Polska Zbrojna”, nr 5 (315)/2003.

³¹³ O zjawisku „blogów wojny” pisali: A. Kropiwnicki, *Blogi wojny*, [w:] „Wprost”, 16/2003; M. Matuzik, *Blogi i błagi*, [w:] „Polityka”, nr 2/2004; M. Matuzik, *Blogi wojny*, [w:] „Polska Zbrojna”, nr 21 (435)/2005.

dokonać niemal masakry, po to żeby zdobyć dostęp do ropy naftowej³¹⁴. Dziennikarze przybyli do Iraku także sugerowali, że z uwagi na poglądy przywódców państw, z których pochodzili ich dostęp do informacji jest utrudniany³¹⁵.

Przedstawiciele mediów, którym nie udało się wejść do grona szczęśliwców i w towarzystwie wojska udać się na front, zdani byli na własne siły. Z punktu widzenia korespondentów wojennych lepiej było samodzielnie wjechać do Iraku i nie polegać na „opiece” sił koalicji, było to gwarancją niezależnego i obiektywnego pokazania wojny, ale mogło być również okazją do utraty zdrowia, a nawet życia. Media w Iraku Saddama Husajna nie cieszyły się wolnością ani swobodą, jak każdy reżim tak i ten, dążył do zagwarantowania sobie przychylności mediów, a media zagraniczne stanowiły wyzwanie, ponieważ trudno je było w pełni kontrolować. Wizę wjazdową można było zdobyć z trudem, a nawet jeśli się ją miało to był to dopiero początek kolejnych wyzwań. Pierwszym z nich było otrzymanie pozwolenia na rozmowę z Irakijczykami, a i to odbywało się pod ścisłą kontrolą, w miejscu publicznym, wskazanym przez władze. Podczas rozmów zawsze był obecny „opiekun”. Niemalą przewagą Polaków był wtedy język, rzadki, niezrozumiały, niewiele osób go znało, co ułatwiało pracę³¹⁶.

W przedwojennych relacjach z oddziałami żołnierzy stacjonującymi w Kuwejcie, dziennikarze dostrzegli pierwszą skazę jeszcze przed rozpoczęciem działań w Iraku. Zdaniem korespondentki wojennej miało to być świadectwo, że armia nie troszczy się o bezpieczeństwo przedstawicieli mediów. W pierwszym dniu wojny kobieta wraz z innymi reporterami udała się na miejsce uderzenia wystrzelonego przez Irakijczyków pocisku. Żaden z żołnierzy nie poinformował jej o ewentualnym zagrożeniu substancjami wydzielającymi się z pocisku, dopiero założone przez nich maski przeciwgazowe zaalarmowały ją³¹⁷.

Wyjazd do Iraku i obecność podczas drugiej wojny irackiej wiązała się z wieloma trudnościami. Począwszy od najbardziej prozaicznego, dotyczącego ograniczenia swobody mediów i faktycznie uniemożliwiającego nadawanie wiadomości z pola walki, przez niedostateczne zabezpieczenie dziennikarzy ze strony wojska, na co wskazywała wspomniana dziennikarka, aż do niebezpieczeństw wynikających z obecności, w obcym kraju. Obawiano się zatem reakcji służb specjalnych Iraku, a także żołnierzy Saddama (fedainów), którzy mogli wykorzystać dziennikarzy do własnych celów. Nie znano kultury, ani zasad jakimi kierowali się Irakijczycy³¹⁸. Mogli łatwo kogoś rozgniewać, zostać źle zrozumiani, albo po prostu poczytani za współpracowników wojsk koalicji amerykańskiej i potraktowani jak wrogowie. Istniało również niebezpieczeństwo nie wynikające ze złej woli żołnierzy, ale jak najbardziej realne, a związane z pomyłkowymi ostrzałami dziennikarzy poruszających się nieoznakowanymi, albo źle oznakowanymi samochodami. Stąd też po tym jak brytyjska ekipa dziennikarzy,

³¹⁴ M. Zieleniewicz, *W pustyni i w Bushu*, [w:] „Wprost”, nr 14/2003.

³¹⁵ W. Rogacin, P. Bratkowski, *Prasa za zamkniętymi drzwiami*, op. cit..

³¹⁶ A. Szostkiewicz, *Obraz kontrolowany*, op. cit..

³¹⁷ W. Rogacin, P. Bratkowski, *Prasa za zamkniętymi drzwiami*, op. cit.. O wypadkach, w których ginęli przedstawiciele prasy, nie zawsze dlatego, że popełnili błąd, czy nie stosowali się do poleceń, zob. M. Hodalska, *Korespondent wojenny. Ofiarnik i ofiara we współczesnym świecie*, Kraków 2006, s. 98–105.

³¹⁸ A. Szostkiewicz, *Obraz kontrolowany*, op. cit..

poruszająca się po Iraku bez pomarańczowego sukna³¹⁹ umieszczonego na dachu samochodu, dostała się pod ostrzał pilotów koalicji amerykańskiej, dziennikarze zaczęli przykładać większą uwagę do odpowiedniego oznakowania pojazdów³²⁰.

Zagrożenia dla dziennikarzy obecnych podczas konfliktu zbrojnego na polu walki, bądź w jego niedalekim otoczeniu nie da się uniknąć. Korespondenci mogą jednak przygotować się do tego rodzaju pracy. Obok wspomnianych szkoleń organizowanych przez wojsko amerykańskie, są także szkolenia dla korespondentów wojennych organizowane przez Departament Prasowo-Informacyjny Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Centrum Przygotowań Misji Zagranicznych³²¹. Nie zawsze tak było, dziennikarze „Przeglądu” wspominali swój pierwszy wyjazd do Afganistanu w 2001 roku, jako podróż w nieznaną, kompletnie bez przygotowania, albo z przygotowaniem opartym o informacje od korespondentów, którzy zdawali relacje z konfliktów prowadzonych w innych rejonach, lub czerpali wiedzę z portali internetowych³²². Na miejscu okazywało się z czym przyjdzie im się zmierzyć. Podstawowe umiejętności, których naucza się podczas szkoleń to zazwyczaj zasady samoobrony, pierwszej pomocy medycznej, czy ogólne informacje o tym, co trzeba ze sobą zabrać, czy sprawdzić przed wyjazdem. Przygotowanie korespondentów wojennych jest łatwiejsze dzięki stronie Komitetu Obrony Dziennikarzy. Tam też został zamieszczony *Journalist Security Guide*, autorstwa Franka Smytha, wraz z rozdziałem dotyczącym bezpieczeństwa informacyjnego, napisanym przez Danny’ego O’ Briena. Przewodnik ujmuje szeroki zakres działań korespondentów zagranicznych, a rozdział czwarty poświęcony jest korespondentom wojennym. Zawiera wiele cennych informacji, dla wyjeżdżających, jest przede wszystkim zbiorem doświadczeń osób, które pełniły funkcję korespondentów w wielu rejonach świata, również w Iraku³²³.

W świetle warunków pracy przedstawionych powyżej, zaskakiwać może ilość dziennikarzy, którzy wyjechali do Iraku. Nie dziwi więc, że na łamach prasy pojawiały się teksty, w których próbowano przybliżyć pracę korespondenta, jednocześnie usiłując udowodnić, że utrudnianie dostępu do informacji jest szkodliwe dla społeczeństwa oczekującego informacji, a z drugiej strony, że jest to także swoisty dowód na wojnę z mediami. Szokiem była informacja o zabójstwie najbardziej znanego i czołowego korespondenta wojennego Waldemara Milewicza, po jego śmierci „Newsweek” zamieścił artykuł zatytułowany: *To taka śmiertelna robota*. Przybliży on postać zarówno tragicznie zmarłego dziennikarza jak i jego kolegów, jest też doskonałą próbą wyjaśnienia powodów, dla których w pewnym momencie Irak stał się dla dziennikarzy śmiertelnie niebezpieczny. Godne podkreślenia są umiejętności dziennikarskie autorów tekstu, Wojciecha Rogacina i Doroty Kowalskiej. Smutek, żal i strach były naturalną reakcją, taką, której

³¹⁹ Pomarańczowy materiał rozpięty na dachu samochodów, był dla pilotów wojskowych znakiem, że w środku są przedstawiciele mediów.

³²⁰ W. Rogacin, P. Bratkowski, *Prasa za zamkniętymi drzwiami*, op. cit..

³²¹ Szkolenia dla prasy związane były ze zmianą polityki Ministerstwa Obrony Narodowej. Pierwsze były zorganizowane po wyjeździe dziennikarzy do Iraku. Informacje dotyczące szkoleń zamieszczone są na stronie Departamentu Prasowo – Informacyjnego MON

http://www.wp.mil.pl/pl/strona/320/PG_122_251, stan z dnia 05.04.2013.

³²² I. Mirecka, *Reporter na froncie*, [w:] „Przegląd – Tygodnik”, 48\2001,

<http://www.przegladtygodnik.pl/pl/artykul/reporter-na-froncie>, stan z dnia 11 marca 2013.

³²³ F. Smyth, *Journalist Security Guide. Covering the news in a dangerous and changing world*, <http://www.cpj.org/reports/2012/04/armed-conflict.php#4>, stan z dnia 11 marca 2013.

spodziewali się odbiorcy tekstu, ale zrozumienie dla sytuacji w Iraku, gdzie dziennikarze stali się celem zamachów, jest zaskakujące. Tym bardziej, że w sposób obiektywny i wyważony opisano, czego spodziewali się Irakijczycy po obaleniu Husajna. W kraju gdzie nie było wolności, wolność przywrócono, ale kraj ten obrócony został w perzynę, a mieszkańcy pozbawieni podstawowych środków do życia, tak więc zgodnie z opinią autorów, gniew Irakijczyków został obrócony przeciwko wszystkim obcym – niewiernym³²⁴.

O pracy korespondentów wojennych pisał także tygodnik „Polityka”, nawiązując do śmierci Waldemara Milewicz. Autor pisał o braku zrozumienia dla korespondentów, a także o ich powinnościach względem odbiorcy. Zaznaczono między innymi, że dziennikarze zajmujący się tak wymagającą dziedziną, narażają swoje życie w celu dostarczenia prawdziwych i rzetelnych informacji, na które czekają odbiorcy. Autor zauważył również, że dziennikarz relacjonujący z frontu jest bezstronny, jeśli nie reprezentuje żadnej ze stron walczących³²⁵. W przypadku polskich dziennikarzy raczej trudno o bezstronność, po pierwsze Polska jako jedno z pierwszych państw, które zadeklarowały pomoc dla Stanów Zjednoczonych w przypadku podjęcia interwencji zbrojnej w Iraku, reprezentowała stronę walczącą. Weszła w skład państw, które wysłały na misję stabilizacyjną polskich żołnierzy, a żołnierze GROM brali udział w działaniach wojennych. Nie można deprecjonować pracy korespondentów wojennych, ani ryzyka podejmowanego przez nich, ale też nie należy gloryfikować podejmowanych przez nich wysiłków, wszak nie pracują charytatywnie, rzadko są bezstronni, a pośpiech i chęć przekazania informacji szybciej od konkurencji jest czasem silniejsza od bycia fair wobec kolegów. Świadectwem tego incydent opisywany w „Polityce”, dziennikarz CNN wyposażony w telefon satelitarny, nie zdecydował się pożyczyć go koledze z hiszpańskiej gazety, który miał wiadomości do przekazania, ale nie miał odpowiedniego sprzętu. Wydarzenie miało miejsce przed wybuchem pierwszej wojny irackiej, lecz doskonale obrazuje sytuację na medialnym froncie³²⁶.

Irak był dla dziennikarzy miejscem specyficznym nie tylko ze względu na szczególne warunki klimatyczne, politykę czy kulturę, lecz z uwagi na to jak postrzegano dziennikarzy. Z opisów prasowych wyraźnie wynika, że media na wojnie nie miały sympatyków. Wojsko próbowało ograniczyć im dostęp do materiałów, Irakijczycy zaś traktowali jako wrogów. Nigdy wcześniej nie przychodziło im mierzyć się z tak wielkim ryzykiem, jak wówczas. Nigdy wcześniej żaden konflikt zbrojny nie przyniósł tylu ofiar. Centrum Obrony Dziennikarzy podaje liczbę 151 dziennikarzy, którzy stracili życie w Iraku³²⁷.

Autorka książki *Korespondent wojenny. Ofiarnik czy ofiara we współczesnym świecie*, pisała o interwencji w Iraku, jako najniebezpieczniejszej dla dziennikarzy wojnie. Było to wówczas jedyne miejsce, w którym karta poświadczająca przynależność do mediów³²⁸, stawała się przepustką do śmierci. Jednocześnie rozróżniła osoby, które zginęły od tzw. *friendly fire*, czyli ostrzału pomyłkowego

³²⁴ D. Kowalska, W. Rogacin, *To taka śmiertelna robota*, [w:] „Newsweek Polska”, 20/2004.

³²⁵ K. Mroziewicz, *Prawda ostateczna*, [w:] „Polityka”, nr 20/2004.

³²⁶ A. Szostkiewicz, *Obraz kontrolowany*, *op. cit.*.

³²⁷ <http://cpj.org/killed/mideast/iraq/>, stan z dnia 15.03.2013, liczba zabitych dziennikarzy od 2003 roku.

³²⁸ Zgodnie z konwencjami genewskimi, taką kartę musiał posiadać każdy przedstawiciel mediów, miała to być swego rodzaju gwarancja ochrony, jednak w Iraku, ta zasada się nie sprawdziła.

dokonanego przez wojska koalicji, od osób porwanych i zamordowanych przez stronę przeciwną³²⁹.

Praca korespondentów wojennych jest ogromnym wyzwaniem nie tylko dla nich samych, jako tych, którzy są w sposób bezpośredni narażeni na niebezpieczeństwo, ale także dla tych, którzy te informacje przekazują. Ryzykowanie zdrowia i życia w miejscach konfliktów zbrojnych wywołuje w czytelnikach podziw, ale też refleksję nad tym czy pragnienie poznania prawdy jest warte aby ktoś dla niego narażał życie? Odpowiedź nasuwa się sama. A jednak ponad tysiąc dziennikarzy³³⁰ z całego świata znalazła się w Iraku, pojechali nie po to, aby zaspokoić ciekawość czytelników i widzów, lecz po to, żeby pokazać prawdziwe oblicze wojny, los ludzi, ich historię, po to żeby to co pokażą, było przestrogą dla kolejnych ludzi biorących udział w konfliktach zbrojnych. Korespondent wojenny powinien być oczyma odbiorcy i ustami osób w konfliktach skrzywdzonych. Czy jest nimi zawsze?

Podjęcie się tej pracy jest godne pochwały, ale i godne refleksji nad tym co otrzymują odbiorcy. Media na wojnie to działania również tych, którzy z za redakcyjnego biurka i telewizyjnego studia pokazują obrazy i teksty, nad opracowaniem, których ktoś inny ryzykował życie.

Każdy przekaz dziennikarski ma swoje cele, ukryte i jawne. Każdy czytelnik ma określone upodobania i wymagania wobec informacji, które zostają mu dostarczone. Na wojennym froncie spotykać się muszą prasowa rzetelność i odpowiedzialność za treść artykułu wraz z ciekawością i chęcią poznania prawdy ze strony czytelnika. Kiedy coś się dzieje, niezależnie od tego czy jest to rozdanie Oscarów, wybór prezydenta, czy wojna chcemy być w centrum wydarzeń. Konflikt zbrojny to specyficzny rodzaj dziennikarskiego tematu, który wymaga zarówno od czytelnika, jak przede wszystkim od dziennikarza, znajomości mechanizmów politycznych, wojennych i zajęcia określonego stanowiska. Wypada nam w tym miejscu zaznaczyć, że mediatyzacja konfliktów zbrojnych jest zjawiskiem, przed którym nie ma odwrotu. Zarówno globalizacja, jak rozwój technologii powodują, że każde medium ma równy dostęp do informacji, a zatem to w jaki sposób informacja zostanie przedstawiona staje się ważniejsze od tego co w istocie jest jej treścią³³¹. Media w przekazach z konfliktów zbrojnych nie tylko mają możliwość, ale często kreują rzeczywistość wojenną, zgodną z ich własnym (bądź należącym do redakcji), pojmowaniem danej sytuacji, a także jej oceną. Zwykle jest ono tożsame z polityką redakcji, czasem państwa, najczęściej jednak świadomy i rzetelny dziennikarz zmienia w trakcie rozwoju sytuacji zdanie dotyczące spraw, o których pisze.

Należy pamiętać, że w odróżnieniu od telewizji, prasa nie wspomaga się w przekazywanych informacjach poprzez ruchome obrazy, wyraz twarzy, czy ton głosu prowadzącego, nie oznacza to jednak, że jest bardziej wiarygodnym źródłem

³²⁹ M. Hodalska, *Korespondent wojenny*, op. cit., s. 55–57.

³³⁰ Media podają bardzo zróżnicowane dane dotyczące liczby dziennikarzy. Najczęściej oscylują one między 1,5 a 2 tysiące, natomiast w dyskusji na łamach „Polski Zbrojnej” pojawiła się liczba 3 tysięcy przedstawicieli mediów. Zob. *Informacja to też broń*, [w:] „Polska Zbrojna”, 14 (324)/2003.

³³¹ K. Pronińska, *Współczesne konflikty zbrojne*, op. cit., s. 113–114.

informacji. Gazety stosują inne go rodzaju metody, aby zwrócić uwagę czytelnika, przekonać go do swojej opinii³³².

Znaczenie fotografii i wykresów, map, tabel, w przekazie prasowym jest trudna do przecenienia, czytelnik wybierając ze spisu treści określony tytuły spodziewa się znaleźć tam określone informacje, stąd jeśli oprawa tekstu i jego wygląd są niekorzystne, nie zwróci uwagi czytelnika. Zdjęcia wyposażenia żołnierzy, publikowane we wszystkich niemal mediach, mapy Iraku z wyraźnie zaznaczoną strefą, którą objąć mieli Polacy, tabele z wydatkami na wojnę, korzyściami z misji stabilizacyjnej³³³, etc., wszystko to przemawia do świadomości czytelnika, czasem jeden podpis pod fotografią sugestywniej wpływa na ocenę newsa niż akapit tekstu pod zdjęciem, co niestety nie zawsze jest korzystne dla odbiorcy.

Wpływ doniesień prasowych na poczucie bezpieczeństwa i przekonanie o właściwym wykonywaniu obowiązków przez organy państwa odpowiedzialne za bezpieczeństwo kształtują artykuły. Interwencja w Iraku przyniosła ze sobą nową zupełnie retorykę, mianowicie największym złem i zagrożeniem współczesnego świata stał się terroryzm. Polska dotychczas spokojna i położona daleko od wydarzeń, które dotknęły Stany Zjednoczone w 2001 roku, nagle musiała przygotować się na ewentualność takiego ataku. Tymczasem zamiast wnikliwej analizy sytuacji media zamieszczały teksty, wskazujące na zacofanie Polski w sprawach bezpieczeństwa, w stosunku do innych państw Europy³³⁴.

Kontakty między prasą a wojskami koalicji związane z pobytem obydwu stron na froncie, przypominały, sojusz z konieczności, a nie suwerenną decyzję o współpracy. Media na wojnie zatem stanęły wobec trudnego zadania jak przekazywać informacje? Walczyły przeciw zarówno o odbiorcę, wizerunek własny, a także polską rację stanu. A dodać należy, że w miarę upływu czasu coraz mniej było zadowolonych z udziału polskiego wojska w misji stabilizacyjnej, a coraz więcej rozgoryczonych efektem działań osób odpowiedzialnych za wynik polskiej interwencji w Iraku. Początkowo prasa poddawała krytyce państwa, na terenie których dochodziło do wystąpień przeciwko operacji w Iraku, w artykułach *Europejski festiwal hipokryzji*³³⁵, czy *Eurohipokryc*³³⁶, już tytuł a także

³³² O szeregu sposobów na przedstawianie informacji prasowej pisali: W. Pisarek, *Podstawy retoryki dziennikarskiej*, [w:] *Dziennikarstwo i świat mediów*, pod red. Z. Bauera i E. Chudzińskiego, Warszawa 2004; G. Majkowska, *O języku mediów*, [w:] *Dziennikarstwo*, op. cit..

³³³ W artykule I. Leszczyńskiej, *Polacy w natarciu*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 13/2003, fotografie wskazują na sprzęt dla chemików z Brodnicy, a zamieszczony obok zdjęcia krótki i oddzielony od właściwego tekstu artykułu akapit, informuje o zarobkach żołnierzy w Iraku. O kosztach misji informuje również wykres *Cena obrony* do artykułu S. Sieradzkiego, *Zawodowe Wojsko Polskie*, [w:] „Wprost”, nr 17/2003. Mapę Iraku możemy dokładnie obejrzeć w związku z artykułami: Z. Wojtkowskiej, I. Leszczyńskiej, A. R. Potockiego, *Mission impossible*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 20/2003, czy W. Rogacina, J. Kowalskiej, E. Glapiaka, *Zamki na piasku*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 42/2003 lub D. Warszawskiego, *Wojna i pokój*, [w:] „Wprost”, nr 16/2003. Sprzęt wojskowy dla żołnierzy, w tym przeciekające namioty towarzyszą artykułowi J. Gizińskiego, *Potop babiloński*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 49/2003. Nową broń, lepsze od dotychczasowego wyposażenie, czytelnicy mogli obejrzeć na fotografiach, kolejno do artykułów: I. Leszczyńskiej, *Nowa misja*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 01/2004; S. Sieradzkiego, *Zawodowe Wojsko Polskie*, [w:] „Wprost”, nr 17/2003; A. Jabłońskiej, *Przekleństwo Babilonu*, [w:] „Wprost”, nr 28/2003; natomiast sprawiający wrażenie niezniszczalnego E-3 Sentry, zajmuje większą część strony poświęconej tekstowi A. Różańskiego, *Radar na skrzydłach*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 7/2006.

³³⁴ I. Ryciak, *Blisko, coraz bliżej*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 12/2004; M. Karnowski, *Obudzili się*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 32/2005; J. Giziński, *Buty do kontroli*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 30/2005.

³³⁵ A. Jabłońska, R. Wylot, *Europejski festiwal hipokryzji*, [w:] „Wprost”, nr 14/2003.

towarzyszące tekstom fotografie z manifestacji w Europie świadczą o przychylności prasy dla G.W. Busha i koalicji. Stosunek polskiej prasy do administracji amerykańskiej, idący w parze z nadziejami polskich władz na finansowe i polityczne korzyści z udziału w misji stabilizacyjnej, zaczęły powoli krzepnąć, a czytelnik mógł w kolejnych nagłówkach i oczywiście artykułach, odkryć silne i słabe strony polskiej obecności w Iraku³³⁷. Prasa nie oszczędzała żadnych informacji z Iraku, niestety na ogół nie były dla Polaków korzystne. Zdaniem prasy otrzymaliśmy najtrudniejszą część Iraku do zarządzania, choć żołnierze pojechali bez profesjonalnego przygotowania, uczyli się szybko i otrzymywali pochwały, co zdecydowanie świadczyło, że radzili sobie coraz lepiej³³⁸. To jednak nie koniec doniesień, poza informacjami z frontu, były jeszcze wieści z kategorii finansów. Prasa podawała informacje, z których wynikało, że koszty obecności w Iraku przeważały nad korzyściami, a udział polskich firm w odbudowie Iraku nie był korzystny, ani liczny, zamiast obiecanych ułatwień, polskie firmy stawały tak jak inne do przetargów³³⁹.

Media na wojnie nie miały łatwego zadania. Ostateczna ocena ich działania, odpowiedź na postawione w tytule pytanie *media na wojnie czy wojna z mediami?*, również nie jest łatwa. Wydaje się, że nie można odpowiedzieć na nie w sposób jednoznaczny. Media, spełniły rolę informatora, choć niestety nie udało im się zawsze zachować obiektywizm, a oddzielanie informacji od komentarza tak bardzo eksponowane w Karcie Etycznej Mediów, w zasadzie było fikcją. Nawet w obiektywnym tekście zamieszczenie fotografii, czy podpisów do nich, czasem nagłówek, kiedy indziej lid, zawsze możemy znaleźć coś, co wskaże nam na ogólną opinię czy stanowisko, które przyjmuje redakcja, a tym samym może to być i stanowisko, które przyjąć powinien czytelnik, po przeczytaniu tekstu.

Media na wojnie nie są zatem obiektywne, ale są z natury swej docieklive, zadają pytania i skłaniają do zastanawiania się nad przedstawianymi sprawami, a zatem przekazują nam wiedzę taką jaka ona jest, bez upraszczania i koloryzowania, niestety nie zawsze bez nuty dramatyzmu. W radiu głos spikera może wyrazić wiele, więcej niż czytany przez niego tekst, podobnie w telewizji, wyraz twarzy, oczy, a nawet odpowiedni gest prowadzić mogą do zmiany w przyjęciu informacji. W prasie najistotniejsze jest takie operowanie słowem, fotografią, kolorem czcionki, jej wytluszczenie czy pochylenie, żeby z całego tekstu czytelnik zapamiętał tylko jedną, wyróżnioną część, niezależnie od tego, czy jest to część kluczowa. Nie bez znaczenia jest to, że polska prasa na wojnie jest też krytyczna wobec siebie i innych mediów, stąd artykuły związane z pomyłkami,

³³⁶ T. Wróblewski, *Eurohipokryci*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 50/2005.

³³⁷ M. Kołodziejczyk, *Irak, ale jak?*, [w:] „Polityka”, nr 20/2003; M. Ostrowski, *Operacja cywil*, [w:] „Polityka”, nr 21/2003; J. Giziński, *Potop babiloński*, op. cit., I. Leszczyńska, *Nowa misja*, op. cit..

³³⁸ M. Kaminski, *Operacja mózgu*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 47/2003; W. Rogacin, *Pułki babilońskie*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 04/2004; K. Mroziewicz, *Polacy strzegą czyścica*, [w:] „Polityka”, nr 37/2003; A. Jabłońska, *Przekleństwo Babilonu*, [w:] „Wprost”, nr 28/2003.

³³⁹ J. Konikowski, *Polskie pola naftowe*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 16/2003; Z. Wojtkowska, I. Leszczyńska, A. R. Potocki, *Mission impossible*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 20/2003; W. Rogacin, J. Kowalska, E. Glapiak, *Zamki na piasku*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 42 /2003; M. Kołodziejczyk, *Irak, ale jak?*, [w:] „Polityka”, nr 21/2003.

nadinterpretacją wiadomości, czy biernym powtarzaniem angielskich zwrotów wprowadzonych podczas wojny³⁴⁰.

Zasady marketingu i *public relations* obowiązują zatem wszędzie, także na wojnie, po to armia amerykańska zabrała scenografa i reżysera, żeby media nie były pozostawione własnej inwencji. A zatem wojna z mediami to też wojna o to, kto kogo bardziej zmanipuluje. W interesie bezpieczeństwa powinny działać obydwie strony i oficjalnie istotnie tak jest, ale nieoficjalnie, informacje o nieudolności polskich służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo³⁴¹, o nieznanym procedur na wypadek ataku terrorystycznego, nie służą budowie poczucia bezpieczeństwa. Czasem warto dla dobra czytelnika zrezygnować z przewrotnej retoryki wzbudzania strachu, dramatyzmu, czy wskazywania słabości, z których większość osób zdaje sobie sprawę. Prasa powinna zatem pozwolić *newsom* być *newsami*, a nie jedynie produktami medialnej walki o odbiorcę.

Ostatecznie możemy zatem uznać, że rozstrzygnięcie kwestii: *media na wojnie, czy wojna z mediami*, wymaga uznania, że obecność mediów na wojnie, nie tylko nie wyklucza walki z nimi, lecz nawet wymusza walkę. W tej wojnie fronty są zatem dwa, a nieostrożne działania dziennikarzy i oficerów prasowych, mogą doprowadzić do tego, że tak jak w wojnach asymetrycznych tak i w konfliktach medialnych najwięcej ofiar będzie po stronie osób nie zaangażowanych w konflikt bezpośrednio, odbiorców.

Literatura:

Literature:

Źródła publikowane

Decyzja nr 8/MON z 15 stycznia 2004 w sprawie utworzenia Centrum Informacyjnego MON oraz rozformowania Biura Prasę i Informacji MON, (Dz.Urz. MON z 9 II 2004, nr 1/2004, poz. 6).

Decyzja nr 201/MON zmieniająca decyzję w sprawie działania Centrum Informacyjnego MON, (Dz.Urz. MON z 4 VIII 2005, nr 13/2005, poz. 105).

Decyzja nr 298/MON w sprawie służby prasowej w resorcie obrony narodowej, (Dz.Urz. MON z 8 IX 2006, nr 15/2006, poz. 185).

Decyzja nr 299/MON w sprawie zasad realizacji polityki informacyjnej w resorcie obrony narodowej, (Dz.Urz. MON z 8 IX 2006, nr 15/2006, poz. 186).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 1997.

III Konwencja genewska o traktowaniu jeńców wojennych z 12 sierpnia 1949, (Dz.U. z 1956 r., nr 38, poz. 175).

I Protokół dodatkowy z 8 czerwca 1977 r. do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r. (Dz.U. 1992 Nr 41, poz. 175).

Ustawa z 26 stycznia 1984 prawo prasowe, (Dz.U. 1985, Nr 5, poz. 24).

³⁴⁰ D. Rosiak, *Operacja słowotok*, [w:] „Polityka”, nr 15/2003; R. M. Smith, *Przede wszystkim wiarygodność* [w:] „Newsweek Polska”, nr 21/2005; M. Karnowski, A. Łukasiak, L. Zalewska, *Media kłamią czy się mylą?*, [w:] Newsweek Polska”, nr 22/2005.

³⁴¹ P. Kubrak, J. Szaniawski, *Wyprzedzić terrorystów*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 14/2003; W. Władyka, *Władza tak uspokaja, że lud się boi*, [w:] „Polityka”, nr 13/2003, I. Ryciak, *Blisko, coraz bliżej*, op. cit..

Ustawa z 29 sierpnia 2002 o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, (Dz.U. Nr 156, poz. 1301).

Załącznik do Decyzji nr 33/MON z 17 lutego 2005 w sprawie zakresu działania Centrum Informacyjnego MON, Zakres działania Centrum Informacyjnego MON, (Dz.Urz. MON z 7 III 2005 r., nr 3/2005, poz. 13).

Prasa

Baczyński J., *Porozmawiajcie z nami*, [w:] „Polityka”, nr 13/2003.

Czwartosz G., *Wojna i media*, [w:] „Polska Zbrojna”, nr 8(318)/2003.

Czwartosz G., *Wojna, kłamstwa i kasety video*, [w:] „Polska Zbrojna”, nr 5 (315)/2003.

Giziński J., *Buty do kontroli*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 30/2005.

Giziński J., *Potop babiloński*, [w:] „Newsweek”, nr 49/2003.

Informacja to też broń, [w:] „Polska Zbrojna”, 14 (324)/2003.

Irak, ale jak?, [w:] „Polityka”, nr 21/2003.

Jabłońska A., *Przekleństwo Babilonu*, [w:] „Wprost”, nr 28/2003.

Jabłońska A., Wylot R., *Europejski festiwal hipokryzji*, [w:] „Wprost”, nr 14/2003.

Kaminski M., *Operacja mózgu*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 47/2003.

Karnowski M., *Obudzili się*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 32/2005.

Karnowski M., Łukasiak A., Zalewska L., *Media kłamią czy się mylą?*, [w:] Newsweek Polska”, nr 22/2005.

Kołodziejczyk M., *Irak, ale jak?*, [w:] „Polityka”, nr 21/2003.

Konikowski J., *Polskie pola naftowe*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 16/2003.

Kowalska D., W. Rogacin, *To taka śmiertelna robota*, [w:] „Newsweek Polska”, 20/2004.

Kropiwnicki A., *Blogi wojny*, [w:] „Wprost”, 16/2003.

Kubrak P., Szaniawski J., *Wyprzedzić terrorystów*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 14/2003.

Leszczyńska I., *Nowa misja*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 01/2004.

Leszczyńska I., *Polacy w natarciu*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 13/2003.

Leszczyńska I., Potocki A. R., Wojtkowska Z., *Mission impossible*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 20/2003.

Matuzik M., *Blogi i błagi*, [w:] „Polityka”, nr 2/2004.

Matuzik M., *Blogi wojny*, [w:] „Polska Zbrojna”, nr 21 (435)/2005.

Mirecka I., *Reporter na froncie*, [w:] „Przegląd – Tygodnik”, 48\2001, [wersja elektroniczna].

Mroziewicz K., *Polacy strzegą czystości*, [w:] „Polityka”, nr 37/2003.

Mroziewicz K., *Prawda ostateczna*, [w:] „Polityka”, nr 20/2004.

Ostrowski M., *Operacja cywil*, [w:] „Polityka”, nr 21/2003.

Pawłowski W., *Śmierć na rozdrożach*, [w:] „Polityka”, nr 46/2003.

- Rogacin W., *Pułki babilońskie*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 04/2004.
- Rogacin W., Kowalska J., Glapiak E., *Zamki na piasku*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 42/2003.
- Rogacin W., Bratkowski P., *Prasa za zamkniętymi drzwiami* [w:] „Newsweek Polska” 14/2003.
- Romanowicz J., *Pogoń za faktami*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 13/2003.
- Rosiak D., *Operacja słowotok*, [w:] „Polityka”, nr 15/2003.
- Różański A., *Radar na skrzydłach*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 7/2006.
- Ryciak I., *Blisko, coraz bliżej*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 12/2004.
- Sieradzki S., *Zawodowe Wojsko Polskie*, [w:] „Wprost”, nr 17/2003.
- Smith R. M., *Przed wszystkim wiarygodność* [w:] „Newsweek Polska”, nr 21/2005.
- Szostkiewicz A., *Bić albo nie bić*, [w:] „Polityka”, nr 14/2003.
- Szostkiewicz A., *Obraz kontrolowany*, [w:] „Polityka”, 13/2003.
- Talaga A., *Miecz proroka*, [w:] „Wprost”, nr 34/2003.
- Warszawski D., *Wojna i pokój*, [w:] „Wprost”, nr 16/2003.
- Władyka W., *Władza tak uspokaja, że lud się boi*, [w:] „Polityka”, nr 13/2003.
- Wróblewski T., *Eurohipokryci*, [w:] „Newsweek Polska”, nr 50/2005.
- Zieleniewicz M., *W pustyni i w Bushu*, [w:] „Wprost”, nr 14/2003.

Opracowania

- Caban W., *Cenzura w Królestwie Polskim w latach 1815–1915*, [w:] Granice wolności słowa, G. Miernik (red.), Kielce – Warszawa 1999.
- Hodalska M., *Korespondent wojenny. Ofiarnik i ofiara we współczesnym świecie*, Kraków 2006.
- Kiwerska J., *Świat w latach 1989–2009. Wydarzenia–konflikty–procesy*, Poznań 2009.
- Madej M., *Międzynarodowa walka z terroryzmem*, [w:] Bezpieczeństwo międzynarodowe, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2012.
- Madej M., *Zagrożenia asymetryczne – „nowy” problem bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] Bezpieczeństwo międzynarodowe, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2012.
- Majkowska G., *O języku mediów*, [w:] Dziennikarstwo i świat mediów, Z. Bauer, E. Chudziński (red.), Warszawa 2004.
- Pisarek W., *Podstawy retoryki dziennikarskiej*, [w:] Dziennikarstwo i świat mediów, Z. Bauer i E. Chudziński (red.), Warszawa 2004.
- Pronińska K., *Współczesne konflikty zbrojne*, [w:] Bezpieczeństwo międzynarodowe, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2012.

Źródła elektroniczne

- Komitet Obrony Dziennikarzy, <http://cpj.org/killed/mideast/iraq/>.

Public Affairs Guidance (PAG) on Embedding Media During Possible Future Operations/Deployments in the U.S. - United State
<http://www.defense.gov/news/Feb2003/d20030228pag.pdf>.

Służba prasowa resortu obrony, [w:] http://www.wp.mil.pl/pl/strona/84/PG_122_66.

Smyth F., Journalist Security Guide. Covering the news in a dangerous and changing world, <http://www.cpj.org/reports/2012/04/armed-conflict.php#4>.

Szkolenia dla dziennikarzy, Departament Prasowo – Informacyjny Ministerstwa Obrony Narodowej, http://www.wp.mil.pl/pl/strona/320/PG_122_251.

Media na wojnie czy wojna z mediami? Przekazy prasowe z miejsc konfliktów zbrojnych, na przykładzie Iraku

Streszczenie

Artykuł stanowi próbę odpowiedzi na postawione w tytule pytanie. Jest również prezentacją metod stosowanych przez prasę podczas przekazywania informacji dotyczących konfliktów zbrojnych. Ukazuje zatem nie tylko relacje między prasą a wojskowymi specjalistami z zakresu public relations, lecz przede wszystkim środki i zasady przekazywania informacji z frontu. Warunki pracy i cele, dla których dziennikarze decydują się na wykonywanie trudnej i ryzykownej pracy, a także powody, dla których wojsko decyduje się na ograniczenie mediom dostępu do informacji. W tym kontekście pojawia się również problem miejsca odbiorcy w przekazach medialnych z miejsc konfliktów zbrojnych. Pytanie o interes państwa, a nade wszystko o jego bezpieczeństwo, jest zatem naturalnym elementem rozważań. Media na wojnie, czy wojna z mediami? – jest zatem pytaniem, które wymaga odpowiedzi twierdzącej, bez rozstrzygnięcia kwestii. Media na wojnie są reprezentantami wszystkich odbiorców, lecz w niemniejszym stopniu własnych interesów. Koniecznością jest jednak także wojna z mediami w imię bezpieczeństwa dziennikarzy, odbiorców, żołnierzy biorących udział w misjach, a czasem również racji stanu państwa.

Media at the war, or war with the media? Press relations from places of armed conflicts on the example of Iraq

Summary

Article attempt to give answer on question from its title. It is also presentation of methods which are used by press during transfer information about armed conflicts. It present not only relations between press and specialist of public relations in the army, but also methods and rules of giving information from battlefield. It presents also rules of the work and reasons why journalists became war correspondents, it also give answer why soldiers have to limited access of journalists and media to information. In this context appear problem with place of receiver in mass media policy. Safety of the state is natural part of this consideration. Media at the war, or war with the media?, is a question which should be answered affirmatively, without decide. Media at the war are representing every

receiver, but also their own business as well. The war with media in the name of secure of journalists, receivers, and soldiers who took part in missions is necessity.

Patrycja KANAFOCKA

Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu

Grzegorz ŁUKOMSKI

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

**W TROSCE O BEZPIECZEŃSTWO RZECZYPOSPOLITEJ.
HALINA SZYMAŃSKA W SŁUŻBIE WYWIADÓW 1939 - 1945**

**In concern of Poland safety.
Halina Szymańska in the duty of two intelligence 1939 – 1945**

Dla żyjących w XXI wieku Polaków troska o bezpieczeństwo państwa sprowadza się do pilnego śledzenia procesów związanych z globalizacją, rozsądnej i elastycznej polityki bezpieczeństwa państwa. Nadmierne koncentrowanie uwagi na potencjale ekonomicznym i gospodarczym powoduje, że pozostałe aspekty funkcjonowania państwa, szczególnie jego dobro, które wprost należy określić jako rację stanu, jest jedynie pojęciem coraz mniej zrozumiałym, staje się wyłącznie symbolem toczonych w przeszłości walk, kojarzonym niesłusznie z okresem, gdy suwerenne państwo polskie było jedynie marzeniem. Współczesne społeczeństwo jest również przekonane o braku zagrożenia międzynarodowym konfliktem zbrojnym. Specjaliści przekonują o tym powołując się na brak korzyści dla gospodarek i ekonomii międzynarodowej społeczności, płynących z konfliktów międzynarodowych, zmieniło się podejście do konfliktów zbrojnych, nastąpiło przesunięcie z tradycyjnych form walki, z wojen zwanych dziś konwencjonalnymi, na konflikty asymetryczne³⁴². Czy jednak taka postawa gwarantuje nam umiejętność zapewnienia bezpieczeństwa w każdych warunkach?

W czasach II Rzeczypospolitej bezustanne zagrożenie granic młodego państwa wymagało koncentracji na potencjale militarnym. Jednym z istotnych ogniw bezpieczeństwa był wywiad, zarówno cywilny jak i wojskowy. Działania polskiego wywiadu w tamtym okresie obejmowały pozyskiwanie informacji dotyczących tych państw, które wywierały na bezpieczeństwo Polski bezpośredni lub pośredni wpływ. Szczególne zainteresowanie Oddziału II Sztabu Głównego Wojska Polskiego wzbudzały informacje o relacjach polityczno – wojskowych, rozwoju gospodarczym i ekonomicznym, nade wszystko o uzbrojeniu, budżecie przeznaczonym na wydatki związane z utrzymaniem i wyposażeniem armii, jak również o ruchach wojsk. Państwa leżące w kręgu zainteresowań wywiadu podzielono na kilka grup. W pierwszej były wszystkie te, które dla suwerenności i nienaruszalności terytorium Polski stanowiły lub mogły stanowić zagrożenie. Najważniejszym celem wywiadu byli sąsiedzi Polski, a więc Rosja Sowiecka, Niemcy (wówczas jeszcze Republika Weimarska), Czechosłowacja i Litwa. Do państw drugiego typu zaliczono kraje graniczące z sąsiadami Polski. Ogólne wiadomości polityczne i wojskowe gromadzono o państwach nie odgrywających wielkiej roli w polityce europejskiej, lecz i tych nie posiadających bezpośredniego

³⁴² M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne – „nowy” problem bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa 2012, s. 80–81.

wpływu na sprawy Polski, takich jak np. Wielka Brytania (wówczas kontynuująca politykę nieangażowania się w sprawy Europy kontynentalnej, a rozpoczętą jeszcze w XIX wieku, zwaną wówczas *splendid isolation*), Stany Zjednoczone, Japonia, Włochy, Dania, Bułgaria, Grecja. One też należały do grupy trzeciej. Poza większym zainteresowaniem wywiadu znajdowały się wówczas pozostałe państwa, pośród nich m.in.: Hiszpania, Portugalia, czy Szwecja i Norwegia³⁴³. Placówki dyplomatyczne pełniły wówczas szczególną rolę, a w nich niezmiernie istotne były ataszaty wojskowe.

Attaché wojskowy był tym, który pierwszy otrzymywał informacje o zbliżającym się zagrożeniu, był również tym, który przekazywał je przełożonym. Na stanowiska attaché wojskowego wybierano osoby o przenikliwym umyśle, znakomitym wyczuciu stosunków międzynarodowych, ponadprzeciętnie rozwiniętym zmysłem obserwacji, takich, którzy bezbłędnie potrafili wyciągać wnioski z informacji i obserwacji własnych. Niezależnie od umiejętności attaché wojskowego zdarzało się, że mimo wnikliwej i krytycznej, lecz trafnej oceny sytuacji, wiadomości analizowane przez wywiad i przekazywane zwierzchnikom w postaci raportów były lekceważone. Z goryczą wspominał tego rodzaju sytuacje ppłk. dypl. Antoni Szymański, attaché wojskowy w Berlinie, który placówkę dyplomatyczną objął w 1932 roku. W latach 1935 – 1937 wielokrotnie zwracał uwagę na przygotowania Niemiec do wojny, sfrustrowany brakiem reakcji na doniesienia z Niemiec, kilka razy składał dymisję, za każdym razem odrzucaną przez przełożonych³⁴⁴. Miał niezwykły dar analizowania sytuacji i wydarzeń, nie tylko w Berlinie, ale też w pozostałych państwach, znakomicie wyczuwał zawile niuanse polityki międzynarodowej, zarówno niemiecko – rosyjskiej, jak też postawy państw zachodnich wobec III Rzeszy³⁴⁵.

Wywiad Polski okresu międzywojennego należał do najlepszych nie tylko w Europie, był jedynym, który po rozpoczęciu działań wojennych utrzymał kontakty w Europie i służył pomocą wywiadam państw alianckich³⁴⁶. Dlaczego zatem najlepszy wywiad na świecie nie powstrzymał wojny skoro wiedział, a wiemy dziś, że istotnie posiadał informacje o zamiarach Hitlera? Niestety przed rozpoczęciem wojny niewielu europejskich polityków chciało słuchać doniesień polskiego wywiadu, czy pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych z Józefem Beckiem na czele. A nawet po rozpoczęciu działań wojennych, mimo częstego wykorzystywania informacji zebranych przez pracowników Oddziału II Sztabu Głównego (SG) Wojska Polskiego, niezwykle rzadko zdobywano się na oficjalne pochwały pod adresem polskich współpracowników. W maju 1940 roku, Wielka Brytania nie miała ani jednej komórki wywiadu na terenie Europy kontynentalnej (Secret Intelligence Service -SIS/MI6 - czyli Tajna Służba Wywiadu) nie bez

³⁴³ A. Peptoński, *Wywiad a dyplomacja II Rzeczypospolitej*, Toruń 2005, s. 42–43.

³⁴⁴ G. Łukomski, *Generał brygady Antoni Szymański (1894 – 1973). Wielkopolek – żołnierz i dyplomata*, Pruszków – Warszawa – Londyn, 2006, s. 32–34.

³⁴⁵ A. Peptoński, *Wywiad a dyplomacja*, op. cit., s. 293; Pismo ppłk. A. Szymańskiego, attaché wojskowego w Berlinie do szefa Oddziału II z 26 IX 1938 r., [w:] A. Peptoński, *Wywiad a dyplomacja*, op. cit., s. 420–423. Również późniejsze obserwacje gen. Szymańskiego (wówczas ppłk.), np. A. Szymański, *Wojenne przygotowania Niemiec przeciwko Polsce od 15 marca do 1 września 1939 r.*, [w:] G. Łukomski, *Generał brygady Antoni Szymański*, op. cit., passim.

³⁴⁶ A. Suchcitz, *Rozpoznanie kluczowych operacji wojennych na kierunku zachodnim*, [w:] *Polsko – Brytyjska współpraca wywiadowcza podczas II wojny światowej*, t. 1. Ustalenia Polsko-Brytyjskiej Komisji Historycznej, pod red. T. Dubickiego, D. Nałęcz, T. Stirling, Warszawa 2004, s. 484.

przesady można zatem stwierdzić, że „była ślepa”. Wydarzenia przebiegające w tym czasie na kontynencie spowite były dla wywiadu Wielkiej Brytanii gęstą mgłą. Z tej trudnej sytuacji i nad wyraz niebezpiecznej dla Zjednoczonego Królestwa ratował ją wywiad polski, który współpracował z brytyjskim, na bieżąco informując go o sytuacji, w tym szczególnie o zagrożeniach i planach niemieckich³⁴⁷. Bardzo cennym dla bezpieczeństwa międzynarodowego ogniwem, dzięki któremu plany niemieckie przestały być tajemnicze i zaskakujące była współpraca polsko – francusko - brytyjska podczas rozszyfrowywania, niemieckiej maszyny szyfrującej noszącej nazwę „Enigma”. Najbardziej zaawansowane prace nad maszyną prowadzili Polacy i Brytyjczycy. Po upadku Francji, prace nad „Enigmą” zostały przeniesione do Wielkiej Brytanii, tam też ostatecznie polsko – brytyjski zespół prowadził bieżące działania nie tylko rozszyfrowując informacje napływające z Niemiec, ale przede wszystkim udoskonalając maszynę tak, aby była rzeczystym odpowiednikiem niemieckiej³⁴⁸.

Pracownicy i współpracownicy Oddziału II SG Wojska Polskiego, żołnierze Wojska Polskiego, Armii Krajowej, ludność cywilna, wszyscy brali udział w walkach o niepodległość. Polskie wojsko, wywiad i kontrwywiad służyły pomocą siłom alianckim w wielu operacjach. Ogromna część dokumentów stanowiąca świadectwo współpracy została zniszczona podczas wojny, inne uległy zaginięciu, lub przekazano je Moskwie (sic!) po zakończeniu wojny. Z relacji uczestników i świadków wydarzeń, z tego co pozostało po przeprowadzanych operacjach wiemy jednak, że sukces aliantów podczas II wojny światowej jest też sukcesem Polaków. W zamian za służbę ojczyźnie, zarówno w szeregach Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie, jak i alianckich, za udział w ruchu oporu, w końcu za służbę w wywiadzie lub na jego rzecz, Polska znalazła się w strefie wpływów Związku Sowieckiego, znalazła się za kurtyną, nie tylko tą zwaną „żelazną”, lecz wynikającą z niej kurtyną sumień wszystkich tych, którzy w Teheranie, Jałcie i Poczdamie podejmowali decyzje, osób, które dążąc do pokoju za wszelką cenę, spisały lojalnego sojusznika na unicestwienie. Wkład Polaków w sukces aliantów jest niezaprzeczalny, trudny do przecenienia, z tym większym zdziwieniem możemy odbierać wspomnienia Polaków, którzy po 1945 roku zmuszeni sytuacją w powojennej Polsce, zdecydowali się pozostać na emigracji. Stanowili oni „wyrzut sumienia” dla wszystkich, którzy dążąc do zachowania wolności swoich państw, nie wahali się zawierać układów ze Stalinem. Emigracyjne losy elity intelektualnej kraju, do której niewątpliwie należy zaliczyć osoby takie jak Józef Mackiewicz, Aleksander Bregman, gen. Antoni Szymański, gen. Władysław Anders, Władysław Gizbert Studnicki, czy Jerzy Giedroyc, ale też Jan Nowak–Jeziorański, który do Polski wrócił dopiero u schyłku swojego życia w 2002 roku, dalekie są od pełnego splendoru życia bohaterów, czy zasłużonych w walce o niepodległość. To prawda, że nie sposób równą atencją otoczyć wszystkich zasłużonych dla niepodległości państwa polskiego, ale też nie usprawiedliwia to pomijania ich czy

³⁴⁷ J. Ciechanowski, *Brytyjskie służby specjalne*, [w:] *Polsko – Brytyjska współpraca*, t. 1, *op. cit.*, s. 156–157.

³⁴⁸ O udziale Polaków z Uniwersytetu Poznańskiego (dziś Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu), w pracach nad Enigmą, a nawet o podziwie i oczarowaniu płk. Gustava Bertranda i komandora Alistaira Dennistona rewelacjami płk. Władysława Langerera dotyczącymi rozszyfrowania Enigmy, zob. J. H. Waller, *Niewidzialna wojna w Europie. Szpiegostwo i konspiracja w latach 1939 – 1945*, Warszawa 1999, s. 28–33; także prace G. Łukomskiego.

deprecjonowania zasług. Nie usprawiedliwia tym bardziej, że ich idee, wnioski, obserwacje pozostawały niepopularne, nie tylko w kraju gdzie pod komunistycznym reżimem nie mogło być inaczej, lecz przede wszystkim poza jego granicami. Powojenna rzeczywistość nie sprzyjała słuchaniu napomnień, nie chciano nikogo rozliczać z przeszłości, być może dlatego zbrodnie sowieckie, do dziś owiane tajemnicą, nigdy nie doczekały się swojego procesu, który choć trochę przypominałby ten norymberski nad zbrodniarzami z okresu wojny 1939 – 1945. Polacy nie mogli przewidzieć rezultatu wojny, ani sytuacji państwa po roku 1945. Zanim jednak ich udziałem stała się „czerwona rzeczywistość”, walczyli ze wszystkich sił starając się utrzymać istnienie państwa. Wówczas jeszcze nie zdawano sobie sprawy ile prawdy było w tragicznym, lecz jakże prawdziwym stwierdzeniu Józefa Mackiewicza: *lepszą żadna Polska niż czerwona*³⁴⁹.

Pierwszego września 1939 roku dla Polaków rozpoczął się okres niezwykle trudnych i wyczerpujących walk o wolność państwa, okupowanego przez Niemców, a od siedemnastego września także przez Rosję Sowiecką. Warto podkreślić, że udział Polski w wojnie 1939 – 1945, jest nadal przedmiotem badań historyków, nie tylko polskich, lecz również badaczy zagranicznych. Prace dotyczące losów żołnierzy, udziału polskiej inteligencji, życia codziennego pod okupacją, przypominają nam ciągle o rzeczywistości wojennej i nie pozwalają zapomnieć o tych, którym nie udało się opowiedzieć swojej historii. W gronie wybitnych żołnierzy, dowódców wojskowych, nieprzeciętnych ludzi znajdują się zarówno mężczyźni jak i kobiety. Przedstawiany artykuł dotyczy właśnie losów jednej z takich kobiet.

W szeregach armii alianckiej kobiety brały udział w walce na froncie, wyczerpującą batalię toczyły każdego dnia, mierząc się z trudnościami życia codziennego pod podwójną, niemiecką i sowiecką okupacją. Zarówno te walczące w szeregach wojsk, jak i dzielnie stawiające czoła rzeczywistości znajdowały szacunek i podziw, a z czasem również uwagę historyków. Inaczej było z losami kobiet współpracujących z wywiadem. Wokół ich losów powstawały legendy, pisano książki, powstawały filmy. Określane później w publicystyce „super szpiegami” czy „polskimi Bondami”, historie tych kobiet sprowadzano do udziału w organizacjach wywiadu, lub z wywiadem związanych, podkreślano skandale i tworzone barwne wersje rzeczywistości z ich udziałem. Uczestniczki tych historii częściej przypominały postacie z kreskówek i komiksów, niż żywe istoty.

W gronie romantycznych bohaterek, o których pracy niewiele wiadomo, a których wkład w zwycięstwo aliantów został sprowadzony do odznaczeń i niewielkiej w porównaniu do zasług odprawy, znajdują się również Polki. Krystyna Skarbek, nosiła miano ulubionej agentki Winstona Churchilla, jej uroda i brawurowa odwaga zainspirowały Iana Fleminga autora książki o Jamesie Bondzie do stworzenia postaci Vesper Lynd, dziewczyny Bonda, agentki wywiadu. Był to jedyny hołd jej pamięci, bowiem po zakończeniu wojny, brytyjskie służby specjalne wypłaciły jej sto funtów odprawy i przyznały niepełne obywatelstwo, ponieważ nie spełniła warunku pięcioletniego pobytu w Wielkiej Brytanii. W Polsce niewiele mówiono o jej dokonaniach³⁵⁰. Anna Louise Christine Mogesen była

³⁴⁹ J. Mackiewicz, *Optymizm nie zastąpi nam Polski*, Dzieła, t. 18, Londyn 2005, s. 15.

³⁵⁰ M. Masson, *Wojna moja miłość. Krystyna Skarbek – ulubiona agentka Churchilla*, Poznań 2012, s. 320 –322; P. Bukalska, *Sto funtów odprawy. Krystyna Skarbek*, [w:] „Tygodnik Powszechny”. Dodatek: Oczy aliantów, z 24 XI 2011.

Dunką, ale za swoją ojczyznę uznawała również Polskę, tutaj urodziła się i spędziła pierwsze lata życia. Podczas wojny zasilła szeregi Polskiej Agencji Wywiadowczej w Danii, noszącej tam kryptonim „Felicja”, odznaczenia otrzymała pośmiertnie. Trzecią spośród wspomnianych kobiet była Halina Szymańska. Ramy artykułu nie pozwalają na przybliżenie wszystkich wymienionych agentek. Losy Krystyny Skarbek stały się przedmiotem książki Madelaine Masson, *Wojna moja miłość, Krystyna Skarbek – ulubiona agentka Churchilla*. Postać młodej Dunki, urodzonej i wychowanej w Polsce jest właściwie nieznana, równie mało wiadomo o Halinie Szymańskiej.

*Pani Halina Szymańska, żołnierz bez munduru Francuskich Sił Zbrojnych, uczestniczyła na terytorium okupowanym przez wroga w chwalebnej walce o wolność Ojczyzny*³⁵¹. Te słowa nie mówią nam nic o poświęceniu, rodzaju pracy, ani o tym jak wiele ryzykowała Halina podczas wojny. Halina Szymańska, pułkownikowa, żona Antoniego Szymańskiego była współpracowniczką wywiadów, ale co warto zaznaczyć od razu, nie podwójną agentką. Służyła polskiemu wywiadowi, za jego zgodą utrzymywała kontakty z wywiadem brytyjskim, a za wiedzą obydwu z szefem wywiadu niemieckiego (Abwehra) Wilhelmem Canarisem³⁵².

Halina Maria z Siennickich, primo voto Szymańska, secundo voto Wiśniowska urodziła się 6 grudnia 1906 roku w Ostrowi Mazowieckiej³⁵³. Imię otrzymała po matce, Halinie Zofii z Kleynów, osobie niezwykle opiekuńczej, przedsiębiorczej, która w okresie drugiej wojny światowej, zdecydowała się pozostać w Warszawie, gdzie stworzyła mimo skrajnie trudnych warunków, ciepły i bezpieczny dom, otwarty dla przyjaciół i osób potrzebujących. Podczas powstania warszawskiego pełniła funkcję sanitariuszki w Szpitalu Polowym nr 2 w Hotelu „Terminus”, przy ulicy Chmielnej 28, tam też poniosła śmierć w czasie bombardowania 27 sierpnia 1944 roku³⁵⁴. Pośmiertnie została odznaczona Warszawskim Krzyżem Powstańcym³⁵⁵.

Ojciec Haliny Julian Władysław Siennicki, ur. 16 lutego 1867 roku w Siennicy –Święchy w powiecie ostrowskim, absolwent Wydziału Prawa Uniwersytetu Warszawskiego w latach 1914 – 1918 zaangażował się w pracę Centralnego Komitetu Obywatelskiego Pomocy Wygnańcom. Niepodległość uzyskana przez Polskę w 1919 r. przyniosła energicznemu mężczyźnie nowe możliwości służby ojczyźnie i realizacji ambicji zawodowych. W 1919 roku Juliusz W. Siennicki objął posadę podprokuratora Sądu Najwyższego, a w 1922 roku został wybrany senatorem z województwa białostockiego z ramienia Związku Ludowo-Narodowego. Od marca 1924 do lipca 1927 był wiceministrem sprawiedliwości, a w 1927 roku powrócił do pracy w notariacie³⁵⁶. Wojna 1939 – 1945 ciężko doświadczyła starszego już mężczyznę, najpierw jedyna córka wyjechała do Berna

³⁵¹ Z dokumentu otrzymanego od L. Milewskiego.

³⁵² Podwójna agentka – współpracowniczka co najmniej dwóch agencji wywiadu, konkurencyjnych wobec siebie. Agencje nie są informowane przez agentkę o tym, że pracuje ona dla innej firmy – Aut.

³⁵³ Archiwum rodzinne Szymańskich w posiadaniu wnuka Haliny, Lecha Milewskiego ze Stanów Zjednoczonych: Odpis aktu chrztu z Urzędu Stanu Cywilnego Parafii Rzymsko-Katolickiej.

³⁵⁴ Biogramy powstańcze, http://www.1944.pl/historia/powstancze-biogramy/Halina_Siennicka, stan z dnia 11.02.2013.

³⁵⁵ Archiwum rodzinne Szymańskich, op. cit.: Odznaczenie z 23 sierpnia 1986 roku.

³⁵⁶ *Biogram Juliusza Władysława Siennickiego*, [w:] Kto był kim w II Rzeczypospolitej Polskiej, t. 2, Warszawa 1994, s. 547.

zabierając trzy niepełnoletnie wówczas wnuczki, a następnie w 1944 roku, śmierć poniosła żona. Juliusz Siennicki zmarł w Warszawie 20 października 1959 roku.

Pierwszy września 1939 roku przyniósł zmiany w życiu wszystkich Polaków. Antoni Szymański, mąż Haliny, nie objął stanowiska attaché wojskowego Ambasady Polskiej w Szwajcarii (placówka mieściła się w Berlinie) od 1 lipca, lecz wiedząc o nadchodzącej nieuchronnie wojnie z Niemcami postanowił czynnie wziąć udział w walce. Przedostał się do Polski, brał udział w obronie Lwowa, po klęsce dostał się do sowieckiej niewoli³⁵⁷. Wypada nam w tym miejscu wrócić do młodej 33 letniej żony pułkownika, która wraz z trzema córkami Ewą, Marią, Hanną (11, 7, i 5 letnią) musiała wrócić do Polski. Pod koniec sierpnia 1939 r. znalazła się w Lublinie, gościła u krewnych. Planowała jednak przedostać się do rodziców, którzy mieszkali w Warszawie, a nade wszystko pragnęła dowiedzieć się, co się stało z Antonim. Wiedziała, że w Warszawie może zasięgnąć informacji, choćby od polskich oficerów – przyjaciół męża. Od osób, którego znały ich oboje z czasów, kiedy on pełnił funkcję attaché wojskowego w Berlinie. Wspominając tamtą decyzję po kilkudziesięciu latach przyznała, iż myśl ta „wydała jej się niedorzeczna a nawet niebezpieczna”³⁵⁸. Doskonała znajomość języka niemieckiego i niewątpliwie także odwaga spowodowały, że zagadnęła jednego z oficerów Wehrmachtu, których wówczas nie brakowało na ulicach Lublina. Zatrzymanym okazał się być ppłk Hartwig. Wspomnienie męża, który pełnił funkcję attaché w Berlinie spowodowały, że podpułkownik doradził powołanie się na osobę, którą pamiętała z pobytu w Niemczech. Halina przypomniała sobie wysokiego oficera niemieckiego, admirała Wilhelma Canarisa. Według relacji Haliny, wymieniając jego nazwisko nie zdawała sobie sprawy z tego, jakie wrażenie wywrze ono na rozmówcy, podobno nie wiedziała także, iż Canaris jest szefem Abwehry (sic!)³⁵⁹. Wymienienie nazwiska wpływowego oficera wywiadu podziało niemal jak zakłęcie. Hartwig zapewne skontaktował się z Canarisem, a ten odradził podróż do Warszawy. Stąd też z pomocą niemieckich oficerów Halina wraz z trzema córeczkami wyjechała do Poznania. Tu zatrzymała się u rodziny męża. Przez Poznań przejeżdżali akredytowani w Berlinie dyplomaci i dziennikarze, którzy jechali do Kutna, aby obejrzeć pole bitwy nad Bzurą. Był wśród nich także Canaris. Pani Szymańska miała nadzieję na spotkanie z płk. Julin-Dannfeltem, którego znała jeszcze z czasów, gdy Szymański był dziekanem korpusu attaché wojskowych, on też przejął po Szymańskim funkcję dziekana. Według jej relacji, pułkownikowa nie próbowała w żaden sposób kontaktować się z Canarisem, to on ją odszukał³⁶⁰. Jako, że słynął w towarzystwie między innymi z ogromnego taktu i wrażliwości starał się, aby nie widziano ich razem. Bardzo dobrze wiedział, że gdyby zobaczono ją w towarzystwie niemieckiego oficera jej reputacja byłaby bezpowrotnie stracona³⁶¹. Warto zaznaczyć, że Wilhelm Canaris poszukiwał współpracowników, osób, których zadaniem byłoby pośredniczenie między nim a wywiadem brytyjskim. Secret Intelligence Service otrzymywała od Canarisa wiele cennych informacji, oczywiście nie bezpośrednio, lecz za pośrednictwem

³⁵⁷ G. Łukomski, *Generał brygady Antoni Szymański, op. cit.*, s. 42 – 44.

³⁵⁸ J. Garliński, *Szwajcarski korytarz*, Warszawa 1991, s. 91 (na podstawie autoryzowanych wywiadów z Haliną Wiśniowską – primo voto Szymańską – w Londynie w 1979/1980 r.).

³⁵⁹ *Ibidem*.

³⁶⁰ *Ibidem*.

³⁶¹ *Ibidem*.

łączników, można by rzec, że taka była właśnie rola Haliny³⁶². Tymczasem jej pobyt w Poznaniu przebiegał niezwykle spokojnie, mimo rozpoczętej wówczas akcji aresztowań pośród polskiej inteligencji i działaczy narodowych Halina, była poza wszelkim podejrzeniem. Admirał zagwarantował bezpieczeństwo jej i dziewczynom, a także rodzinie u której się zatrzymała. W ich mieszkaniu zakwaterowano z jego polecenia niemieckiego żołnierza. Rozpoczęte wówczas egzekucje niestety dosięgły szwagra oraz jego syna, zostali zamordowani³⁶³.

Admirał spotkał się z Haliną w siedzibie Generalnego Konsulatu Rzeszy Niemieckiej, przy ul. Zwierzynieckiej 20 w Poznaniu. Podczas spotkania zrozumiała, że kontakt nie był przypadkowy, a także, że admirał spodziewa się od niej pomocy³⁶⁴. Musiała się obawiać, pochodziła z rodziny patriotycznej, jej mąż był formalnie od 1 lipca 1939 roku attaché wojskowym w Szwajcarii. Była to dodatkowa, obok ataszatu berlińskiego funkcja. Wybuch wojny spowodował, iż ze stolicy Niemiec udał się do walczącej ojczyzny, stanął do walki na froncie, ona zaś rozpoczęła grę, której finału niewątpliwie nie była w stanie przewidzieć, ani co gorsze wpłynąć na rozwój sytuacji. Odwrót w strategicznym dla całego planu Canarisa momencie, doprowadziłby do odebrania dzieciom szansy bezpiecznego przetrwania wojny, nie wiedziała, gdzie jest Antoni, ani jak się o nim czegokolwiek dowiedzieć. Na razie jednak szef wywiadu pozostawał tajemniczy, udzielił niewielu informacji. Na zadane wprost pytanie o powód udzielanej pomocy miał odpowiedzieć: *...przez tysiąc lat ludzkość nie zapomni tego, co Hitler teraz robi*³⁶⁵. Bez wątplenia nie identyfikował się z celami Hitlera. Niewątpliwie inteligencja kulturą osobistą przerastał wielu współtworzących nazistowski system polityczny. Odsunął się od niego jeszcze przed wojną, a pośrednio przyczynił się do tego udział Reinharda Heydricha i Heinricha Himmlera w zdarzeniach, które wówczas rozgrywały się w Związku Sowieckim. Chodziło wówczas o stalinowskie czystki w Sowietach, a później po wybuchu wojny niemiecko-sowieckiej (22 czerwca 1941) o sprawę mordowania sowieckich komisarzy, a także oficerów, którzy dostali się do niewoli niemieckiej. Oficerowie Wehrmachtu także w coraz większym zakresie uczestniczyli w zbrodniach, przerazili go. Canaris, coraz bardziej nie akceptujący nazistowskich metod, zastanawiał się wówczas nad rezygnacją ze stanowiska szefa Abwehry, w czym umacniał go jego poprzednik Konrad Patzig. Wiedział jednak, że jeśli zrezygnuje zastąpi go Heydrich i ostatecznie ta myśl powstrzymała go od rezygnacji³⁶⁶. Jak zaznaczała pani Szymańska nie można było powiedzieć, że *był pro Polski*. Uważał, że Niemcy mają prawo do zajęcia terenów, o które walczyli, ale barbarzyńskie metody stosowane przez Hitlera wzbudzały w nim wstręt. Uważał, że Führer nie tylko nie doprowadzi państwa do hegemonii w Europie, lecz spowoduje jego upadek, stąd też współpracował z wywiadem Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii, aby - jak sądził - ochronić ojczyznę. Jego celem było uniemożliwienie zwycięstwa nazizmowi. Postanowił więc włączyć do współpracy Halinę. Na początku rozmów nie wyjawiał kim jest, ani czego

³⁶² J. H. Waller, *Niewidzialna wojna w Europie. Szpiegostwo i konspiracja w latach 1939 – 1945, op. cit.*, s. 95.

³⁶³ G. Łukomski, *Generał brygady, op. cit.*, s. 52; A. Szymański, Ze wspomnień o powstaniu wielkopolskim, „Przegląd Zachodni”. Miesięcznik Związku Polskich Ziem Zachodnich (Londyn) 1958, R. IX, z. 10-11, (specjalny), s. 27.

³⁶⁴ J. Garliński, *Szwajcarski korytarz, op. cit.*, s. 93.

³⁶⁵ *Ibidem*.

³⁶⁶ R. Basset, *Arcyszpieg Hitlera, Warszawa 2006*, s. 97–98.

oczekuje, sprzeciwił się jednak wyjazdowi do Warszawy, wskazując jako cel Berno³⁶⁷.

Podróż do Szwajcarii była bardzo wyczerpująca, choć admirał zadbał o to, aby odbyła się bez przeszkód. Na kilka dni Szymańska musiała zatrzymać się w Niemczech. W Berlinie Halina wraz z córkami mieszkała u znajomych Wilhelma Canarisa. Z pisma skierowanego przez Poselstwo Szwajcarii w Berlinie do szefa Departamentu Prawno-Policyjnego Związku Szwajcarskiego wynika, że przyjazd pułkownikowej do Szwajcarii miał być zaledwie krótkim etapem podróży, stamtąd bowiem miano przewieźć ją do Francji³⁶⁸. Ostatecznie przybyła do Berna przed świętami Bożego Narodzenia, 20 grudnia, o czym Poselstwo Polskie w Szwajcarii informowało Federalny Oddział Polityczny Szwajcarii. I tutaj pojawia się wątek Francji, jako ostatecznego celu podróży, bowiem zakwaterowanie Haliny wraz z dziećmi określano w piśmie jako tymczasowe. Pułkownikowa wraz z córkami zamieszkała przy ul. Luisenstrasse 43. Jako, że w trudnych wojennych czasach zorganizowanie najmniejszej nawet sprawy było kosztowne i czasochłonne, Departament Polityczny zadbał o karty żywnościowe nie tylko dla niej, lecz również dla dziewczynek³⁶⁹.

Halina obok codziennych, związanych z podróżą stresów musiała samotnie stawić czoło chorobie córki, Maria (wówczas 8 letnia) została poddana operacji, która szczęśliwie dla całej czwórki zakończyła się pomyślnie i dziewczynka szybko wróciła do zdrowia³⁷⁰. Po przybyciu do Berna pułkownikowa niezwłocznie skontaktowała się z polskim poselstwem. Poinformowała przyjmującego ją kpt. Antoniego Szczęsnego Chojnackiego o kontaktach z Canarisem. Dla Polaków podtrzymywanie relacji z Canarisem byłoby przede wszystkim cennym źródłem informacji. Kpt. Chojnacki był wówczas pracownikiem placówki dyplomatycznej w Bernie, lecz placówka ta poza funkcjami dyplomatycznymi, była też zakonspirowaną komórką łączności z Polską (Ekspozytura „S”). Postanowiono nie zwlekać z wyjazdem Szymańskiej do Paryża, powodem nie była jednak chęć przeniesienia jej do Paryża, jak to było początkowo w planach, lecz konieczność spotkania szefa II Oddziału Sztabu Głównego Wojska Polskiego, płk. Tadeusza Wasilewskiego. Halina istotnie spotkała się w styczniu 1940 r., z płk. Wasilewskim, a także z gen. Kazimierzem Sosnkowskim (wówczas przewodniczący Komitetu Ministrów do spraw Kraju). Oni również uznali, że kontakt z Canarisem musi zostać podtrzymany, na mocy sojuszniczych umów z Wielką Brytanią poinformowali wywiad Zjednoczonego Królestwa o nowych możliwościach, związanych z kontaktami Szymańskiej z Canarisem. Było to zapewne po myśli samego admirała, który przecież chciał przekazywać aliantom informacje o krokach Hitlera³⁷¹.

Szymańska miała zatem pozostać w Bernie. Oficjalnie była gościem rządu szwajcarskiego, jako małżonka „chwilowo nieobecnego” ppłk dypl. Szymańskiego. Przydzielono ją w poselstwie polskim do biura szyfrów, a oficjalnie objęła

³⁶⁷ J. Garliński, *Szwajcarski korytarz*, op. cit., s. 94 – 95.

³⁶⁸ Archiwum rodzinne Szymańskich, op. cit.: Pismo Poselstwa Szwajcarii w Berlinie z 2 grudnia 1939 r. (dokument w posiadaniu Lecha Milewskiego).

³⁶⁹ *Ibidem*. Pismo Poselstwa Polskiego do Oddziału Politycznego Federacji Szwajcarskiej, z 20 grudnia 1939 roku.

³⁷⁰ *Ibidem*. O dzielnej wnuczce wspominała w liście do starszej siostry Marysi, Ewy, babcia. List Haliny Siennickiej do wnuczki Ewy z dn. 5 XII 1939 r..

³⁷¹ N. West, *MI-6. Brytyjskie Tajne Służby Wywiadu 1905 – 1945*, Warszawa 2000, s. 9.

stanowisko maszynistki i tłumaczki z języka francuskiego³⁷². Również jej dane osobowe uległy zmianie, wywiad przydzielił jej nową tożsamość, imię pozostawiono niezmienione, a nazwisko brzmiało Czarnocka³⁷³. Otrzymała również dwa dokumenty tożsamości, pierwszym był paszport dyplomatyczny, wystawiony na polskie nazwisko (wystawiony przez polską placówkę rządową w Angers), posługiwała się nim podczas spotkania z Canarisem we Włoszech. Drugim był dowód osobisty, o numerze 596 wystawiony przez MI-6, na francuskie nazwisko Marie Clenat. Kobieta, figurująca w dowodzie tożsamości jedynie rok urodzenia miała taki jak Halina, urodzona w Strasburgu, a mieszkająca w Lyonie, dzięki niemu Halina mogła podróżować do Francji, nie wzbudzając żadnych podejrzeń w razie kontroli³⁷⁴.

Halina, choćby z uwagi na dzieci, musiała ustabilizować swoją sytuację, stąd zaraz po zapadnięciu kluczowych dla jej spraw decyzji umieściła córki w szkole z internatem, sama wynajęła mieszkanie. Z pozoru wiodła życie, które niczym nie odbiegało od tego, które prowadzili inni ludzie w ówczesnym czasie. Nie zapomniała jednak ani o mężu, ani o wyjątkowej misji, którą jej powierzono. W poszukiwaniach Antoniego pomoc zadeklarowała strona szwajcarska, która postanowiła wykorzystać znajomość z wysokimi oficerami niemieckimi. Oni zaś mogli dowiedzieć się o losach płk. Szymańskiego³⁷⁵. Największą rolę w rzeczywistości jednak odegrali Brytyjczycy, to za ich sprawą, stała się realna rzecz wówczas prawie niemożliwa, Antoni opuścił obóz w Starobielsku żywy. Halina musiała również zacząć realizować plan polskiego wywiadu, a kolejnym jej krokiem był kontakt z *Secret Intelligence Service*. W Szwajcarii szefem wywiadu brytyjskiego był Holender Frederick van den Heuvel. To on prowadził Szymańską. Van den Heuvel oznaczył ją jako agentkę o numerze Z-5/1. Co do szczególnej roli kontaktów Haliny z Canarisem nie było wątpliwości, zatem wywiad brytyjski zaprosił Polkę do stałej współpracy, a kiedy wyraziła zgodę sprawdzono jej wiarygodność, w tym również to, *...czy wszystko co się działo było w porządku w stosunku do Polski*³⁷⁶. Polecono zatem Halinie Szymańskiej, aby niezwłocznie skontaktowała się z *Intelligence Service*. Jej praca była bardzo zakonspirowana, o prawdziwej roli Haliny w poselstwie polskim wiedział tylko kpt. Chojnacki³⁷⁷.

³⁷² Archiwum rodzinne Szymańskich, op. cit.. Listy matki Haliny Siennickiej do córki Haliny Szymańskiej; Polsko – Brytyjska współpraca, t. II, op. cit., s. 190.

³⁷³ Warto zaznaczyć drobną różnicę między danymi pochodzącymi z Protokołu zdawczo-odbiorczego Wydziału Wywiadowczego Oddziału Informacyjno-Wywiadowczego Sztabu Naczelnego Wodza w związku z przekazaniem obowiązków szefa wydziału mjr. Witoldowi K. Langelfeldowi przez mjr. Jana Żychonia, z dn. 8 lutego 1944 r. (w Londynie), a informacjami zamieszczonymi w rozmowie Ewy Winnickiej z prof. Janem Ciechanowskim. W Protokole figuruje nazwisko Czarnocka, natomiast w rozmowie padło nazwisko Czarnowska. Tekst protokołu [w:] Polsko-Brytyjska współpraca wywiadowcza podczas II wojny światowej. T. II. Wybór dokumentów, oprac. Jan Ciechanowski, Warszawa 2005, s. 104; a także E. Winnicka, *Superspieg Halina Szymańska*, [w:] „Polityka” z 23 X 2010, wersja elektroniczna, dostęp 26 II 2013.

³⁷⁴ N. West, *MI-6*, op. cit., s. 136.

³⁷⁵ Archiwum rodzinne Szymańskich, op. cit.: Pismo Poselstwa Polskiego w Szwajcarii w sprawie losów Szymańskiego z 5 lutego 1940 roku. Podkreślono, w nim bezustanne zabiegi czynione przez pułkownikową w celu pozyskania informacji o mężu, a także zaniepokojenie ich ciągły brakiem.

³⁷⁶ Polsko-Brytyjska współpraca wywiadowcza, op. cit., s. 104.

³⁷⁷ Halina Szymańska otrzymywała stałą pensję, zapewniono także przyszłe wykształcenie jej córek. Językiem ściśle tajnych kontaktów był francuski. W polskich strukturach wywiadu przyjęła pseudonim „Krzywda”, a zaprzysięgał Szymańską do pracy gen. Bronisław Prugar-Ketling, zajmowała się więc także sprawami związanymi ze szlakiem kurierskim.

Niedługo po rozpoczęciu pracy w jej mieszkaniu pojawił się Wilhelm Canaris. Tematem rozmowy były głównie bieżące potrzeby Haliny, praca, możliwości kontaktu z rodziną, ewentualne trudności w korespondencji z Polską. Admirał chciał być i zapewne był Halinie bardzo pomocny, nie przekazywał jej żadnych szczegółowych informacji. Ich rozmowy były bardzo ogólne, czasem jedynie przerywane „przemyślanymi niedyskrecjami”, jak je nazywała Halina³⁷⁸. Należy przy tym jednak zaznaczyć, że szef Abwehry nigdy nie pytał o plany aliantów, możemy się domyślać, że były mu one znane z innych źródeł. Bez wątpienia w trudnej dla Szymańskiej sytuacji, było to wygodne. Nie musiała okłamywać człowieka, który okazał jej pomoc. Warto zaznaczyć, że gdyby Canaris uczynił ją swoją agentką, nawet pod groźbą, jej życie byłoby w bezustannym niebezpieczeństwie. Byłaby wówczas zmuszona, jak wielu w podobnej sytuacji dezinformować co najmniej jedną ze stron, uciekać się do wyboru „mniejszego zła”, co mogło się skończyć tragicznie. Szef Abwehry oszczędził jej zatem prawdziwego konfliktu tragicznego. Nie musiała również obawiać się, że zdradzi jakąkolwiek informację, której ujawnienie groziłoby bezpieczeństwu ojczyzny walczącej ostatkiem sił o ocalenie. Mimo, że prowadziła niebezpieczną grę, a zagrożenie wzrastało, szczególnie od momentu, gdy SD rozpoczęła prawdziwe „polowanie” na szefa Abwehry, nie stanęła przed wyborem komu ostatecznie służyć. Informacje za wiedzą i zgodą polskiego wywiadu, przekazywała Brytyjczykom. Byłą łączniczką między Wilhelmem Canarisem, a szefem brytyjskiej MI-6, Stewartem Grahamem Menzise, to jemu bowiem ostatecznie przekazywano pozyskane informacje³⁷⁹.

Z relacji Haliny wiemy, że styczniowe spotkanie z Canarisem było ostatnim w Szwajcarii. Kolejne odbyło się na początku lutego 1940 r., w Mediolanie w jednym z hoteli. Dopiero wtedy admirał pozwolił sobie na wyjawienie Szymańskiej, prawdziwej roli, którą miała pełnić. Przedstawił otwarcie swój stosunek do hitlerowskich Niemiec i działań współpracowników Hitlera, upatrywał w nim zagrożenia dla całego świata, dlatego zdecydował się mu przeszkodzić. Poinformował Szymańską, że będzie jej przekazywał konkretne informacje, które powinna dalej podawać wywiadowi brytyjskiemu. Wówczas też opowiedział jej o osobie, z którą miała się kontaktować, był nią Hans B. Gisevius niemiecki wicekonsul w Zurychu, dawniej związany z Gestapo, a pełniący również funkcję rezydenta Abwehry w Szwajcarii. Spotkania Giseviusa i Haliny odbywały się aż do roku 1944, wtedy też doszło do nieudanego zamachu na Adolfa Hitlera. Nie trzeba zapewne dodawać, że obaj panowie byli w niego zaangażowani, choć nie w tym samym stopniu. Wina Canarisa polegała na tym, że wiedział o zamachu, musiał wiedzieć był szefem wywiadu, cenionym pracownikiem, lecz nie zrobił nic, aby mu przeszkodzić. Gisevius był członkiem niemieckiej opozycji antyhitlerowskiej i wiedział doskonale co zamierzają przeciwnicy Führera, także nie przeciwdziałał zamachowi, jego pozycja zawodowa nie była tak wysoka jak Canarisa, toteż udało mu się ocalić. Po tym wydarzeniu Gisevius miał rozpocząć współpracę z Allenem Welshem Dullesem, szefem amerykańskiego Biura Służb Strategicznych (*Office of Strategic Services* – OSS) w Szwajcarii.³⁸⁰ Dulles miał również podobną

³⁷⁸ J. Gariński, *Szwajcarski korytarz*, op. cit., s. 45.

³⁷⁹ J. H. Waller, *Niewidzialna wojna w Europie*, op. cit., s. 96.

³⁸⁰ *Ibidem*, s. 97.

propozycję współpracy złożyć Halinie Szymańskiej, ona jednak odmówiła³⁸¹. Los szefa Abwehry, był bardzo dramatyczny, został zamordowany w niemieckim obozie koncentracyjnym we Flossenbürgu w Bawarii, 9 kwietnia 1945 roku.

Warto wspomnieć o rezultatach spotkań polskiej łączniczki z niemieckim wywiadem. Dzięki nim alianci otrzymali informacje dotyczące zamiarów Niemiec wobec Rosji Sowieckiej, a także te dotyczące planu uderzenia na Wielką Brytanię, Danię, czy Norwegię. Były to informacje najwyższej wagi, takie, które bez zbędnej przesady mogły przesądzić o losach toczącej się wojny³⁸².

Halina Szymańska podobnie jak inni współpracownicy MI-6, należała do tych osób, które mimo lojalnej służby aliantom, zostały potraktowane jak niewygodni świadkowie spraw, które próbowano ukryć głęboko w archiwach. Pracownikom i współpracownikom brytyjskiego wywiadu nie wolno było mówić o swojej pracy, nie wolno było pisać autobiografii, próbowano im to utrudnić, a czasem nawet uniemożliwić, nie obowiązywał ich trzydziestoletni okres milczenia, sprawy SIS miały na zawsze pozostać tajne³⁸³. Materiały przekazywane przez Oddział II jeszcze w 1945 r. zostały przekazane Moskwie, podobnie jak Polska, która nie była już aliantom do niczego potrzebna. Halina dzięki umowie z brytyjskim wywiadem otrzymała gwarancję osiedlenia się na terenie Wielkiej Brytanii i możliwość wykształcenia córek. Bez wątplenia można powiedzieć, że poniosła wiele strat. Począwszy od tych osobistych, spośród których największymi były śmierć matki w 1944, a także rozpad małżeństwa. Państwo Szymańscy spotkali się po wojnie w 1945 roku w Wielkiej Brytanii, próbowali stworzyć nastoletnim córkom prawdziwy dom, lecz niestety wojna i nade wszystko długa rozłąka (od 1938 – 1945), dramatyczne doświadczenia wojenne, spowodowały, że nie udało im się odbudować rodziny³⁸⁴.

Oboje pozostali na obczyźnie, nie wyobrażali sobie powrotu do ojczyzny, gdzie komunizm dokończył zniszczenia tego, co po latach wojny zdołało ocaleć. Halina wyszła ponownie za mąż, jej wybrankiem został gen. Kazimierz Marian Wiśniowski, zmarła po długiej chorobie 28 października 1989 roku w Kent. W dniu 8 listopada 1989 roku została pochowana na londyńskim cmentarzu South Ealing. Należy z pewnością do licznego grona bezimiennych bohaterów II wojny światowej. Była przedstawicielką całego pokolenia Polek, które w czasie najwyższej konieczności stanęło do walki o niepodległość i bezpieczeństwo państwa. Jej mało znana, a jakże skuteczna działalność z pewnością warta jest dalszych, wnikliwych studiów.

Literatura:

Literature:

Archiwalia

Archiwum rodziny Szymańskich (w posiadaniu pana Lecha Milewskiego)

- Listy matki Haliny Siennickiej do córki Haliny Szymańskiej z lat 1939 – 1944.

³⁸¹ G. Łukomski, *Generał brygady*, op. cit., s. 55-56.

³⁸² *Ibidem*, s. 55; J. H. Waller, *Niewidzialna wojna w Europie*, op. cit., s. 202, 225.

³⁸³ N. West, *MI-6. Brytyjskie Tajne Służby Wywiadu 1905 – 1945*, op. cit., s. 8-10.

³⁸⁴ G. Łukomski, *Generał brygady*, op. cit., s. 56.

- List Haliny Siennickiej do wnuczki Ewy z dn. 5 XII 1939 roku.
- Odpis aktu chrztu Haliny z Siennickich z Urzędu Stanu Cywilnego Parafii Rzymsko – Katolickiej.
- Odznaczenie z 23 sierpnia 1986 roku.
- Pismo Poselstwa Szwajcarii w Berlinie z 2 grudnia 1939 roku.
- Pismo Poselstwa Polskiego do Oddziału Politycznego Federacji Szwajcarskiej, z 20 grudnia 1939 roku.

Źródła publikowane

- Pismo ppłk. A. Szymańskiego, attaché wojskowego w Berlinie do szefa Oddziału II z 26 IX 1938 r., [w:] A. Peptoński, Wywiad a dyplomacja, Toruń 2005.
- Protokół zdawczo–odbiorczy Wydziału Wywiadowczego Oddziału Informacyjno – Wywiadowczego Sztabu Naczelnego Wodza w związku z przekazaniem obowiązków szefa wydziału mjr. Witoldowi K. Langelfeldowi przez mjr. Jana Żychonia, z dn. 8 lutego 1944 r. (w Londynie), [w:] Polsko – Brytyjska współpraca wywiadowcza podczas II wojny światowej. T. II. Wybór dokumentów, oprac. Jan Ciechanowski, Warszawa 2005.
- Szymański A., *Wojenne przygotowania Niemiec przeciwko Polsce od 15 marca do 1 września 1939 r.*, [w:] G. Łukomski, Generał brygady Antoni Szymański (1894 – 1973). *Wielkopolanin – żołnierz i dyplomata*, Pruszków – Warszawa – Londyn, 2006.

Prasa

- Bukalska P., *Sto funtów odprawy. Krystyna Skarbek*, [w:] „Tygodnik Powszechny. Dodatek: Oczy aliantów”, z 24 XI 2011.
- Winnicka E., *Superspieg Halina Szymańska*, [w:] „Polityka” z 23 X 2010, wersja elektroniczna, dostęp 26 II 2013.

Opracowania

- Basset R., *Arcyspieg Hitlera*, Warszawa 2006.
- Biogram Juliusza Władysława Siennickiego*, [w:] *Kto był kim w II Rzeczypospolitej Polskiej, t. 2*, Warszawa 1994.
- Ciechanowski J., *Brytyjskie służby specjalne*, [w:] *Polsko – Brytyjska współpraca, t. 1, Ustalenia Polsko-Brytyjskiej Komisji Historycznej*, pod red. T. Dubickiego, D. Nałęcz, T. Stirling, Warszawa 2004.
- Garliński J., *Szwajcarski korytarz*, Warszawa 1991, s. 91 (na podstawie autoryzowanych wywiadów z Haliną Wiśniowską – primo voto Szymańską – w Londynie w 1979/1980 r.).
- Łukomski G., *Generał brygady Antoni Szymański (1894 – 1973). Wielkopolanin – żołnierz i dyplomata*, Pruszków – Warszawa – Londyn, 2006.
- Mackiewicz J., *Optymizm nie zastąpi nam Polski*, Dzieła, t. 18, Londyn 2005.

- Madej M., *Zagrożenia asymetryczne – „nowy” problem bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa 2012.
- Masson M., *Wojna moja miłość. Krystyna Skarbek – ulubiona agentka Churchilla*, Poznań 2012.
- Peplowski A., *Wywiad a dyplomacja II Rzeczypospolitej*, Toruń 2005.
- Suchcitz A., *Rozpoznanie kluczowych operacji wojennych na kierunku zachodnim*, [w:] *Polsko – Brytyjska współpraca wywiadowcza podczas II wojny światowej*, t. 1. *Ustalenia Polsko-Brytyjskiej Komisji Historycznej*, pod red. T. Dubickiego, D. Nałęcz, T. Stirling, Warszawa 2004.
- Szymański A., *Ze wspomnień o powstaniu wielkopolskim*, „Przegląd Zachodni”. Miesięcznik Związku Polskich Ziem Zachodnich (Londyn) 1958, R. IX, z. 10-11, (specjalny).
- Waller J. H., *Niewidzialna wojna w Europie. Szpiegostwo i konspiracja w latach 1939 – 1945*, Warszawa 1999.
- West N., *MI-6. Brytyjskie Tajne Służby Wywiadu 1905 – 1945*, Warszawa 2000.

Źródła elektroniczne

- Biogramy powstańcze, http://www.1944.pl/historia/powstancze-biogramy/Halina_Siennicka, dostęp 11II 2013.

W trosce o bezpieczeństwo Rzeczypospolitej. Halina Szymańska w służbie wywiadów 1939 - 1945

Streszczenie

Bezpieczeństwo państwa tak w czasach drugiej Rzeczypospolitej Polskiej jak i dziś, stanowi kwestię najwyższej wagi. W czasach gdy niepodległa Polska dopiero kształtowała swoją pozycję międzynarodową wysiłek jej obywateli koncentrował się wokół ustabilizowania sytuacji państwa. Nieodzowne wówczas było wykorzystanie potencjału militarne, a także umiejętnie prowadzona polityka zagraniczna, w każdej z wymienionych niezastąpiona była praca wywiadu. II Oddział Sztabu Głównego Wojska Polskiego sławę zdobył jeszcze przed rozpoczęciem wojny w 1939 r. Należał do czołówki organizacji wywiadowczych na świecie. Wywiad Polski okresu międzywojennego był jedynym, który po rozpoczęciu działań wojennych utrzymał kontakty w Europie i służył pomocą wywiadam państw alianckich. W jego szeregach byli zarówno mężczyźni jak i kobiety.

Przedstawiany artykuł dotyczy Haliny Szymańskiej, pułkownikowej, żony Antoniego Szymańskiego, była współpracowniczką wywiadów. Służyła polskiemu wywiadowi, za jego zgodą utrzymywała kontakty z wywiadem brytyjskim, a za wiedzą obydwu z szefem wywiadu niemieckiego (Abwehra) Wilhelmem Canarisem. Jej służba trwała aż do roku 1944 roku.

Po wojnie próbowała odbudować swoje małżeństwo z gen. Antonim Szymańskim, niestety bezowocnie. Szczęście znalazła u boku drugiego męża,

gen. Kazimierza M. Wiśniowskiego. Nie powróciła do Polski, zmarła po długiej chorobie 28 października 1989 r., w Kent. W dniu 8 listopada 1989 roku została pochowana na londyńskim cmentarzu South Ealing.

In concern of Poland safety.
Halina Szymańska in the duty of two intelligence 1939 – 1945

Summary

Security of the state in the time of Second Republic of Poland was as important as it is now. In that time Poland started to create its international situation, effort of its nation was concentrated around stabilization of country position in the world. It was necessary to use all military potential and diplomacy, in both most important was work of intelligence. II Department of The General Staff of Polish Armed Forces acquired fame before Second World War begin. It belonged to forefront of world intelligence. Polish intelligence was the one who after the war started, had all the time contacts in Europe and helped The Allies intelligence. Among its servants were women and men.

This article is about Halina Szymańska, wife of colonel Antoni Szymański, she was collaborator of intelligences. She served for Polish intelligence, and because of international treaty with Great Britain obligated Poland to cooperate with British intelligence, she also worked for British Secret Intelligence Service. She wasn't agent but her function was complicated and concentrated on contacts with Wilhelm Canaris chief of German intelligence (Abwehra). Her service end in 1944.

After war she tried to rebuild her marriage with Antoni Szymański, but unfortunately it was impossible. She found happiness with her second husband gen. Kazimierz M. Wiśniowski. She never came back to Poland, she died after long illness 28th of October 1989 in Kent, she was buried at London cemetery South Ealing.

Justyna KARKOSZKA
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

PAŃSTWA EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ W UNII EUROPEJSKIEJ – SKUTKI AKCESJI W WYMIARZE GOSPODARCZYM I HANDLOWYM

Countries of Central and Eastern Europe in the European Union -effects of accession in the economic and trade dimension

Wprowadzenie

W 2004 roku zastanawiano się co przyniesie ze sobą rozszerzenie Unii Europejskiej o nowe państwa członkowskie. W tym etapie integracji Wspólnoty Europejskiej zaprosiły do grona państw członkowskich 10 państw, z czego 8 z nich to kraje Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW), które jeszcze niecałe dwie dekady wcześniej funkcjonowały według odmiennych zasad. Jednak czas przemian zapoczątkowany w 1989 roku upadkiem reżimu komunistycznego we wschodniej Europie, okazał się przełomowy dla losów nie tylko tej ósemki, ale także odmienił niemal całe środowisko międzynarodowe. Kolejny etap rozszerzenia UE w 2007 r. objął następne dwa państwa EŚW i obecnie grupa ta liczy 10 krajów, są to: Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Słowacja, Słowenia, Rumunia, Węgry. Aktualnie już nikt nie ma wątpliwości, że akcesja państw regionu, była konieczna nie tylko ze względu na korzyści jakie ze sobą przyniosła, ale także przyczyniła się do rozwoju całej Wspólnoty.

Zjawisko integracji na obszarze Europy jest obecnie procesem akceptowalnym, choć nie oznacza, że potrafi zaspokoić wszelkie oczekiwania, jakie państwa mają wobec niego. Od rozszerzenia w 2004 i 2007 roku mija odpowiednio osiem i pięć lat, gdzie obserwujemy przemiany różnorodnych aspektów życia społecznego, gospodarczego, politycznego, kulturalnego w poszczególnych krajach.

Okres upływający od momentu pierwszego rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód daje możliwość zadania pytania: jakie skutki dla państw Europy Środkowo-Wschodniej miało wstąpienie do UE? Odpowiedź na to pytanie okazuje się być trudna, gdyż zagadnienie to dotyka wielu sfer życia społeczno-gospodarczego państw regionu. Proces integracji gospodarczej niesie ze sobą pozytywne i negatywne konsekwencje oddziałujące również na otoczenie zewnętrzne.

W artykule przedstawiono najważniejsze skutki procesu integracji europejskiej 10 państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej w wymiarze gospodarczym i handlowym. Badaniem objęto pierwsze 7 lat członkostwa państw regionu (UE-10), czyli lata 2004-2010.

Szczegółowymi badaniami objęto cztery obszary:

1. Wzrost gospodarczy w UE-10;
2. Atrakcyjność inwestycyjną analizowanych krajów;
3. Wymianę handlową w ramach jednolitego rynku wewnętrznego;
4. Napływ funduszy europejskich i ich wpływ na gospodarki nowych państw członkowskich.

Analiza danych pozwoliła na prześledzenie zmian jakie zaszły w sferze gospodarczej państw ESW, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 i 2007 roku

Państwa Europy Środkowo-Wschodnia w Unii Europejskiej – nowe otwarcie

Europa Środkowo-Wschodnia to obszar rozciągający się na przestrzeni ponad 1 000 000 km² i zamieszkiwany przez ponad 150 mln mieszkańców, czyli około jedną czwartą ludności Europy. Jednak wytwarza ona mniej niż jedną dziesiątą europejskiego PKB, co głównie spowodowane jest historycznymi uwarunkowaniami, a przede wszystkim faktem, władania na tym obszarze reżimu komunistycznego oraz rozwijania gospodarki zgodnie z modelem centralnego planowania, którego mechanizmy w drugiej połowie XX wieku doprowadziły do gospodarczej degradacji tego regionu.

Pojęcie Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW), choć jest powszechnie używane, to nie zostało precyzyjnie zdefiniowane. Powszechnie przyjmuje się, że Europa Środkowo-Wschodnia to obszar położony w centrum kontynentu europejskiego, pomiędzy Niemcami a wschodnioeuropejskimi nizinami zajmowanymi przez Rosję.

Zróżnicowanie topograficzne sprawia, że występuje duża odmienność warunków klimatycznych, wykorzystania gruntów, struktury zasiedlenia, rozwoju gospodarczego, dostępności procesów rozwoju oraz problemów ekologicznych. Co więcej zróżnicowanie systemów politycznych i administracyjnych w regionie sprawia, że jest to jeden z najbardziej niejednorodnych obszarów Europy.

Przyjmuje się, że region ten obejmuje obecnie 29 państw, które można dodatkowo dzielić na subregiony podobne do siebie pod względem położenia geograficznego, zaszczości historycznych, kultury, gospodarki i polityki, co jednak nie oznacza całkowitej homogeniczności wewnątrz wyróżnionych grup.

Niemniej ta właśnie różnorodność może stanowić kluczowy czynnik rozwoju państw tego obszar oraz powinna zostać efektywniej wykorzystana dla wzmocnienia wzrostu gospodarczego oraz spójności terytorialnej. Główne wyzwanie stanowi zmniejszenie dysproporcji oraz pogłębienie integracji. Wyzwanie to także działania na rzecz wzmocnienia istniejących i rozwijających się sieci instytucjonalnych oraz intensyfikacji współpracy w zakresie budowy potencjału społeczno-ekonomicznego tego regionu.

Nowe państwa członkowskie UE-10

Na potrzeby artykułu dokonano wyróżnienia specyficznej grupy państw Europy Środkowo-Wschodniej. Za główne kryterium wyodrębnienia uznano członkostwo w Unii Europejskiej. Na tej podstawie do zbioru zaliczono 10 państw regionu, które przystąpiły do Wspólnot Europejskich w latach 2004 i 2007, a mianowicie: Bułgarię, Czechy, Estonię, Litwę, Łotwę, Polskę, Rumunię, Słowację, Słowenię, Węgry.

Tabela 1

Podstawowe dane o rozwoju gospodarczym krajów UE-10

Kraje	Ludność (mln)*	Wzrost PKB w % (2010)**	PKB per capita wg parytetu siły nabywczej (2010)**	Index wolności gospodarczej (2010)***	Indeks transformacji (2010)****
UE-27	501,1	2,0	100	69,3	-
Bułgaria	7,5	0,4	44	62,3	3,45
Czechy	10,5	2,7	80	69,8	3,70
Estonia	1,3	2,3	64	74,7	3,79
Litwa	3,2	1,4	57	70,3	3,50
Łotwa	2,2	-0,3	51	66,2	3,48
Polska	38,1	3,9	63	63,2	3,83
Rumunia	21,4	-1,6	46	64,2	3,48
Słowacja	5,4	4,2	74	69,7	3,60
Słowenia	2,0	1,4	85	64,7	3,31
Węgry	10,0	1,3	62	66,1	3,86

Źródło: *Eurostat, Population at 1 January 2010; **Eurostat, Real GDP growth rate – volume; GDP per capita in PPS;***Pomiar na podstawie indeksu wolności gospodarczej Heritage Foundation. Wartość max.=100; wartość powyżej 60 oznacza kraj „wolny” (całkowicie lub w zasadzie);****Pomiar na podstawie indeksu transformacji EBRD. Wartość powyżej 4,33 oznacza funkcjonowanie gospodarki wg zasad obowiązujących w gospodarkach wysoko rozwiniętych.

Możemy mówić, iż w ostatnim dwudziestolecu nastąpiły w Europie Środkowo-Wschodniej dwa otwarcia. Pierwsze z nich miało miejsce w 1989 roku wraz z upadkiem reżimu komunistycznego. Poszczególne kraje obrały różne ścieżki budowania na nowo systemów polityczno-społeczno-gospodarczych, nie mniej jednak każdy z nich podąża w kierunku rozwoju powszechnego dobrobytu dla swych obywateli.

Natomiast drugie otwarcie miało miejsce wraz z pierwszym rozszerzeniem Unii Europejskiej o państwa Europy Środkowo-Wschodniej. Było to wydarzenie bezprecedensowe, gdyż Unia Europejska przyjęła do swojego grona państw członkowskich kraje, które przez ponad pół wieku historii egzystowały w izolacji od wartości jakich była i jest nośnikiem. Proces akcesji państw UE-10 był długi i żmudny dla obu stron, ale rozszerzenie UE o pierwsze 8 krajów w 2004 roku oraz obserwowane obecnie skutki tego wydarzenia wskazują, że decyzja podjęta jeszcze w latach 90. XX wieku o otwarciu Europy Zachodniej na Wschód, przyniosła pozytywne rezultaty. Integracja Europy Środkowo-Wschodniej trwa nadal i ma on charakter etapowy. Drugie rozszerzenie UE o Bułgarię i Rumunię nastąpiło w 2007 roku, a UE poszerzy się o kolejne państwo już w 2013 roku.

Wydaje się, że optymalnym projektem docelowym może być poszerzenie UE o wszystkie kraje regionu EŚW, lecz zważywszy na panujące w tej części Europy uwarunkowania międzynarodowe może on nigdy nie zostać zrealizowany lub integracja zostanie rozłożona na dłuższą perspektywę czasową. Niemniej jednak warto przyjrzeć się skutkom jakie dla 10 państw Europy Środkowo Wschodniej wywarło przystąpienie do Unii Europejskiej.

Tempo wzrostu gospodarczego w krajach UE-10 w latach 2004-2010

Kluczowym zagadnieniem dotyczącym sfery ekonomicznej jest wzrost gospodarki, czyli stałe zwiększanie zdolności danego państwa do produkcji towarów i usług. Zjawisko to powszechnie uważane za jednoznaczne potwierdzenie wyboru właściwego modelu rozwoju państwa. Współcześnie jednakże nie oznacza, że ścieżka wzrostu obrana w krótkim okresie czasu, da również pozytywne rezultaty w perspektywie długookresowej. Obecna sytuacja globalna nie pozwala na precyzyjne określenie ewentualnego modelu rozwoju, gdyż sieciowość powiązań gospodarczych oraz efekt globalizacji, również tej w aspekcie ekonomicznym, wskazuje na konieczność prowadzenia polityki ekonomicznej w środowisku niestabilnym i niosącym wysokie ryzyko niepowodzenia podejmowanych przedsięwzięć. Nie oznacza to, że wzrost gospodarczy nie jest możliwy. Jak pokazuje przykład państw UE-10, stanowi on szczególnie wyznacznik budowania silnej pozycji nie tylko w wymiarze lokalnym, ale także międzynarodowym.

Akcesja do Unii Europejskiej państw Europy Środkowo-Wschodniej w 2004 i 2007 roku doprowadziła do przyspieszenia wzrostu gospodarczego, co potwierdza między innymi analiza kształtowania się wskaźnika Produktu Krajowego Brutto. Wzrost gospodarczy najbardziej zauważalny był w ciągu pierwszych 4 lat od przystąpienia do UE, natomiast w przypadku Bułgarii i Rumunii tendencję wzrostową można zaobserwować już przed akcesją.

Najszybszy wzrost odnotowały kraje nadbałtyckie, które nie bez przyczyny zostały nazwane „gospodarczymi tygrysami bałtyckimi”. W latach 2004-2007 każde z tych państw odnotowało w sumie ponad 30% wzrost PKB. Równie imponujący wzrost PKB odnotowała także Słowacja, natomiast Polska i Słowenia uzyskały tylko nieco niższe wskaźniki. Najniższy wzrost PKB odnotowały Węgry, a było to spowodowane głównie przez błędy strategiczne popełnione w latach 2002-2006, związane z nadmiernym deficytem fiskalnym oraz wprowadzeniem radykalnego programu naprawczego realizowanego w 2007 i 2008 roku.³⁸⁵

Za główne źródła wzrostu gospodarczego w państwach regionu uważa się czynniki popytowe oraz dynamiczny efekt integracji gospodarczej, związany ze zjawiskami kreacji inwestycji i handlu, które zostaną zaprezentowane w dalszej części artykułu³⁸⁶.

³⁸⁵ PwC, 2011, s. 8.

³⁸⁶ Orłowski, 2010, s. 168-170.

Tabela 2

Tempo wzrostu PKB w państwach UE-10 w latach 2004-2010

Kraje	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Średnioroczne tempo wzrostu PKB*
UE-27	2,5	2,0	3,3	3,2	0,3	-4,3	2	1,3
Bułgaria	6,7	6,4	6,5	6,4	6,2	-5,5	0,4	3,8
Czechy	4,7	6,8	7,0	5,7	3,1	-4,7	2,7	3,5
Estonia	6,3	8,9	10,1	7,5	-3,7	-14,3	2,3	2,1
Litwa	7,4	7,8	7,8	9,8	2,9	-14,8	1,4	2,9
Łotwa	8,9	10,1	11,2	9,6	-3,3	-17,7	-0,3	2,1
Polska	5,3	3,6	6,2	6,8	5,1	1,6	3,9	4,6
Rumunia	8,5	4,2	7,9	6,3	7,3	-6,6	-1,6	3,6
Słowacja	5,1	6,7	8,3	10,5	5,9	-4,9	4,2	5,0
Słowenia	4,4	4,0	4,8	6,9	3,6	-8,0	1,4	2,3
Węgry	4,8	4,0	3,9	0,1	0,9	-6,8	1,3	1,1

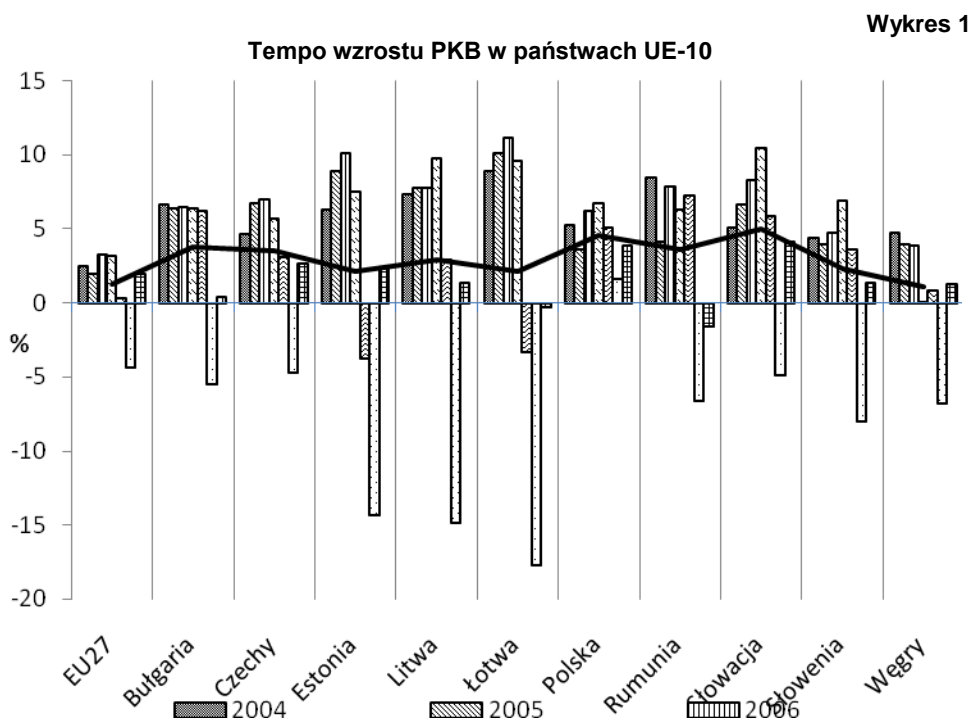
Źródło: Eurostat, Real GDP growth rate – volume; *średnia geometryczna.

Korzystne warunki do wzrostu zakończył globalny kryzys finansowy z lat 2008-2009. Wpłynął on na zróżnicowanie sytuacji gospodarczej poszczególnych badanych państw UE-10. W tym przypadku nadbałtyccy liderzy z lat poprzednich odnotowali największe spadki PKB, a ich gospodarki zaczęły gwałtownie się kurczyć (o 15-21% w latach 2009-2010). Natomiast pozostałe kraje recesja dotknęła w mniejszym stopniu i odnotowały one spadek w granicach 4-8%. Tylko Polska, jako jedyne państwo w regionie i w skali całej UE, uniknęła recesji gospodarczej, odnotowując w latach 2008-2009 wzrost PKB o około 7%. Jako przyczynę mniejszej podatności na kryzys finansowy podaje się najczęściej połączenie trafnej polityki gospodarczej z ograniczoną ekspozycją na eksport, elastyczną polityką kursową oraz stabilnością finansów³⁸⁷.

Nie bez znaczenia była także ograniczony wpływ kapitału zewnętrznego na gospodarkę polską oraz obniżone ryzyko związane z jego wycofaniem z rynku w okresie recesji, co na przykład w przypadku państw nadbałtyckich doprowadziło do pogłębienia destabilizacji finansowej. Jednak taka sytuacja dotyczyła generalnie większości rynków wschodzących, gdyż ograniczone zaufanie światowych inwestorów dotyczyło także zmniejszania przepływów inwestycji bezpośrednich. Co więcej nastąpiło załamanie eksportu do krajów UE-15 w rezultacie silnego ograniczenia popytu importowego w krajach wysoko rozwiniętych, pogłębiające negatywne skutki kryzysu w badanych krajach³⁸⁸.

³⁸⁷ PwC, s. 8.

³⁸⁸ Orłowski, 2010, s. 197.



Źródło: Eurostat, Real GDP growth rate – volume.

Jeżeli zbadamy dane dotyczące średniorocznego tempa wzrostu produkcji w latach 2004-2010 to zauważymy, że większość nowych krajów członkowskich wypracowała wynik korzystniejszy niż średnia dla całej Unii Europejskiej. Zjawisko to jednoznacznie potwierdza, że w analizowanym okresie, rzeczywiście nastąpił przyspieszony wzrost gospodarczy, którego motorem okazała się akcesja stwarzająca i otwierająca nowa pole umożliwiające intensyfikację rozwoju ekonomicznego nowych krajów członkowskich oraz konwergencji z Unią Europejską.

Przyspieszenie wzrostu PKB w państwach UE-10 zaowocowało także zmniejszeniem luki dochodowej względem pozostałych państw Wspólnoty. Choć żaden z nowych członków UE nie osiągnął poziomu średniego dla całej Unii to niemniej wzrost jest widoczny. Jeśli przeanalizujemy wartości wskaźnika PKB *per capita* mierzonego parytetem siły nabywczej, to zaobserwujemy w latach 2004-2010 wzrost o 2-17 pkt. Liderem były Słowacja, Polska i Rumunia, które odnotowały dwucyfrowy wzrost, pozostałe państwa uzyskały wynik jednocyfrowy. Natomiast jedynym państwem, gdzie nastąpił spadek PKB *per capita* była Słowenia, która do 2007 r. regularnie zmniejszała lukę dochodową, ale w wyniku recesji gospodarczej poziom wskaźnika w 2010 r. jest o 2 pkt niższy w porównaniu do roku uzyskania członkostwa. Nie zmienia to jednak faktu, że to właśnie ten kraj jest liderem, zmniejszaniu poziom luki dochodowej względem całej UE.

Tabela 3

PKB per capita w cenach stałych w państwach UE-10

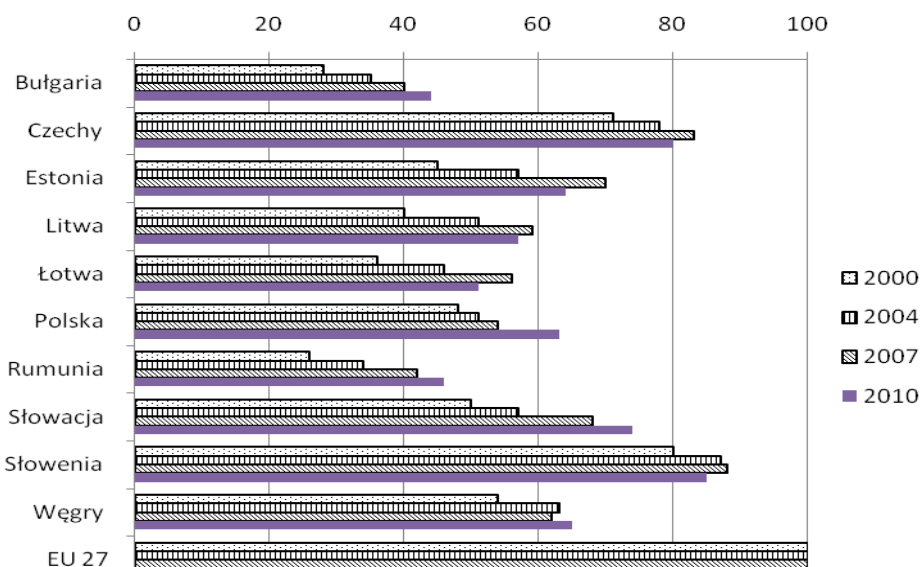
Kraje	2000	2004	2007	2010
Bułgaria	28	35	40	44
Czechy	71	78	83	80
Estonia	45	57	70	64
Litwa	40	51	59	57
Łotwa	36	46	56	51
Polska	48	51	54	63
Rumunia	26	34	42	46
Słowacja	50	57	68	74
Słowenia	80	87	88	85
Węgry	54	63	62	65

Źródło: Eurostat, GDP per capita in PPS.

W przypadku tego wskaźnika także możemy zauważyć działanie globalnego kryzysu gospodarczego, niemniej jednak umiejętnie prowadzona polityka prowadzona przez państwa regionu doprowadziła do ograniczenia negatywnych efektów recesji i powrót na ścieżkę wzrostu gospodarczego.

Wykres 2

PKB per capita w cenach stałych w państwach UE-10



Źródło: Eurostat, GDP per capita in PPS.

Atrakcyjność inwestycyjna nowych państwach członkowskich UE

Przystąpienie 10 państw Europy Środkowo-Wschodniej do Unii Europejskiej w 2004 i 2007 roku przyczyniło się do zwiększenia ich atrakcyjności inwestycyjnej. Jest to jeden z najważniejszych czynników stymulujących wzrost gospodarczy w UE-10 oraz otwarcia na dodatkowe strumienie bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ).

Opierając się na teoriach BIZ można stwierdzić, że decyzje inwestorów zależą od własnościowych przewag przedsiębiorstw i korzyści z ich internalizacji, natomiast o wyborze geograficznej lokalizacji decydują czynniki składające się na otoczenie przedsiębiorstwa w kraju przyjmującym³⁸⁹. Zwiększenie strumienia napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do nowych państw członkowskich potwierdza, że proces integracji z UE wywołał efekt kreacji i przesunięcia inwestycji. Co więcej, przyczynia się do pogłębienia zjawiska globalizacji i sieciowości gospodarek państw UE-10.

Zwiększony napływ inwestycji do UE-10 świadczy, że jest to obszar wysoko konkurencyjny, co potwierdza tezę o wpływie rozszerzenia na wzrost gospodarczy nowych państw członkowskich. Wśród czynników determinujących BIZ najczęściej wyróżnia się takie jak: wizerunek inwestycyjny, tradycje przemysłowe, sprawność działania instytucji publicznych odpowiedzialnych za obsługę inwestorów, rozwiązania prawne, poczucie ryzyka, jakość infrastruktury, itp.³⁹⁰. Co więcej, inwestorzy zewnętrzni przy wyborze krajów UE-10 na miejsce lokowania kapitału powołują się na obniżanie kosztów produkcji, możliwość dostępu do wysoko wykwalifikowanej siły roboczej, przy jednoczesnym obniżeniu oceny ryzyka inwestycyjnego.

W latach 2004-2010 do badanych 10 państw EŚW napłynęło łącznie ponad 340 mld USD przeznaczonych na inwestycje. Źródłem pochodzenia kapitału była głównie Europa Zachodnia i zasilał on przede wszystkim sektor przemysłowy, zorientowany na produkcję eksportową. Zwiększony napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych niewątpliwie stanowi o pojawieniu się zjawiska przesunięcia części produkcji przemysłowej z obszaru Europy Zachodniej do regionu Europy Środkowo-Wschodniej.³⁹¹

Kraje UE-10 różnią się jednak pod względem wielkości zakumulowanego poziomu i tempa wzrostu strumieni inwestycji napływających. Największymi beneficjentami zwiększonego napływu BIZ były: Polska, Rumunia, Czechy i Bułgaria.

³⁸⁹ Latocha, 2005, s. 50.

³⁹⁰ Orłowski, 2010, s. 182-184.

³⁹¹ PwC, 2011, s. 12.

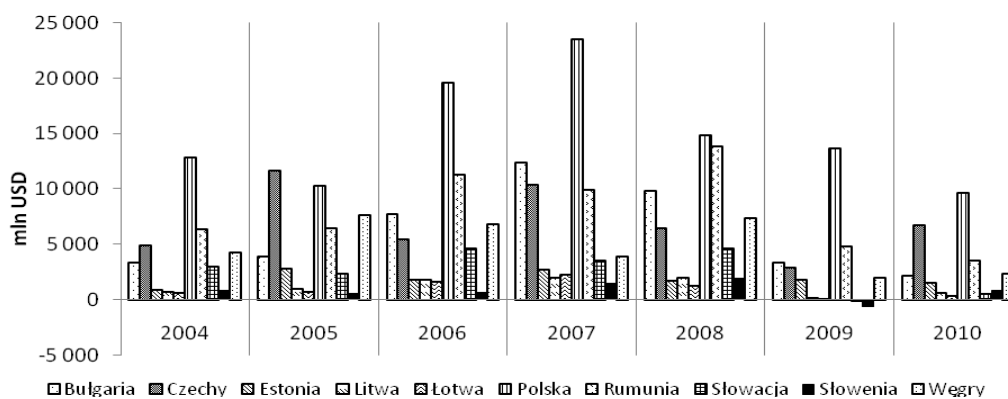
Tabela 4
Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do państw UE-10 (w mln USD)

Kraje	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bułgaria	3 397	3 920	7 805	12 389	9 855	3 351	2 170
Czechy	4 974	11 653	5 463	10,444	6 451	2 927	6 781
Estonia	958	2 869	1 797	2 725	1 731	1 838	1 539
Litwa	774	1 028	1 817	2 015	2 045	172	629
Łotwa	637	707	1 663	2 322	1 261	94	349
Polska	12 874	10 293	19 603	23 561	14 839	13 698	9 681
Rumunia	6 436	6 483	11 367	9 921	13 910	4 847	3 573
Słowacja	3 030	2 429	4 693	3 581	4 687	-50	526
Słowenia	826	588	644	1 514	1 947	-582	834
Węgry	4 266	7 709	6 818	3 951	7 384	2 045	2 377
UE-27	222 595	496 075	581 719	850 528	487 968	346 531	304 689

Źródło: Unctad, Inward and outward foreign direct investment flows, annual, 1970-2010

W okresie globalnego kryzysu finansowego wystąpiły ogólne tendencje do zmniejszenia napływu środków inwestycyjnych, lecz to zjawisko miało charakter przejściowy i obecnie nie przewiduje się dalszego ograniczenia napływu kapitału.

Wykres 3
Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do państw UE-10



Źródło: Unctad, Inward and outward foreign direct investment flows, annual, 1970-2010.

Analizując dane dotyczące napływu BIZ na mieszkańca zauważymy, że największy strumień kapitału w tej kategorii odnotowały: Estonia, Bułgaria i Czechy. Zaskakujący wynik Estonii wynika przede wszystkim z faktu ograniczonego potencjału demograficznego oraz najbardziej zaawansowanego procesu transformacji gospodarczej wśród krajów bałtyckich³⁹².

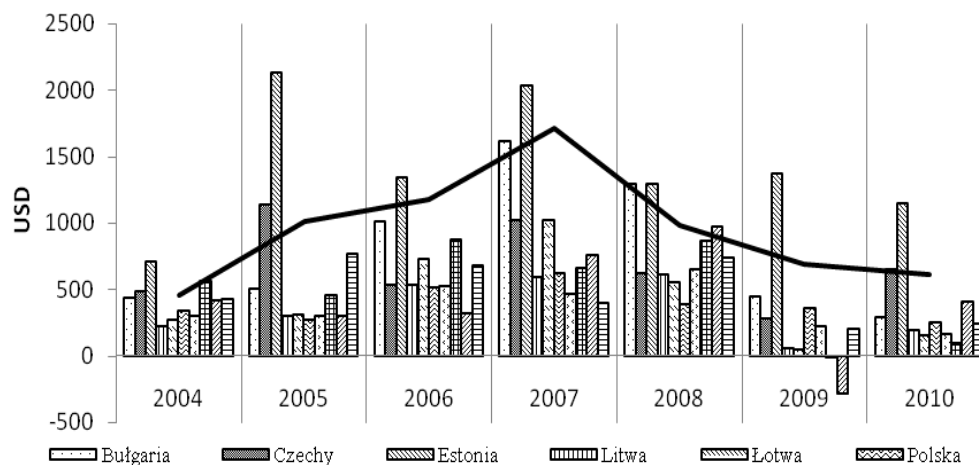
Tabela 5
Wartość BIZ per capita w krajach UE-10 w latach 2004-2010 (w USD)

Kraje	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bułgaria	435	505	1 011	1 613	1 290	441	287
Bułgaria	435	505	1 011	1 613	1 290	441	287
Estonia	709	2 129	1 336	2 030	1 291	1 371	1 148
Litwa	225	300	534	595	607	51	1 89
Łotwa	275	307	725	1 018	555	42	155
Polska	337	270	514	618	389	359	254
Rumunia	296	299	526	460	646	225	166
Słowacja	563	451	871	664	868	-9	97
Słowenia	414	294	321	753	969	-286	407
Węgry	422	763	677	393	735	204	237
UE-27	455	1 010	1 179	1 717	980	693	608

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 4.

Wykres 4

Wartość BIZ per capita w krajach UE-10 (w USD)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 4.

³⁹² Latocha, 2005, s. 55.

W ostatnich obserwujemy nowe tendencje w krajach UE-10, odniesieniu do lokalizacji kapitału. W przypadku Słowenii nastąpiła zmiany roli, z importera kapitału stała się ona jego eksporterem. O trwałości tego trendu zadecydują przede wszystkim rozwój gospodarki opierającej się na innowacyjności oraz konkurencyjności produktów na rynkach światowych.

Eksport wewnątrzspółnotowy jako stymulator wzrostu gospodarczego

Zniesienie barier celnych w obrocie towarowym powoduje powstanie na obszarze unii celnej nowych strumieni handlu, a zjawisko to nosi nazwę kreacji handlu³⁹³. Reorganizacja produkcji wynikająca z kreacji handlu, korzyści z utworzenia rynku wewnętrznego oraz wzrost efektywności będący rezultatem redukcji kosztów oraz intensyfikacji konkurencji tworzą bodźce do inwestowania. Poprzez efekty mnożnikowe inwestycje wywierają pozytywny wpływ na tempo wzrostu gospodarczego i długofalowy rozwój³⁹⁴.

Analiza dostępnych danych wskazuje, że kluczową rolę w rozwoju gospodarczym państw UE-10 odegrał handel zagraniczny, a szczególny wymiar zjawisko to nabrało w ciągu ostatnich 7 lat. Akcesją do Unii Europejskiej dała nowym państwom członkowskim możliwość rozszerzenia rynku zbytu na oferowane produkty i usługi. We wszystkich krajach rozwinął się model rozwoju gospodarczego oparty na wzroście stymulowanym eksportem, co rzeczywiście potwierdza wystąpienie efektu kreacji handlu, a w tym przypadku kreacji eksportu. Szczególny znaczenie miał tu tzw. eksport wewnątrzspółnotowy, czyli na jednolity rynek wspólnotowy. Szacuje się, że udział w handlu wewnątrzspółnotowego w łącznym eksporcie państw UE-10 wyniósł w roku 2010 od 61% na Litwie i Bułgarii do 84% w Słowacji oraz Czechach. Poprzez taki model wzrostu gospodarczego nastąpiło zacieśnianie więzi między nowymi państwami członkowskimi a pozostałymi krajami UE nie mniej jednak to co stanowi znaczący potencjał obecnie, w przyszłości może powodować problem w postaci uzależnienia badanych krajów od sytuacji rynkowej na zachodzie Europy. Ponadto struktura eksportu w znacznym stopniu zdominowana została przez sektor przemysłowy, co w dalszej perspektywie może spowodować zwiększenie podatności na wahania rynkowe.³⁹⁵ Na wzrost eksportu istotny wpływ miał również napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz wewnętrzna restrukturyzacja przedsiębiorstw wymuszona koniecznością dostosowania standardów technicznych i technologicznych do wymogów unijnych³⁹⁶.

W regionie wszystkie kraje wstępujące do UE w 2004 lub 2007 roku odnotowały ponad dwukrotny wzrost wartości eksportowanych dóbr i usług na rynki unijne. W latach 2004-2010 największą wartość eksportu wewnątrzspółnotowego odnotowały: Polska (519 mld Euro), Czechy (491 mld Euro) i Węgry (341 mld Euro)³⁹⁷.

³⁹³ Gad, 2004, s. 2.

³⁹⁴ Stępniać, 1997, s. 8.

³⁹⁵ PwC, 2011, s. 16.

³⁹⁶ Wieloński, 2010, s. 99.

³⁹⁷ Obliczenia własne na podstawie danych z tabeli 6.

Tabela 6

**Eksport wewnątrz wspólnotowy w nowych państwach członkowskich UE
(w mln Euro)**

Kraje	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bułgaria	4 970	5 537	7 129	8 220	9 118	7 595	9 494
Czechy	48 330	53 702	64 789	76 233	84 768	68 643	84 265
Estonia	3 833	4 847	5 063	5 642	5 934	4 211	6 001
Litwa	5 023	6 230	7 166	8 100	9 694	7 584	9 544
Łotwa	2 493	3 176	3 553	4 395	4 730	3 730	4 835
Polska	48 465	56 521	69 674	80 658	90 178	77 916	95 314
Rumunia	14 139	15 598	18 167	21 265	23 758	21 589	26 910
Słowacja	19 338	22 346	28 947	37 071	41 285	34 522	41 074
Słowenia	8 877	10 544	12 653	15 224	15 799	12 998	15 656
Węgry	37 111	40 923	47 473	54 963	57 672	46 847	55 589

Źródło: Eurostat, Intra-EU27 trade, by Member State, total product, Exports in million of ECU/EURO.

Również w tym obszarze gospodarki odczuwalne były skutki globalnego kryzysu finansowego. Eksport zmniejszył się znacząco w państwach nadbałtyckich, a jednym z czynników mających wpływ na to zjawisko był sztywny kurs walutowy lub wprowadzenie waluty euro, co uniemożliwiło dewaluację waluty. Natomiast w państwach które stosowały reżim płynnego kursu walutowego (Rumunia, Polska, Bułgaria) sytuacja okazała się znacznie korzystniejsza i odnotowano znacznie niższy spadek wartości eksportu (zob wykres 5).

Analizując kształtowanie się wartości eksportu wewnątrz wspólnotowego na mieszkańca zauważyć można, że największą wartość uzyskały Węgry, Czechy oraz Polska, co też potwierdza, że te właśnie państwa miały dominującą pozycję w zakresie wymiany handlowej w UE-10. Z pewnością jednym z powodów są wspomniane poprzednio bezpośrednio inwestycje zagraniczne, które przyczyniły się do wzrostu produkcji dóbr i usług przeznaczanych głównie na rynki zewnętrzne.

Niemniej jednak ta pozytywna tendencja może się odwrócić w sytuacji obniżenia atrakcyjności inwestycyjnej oraz konkurencyjności państw UE-10 i przyczyni się do spadku dynamiki wymiany handlowej.

Tabela 7

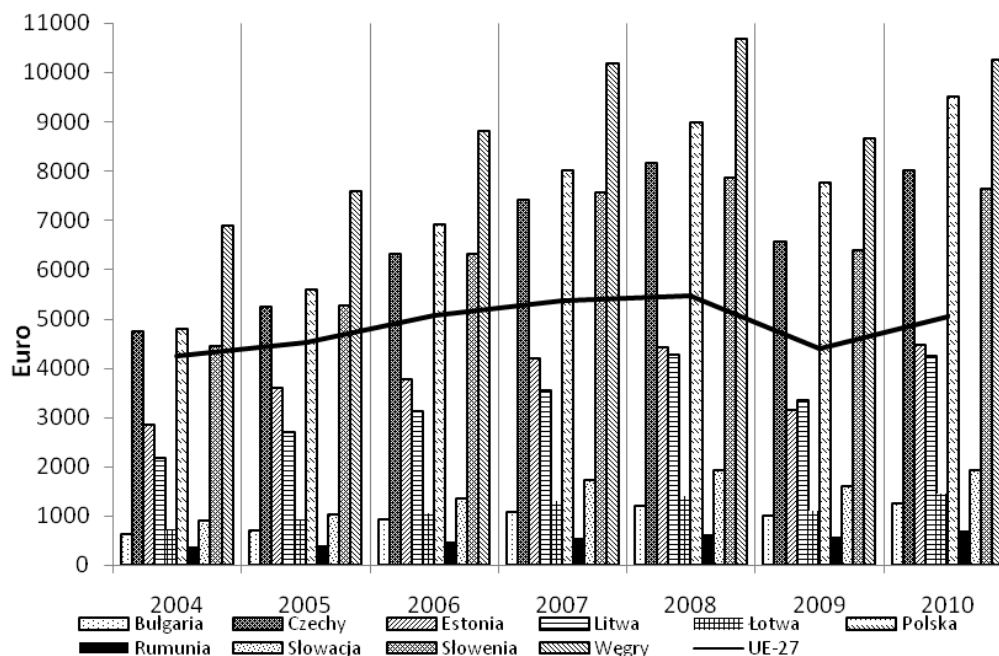
Wartość eksportu wewnątrzspółnotowego per capita w UE-10 (Euro)

Kraje	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bulgaria	637	713	924	1 070	1 193	998	1 255
Czechy	4 733	5 254	6 320	7 410	8 166	6 558	8 020
Estonia	2 837	3 597	3 765	4 203	4 425	3 142	4 478
Litwa	2 166	2 701	3 123	3 551	4 269	3 354	4 245
Łotwa	723	927	1 044	1 298	1 405	1 113	1 452
Polska	4 791	5 597	6 914	8 013	8 977	7 768	9 518
Rumunia	370	409	476	558	623	566	705
Słowacja	891	1 032	1 340	1 719	1 918	1 606	1 914
Słowenia	4 446	5 278	6 316	7 573	7 859	6 396	7 648
Węgry	6 898	7 600	8 809	10 190	10 678	8 656	10 247
EU27	4 238	4 511	5 064	5 372	5 459	4 397	5 055

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 6.

Wykres 5

Wartość eksportu wewnątrzspółnotowego per capita w UE-10 (Euro)



Również dynamika zmian wartości eksportu wewnątrzspółnotowego obrazuje skalę wzrostu tego wolumenu. W analizowanym okresie 7 lat w sumie wzrósł on o 90%, co średniorocznie daje wzrost o 13%. Liderami tego zestawienia są Litwa, Słowacja, Łotwa i Polska. Z grona państw UE10 jedynie Węgry i Estonia wykazywały mniejszą dynamikę wzrostu eksportu (zob. tabela 8 oraz wykres 7).

Recesja wywołana globalnym kryzysem finansowym niewątpliwie przyczyniła się do spadku dynamiki eksportu w państwa UE-10, lecz tendencję spadkową odnotowano tylko w 2009 r. Przyczyny recesji miały charakter zewnętrzny, a jego źródłem była sytuacja gospodarcza w państwach zachodnioeuropejskich i znajdowało się poza zasięgiem oddziaływania polityki gospodarczej nowych państw członkowskich UE³⁹⁸.

Napływ funduszy unijnych do nowych państw członkowskich i ich wpływ na gospodarkę

Akcesja państw Europy Środkowo-Wschodniej do Unii Europejskiej umożliwiło tym krajom korzystanie z funduszy oraz programów pomocowych, mających za zadanie wspieranie gospodarek nowych państw członkowskich oraz ograniczenie dysproporcji regionalnych. Bezwzględne kwoty funduszy unijnych napływających do krajów UE-10 zostały ściśle powiązane w wielkościami gospodarek nowych państw członkowskich. Największym beneficjentem w latach 2004-2006 była Polska, która otrzymała ponad 50% wszystkich środków przeznaczonych dla nowych członków UE.

Następstwem rozszerzenia o Bułgarię i Rumunię w 2007 r., była transpozycja proporcji struktury przyznanych funduszy w nowej perspektywie finansowej 2007-2013. Mimo zmian Polsce przyznano około 40% środków z ogólnej puli, natomiast pozostałe państwa otrzymały proporcjonalnie przyznane wsparcie w od 2-15% ogółu środków.

W pierwszym 3 latach członkostwa 8 państw regionu otrzymało wsparcie z funduszy unijnych w kwocie ponad 24 mld Euro, z kolei ramach finansowych 2007-2013 zaplanowano środki pomocowe w wysokości ponad 176 mld Euro. Osobne zagadnienie stanowi rzeczywista kwota wykorzystanych funduszy przez kraje UE-10, gdyż głównie zależy to od sprawności instytucji i organizacji w poszczególnych państwach w pozyskiwaniu tych środków.

Tabela 8
Dynamika wartości eksportu wewnątrzspółnotowego w nowych państwach członkowskich UE (%)

Kraje	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Średnioroczne tempo*
Bulgaria	18,0	11,4	28,7	15,3	10,9	-16,7	25,0	12,3
Czechy	28,6	11,1	20,6	17,6	11,2	-19,0	22,7	12,2
Estonia	16,2	26,4	4,5	11,4	5,2	-29,0	42,5	8,9
Litwa	29,9	24,0	15,0	13,0	19,7	-21,8	25,8	13,8
Łotwa	22,8	27,4	11,9	23,7	7,6	-21,1	29,6	13,2
Polska	24,5	16,6	23,3	15,7	11,8	-13,6	22,3	13,6
Rumunia	20,5	10,3	16,5	17,0	11,7	-9,1	24,6	12,6
Słowacja	16,6	15,5	29,5	28,1	11,4	-16,4	19,0	13,8
Słowenia	15,4	18,8	20,0	20,3	3,8	-17,7	20,4	10,7
Węgry	15,7	10,3	16,0	15,6	4,9	-18,8	18,6	8,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 6.; *średnia geometryczna z lat 2004-2010.

³⁹⁸ Orłowski, 2010, s. 199.

Struktura środków unijnych płynących do nowych państw członkowskich podobna jest dla wszystkich krajach UE10, wyjątkiem jest tylko Bułgaria i Rumunia, które ze względu na 3-letnie opóźnienie akcesyjne, dłużej korzystały ze środków przedakcesyjnych.

Tabela 9

Wsparcie z funduszy unijnych dla nowych państw członkowskich UE

Wsparcie z funduszy unijnych dla państw UE10 (perspektywa finansowa 2004-2006 i 2007-2013)				
Kraje	Struktura wg krajów			
	wartość w mln euro		udział %	
	2004-2006*	2007-2013**	2004-2006	2007-2013
Bułgaria	-	6 853	-	3,9
Czechy	2 621	26 692	10,8	15,1
Estonia	695	3 456	2,9	2,0
Litwa	1 537	6 885	6,3	3,9
Łotwa	1 164	4 620	4,8	2,6
Polska	12 809	67 284	52,8	38,1
Rumunia	-	19 668	-	11,1
Słowacja	1 757	11 588	7,2	6,6
Słowenia	456	4 205	1,9	2,4
Węgry	3 207	25 307	13,2	14,3
Ogółem	24 246	176 558	100	100

Źródło: *Współpraca regionalna i integracja z UE państw Europy Środkowo-Wschodniej, s.180 <www.forum-ekonomiczne.pl>; **DGREGIO, Cohesion Policy 2007-2013.

W grupie państw przystępujących do UE w 2004 r., największy udział miał fundusz spójności i fundusze strukturalne, co daje im status najważniejszych środków unijnych napływających do UE-10. W Estonii, Łotwie, w Czechach i w Polsce oba rodzaje płatności stanowiły ponad 50% ogółu. W Bułgarii i Rumuni, które rozpoczęły korzystanie z tego typu środków w 2007 roku stanowiły one około 25%.

Środki z funduszu spójności oraz funduszy strukturalnych wykorzystywane są przede wszystkim do współfinansowania inwestycji publicznych w zakresie infrastruktury i projektów środowiskowych.

Drugą ważną kategorią były fundusze związane z rolnictwem, które stanowią w każdym z państw około środków pomocowych UE. Do tych funduszy zalicza się zarówno środki Wspólnej Polityki Rolnej, czyli tzw. dopłaty bezpośrednie przeznaczane głównie na konsumpcję, ale także płatności z innych funduszy wspierających rozwój wiejskiej infrastruktury technicznej, logistycznej i społecznej³⁹⁹.

W strukturze napływu funduszy UE najbardziej wyróżniają się ograniczone zasoby przeznaczane na wspieranie działań z zakresu badań i rozwoju. Ograniczona pula środków asygnowane na te zadania przekłada się pośrednio na ogólną sumę zasobów finansowych wydatkowanych z budżetów narodowych, co jest równoznaczne z brakiem możliwości osiągnięcia jednego z celów Strategii

³⁹⁹ PwC, 2011, s. 40.

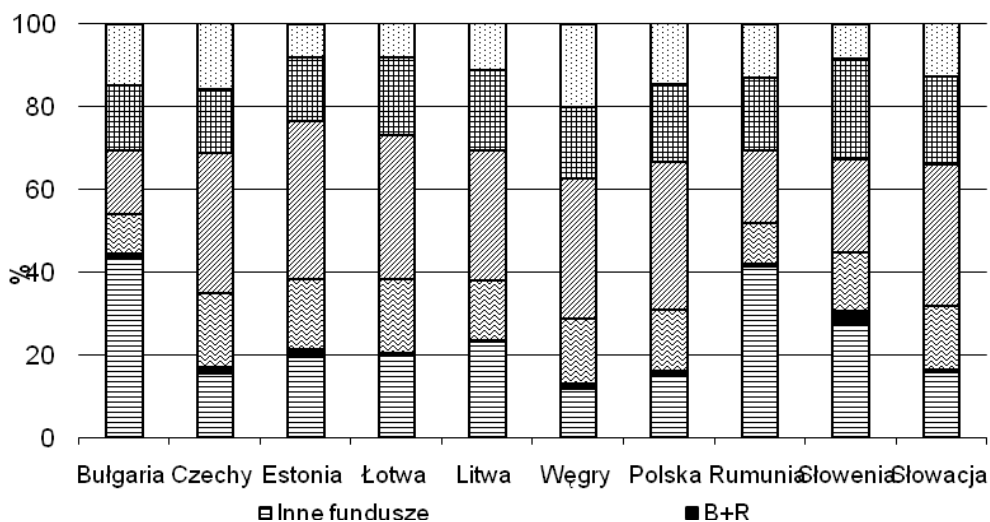
Lizbońskiej, a obecnie Strategii 2020, który zakłada przeznaczenie 3% PKB na inwestycje w B+R.

Tabela 10
Struktura napływu funduszy UE do nowych państw członkowskich (%)

Kraje	Struktura napływ funduszy UE do krajów UE10, 2004-2009 (%)					
	Inne fundusze	B+R	Fundusz spójności	Fundusze strukturalne	Inne fundusze rolne	Płatności bezpośrednie WPR
Bulgaria	43,3	1,2	9,4	15,5	15,6	14,8
Czechy	15,6	1,3	17,8	34,0	15,4	16,0
Estonia	19,6	1,6	17,1	38,1	15,5	8,0
Łotwa	19,7	0,6	17,9	34,7	18,8	8,3
Litwa	23,1	0,4	14,3	31,6	19,2	11,4
Węgry	11,8	1,3	15,6	33,9	17,3	20,0
Polska	15,3	0,7	14,7	35,7	19,0	14,7
Rumunia	41,2	0,6	10,1	17,4	17,4	13,2
Słowenia	27,2	3,3	14,2	22,6	24,3	8,2
Słowacja	15,8	0,7	15,4	33,9	21,2	13,0

Źródło: Konkurencja, współpraca, solidarność europejska. Europa Środkowo-Wschodnia 2004-2011, s.40.

Wykres 8
Struktura napływu funduszy UE do nowych państw członkowskich (%)



Źródło: Konkurencja, współpraca, solidarność europejska. Europa Środkowo-Wschodnia 2004-2011, s. 40.

Należy także podkreślić, że napływy z funduszy unijnych może realnie wpływać na rozwój gospodarek nowych państw członkowskich, jednak ich potencjalna rola jaką mogłyby odegrać w głównej mierze zależy od relacji tych wpływów do wielkości PKB oraz wydatków inwestycyjnych.

Średnia wielkość napływu środków pomocowych w stosunku do PKB była największa na Litwie i Łotwie, do roku 2008 tylko te dwa państwa otrzymały transfery z UE o wartości ponad 2% ich PKB. Kluczowy był tu rok 2009, apogeum globalnego kryzysu finansowego oraz recesji gospodarczej w całej Unii Europejskiej, gdzie do grupy tych dwóch państw dołączyły Estonia i Węgry. W krajach tych znacznemu wzrostowi wartości faktycznie otrzymanych kwot towarzyszył spadek PKB (Estonia) lub gwałtowna deprecjacja kursów walutowych (Węgry). W roku 2009 Litwa otrzymała środki pomocowe w wysokości ponad 6% jej PKB, Estonia ponad 4%, a Węgry ponad 3%. W 2009 roku wszystkie pozostałe państwa (z wyłączeniem Słowacji i Bułgarii) zanotowały znaczący wzrost w napływie netto funduszy UE do wielkości PKB. We wszystkich państwach UE-10, było to pośrednio związane ze zmianami kursu walutowego i spadkiem wartości PKB. Duży wzrost napływu funduszy z zewnątrz dla większości państw UE-10 stanowił poważny czynnik stabilizujący gospodarki w okresie kryzysu oraz odegrał ważną rolę w jego przezwyciężeniu⁴⁰⁰.

Napływ środków unijnych niewątpliwie przyczynił się do pobudzenia wzrostu gospodarczego, głównie poprzez wsparcie procesów modernizacyjnych oraz dał możliwość współfinansowania kluczowych inwestycji. Jednak obecnie rodzi się pytanie, czy w kolejnej perspektywie finansowej państwa UE10 będą w stanie wynegocjować korzystne warunki wsparcia, w sytuacji zagrożenia kryzysem ekonomicznym całej Unii Europejskiej.

Zakończenie

Rozszerzenie Unii Europejskiej o państwa Europy Środkowo-Wschodniej to wyzwanie jakie podjęły obie strony już na początku lat 90. XX w. W tym okresie kraje regionu pokazały, że nie marnują danej im szansy na szybki rozwój i modernizację oraz stały się wzorem do naśladowania dla pozostałych państw Europy Środkowo-Wschodniej.

W wymiarze gospodarczym i handlowym integracja nowych państw członkowskich z UE przyniosła tym krajom niewątpliwe korzyści, ale także zwiększyła ich podatność na zewnętrzne czynniki ryzyka gospodarczego i handlowego.

W wyniku analizy dostępnych danych można stwierdzić, że wszystkie państwa UE10 w badanym okresie, odnotowały wysoki wzrost gospodarczy, zahamowany recesją z lat 2008-2009. Niemniej w 2010 roku nastąpił powrót na ścieżką wzrostu, która umożliwiła zmniejszanie luki rozwojowej i daje w przyszłości możliwość pełnej konwergencji krajów EŚW ze Wspólnotami.

Badania potwierdzają także wysoki stopień atrakcyjności inwestycyjnej nowych państw członkowskich, czego przejawem są zwiększone strumienie kapitału w postaci BIZ. Nie ulega wątpliwości, że mamy do czynienia z efektem kreacji inwestycji, który przyczynia się do wzrostu PKB oraz daje impuls do dalszego unowocześniania UE-10.

⁴⁰⁰ PwC, 2011, s. 39.

W przypadku analizowanych 10 państw obserwujemy wystąpienie efektu kreacji handlu. Analizując dane dotyczące eksportu wewnątrzspółnotowego, zauważamy spektakularny wzrost wartości. Recesja gospodarcza ograniczyła zakres wymiany handlowej na obszarze całej Europy. Kryzys ukazał stopień uzależnienia gospodarek nowych państw członkowskich UE od czynników zewnętrznych oraz wahań rynkowych, co skłania do przemyśleń dotyczących dywersyfikacji w zakresie inwestycji oraz poszukiwania nowych rynków.

Napływ środków unijnych do krajów członkowskich z regionu Europy Środkowo-Wschodniej to jeden z najbardziej widocznych znaków udziału tych krajów w integracji unijnej. Środki wspólnotowe dały dodatkowy bodziec przyczyniający się do wzrostu gospodarczego, ale przede wszystkim stanowiły uzupełnienie funduszy krajowych przeznaczanych na modernizację gospodarek oraz rozwój kluczowych obszarów społeczno-gospodarczych.

Można stwierdzić, że integracja 10 badanych państw Europy Środkowo-Wschodniej z Unią Europejską generalnie przynosi korzyści, przyczyniające się do jego rozwoju. Z pewnością, na podstawie analizy wybranych obszarów gospodarki, obserwujemy przewagę pozytywnych skutków rozszerzenia. Jednak szybki wzrost gospodarczy, przerwany globalnym kryzysem finansowym, pokazał podatność gospodarek państw UE-10 na bodźce zewnętrzne oraz ich liczne słabości.

Obecnie wskazuje się, że przed Unią Europejską stoją liczne wyzwania, które będą także udziałem nowych państw członkowskich z regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Zdaniem profesora Witolda M. Orłowskiego, Europa poszukuje zaginionego wzrostu, który był jej udziałem jeszcze w latach 90. XX wieku. Próbuje na nowo stać się konkurencyjna wobec rosnących w siłę rywali z rynków wschodzących (kraje BRIC), jednak pogłębiające się problemy wewnętrzne uniemożliwiają przewyżczenie zapaści gospodarczej.

Literatura:

Literature:

- Artis M., Banerjee A., Marcellino M., *The Central and Eastern European Countries and the European Union*, Cambridge University Press, New York 2006.
- Gad M., *Unia celna a perspektywy zmian dobrobytu w nowych krajów-członków Unii Europejskiej*, „Monitor prawa celnego i dodatkowego”, nr 4/2004.
- Latocha T., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Unii Europejskiej w świetle teorii rozwoju regionalnego i teorii lokalizacji*, „Studia Europejskie”, nr 2/2005.
- Molendowski E., *Liberalizacja wymiany handlowej krajów Europy Środkowo-Wschodniej w okresie transformacji. Ze szczególnym uwzględnieniem doświadczeń krajów CEFTA*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2007.
- Nowe państwa członkowskie Unii Europejskiej. Gospodarka, regiony, lobbying. Doświadczenia pierwszych lat członkostwa*, E. Małuszyńska (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2009.
- Orłowski W. M., *W pogoni za straconym czasem: wzrost gospodarczy w Europie Środkowo-Wschodniej: 1950-2030*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010.

- Orłowski W. M., *Świat do przeróbki*, Wydawnictwo AGORA, Warszawa 2010.
- PwC Polska, *Konkurencja, współpraca, solidarność europejska. Europa Środkowo-Wschodnia 2004-2011*, Warszawa-KrynicaZdrój 2011.
- Stępień A., *Transfer kapitału na kolejnych etapach integracji regionalnej (na przykładzie inwestycji bezpośrednich w Unii Europejskiej)*, „Studia Europejskie”, nr 2/1997.
- Wieloński A., *Wielkość i struktura eksportu miarą konkurencyjności polskiego przemysłu*, „Praca Komisji Geografii Przemysłu”, nr 15/2010.

Państwa Europy Środkowo-Wschodniej w Unii Europejskiej – skutki akcesji w wymiarze gospodarczym i handlowym

Streszczenie

Lata 2004 i 2007 to przełomowe daty dla 10. państw z obszaru Europy Środkowo-Wschodniej, a nawiązują do dwóch tur rozszerzenia Wspólnot Europejskich. Przystąpienie do Unii Europejskiej przyniosło pozytywne, ale także negatywne skutki, które w sposób znaczący wpłynęły na przeobrażenia społeczno-ekonomiczne w nowych krajach członkowskich.

W artykule przedstawiono najważniejsze skutki przystąpienia państw Europy Środkowo-Wschodniej do Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza przyspieszenie wzrostu gospodarczego oraz zmniejszanie luki w poziomach ich rozwoju w porównaniu do krajów UE-15. Dla 10 krajów Europy Środkowo-Wschodniej akcesja do UE oznaczała zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej regionu, a co za tym idzie wzrost napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Stymulatorem wzrostu gospodarczego okazał się także eksport w ramach jednolitego rynku wewnętrznego.

Ważnym skutkiem jest również napływ funduszy unijnych do krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które w sposób znaczący wpływają na różnorodne obszary gospodarek nowych państw członkowskich, przyczyniając się do ich modernizacji i przyspieszenia rozwoju.

Countries of Central and Eastern Europe in the European Union - effects of accession in the economic and trade dimension

Summary

Years 2004 and 2007 were landmark dates for the 10 countries of the region of Central and Eastern Europe, and refer to two rounds of enlargement of the European Communities. Joining the European Union resulted in positive but also negative effects, which had a significant impact on socio-economic transformation in the new EU member states.

The paper presents the most important effects of the accession of Central and Eastern European countries to the European Union, in particular the acceleration

of economic growth and the diminution of the gap in the level of development in comparison to EU-15 Member States.

For the 10 countries of Central and Eastern Europe, the EU accession meant increased investment attractiveness of the region, and, as a result, an increase of the inflow of foreign direct investment. An important stimulus for economic growth was also the intra-EU27 trade, mainly in terms of exports.

An important effect is also the inflow of EU funds to the countries of Central and Eastern Europe, which significantly affects various areas of the economies of new member states, contributing to their modernization and to the acceleration of development.

Agata KLECZKOWSKA
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

REŻIMY *DE FACTO* W PRAWIE MIĘDZYNARODOWYM PUBLICZNYM – NA DRODZE DO PAŃSTWOWOŚCI

De facto regimes in international public law – on the way to statehood

Uwagi wstępne

„Prawo międzynarodowe reguluje stosunki między niepodległymi państwami”⁴⁰¹ – to stwierdzenie Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej, sformułowane w 1927 roku w sprawie statku Lotus jest nadal prawdziwe, ale już niepełne. Dzisiaj bowiem uznaje się także podmiotowość, choć ograniczoną, organizacji międzynarodowych⁴⁰². Sporne jest uznanie za podmioty prawa międzynarodowego osób fizycznych; tradycyjnie za podmioty prawa międzynarodowego uznaje się również Zakon Kawalerów Maltańskich oraz Stolicę Apostolską⁴⁰³.

Posiadanie statusu państwa na gruncie prawa międzynarodowego publicznego jest celem, do którego dąży wiele zorganizowanych w mniejszym lub większym stopniu grup lub systemów władzy. Jest to związane z wieloma uprawnieniami, które na gruncie tej gałęzi prawa przyznane są tylko państwom jako podmiotom pierwotnym. Jeżeli takie byty nie mogą zostać uznane za państwa, zabiegają przynajmniej o uznanie choćby ich ograniczonej podmiotowości prawa międzynarodowego. Z punktu widzenia społeczności międzynarodowej, to czy dany twór jest państwem czy nie, ma znaczenie nie tylko od strony jego uprawnień, które należy uszanować, ale także z perspektywy obowiązków, które można i należy egzekwować.

Niniejsza praca dotyczy jednego z takich twórców, reżimu *de facto*. Celem jest znalezienie odpowiedzi na pytanie, czy, a jeżeli tak, to w jakim stopniu, reżim *de facto* posiada podmiotowość w prawie międzynarodowym oraz jakie warunki musi spełnić, żeby móc być uznanym za państwo. Udzielenie pełnej odpowiedzi będzie wymagać w pierwszej kolejności przeanalizowania pojęcia podmiotowości w prawie międzynarodowym oraz kryteriów państwowości. Dopiero wówczas będzie można wskazać na cechy reżimów *de facto*.

Podmiotowość w prawie międzynarodowym publicznym.

Podmioty pierwotne prawa międzynarodowego

Przede wszystkim należy odpowiedzieć na pytanie czym jest podmiotowość prawa międzynarodowego. Jest to „zdolność nabywania praw i zaciągania zobowiązań międzynarodowych”⁴⁰⁴. Jak każdy pełny podmiot prawa, także podmiot prawa międzynarodowego posiada zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych.

⁴⁰¹ *Publications Of The Permanent Court Of International Justice*, Series A.-No. 70, September 7th, 1927, p. 18.

⁴⁰² W. Czaplński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe - zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 131.

⁴⁰³ Tamże, s. 131-132.

⁴⁰⁴ A. Klafkowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1979, s. 133.

Zdolność prawna to po prostu zdolność do bycia podmiotem praw i obowiązków⁴⁰⁵. Posiadanie samej zdolności prawnej nie wystarcza jednak do uznania danego organizmu za podmiot prawa międzynarodowego (jako przykład podaje się tutaj osoby fizyczne, które mimo iż posiadają prawa i obowiązki w prawie międzynarodowym, nie są jednak podmiotami tego prawa, ponieważ nie posiadają zdolności do działania⁴⁰⁶). Zdolność do czynności prawnych to z kolei „zdolność do wywoływania skutków prawnych przez własne działanie”⁴⁰⁷. Wśród atrybutów składających się na zdolność do działania podmiotów o najszerszym spectrum kompetencji, czyli państw, wymienić można wiele aktów, m.in.:

- Zawieranie umów⁴⁰⁸ - posiadanie *ius tractatum* jest tak naprawdę jednym z najważniejszych dowodów na bycie podmiotem prawa międzynarodowego⁴⁰⁹. Taka zdolność traktatowa obejmuje „prawo do tworzenia, zawierania i stosowania traktatów jako aktów prawa międzynarodowego publicznego”⁴¹⁰. Oznacza to, że podmiot musi być w stanie przejść przez wszystkie fazy procesu nazywanego zawieraniem umowy międzynarodowej - od negocjacji po ratyfikację, pamiętając o tym, że umowa międzynarodowa musi być jeszcze wykonywana. Do tego potrzeba efektywnie działającej władzy, dobrze zorganizowanych organów wewnętrznych z podziałem kompetencji (np. wskazania organów państwowych typu prezydent, szef rządu, minister spraw zagranicznych), ustalonego w prawie wewnętrznym procesu ratyfikacji (zatwierdzenia/ przyjęcia/ przystąpienia do umowy). Przy wykonywaniu umowy międzynarodowej strona nie będzie mogła na przykład, zgodnie z art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, „powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nią traktatu”⁴¹¹.
- Przyjmowanie i wysyłanie przedstawicieli dyplomatycznych⁴¹² - w prawie międzynarodowym nie ma obowiązku ani prawa utrzymywania stosunków dyplomatycznych, kontakty te oparte są więc na całkowitej dowolności państw⁴¹³. Funkcje misji dyplomatycznej, zgodnie z art. 2 Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych, obejmują m.in. reprezentowanie państwa wysyłającego w państwie przyjmującym oraz ochronę w państwie przyjmującym interesów państwa wysyłającego i jego obywateli⁴¹⁴. Posiadanie więc przedstawicieli dyplomatycznych pozwala zabezpieczyć sprawy państwa wysyłającego, zacieśnić więzy z innymi państwami, pomaga nawiązać kontakty gospodarcze i polityczne. Niemniej jednak, w związku z tym, że nawiązywanie stosunków dyplomatycznych oparte jest na zgodzie, państwa mogą nie zdecydować się na posiadanie przedstawicielstwa dyplomatycznego

⁴⁰⁵ Tamże, s. 136.

⁴⁰⁶ R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2005, s. 119.

⁴⁰⁷ A. Klafkowski, *Prawo...*, s. 137.

⁴⁰⁸ W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo...*, s. 329.

⁴⁰⁹ S. Nahlik, *Wstęp do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1967, s. 174.

⁴¹⁰ J. Sozański, *Prawo traktatów: zarys współczesny*, Warszawa-Poznań 2008, s. 81.

⁴¹¹ UN Treaty Series, vol. 1155, p. 331.

⁴¹² W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo*, s. 329.

⁴¹³ Tamże, s. 263.

⁴¹⁴ United Nations Treaty Series, vol. 500, p. 95.

przy organizmie nieuznanym za podmiot prawa międzynarodowego; mogą także nie udzielić „*agrément*” państwu wysyłającemu⁴¹⁵.

- Występowanie ze skargą przed Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS) - zgodnie z art. 34 paragraf 1 Statutu MTS, tylko państwa mogą być stronami w sprawach przed MTS.
- Uczestniczenie w organizacjach międzynarodowych - organizacje międzynarodowe są wtórnymi podmiotami prawa międzynarodowego, ponieważ ich podmiotowość, nazywana wtórną lub pochodną, pochodzi od państw-twórców organizacji, które przyznają organizacji w umowie taką częściową podmiotowość prawa międzynarodowego⁴¹⁶. Teoretycznie więc, nie można przystąpić do organizacji międzynarodowej nie posiadając pełnej podmiotowości, skoro trzeba mieć wystarczające kompetencje, żeby taką organizację utworzyć. W odniesieniu do Organizacji Narodów Zjednoczonych uważa się nawet, że sama przynależność do Organizacji świadczy już o posiadaniu statusu państwa w prawie międzynarodowym⁴¹⁷.
- Stworzenie instytucji własnego obywatelstwa⁴¹⁸ - poszczególne państwa mają pełną swobodę regulacji kwestii związanych z obywatelstwem. Mogą same ustalić jak dochodzi do nabycia obywatelstwa, jego utraty, co dzieje się w sytuacji gdy dana osoba posiada obywatelstwa więcej niż jednego państwa⁴¹⁹. Jest to więc niewątpliwie bardzo ważne uprawnienie, ponieważ przez instytucję obywatelstwa można wskazać kto będzie podmiotem praw i obowiązków przewidzianych w prawie wewnętrznym państwa.
- Ponoszenie odpowiedzialności w prawie międzynarodowym⁴²⁰ - państwo ponosi odpowiedzialność w prawie międzynarodowym za działania i zaniechania, które prowadzą do naruszenia prawa międzynarodowego⁴²¹. Odpowiedzialność za czyny niezgodne z prawem jest ważnym elementem w stwierdzeniu podmiotowości prawa międzynarodowego⁴²².

Warunkiem posiadania zdolności do czynności prawnych jest posiadania organów wewnętrznych, które te czynności mogłyby wykonywać⁴²³. Ponadto, żeby dany twór uznać za państwo, musi on posiadać suwerenność terytorialną, tzn. mieć „wyłączną kompetencję do podejmowania kroków prawnych i faktycznych na danym terytorium i (...) [powstrzymywać] obce rządy przed wykonywaniem władzy na tym samym terenie bez [jego] zgody⁴²⁴ (o suwerenności będzie mowa szerzej w punkcie 5.1.5.).

⁴¹⁵ Tamże, artykuł 4.

⁴¹⁶ R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo*, s. 118.

⁴¹⁷ M. Shaw, *International Law*, Cambridge 2008, s. 1205.

⁴¹⁸ R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo...*, s. 118.

⁴¹⁹ W. Czaplinski, A. Wyrozumska, *Prawo...* s. 189-194.

⁴²⁰ J. Białocerkiewicz, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zarys wykładu*, Toruń 2007, s.110.

⁴²¹ *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, „Yearbook of the International Law Commission” 2001, vol. II, Part Two, s. 32.

⁴²² Tamże, s. 34.

⁴²³ Tamże, s. 119.

⁴²⁴ P. Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, London 1997, s. 75.

Państwo w prawie międzynarodowym

Posiadanie statusu państwa w prawie międzynarodowym publicznym wiąże się z wieloma obowiązkami, ale także z licznymi uprawnieniami, o których była już mowa i które związane z pierwotną podmiotowością w prawie międzynarodowym. Wiele „tworów”, które powstaje w wyniku odłączenia się od suwerennego państwa za ostateczny cel stawia sobie spełnienie kryteriów wymaganych dla uznania za państwo. Co do części z nich toczy się dyskusja o nadaniu im przynajmniej w ograniczonym stopniu podmiotowości prawa międzynarodowego, co do pozostałych uznaje się to za niemożliwe. Takimi bytami są np.: nacjonalistyczne ruchy wyzwolenicze, strony wojujące, powstańcy, strona wojująca, narody realizujące prawo do samostanowienia⁴²⁵ oraz reżimy *de facto*⁴²⁶ (w przeszłości przyznania ograniczonej podmiotowości międzynarodowej, przynajmniej w zakresie *ius tractatum*, domagały się także takie organizmy jak obszary zależne, plemiona dominujące na danym terenie, wśród przykładów bytów roszcujących sobie podmiotowość międzynarodową wymieniane było także Wolne Miasto Gdańsk⁴²⁷).

Żeby stwierdzić czy dany byt terytorialny, w tym reżim *de facto*, znajduje się na drodze do państwowości i jakie kryteria już spełnił albo musi jeszcze spełnić, należy najpierw przeanalizować kryteria państwowości stawiane w prawie międzynarodowym publicznym.

Kryteria państwowości

Dla określenia kryteriów państwowości pomocny będzie artykuł 1 Konwencji z Montevideo o prawach i obowiązkach państw⁴²⁸, który wymienia 4 przymioty, które państwo jako osoba prawa międzynarodowego powinno posiadać.

Stała ludność (ang. *permanent population*). Żaden dokument w prawie międzynarodowym nie określa dolnej lub górnej granicy liczby ludności⁴²⁹, koniecznej aby daną jednostkę uznać za państwo. Najmniejszymi państwami świata są Państwo Miasto Watykan (niecałe 800 mieszkańców; jeżeli kwestionuje się państwowość Watykanu, to nie ze względu na jego wielkość a związku z organizacją Kościoła Katolickiego) oraz Tuvalu, wyspiarskie państwo na Oceanie Spokojnym (prawie 10 tys. mieszkańców)⁴³⁰. Przymiotnik „*permanent*” oznacza, że chodzi o osoby, dla których dane państwo jest zwykłym miejscem zamieszkania⁴³¹, a nie czasowo przebywające na jego terytorium. Ma to o tyle znaczenie, że na liczebność ludności nie składa się liczba obywateli danego państwa, ale raczej liczba rezydentów⁴³², ponieważ, o czym była już mowa, obywatelstwo jest regulowane prawem wewnętrznym każdego państwa⁴³³, a więc gdyby porównywać liczbę obywateli państwa, to w związku z różnicami w legislacji wyniki tego porównania mogłyby być niewspółmierne.

⁴²⁵ I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford 2003, s. 61-63.

⁴²⁶ Tamże, s. 157.

⁴²⁷ S. Nahlik, *Wstęp*, s. 184.

⁴²⁸ League of Nations Treaty Series, vol. 165, p. 19.

⁴²⁹ J. Crawford, *The Criteria for Statehood in International Law*, „British Yearbook of International Law” 1976, Vol. 48 Issue 1, s. 114.

⁴³⁰ Tenże, *The Creation of States in International Law*, Oxford 2006, s. 52.

⁴³¹ Tamże, s. 53.

⁴³² Tenże, *The Criteria...*, s. 114.

⁴³³ Tenże, *The Creation...*, s. 53.

Określone terytorium (ang. *defined territory*). U podstaw prawa międzynarodowego leży pogląd, że państwo zajmuje określoną część powierzchni ziem, w obrębie której normalnie wykonuje (...) jurysdykcję wobec osób i rzeczy z wyłączeniem jurysdykcji innych państw⁴³⁴. Podobnie jak w przypadku ludności, tutaj także prawo międzynarodowe nie dostarcza żadnych wskazań jeśli chodzi o jakiegokolwiek ograniczenia w powierzchni państwa⁴³⁵. Znowu, najmniejszym państwem świata będzie Watykan (0,4 km²), za nim będą Monako (1,5 km²) oraz Nauru (21km²)⁴³⁶. Przymiotnik „określony”, wbrew temu co wynika z literalnego tłumaczenia ang. *defined*, nie oznacza, że terytorium musi mieć jasno sprecyzowane granice⁴³⁷, bo w przeszłości zdarzały się przypadki uznawania państw, co do których granic toczyły się spory⁴³⁸. Co więcej, te spory mogą odnosić się nie tylko do granic państwa, ale roszczenia mogą być kierowane przeciwko całemu terytorium państwa⁴³⁹, i nawet to nie neguje istnienia państwowości.

Rząd (ang. *government*). Do słowa „rząd”, mimo iż do niego ogranicza się Konwencja z Montevideo, powinno zostać dodane określenie „efektywny”. Nie chodzi bowiem o to, żeby w państwie funkcjonował jakikolwiek ośrodek władzy, nawet taki nie mający wpływu na bieg spraw w państwie, ale chodzi raczej o rząd, który realnie może wpływać na wydarzenia w państwie. To wymaganie rośnie w stosunku do państwa powstałego bez tytułu do władzy wynikającego z prawa międzynarodowego, a nie jest już tak silne jeśli władza rządu została ustanowiona za zgodą poprzedniego suwerena⁴⁴⁰. Na zewnątrz, dzięki efektywnemu rządowi, państwo będzie w stanie w pełni wykorzystać swoją zdolność do działania w prawie międzynarodowym, np. nawiązując stosunki dyplomatyczne, wykonując umowy międzynarodowe⁴⁴¹. Przyjmuje się nawet tezę, że to upadki rządów i utrata przez nich efektywności są przyczynami znikania i pojawiania się nowych państw, skoro nie może to być związane ani ze zniknięciem terytorium ani ludności⁴⁴². Należy również wspomnieć tutaj, że żaden dokument prawa międzynarodowego nie wymaga, aby ustanowiona w państwie władza była demokratyczna.

Zdolność nawiązywania stosunków z innymi państwami (ang. *capacity to enter into relations with other States*). Jest to poniekąd związane z wymogiem efektywnego rządu, bo tylko taka władza jest w stanie pozwolić państwu na sprawne funkcjonowanie w prawie międzynarodowym publicznym. Trudno jednak powiedzieć, że jest to kryterium dla stwierdzenia, że dany podmiot jest państwa - raczej jest to „konsekwencja podmiotowości”⁴⁴³.

⁴³⁴ J. L. Brierly, *The Law of Nations: an introduction to the international law of peace*, Oxford 1963, s. 162.

⁴³⁵ J. Crawford, *The Criteria...*, s. 111.

⁴³⁶ Tenże, *The Creation...*, s. 47.

⁴³⁷ I. Scobbie, A. Margalit, S. Hibbin, *Recognizing Palestinian Statehood*, „Yale Journal of International Affairs”, 25.08.2011, <http://yalejournal.org/2011/08/recognizing-palestinian-statehood/> (16.10.2012 r.).

⁴³⁸ I. Brownlie, *Principles...*, s. 71.

⁴³⁹ J. Crawford, *The Criteria...*, s. 112.

⁴⁴⁰ Tenże, *The Creation...*, s. 59.

⁴⁴¹ A. Klafkowski, *op. cit.*, s. 287.

⁴⁴² J. Symonides, R. Bierzanek, *op. cit.*, s. 120.

⁴⁴³ J. Crawford, *The Criteria...*, s. 119.

Suverenność

Najważniejszą jednak cechą, którą musi cieszyć się państwo, aby być za takie uważane, jest suwerenności. Oznacza ona, że „państwo ma zdolność wykonywania władzy w swoich granicach, wolnej od ingerencji zewnętrznej”⁴⁴⁴. Na suwerenność składają się dwa pojęcia samowładność - sprawowanie przez państwo najwyższej władzy w stosunkach zewnętrznych i całowładność, czyli wykonywanie przez organy państwowe najwyższej władzy wewnątrz państwa⁴⁴⁵. W doktrynie rozważano kiedyś koncepcję ograniczonej suwerenności, ale ostatecznie zwyciężył pogląd, że suwerenność jest niestopniowalna i niepodzielna⁴⁴⁶. Zasada suwerenności państw została uznana w wielu aktach prawa międzynarodowego, żeby wspomnieć tylko art. 2 paragraf 1 Karty Narodów Zjednoczonych oraz Deklarację Zasad Prawa Międzynarodowego. Ten ostatni akt rozwija pojęcie suwerenności, wskazując m.in., że każde państwo ma obowiązki poszanowania podmiotowości innych państw; integralność terytorialna i niezależność polityczna są nienaruszalne; każde państwo może swobodnie wybrać i kształtować swój ustrój polityczny, społeczny, ekonomiczny i kulturalny⁴⁴⁷. W kategoriach politycznych suwerenność nazywana jest niepodległością. Oczywiście, pojęcie suwerenności wymagałoby poświęcenia mu osobnej książki, na potrzeby rozważań o reżimach *de facto* wystarczy powiedzieć, że dany byt osiąga suwerenność gdy staje się w pełni niezależny od innych podmiotów prawa międzynarodowego.

Reżim de facto

Reżim *de facto* można zdefiniować jako „jednostkę, która wykonuje przynajmniej w części efektywną władzę nad terytorium w granicach państwa”⁴⁴⁸, z intencją bycia właściwą reprezentacją tego państwa⁴⁴⁹, niezależnie od tego, czy ma to miejsce w czasie pokoju czy wojny⁴⁵⁰. Nazwa „*de facto*” bierze się stąd, że dopóki reżim nie stanie się oficjalnym rządem państwa, pozostaje organizmem, który faktycznie funkcjonuje, ale którego istnienie nie jest oparte na prawie⁴⁵¹. Reżim *de facto* dąży do zostania uznanym za legalny rząd, niezależnie od tego, jakie konsekwencje niesie to dla suwerennego państwa, na terenie którego działa.

Aby właściwie zrozumieć czym reżimy *de facto* są trzeba dokonać charakterystyki poszczególnych elementów powyższej definicji.

Efektywna władza nad terytorium

W państwach niestabilnych politycznie może zdarzyć się, że na jakiś czas pewna zorganizowana grupa polityczna przejmie władzę i zacznie zarządzać częścią terytorium. Nie oznacza to jednak jeszcze, że doszło do powstania reżimu

⁴⁴⁴ L. W. Goodman, *Democracy, Sovereignty, and Intervention*, „American University International Law Review” 1993, Volume 9 Issue 1, s. 27.

⁴⁴⁵ J. Białocerkiewicz, *Prawo...*, s. 113.

⁴⁴⁶ Tamże, s. 113-114.

⁴⁴⁷ A/RES/25/2625.

⁴⁴⁸ J. van Essen, *De Facto Regime in International Law*, „Utrecht Journal of International and European Law” 2012, Vol. 28 Issue 74, s. 32.

⁴⁴⁹ Tamże.

⁴⁵⁰ M. Schoiswohl, *De Facto Regimes and Human Rights Obligations - the Twilight Zone of Public International Law?*, „Austrian Review of International and European Law” 2001, Vol. 6, s. 50.

⁴⁵¹ J. van Essen, *De Facto...*, s. 32-33.

de facto. Władza, którą dzierży ta polityczna grupa, musi bowiem charakteryzować się dużą efektywnością, do tego stopnia, że można powiedzieć, iż suwerenne państwo utraciło nad tą częścią terytorium całkowitą kontrolę⁴⁵². Tylko taka struktura bowiem, zbliżająca się do wypełnienia kryteriów niezależnego państwa, zasługuje na rozważenie nadania jej przynajmniej częściowej podmiotowości w prawie międzynarodowym. Reżim *de facto* więc powinien być w stanie zaprowadzić porządek na kontrolowanym przez siebie terenie, ustanowić i egzekwować prawo – innymi słowy działać, wykonując wszystkie zadania stawiane uznanym przez prawo międzynarodowe rządowi⁴⁵³.

„W granicach państwa”

Reżim *de facto* musi oczywiście działać w granicach już istniejącego, suwerennego państwa. Niemniej jednak, ponieważ reżimy mogą powstawać w czasie działań wojennych, trudno jest czasami tak naprawdę stwierdzić, które konkretnie części państwa znajdują się pod kontrolą reżimu; ważne jest jedynie, aby władza sprawowana nad kontrolowanymi regionami była efektywna. Funkcjonowanie reżimu ma też oczywiście ogromne znaczenie dla państwa, na terenie którego on działa. Reżim może bowiem chcieć dokonać przewrotu w państwie, obalić istniejący rząd i zająć jego miejsce, ale może również dążyć do secesji⁴⁵⁴.

Na przykład, Libijska Tymczasowa Rada Narodowa, powstała 5.03.2011 roku w Bengazi, która za cel postawiła sobie „wyzwolenie” Libii spod reżimu Muammara Gaddafi’ego⁴⁵⁵, dążyła do przejęcia władzy nad całym krajem i stania się oficjalnym rządem Libii, a nie do utworzenia nowego państwa przez odłączenie części terytorium od Libii rządzonej przez Gaddafi’ego. W Libii przez kilka miesięcy trwały bardzo intensywne walki, sytuacja była bardzo dynamiczna, kontrola nad poszczególnymi regionami przechodziła z rąk powstańców pod władzę rządową, dlatego trudno jest wskazać jeden obszar, nad którym Rada sprawowała władzę. W tych jednak miastach, które udało się „wyzwolić”, Rada starała się zaprowadzić spokój i bezpieczeństwo⁴⁵⁶. Cel powstania Rady został osiągnięty, bowiem udało się doprowadzić do demokratycznych wyborów i w lipcu 2012 r. Porozumienie Sił Narodowych (ang. *National Forces Alliance*) wywodzące się z Rady, wygrało wybory w Libii⁴⁵⁷.

Dążenie do uznania za oficjalną reprezentację państwa

Kwestia uznania reżimu *de facto* za oficjalny rząd państwa przedstawia się dwojako, w zależności od tego, jakie cele stawia sobie reżim.

Jeżeli celem funkcjonowania reżimu jest secesja od istniejącego już państwa, reżim chcąc ubiegać się o uznanie innych państw będzie musiał doprowadzić do

⁴⁵² M. Schoiswohl, *De Facto...*, s. 50.

⁴⁵³ Tamże, s. 51.

⁴⁵⁴ Tamże.

⁴⁵⁵ Oficjalna strona Libijskiej Tymczasowej Rady Narodowej - <http://www.ntclibya.org/english/>, stan z dnia 4.10.2012.

⁴⁵⁶ <http://www.ntclibya.org/english/about/>, stan z dnia 14.10.2012.

⁴⁵⁷ *Libya election success for secularist Jibril's bloc*, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-18880908>; L. Harding, C. Stephen, *Libyan elections: moderate Mahmoud Jibril poised for victory*, <http://www.guardian.co.uk/world/2012/jul/09/libyan-elections-moderate-mahmoud-jibril>, stan z dnia 14.10.2012.

sytuacji, gdy spełni kryteria państwowości w prawie międzynarodowym. Wyróżnia się teorię deklaratywną i konstytutywną uznania⁴⁵⁸. Zgodnie z pierwszą z nich terytorialny osiąga status państwa z chwilą osiągnięcia kryteriów wymaganych przez prawo dla powstania państwa, niezależnie od uznania go za taki przez inne państwa. Według teorii konstytutywnej z kolei, żeby mogło powstać państwo, wymagane jest dokonanie uznania przez inne państwa – dopiero wtedy, po stwierdzeniu tego przez pierwotne podmioty prawa międzynarodowego, może dojść do powstania państwa.

Jeżeli przyjąć pierwszą z tych teorii, to reżim *de facto* utworzy państwo z chwilą spełnienia przesłanek wynikających choćby ze wspomnianej Konwencji z Montevideo. Jeśli natomiast przywiązywać większe znaczenie do drugiej teorii, reżim *de facto* będzie musiał rzeczywiście zostać uznany przez inne państwa, aby stać się oficjalną reprezentacją nowego państwa, czy szerzej, żeby w ogóle mówić o nowym podmiocie prawa międzynarodowego. Współcześnie wskazuje się na marginalne znaczenie teorii konstytutywnej, choćby dlatego, że brak jest obiektywnych kryteriów przemawiających za tym kiedy w wyniku takiego uznania powstaje rzeczywiście państwo, np. ile „uznań” musi jednostka uzyskać. W związku z tym należałoby przyjąć, że reżim *de facto* i utworzony przez niego nowy organizm mimo nawet braku uznania mogą funkcjonować, niemniej jednak zawsze łatwiej prowadzić współpracę z innymi państwami, jeżeli są one gotowe uznać taki organizm choćby tylko *de facto*.

Inaczej sytuacja przedstawia się, gdy reżim *de facto* dąży do przejścia władzy w państwie, bez planów secesji. Wówczas rzeczywiście taki nowy rząd utworzony przez reżim wymaga uznania przez inne państwa. Różnica z uznaniem opisanym powyżej polega na tym, że państwo istnieje nieprzerwanie, są spełnione kryteria ludności i terytorium, funkcjonuje rząd, choć zmieniony. Uznanie rządu w tym wypadku ma znaczenie o tyle, że przy dojściu reżimu *de facto* do władzy, zmiana rządu ma zazwyczaj charakter gwałtowny, odbywa się w drodze niekonstytucyjnej⁴⁵⁹, od nowego rządu wymaga się stabilności i efektywności działania, a swoim uznaniem państwa to potwierdzają.

Prawa i obowiązki reżimu *de facto*

Zanim będzie można ocenić czy reżimowi *de facto* można nadać przynajmniej częściową podmiotowość w prawie międzynarodowym i jak blisko jest od powiedzenia, że władza, którą reżim dzierży sprawia, że jest on oficjalną reprezentacją państwa, należy wskazać, jakie prawa i obowiązki reżim ma w prawie międzynarodowym publicznym.

W literaturze wskazuje się nieporównywalnie więcej obowiązków reżimu niż uprawnień mu danych. Wynika to zapewne z tego, że istnienie reżimów *de facto* budzi często duże obawy w związku choćby z możliwymi nadużyciami takiej władzy oraz stabilnością polityczną w danym regionie.

Uprawnienia reżimu *de facto* w prawie międzynarodowym

W ograniczonym zakresie reżimy *de facto* mogą być stronami wielostronnych umów. W przypadku reżimów bowiem jest możliwe tylko uczestnictwo w traktatach,

⁴⁵⁸ A. Czaplińska, S. Wyrozumska, *Prawo...*, s. 191-192.

⁴⁵⁹ J. Symonides, R. Bierzanek, *Prawo...*, s. 144.

które za przedmiot mają sprawy administracyjne i techniczne⁴⁶⁰. „Wielostronne traktaty wymagające bezpośredniego kontaktu między rządami są otwarte tylko dla uznanych rządów”⁴⁶¹. Podobnie jest z przynależnością do organizacji międzynarodowych - pełnoprawny udział w pracach organizacji jest możliwy dopiero po uznaniu reżimu przez większość państw będących już członkami danej organizacji⁴⁶².

Uważa się również, że akty legislacyjne, wydawane przez reżim powinny zostać uznane za wiążące. Oczywiście zakres ich obowiązywania ograniczony jest do obszaru i podmiotów związanych z obszarem, na jakim reżim działa⁴⁶³, co nie zmienia faktu, że państwa obce powinny akty te respektować. Jako przykład można podać kasus z 1937 roku dotyczący prywatnego statku Arantzazu Mendi, zarejestrowanego w Bilbao⁴⁶⁴. Kiedy region został opanowany przez siły nacjonalistyczne, republikański rząd wydał zarządzenie, na mocy którego wszystkie statki miały być zarekwirowane. Takie samo zarządzenie wydały siły nacjonalistyczne. Kiedy statek dotarł do Tamizy, oficerowie na statku podjęli decyzję o poparciu nacjonalistów. Próby zarekwirowania statku ze strony republikańskiego rządu spotkały się ze sprzeciwem ze strony zarówno brytyjskiego wymiaru sprawiedliwości, jak i Izby Lordów⁴⁶⁵.

Wydaje się również, że suwerenne państwa są związane normami *ius cogens* w odniesieniu do reżimów *de facto*. To, że dana jednostka nie jest uznana przez państwa, nie oznacza, że w stosunku do ludności pozostającej pod władzą takiego reżimu nie obowiązują normy peremptoryjne takie jak choćby zakaz ludobójstwa czy zakaz tortur. Ponadto, chociaż do powstania reżimów *de facto* dochodzi zazwyczaj w sposób naruszający prawo wewnętrzne suwerennego państwa, a często także prawo międzynarodowe, to nie wydaje się uprawnionym możliwość odwołania się do argumentów siły w celu zaprowadzenia władzy legalnego rządu w całym państwie.

Obowiązki reżimów *de facto*

Najwięcej kontrowersji budzi nałożenie na reżimy *de facto* obowiązków związanych z przestrzeganiem praw człowieka oraz międzynarodowego prawa humanitarnego i karnego. Kontrowersje te nie są związane z rozstrzygnięciem czy można stawiać reżimom *de facto* jakiegokolwiek wymagania w tych obszarach, bo to raczej stwierdza się bez większych wątpliwości, ale problem dotyczy tego jak uzasadnić to w świetle prawa międzynarodowego skoro większość obowiązków z zakresu np. prawa humanitarnego dotyczy, jeżeli trzymać się litery traktatów, tylko państw. Problem budzi także zapewnienie przestrzegania przez reżim *de facto* tego typu zobowiązań.

Kwestię tą można rozwiązać na trzy sposoby. Po pierwsze, niekiedy w takich sytuacjach stosuje się po prostu analogię w związku z okolicznościami danej sytuacji. Na przykład⁴⁶⁶, artykuł 3, wspólny dla I, II, III i IV Konwencji genewskiej,

⁴⁶⁰ J. van Essen, *De Facto...*, s. 46.

⁴⁶¹ Tamże, s. 46-47.

⁴⁶² Tamże, s. 47.

⁴⁶³ J. O'Brien, *International Law*, London 2001, s. 191.

⁴⁶⁴ Tamże, s. 191.

⁴⁶⁵ Tamże, s. 191-192.

⁴⁶⁶ J. van Esse, *De Facto...*, s. 35.

stanowi o obowiązkach Wysokich Umawiających się Stron w czasie wewnętrznego konfliktu zbrojnego⁴⁶⁷. Mowa więc jest w nim wprost, że odnosi się on do państw, ale przyjmuje się, że jeżeli reżim *de facto* też bierze udział w konflikcie wewnętrznym, analogicznie obowiązują go również postanowienia art. 3. Ponadto, wiele norm prawa humanitarnego jest uważanych za normy prawa zwyczajowego, a te, choć w ograniczonym zakresie, uważa się, że dotyczą również organizmów nie będących państwami⁴⁶⁸. Po trzecie, bywa też tak, że organ wydający dany akt wskazuje, że normę można stosować także do jednostek nie będących państwami. Dla przykładu⁴⁶⁹, w rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ dotyczącej Definicji Agresji w art. 1 tłumacząc użyte w definicji słowo „państwo” stwierdza się, że definicja odnosi się do państwa niezależnie od kwestii uznania go ani tego czy jest ono członkiem ONZ⁴⁷⁰. Można to potraktować za dowód na to, że definicją, a więc także konsekwencjami z niej płynącymi, objęte są także reżimy *de facto*⁴⁷¹.

Od reżimu *de facto* będzie wymagało się także przestrzegania zakazu użycia siły. Na przykład, Stany Zjednoczone, mimo nieuznania Korei Północnej, wymagały od niej podporządkowania się zakazowi. Brak formalnego uznania ze strony wielu państw nie stał też na przeszkodzie choćby podpisaniu porozumienia o zawieszeniu broni w 1953 roku na zakończenie wojny koreańskiej⁴⁷².

Czy reżim *de facto* posiada częściową podmiotowość w prawie międzynarodowym?

Po przeanalizowaniu zagadnienia podmiotowości prawa międzynarodowego oraz charakterystyki reżimów *de facto* można przejść do określenia pozycji reżimu w świetle prawa międzynarodowego.

Po pierwsze należy rozważyć czy reżim *de facto* posiada zdolność prawną, czyli czy może być podmiotem praw i obowiązków. Jak zostało wskazane w punkcie 7. reżim *de facto* posiada prawa i obowiązki w prawie międzynarodowym, choć ograniczone specyfiką reżimu.

Następnie, ponieważ zdolność prawna nie wystarcza do określenia danego bytu mianem podmiotu prawa międzynarodowego, należy odwołać się również do pojęcia zdolności do czynności prawnych. Spośród przykładowo wymienionych w punkcie 2. atrybutów tej zdolności, reżim posiada ograniczoną zdolność zawierania umów międzynarodowych. Ma także organy wewnętrzne, które powinny działać efektywnie i które mogą wydawać akty legislacyjne. Są to więc bardzo ograniczone możliwości działania, zwłaszcza, jeśli wziąć pod uwagę o wiele szersze możliwości działania organizacji międzynarodowych, gdzie nawet organizacje uznaje się za podmioty o ograniczonych kompetencjach.

Niemniej jednak, w doktrynie przeważa pogląd, że należy reżimom *de facto* nadać pewien bardzo ograniczony stopień podmiotowości w prawie

⁴⁶⁷ <http://www.icrc.org/eng/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/index.jsp>, stan z dnia 17.10.2012.

⁴⁶⁸ T. Treves, *Customary International Law*, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, http://www.mpepil.com/sample_article?id=/epil/entries/law-9780199231690-e1393&recno=29&#law-9780199231690-e1393-titleGroup-18, stan z dnia 18.10.2012.

⁴⁶⁹ H. J. Heintze, *Are De Facto Regimes Bound by Human Rights?*, „Yearbook of the Organization for Security and Co-Operation in Europe” 2009, Vol. 15, s. 269.

⁴⁷⁰ A/RES/29/3314.

⁴⁷¹ H. J. Heintze, *Are...*, s. 269-270.

⁴⁷² P. Malanczuk, *Akehurst's...*, s. 85-86.

międzynarodowym, a to głównie ze względu na możliwość nałożenia na reżimy pewnych obowiązków międzynarodowych⁴⁷³. Trudno się jednak z tym stanowiskiem zgodzić. W doktrynie prawa międzynarodowego bez sporów akceptuje się dwa podmioty - państwa, która są pierwotnymi podmiotami oraz organizacje międzynarodowe, które czerpią swoją podmiotowość z kompetencji przekazanych im przez państwa. Skoro dopuszcza się organizacje jako podmioty prawa międzynarodowego tylko przez wzgląd na fakt, iż o ich powstawaniu i ich funkcjach decydują państwa oraz że to z podmiotowości państw wywodzi się podmiotowość organizacji międzynarodowych, to skąd w takim razie wyprowadzić podmiotowość reżimów *de facto*? Suwerenne państwo, nad którego częścią kontrolę przejmuje reżim, na pewno na jego powstanie się nie godzi, wręcz przeciwnie - będzie starać się przywrócić władzę państwową na całym swoim terytorium.

MTS w opinii doradczej w sprawie Reparacji za Szkody Poniesione w Służbie Narodów Zjednoczonych, odnosząc się do podmiotowości prawa międzynarodowego powiedział, że *...podmioty prawa w jakimkolwiek systemie prawnym nie są konieczne takie same [względem siebie] w swojej naturze albo w zakresie swoich praw, a ich natura zależy od potrzeb społeczności*⁴⁷⁴. Wydaje się jednak, że jedyne potrzeby społeczności międzynarodowej w zakresie przyznania podmiotowości reżimom *de facto* są związane z chęcią nałożenia na nie obowiązków prawnym i wyegzekwowania ich. Dlatego należałoby się w tym punkcie zastanowić czy żeby egzekwować najważniejsze z punktu widzenia społeczności normy prawa międzynarodowego (bo w każdym razie przestrzegania tylko takich można wymagać od reżimów) potrzebne jest aż konstruowanie teorii o nadaniu im częściowej podmiotowości.

Skoro normy *ius cogens* to „normy zaakceptowane i uznane przez społeczność międzynarodową jako całość jako normy, od których nie można się uchylić”⁴⁷⁵, a społeczność międzynarodowa to „zbiór wszystkich państw na świecie i wszystkich narodów aspirujących do własnej państwowości”⁴⁷⁶, to i bez nawet częściowej podmiotowości reżimy są zobowiązane do przestrzegania najbardziej fundamentalnych norm prawa międzynarodowego.

Odpowiadając więc na postawione w tytule punktu 8. Pytanie, według autorki niniejszego artykułu reżimy *de facto* nie posiadają nawet częściowej podmiotowości w prawie międzynarodowym.

Reżim *de facto* - na drodze do państwowości?

Jeżeli reżim *de facto* dąży do przejęcia władzy w suwerennym państwie, bez planów secesji, to tak jak został przedstawione w punkcie 6.3., po uznaniu nowego rządu za efektywny podmiotowość danego państwa nie powinna budzić wątpliwości.

Zupełnie inaczej sytuacja przedstawia się, gdy dochodzi do secesji. Wówczas reżim, żeby stać się państwem musi spełnić kryteria wymagane w prawie międzynarodowym do powstania państwa. Nowa jednostka aspirująca do statusu

⁴⁷³ J. van Essen, *De Facto...*, s. 39.

⁴⁷⁴ *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion*: I.C.J. Reports 1949, p. 174, par. 178.

⁴⁷⁵ Artykuł 53 Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów.

⁴⁷⁶ J. Gilas, *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1998, s. 10.

państwa będzie więc musiała spełnić warunek ludności i terytorium, co w świetle powyższy uwag na temat tych dwóch kryteriów nie wydaje się trudnym do osiągnięcia. Najwięcej problemów będzie więc sprawiać stworzenie efektywnie działającego rządu. Musi dojść do powstania takiego ośrodka władzy, który rzeczywiście zapanuje nad całym terytorium i ludnością, będzie w stanie utrzymać porządek i zapewnić stabilność, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że państwo, od którego nastąpiło odłączenie, a wraz z nim wiele innych, będzie starało się przywrócić uprzednio istniejącą sytuację. Do tego rząd ten będzie musiał wykonywać wiele funkcji związanych ze zwykłym administrowaniem państwem, łącznie z powołaniem organów, które będą, m.in. działać na gruncie prawa międzynarodowego.

Reżim *de facto*, który za cel postawił sobie stworzenie własnego państwa ma więc trudne zadanie nie tylko pozyskania terytorium i ludności, ale przede wszystkim stworzenia efektywnie działającego rządu. Jest to niemniej jednak możliwe.

Uwagi podsumowujące

Reżim *de facto* jest specyficznym tworem powstającym na arenie międzynarodowej. Z jednej strony jego powstanie może budzić duży sprzeciw w związku z tym, że już samo jego utworzenie stanowi naruszenie suwerenności (przynajmniej całościowości) państwa, z drugiej strony - reżimy nie są zepchnięte na margines prawa międzynarodowego, bowiem suwerenne państwa nawet jeśli nie popierają ich powstania, to stawiają im pewne wymagania, czasami nadają również uprawnienia. Istnienie i przyszłość reżimów *de facto* może mieć bowiem duży wpływ na stabilność państw w regionie, dostrzega się potrzebę oceniania ich funkcjonowania z punktu międzynarodowego prawa humanitarnego itd. Nie oznacza to jednak w żadnym razie, że reżimy *de facto* mają choćby ograniczoną podmiotowość w prawie międzynarodowym. To stwierdzenie z kolei nie przekreśla szans reżimu na stanie się w przyszłości jedyną i legalną reprezentacją państwa bądź stworzenia własnego państwa. Efektywność jest cechą, która ma wyróżniać reżim od mniej znaczących organizacji politycznych, które nie są w stanie poważnie zagrozić istniejącym rządóm państw. Można więc powiedzieć, w świetle powyższych uwag, że rzeczywiście efektywny reżim *de facto* znajduje się na drodze do państwowości - utworzenia nowego państwa lub przejęcia władzy w już istniejącym.

Literatura:

Literature:

Teksty źródłowe

Sprawa Statku Lotus, Publications Of The Permanent Court Of International Justice, Series A.-No. 70, September 7th, 1927.

Konwencja o prawach i obowiązkach państw, League of Nations Treaty Series, vol. 165, p. 19.

I, II, III, IV Konwencja genewska, <http://www.icrc.org/eng/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/index.jsp>.

Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion: I.C.J. Reports 1949, p. 174.

- Konwencja wiedeńska o prawie traktatów*, UN Treaty Series, vol. 1155, p. 331.
- Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych*, United Nations Treaty Series, vol. 500, p. 95.
- Deklaracja zasad prawa międzynarodowego dotycząca przyjaznych relacji i współpracy między państwami w zgodzie z Kartą Narodów Zjednoczonych*, Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, A/RES/25/2625.
- Definicja Agresji*, Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, A/RES/29/3314.
- Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, Yearbook of the International Law Commission, 2001, vol. II, Part Two.

Literatura:

- Białocerkiewicz J., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zarys wykładu*, Toruń 2007.
- Bierzanek R., Symonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2005.
- Brierly J. L., *The Law of Nations: an introduction to the international law of peace*, Oxford 1963.
- Brownlie I., *Principles of Public International Law*, Oxford 2003.
- Crawford J., *The Creation of States in International Law*, Oxford 2006.
- Crawford J., *The Criteria for Statehood in International Law*, „British Yearbook of International Law” 1976, Vol. 48 Issue 1.
- Czapliński W., Wyrozumski A., *Prawo międzynarodowe - zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004.
- van Essen J., *De Facto Regime in International Law*, „Utrecht Journal of International and European Law” 2012, Vol. 28 Issue 74.
- Gilas J., *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1998.
- Goodman L. W., *Democracy, Sovereignty, and Intervention*, „American University International Law Review” 1993, Volume 9 Issue 1.
- Heintze H. J., *Are De Facto Regimes Bound by Human Rights?*, „Yearbook of the Organization for Security and Co-Operation in Europe” 2009, Vol. 15.
- Kłafkowski A., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1979.
- Malanczuk P., *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, London 1997.
- Nahlik S., *Wstęp do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1967.
- O'Brien J., *International Law*, London 2001.
- Scobbie I., Margalit A., Hibbin S., *Recognizing Palestinian Statehood*, „Yale Journal of International Affairs”, 25.08.2011, <http://yalejournal.org/2011/08/recognizing-palestinian-statehood/>.
- Schoiswohl M., *De Facto Regimes and Human Rights Obligations - the Twilight Zone of Public International Law?*, „Austrian Review of International and European Law” 2001, Vol. 6.
- Shaw M., *International Law*, Cambridge 2008.
- Sozański J., *Prawo traktatów: zarys współczesny*, Warszawa-Poznań 2008.
- Strony internetowe:**
- Oficjalna strona Libijskiej Tymczasowej Rady Narodowej - <http://www.ntclibya.org/english/>.
- Libya election success for secularist Jibril's bloc, <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-18880908>.

-
- L. Harding, C. Stephen, Libyan elections: moderate Mahmoud Jibril poised for victory, <http://www.guardian.co.uk/world/2012/jul/09/libyan-elections-moderate-mahmoud-jibril>.
- T. Treves, Customary International Law, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, http://www.mpepil.com/sample_article?id=/epil/entries/law-9780199231690-e1393&recno=29&#law-9780199231690-e1393-titleGroup-18.

Reżimy *de facto* w prawie międzynarodowym publicznym – na drodze do państwowości

Streszczenie

Oprócz państw i organizacji międzynarodowych istnieje wiele organizmów politycznych, które dążą do uzyskania podmiotowości w prawie międzynarodowym. Jednymi z nich są reżimy *de facto*. W pierwszej kolejności zostanie przedstawione pojęcie podmiotowości w prawie międzynarodowym. Następnie zostaną wskazane kryteria państwowości, po to, aby w końcu przejść do charakterystyki reżimów *de facto*. Po przedstawieniu definicji reżimów i przeanalizowaniu jej elementów oraz wskazaniu na uprawnienia i obowiązki reżimów w prawie międzynarodowym zostanie udzielona odpowiedź na pytanie, czy reżimy posiadają podmiotowość w prawie międzynarodowym. Analiza przedstawionych zagadnień prowadzi do udzielenia negatywnej odpowiedzi. Niemniej jednak, reżimy mają szansę na utworzenie efektywnego rządu i w przyszłości stworzenie suwerennego państwa.

***De facto* regimes in international public law - on the way to statehood**

Summary

Apart from states and international organizations there are many political entities in international law which goal is to gain the status of a state. One of them are *de facto* regimes. Firstly, the notion of legal personality in international law is depicted. Then, the criteria of statehood are pointed, to go on next to the characterization of *de facto* regimes. Aftermath invoking the definition, analyzing its details and pointing rights and duties of regimes in international law, the problem whether regimes possess international legal personality is solved. Nonetheless, the answer is negative, regimes still have the chance to create an effective government and establish a sovereign state in the future.

Aleksandra KORCZYC
Uniwersytet Wrocławski

NOWY CHARAKTER POZIMNOWOJENNEGO KONFLIKTU ZBROJNEGO NA PRZYKŁADZIE WOJNY W LIBERII

Liberia as example new war

W roku 1989 w Liberii, dziewięcioletnia prezydentura Samuela Doe, charakteryzująca się wyjątkową nieudolnością i krwawym terrorem wymierzonym przeciwko wszystkim plemionom z wyjątkiem rodzimego plemienia Doe–Krahn, doprowadziła do wybuchu starć między siłami rządowymi a opozycją zrzeszoną w Narodowym Patriotycznym Froncie Liberii pod dowództwem Charlesa Taylora. Rozpoczęła się tym samym pierwsza wojna domowa w Liberii trwająca do roku 1997, która stała się areną masowego łamania praw człowieka, pozostawiając po sobie 150.000 ofiar śmiertelnych i około 850.000 uciekinierów do krajów sąsiadujących⁴⁷⁷. Konflikt w Liberii, podobnie jak rozpoczęty w marcu 1991 roku konflikt w Sierra Leone, czy trwający od zimnej wojny konflikt w Angoli, dowodzi, że wojna w ciągu kilku ostatnich dziesięcioleci zmieniła swój charakter. Miejsce klasycznej wojny, jako uregulowanego ściśle określonymi przepisami na poziomie prawa międzynarodowego konfliktu między suwerennymi, uznającymi siebie nawzajem państwami wyposażonymi w podmiotowość prawnomiędzynarodową, wykorzystującymi do tego celu zdyscyplinowaną armię działającą pod zorganizowanym dowództwem i finansowaną przez wydajny system podatkowy, jest coraz częściej zastępowane przez nowy typ zorganizowanej przemocy o charakterze wewnątrzpaństwowym określanej w literaturze mianem konfliktu postmodernistycznego, konfliktu o niskiej intensywności lub wreszcie pojęciem „nowej wojny”⁴⁷⁸. We współczesnych konfliktach, w wyniku prywatyzacji wojny, państwa utraciły monopol na użycie przemocy na rzecz struktur parapństwowych i osób prywatnych – począwszy od wewnętrznych grup opozycyjnych głoszących fałszywe hasła wolności i demokracji, dzieci-żołnierzy i lokalnych *warlordów*, poprzez międzynarodowe prywatne przedsiębiorstwa militarne oferujące najemników, aż po korporacje naftowe i diamentowe, dla których rezygnacja ze stosowania przemocy oznacza utratę lukratywnego dochodu.

Celem pracy jest próba określenia istoty nowego oblicza konfliktu zbrojnego. Liberia będzie głównym punktem odniesienia analizy z dwóch powodów. Po pierwsze, Liberia jest najstarszą niepodległą republiką na kontynencie afrykańskim, a jej powstanie wiąże się z paradoksalnymi wydarzeniami rozpoczętymi w 1821 roku, kiedy osiedlający się w okolicach Monrowii czarnoskórzy, byli niewolnicy wyzwoleni z południowoamerykańskich plantacji bawełny odtworzyli niewolniczy typ społeczeństwa, biorąc sobie za poddanych lokalne, słabo zorganizowane plemiona. Po drugie, Liberia dowodzi, że intensywność nowego oblicza konfliktu

⁴⁷⁷ <http://www.unmil.org/content.asp?ccat=history>, stan z dnia 05.10.2012.

⁴⁷⁸ K. Pawłowski, *Spory i konflikty międzynarodowe*, [w:] Międzynarodowe stosunki polityczne, M. Pietraś (red.), Lublin 2007, s. 358.

zbrojnego nie musi być ściśle uzależniona od wielkości terenu, dzięki czemu państwo o małych rozmiarach geograficznych może dorównywać lub nawet przewyższać pod względem cech „nowych wojen” państwa powierzchniowo kilkukrotnie większe.

Konflikt jako przedmiot badań nauki o stosunkach międzynarodowych

Przed przystąpieniem do analizy zmiany charakteru konfliktów zbrojnych po zakończeniu zimnowojennej rywalizacji należy ściśle określić, czym jest konflikt w przedmiocie badań dyscypliny stosunków międzynarodowych. Konfliktami określa się zwykle spory, które przybrały ostrzejszą formę i stwarzają zagrożenie użycia zbrojnej siły, lub spory, w których przemoc została już użyta⁴⁷⁹. Pojawiają się one w momencie, gdy zaistniała między stronami sprzeczność interesów i wynikające z nich roszczenia, które spotykają się z odmową drugiej strony oraz brak obustronnie satysfakcjonujących rozstrzygnięć prowadzą do rozwoju sytuacji kryzysowej i przekształcenia się sporu w konflikt, który niesie za sobą możliwość użycia przez przeciwstawne strony siły zbrojnej. Na tym etapie możliwe jest jeszcze rozstrzygnięcie konfliktu przy zastosowaniu środków pozbawionych militarnego charakteru. Jeżeli jednak strony przystąpią do działań zbrojnych, rozpocznie się między nimi konflikt zbrojny, tj. konflikt, w którym mają miejsce wszelkie przejawy walki zbrojnej (obejmują one poza klasycznymi regularnymi wojnami o charakterze międzypaństwowym także interwencję zbrojną ze strony innych podmiotów prawnomiędzynarodowych, starcia graniczne, wojny domowe, rebelie, powstania itp.), a jego stronami pozostają państwa, organizacje międzynarodowe, narody, grupy etniczne lub ugrupowania wewnątrzpaństwowe⁴⁸⁰. Pojęcie konfliktu zbrojnego, które obejmuje również uczestników niebędących podmiotami prawa międzynarodowego, obecnie coraz częściej zastępuje pojęcie wojny, rozumianej w tradycyjnym ujęciu prawa międzynarodowego jako stan walki zbrojnej między państwami, która jest przeciwstawieniem stanu pokoju.

Istotne znaczenie dla tematu pracy ma podział konfliktów zbrojnych na konflikty międzynarodowe i konflikty niemające charakteru międzynarodowego. Zakres bowiem przyjętych praw i obowiązków wynikających z uregulowań prawa międzynarodowego jest szerszy w pierwszej kategorii, niż w drugiej⁴⁸¹. Międzynarodowe konflikty zbrojne, wg definicji zaproponowanej przez badaczy *Department of Peace and Conflict Research* oraz *International Peace Research Institut*⁴⁸², obejmują międzypaństwowe konflikty zbrojne (powstają między dwoma lub większą liczbą państw, występujących przeciwko sobie indywidualnie lub grupowo poprzez utworzenie międzynarodowej koalicji) oraz pozasystemowe konflikty zbrojne (toczone między państwem – podmiotem prawnomiędzynarodowym, a grupą niepaństwową pochodzącą spoza jego terytorium). Z kolei niemiędzynarodowe – wewnątrzpaństwowe konflikty zbrojne obejmują wewnętrzne konflikty zbrojne w znaczeniu ścisłym (toczone między siłami zbrojnymi państwa a innymi zorganizowanymi grupami zbrojnymi, stanowiącymi

⁴⁷⁹ K. Pawłowski, *op. cit.*, s. 351.

⁴⁸⁰ *Ibidem*, s. 12.

⁴⁸¹ Zob. szerzej: J. Simonides, R. Bierzanek, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2005, s. 394–411, 431–436.

⁴⁸² Zob. szerzej: <http://www.pcr.uu.se/conferenses/Euroconference/nilspetterpapper.pdf>, stan 06.10.2012.

wewnętrzną opozycję, przy czym nie ma interwencji ze strony innych państw) oraz umiędzynarodowione wewnętrzne konflikty zbrojne, gdzie ma miejsce interwencja ze strony innych państw lub organizacji międzynarodowych.

Wyliczenia dokonane przez badaczy *Uppsala Universitet*⁴⁸³ wskazują, że w latach 1946-2006 miały miejsce 232 konflikty zbrojne. W analizowanym okresie pozycję dominującą, w liczbie 169, stanowiły konflikty o charakterze wewnątrzpaństwowym, wśród których tylko ograniczona ilość (42) uległa umiędzynarodowieniu wskutek zewnętrznej interwencji zbrojnej. Zdecydowanie mniejszy udział miały konflikty o charakterze międzynarodowym. Wśród nich 42 stanowiły konflikty międzypaństwowe, a okres ich największej intensywności obejmował czas od roku 1946 do drugiej połowy lat siedemdziesiątych. Kategorię najmniej liczną (21) stanowią konflikty pozasystemowe, których intensywność pokryła się z procesem dekolonizacji⁴⁸⁴. Wyliczenia te dowodzą, iż charakter konfliktu zbrojnego rozpoczął stopniową ewolucję podczas zimnowojennej konfrontacji. Potwierdzenie tej tezy można znaleźć w dokonanych przez Marry Kaldor rozróżnieniu na tzw. stare i nowe wojny⁴⁸⁵. W typologii tej, „stare wojny” odpowiadały porządkowi europejskiemu ukształtowanemu po pokoju westfalskim z 1648 roku, który kładąc ostateczny kres zwierzchności cesarza i papieża, otworzył w historii nowy rozdział europejskich stosunków międzynarodowych opartych na zasadzie równości między suwerennymi, scentralizowanymi i hierarchicznie zorganizowanymi państwami o ściśle określonych granicach. Gdy państwa stały się monopolistami środków wojennych i jedyną uprawnioną władzą do wypowiedzenia i prowadzenia wojny, zaczęła się rozwijać doktryna równowagi sił, gdzie siła jednego państwa lub też grupy państw jest stale kontrolowana przez równoważącą siłę innych państw⁴⁸⁶. W wyniku dążeń państw do dominacji, chęć nabycia terytorium była przyczyną wybuchu „starych wojen”, tym bardziej, że rozwijająca się doktryna prawa międzynarodowego jak też zwyczaj uznawały wojskowe zawojowanie za legalne nabycie terytorium. Strony konfliktu, który rozpoczynał akt wypowiedzenia a kończył akt pokoju, szukały rozstrzygnięcia w wielkich, decydujących bitwach, przy czym prowadzenie działań zbrojnych regulowały przepisy prawa wojennego (*ius in bello*).

Zjawisko odpaństwowienia działań zbrojnych i utraty monopolu państw do stosowania przemocy, spowodowało daleko idącą marginalizację części współczesnego prawa wojennego zawartego w konwencjach wiedeńskich z 1949 i protokołu dodatkowego I z 1977 roku, a także uczyniło niemożliwym zastosowanie pokojowych środków załatwiania sporów przewidzianych w artykule szóstym Karty Narodów Zjednoczonych. W kolejnym etapie pracy zostanie dokonana próba określenia czynników, ze szczególnym uwzględnieniem Liberii, które doprowadziły do zmiany oblicza współczesnych konfliktów zbrojnych w oparciu o trzy poziomy analizy zaproponowane przez Kennetha Waltza⁴⁸⁷.

⁴⁸³ http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/graphs/type_reg.pdf, stan z dnia 06.10.2012.

⁴⁸⁴ http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/graphs/type_year.pdf, stan z dnia 06.10.2012.

⁴⁸⁵ Zob. szerzej: M. Kaldor, *New and Old Wars. Organized Violence in a Global Era*, Cambridge 1999.

⁴⁸⁶ R. Jackson, G. Sorensen, *Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, Kraków 2006, s. 3.

⁴⁸⁷ Za: K. Mingst, *Podstawy stosunków międzynarodowych*, s. 206.

Czynniki, które doprowadziły do zmiany oblicza konfliktu zbrojnego

Skupiając się na pierwszym poziomie analizy – poziomie jednostki, wyjaśnienia szuka się w osobowości, spostrzeżeniach, wyborach i działaniach poszczególnych decydentów oraz poszczególnych uczestników zdarzeń⁴⁸⁸. William Tolbert, prezydent Liberii od 1971 roku jest przykładem prawomocnego przywódcy o skłonnościach dyktatorskich zupełnie oderwanego od problemów społeczeństwa. O ile Williama Tubmana (jego poprzednika) bawiła nieograniczona zobowiązaniami władza, o tyle Tolberta fascynowały pieniądze⁴⁸⁹. W administracji Tolberta drastycznie wzrosła korupcja, a za jego przykładem szła cała elita społeczna, dla której piastowanie publicznego stanowiska nie oznacza zadań i zobowiązań wobec społeczeństwa, lecz skuteczny sposób poprawy osobistej sytuacji materialnej. Wreszcie, 12 kwietnia 1980 roku Tolberta we własnej rezydencji zamordowała grupa żołnierzy domagająca się zaległego żołdu kierowana przez Samuela Doe. Tym samym nowym przywódcą, w wyniku zamachu stanu przy użyciu przemocy, został odziany w mundur człowiek o niskiej umiejętności czytania i pisania, zupełnie nieprzygotowany do roli rządzącego, charakteryzujący się agresywnością i mylnym postrzeganiem rzeczywistości. Doe otoczył się ludźmi wywodzącymi się z jego plemienia – Krahn, którzy, podobnie jak on z przytłaczającej biedy i braku wykształcenia uzyskali dostęp do lukratywnej, zapewniającej szybki awans społeczny władzy. Jedynym sposobem zachowania tego stanu posiadania stało się różnicowanie społeczeństwa i rozpoczęcie terroru wobec każdego, kto rzeczywiście lub domniemanie należał do innego plemienia. Systematyczna budowa wrogości między grupami etnicznymi wraz z nieudolnością rządów Samuela Doe sprzyjała rebelii, którą w 1989 roku rozpoczął Narodowo-Patriotyczny Front Liberii (NPFL) kierowany przez byłego urzędnika w rządzie Doe, Charlesa Taylora. Charles Taylor prezentuje zarazem kolejny typ przywódcy, będący w większości przeciwieństwem Samuela Doe. Inteligentny, z wykształceniem wyższym, mający jasno zdefiniowane cele i zaplanowany przebieg zdarzeń, powraca do kraju, by wykorzystać rozkład podstawowych struktur państwowych dla realizacji własnych, wyłącznie materialnie określonych interesów. Dysponowanie przemocą umożliwia mu dostęp do występujących na terenie konfliktu źródeł surowców naturalnych, w wyniku czego dla Charlesa Taylora potencjalne bogactwo, a nie faktyczna bieda połączona z dyktatorskim uciskiem stała istotnym powodem do rozpoczęcia rebelii.

Sami przywódcy nie zawsze są jednak wyłącznymi czynnikami prowadzącymi do powstania konfliktu. W państwach będącymi areną „nowych wojen” zwykle występuje ogromne bezrobocie strukturalne oraz wysoki odsetek w społeczeństwie młodych, beczynnych i pozbawionych perspektyw ludzi. „Wyprawa do Monrowii”, jak relacjonuje Kapuściński, „wymaga wielu dni marszu przez trudne do pokonania tropikalne bezdroża. Mogli się z tym uporać tylko młodzi, silni ludzie. I właśnie oni przychodzili do miasta”⁴⁹⁰. W warunkach braku zatrudnienia nie byli oni jednak w stanie włączyć się do obrębu legalnie funkcjonującej gospodarki, tracąc przez to dostęp do świata konsumpcji i mechanizmów dyscyplinujących regularnej, stale wynagradzanej pracy. W obliczu braku perspektyw zawodowych i rozwojowych, frustracji wywołanych rażącymi różnicami w statusie materialnym, rekrutują się

⁴⁸⁸ K. Mingst, *op. cit.*, s. 61.

⁴⁸⁹ R. Kapuściński, *Heban*, Warszawa 2008, s. 257.

⁴⁹⁰ *Ibidem*, s. 257.

u lokalnych przywódców wojennych dostając tym samym broń, która staje się narzędziem nie tylko czysto fizycznego przetrwania, ale także systematycznego awansu w społeczeństwie, z którego do tej pory byli wykluczeni. Przewrót Samuela Doe w 1980 roku pokazuje, jak doznane upokorzenie w połączeniu z nagłym zdobyciem władzy niepoprzedzonym procesem wpajania dyscypliny wojskowej, prowadzi do ekscesów z użyciem przemocy, w których nagromadzona nienawiść łączy się z niepoahamowaną wolą okazania własnej wszechmocy⁴⁹¹. Przyczyną przewrotu Samuela Doe nie były ambicje poszczególnych przywódców (należy zaznaczyć, że zabójstwo Wiliama Tubmana przez grupę Doe było przypadkowe), ale nieodparta chęć zdobycia uznania w społeczeństwie za pomocą środków wykraczających poza możliwości legalnie funkcjonującego państwa przez grupę tych plemion, które mszczą się za krzywdy wyrządzone im przez Amerykanoliberyjczyków.

Kolejnym poziomem analizy jest poziom państwa, który sugeruje, że wojny pojawiają się z powodu wewnętrznej struktury państw, poziomu homogeniczności etnicznej, rodzaju rządów (demokracja lub autorytaryzm), rodzaju systemu społeczno-gospodarczego lub grup interesów w obrębie kraju⁴⁹². Według klasycznej, trójelementowej definicji Geорга Jellinka, państwo jest to taka jednostka, która składa się z określonego terytorium, społeczności ludzkiej zamieszkującej te terytorium oraz suwerennej, najwyższej władzy państwowej, rządzącej tym terytorium i społecznością. Doktryna prawa międzynarodowego rozszerza tę definicję o zdolność władzy państwowej do działań w płaszczyźnie międzynarodowej⁴⁹³. Wśród atrybutów państwowości, współcześnie największe znaczenie ma wymóg posiadania stabilnego, efektywnego rządu umożliwiającego państwu korzystanie z przysługujących mu praw oraz wykonywanie przez niego przyjętych zobowiązań prawnomiędzynarodowych. W państwie o wyjątkowo trudnej sytuacji gospodarczej i silnych napięciach kulturowo-etnicznych czy religijnych, dochodzi do zaniku władzy państwowej, w wyniku czego traci ona zdolność podejmowania efektywnych decyzji zarówno w stosunkach wewnętrznych, jak i zewnętrznych, a przede wszystkim w zakresie pełnienia podstawowych funkcji państwa, jakimi są: bezpieczeństwo, dobrobyt, ład, sprawiedliwość i wolność. *Tam, gdzie zanika zdolność władzy państwowej do przeforsowania woli większości, o wojnie i pokoju zaczynają decydować ci, którzy wykazują największą gotowość do użycia przemocy*⁴⁹⁴.

W przypadku Liberii do zaniku struktur państwa i jego mechanizmów kontrolnych doprowadziły nie tylko dyktatorskie rządy Doe, ale także plemienna struktura społeczeństwa. Trybalizm, czyli utrzymywanie się w społeczeństwie narodowym silnego podziału klanowego i plemiennego⁴⁹⁵, jest cechą charakterystyczną Liberii już od roku 1821, kiedy w rejonie dzisiejszej Monrowii zaczęli osiedlać się wyzwoleni niewolnicy z południowoamerykańskich plantacji bawełny, nazywający siebie Amerykanoliberyjczykami. By odróżnić się od rodowitych mieszkańców Liberii, emigranci zakazali wszelkich bliskich kontaktów z lokalnymi szesnastoma plemionami, a także odmówili im praw obywatelskich,

⁴⁹¹ H. Münkler, *Wojny naszych czasów*, Kraków 2004, s. 99.

⁴⁹² K. Mingst, *op. cit.*, s. 61.

⁴⁹³ R. Bierzanek, J. Simonides, *op. cit.*, s. 120.

⁴⁹⁴ H. Münkler, *op. cit.*, s. 23.

⁴⁹⁵ <http://netsprint.sjp.pwn.pl/haslo.php?id=2578794>, stan z dnia 08.10.2012.

niedopuszczając ich tym samym do udziału w rządzeniu państwem. Okres rządów Doe był zemstą uciskanych plemion, które po wyeliminowaniu Amerykanoliberyjczyków zaczęły upatrywać wrogów w sobie samych. Problem trybalizmu jest dość powszechny na kontynencie afrykańskim, przy czym do sporów nie dochodzi z powodu granic wytyczonych w czasach kolonialnych, lecz w wyniku wewnętrznej rywalizacji plemion o władzę i wybór ustroju społeczno-gospodarczego. Obok konfliktów etnicznych sięgającymi czasów przedkolonialnych, przykład Bośni i Hercegowiny pokazał, że równie ważne znaczenie mają różnice religijno-kulturowe.

Oba powyższe czynniki wydają się jednak we współczesnych czasach przysłonięte przez podstawy ekonomiczne, stanowiąc swoiste środki mobilizacji niż faktyczną przyczynę. Ważną rolę odgrywa rywalizacja o źródła surowców naturalnych, wśród których największe znaczenie i rozgłos mają diamenty. Sprzedaż tych kamieni szlachetnych oraz udział w zyskach korporacji międzynarodowych, mających licencję na wydobycie na terenach zajętych przez rebeliantów, stanowi główną przyczynę odideologizowania konfliktu i zapewnia stałe źródło finansowania działań zbrojnych. Handel surowcami był głównym motywem działań Charlesa Taylora, który według szacunków na nielegalnym handlu diamentami i drewnem zarobił około 3.8 miliarda dolarów. Zgodnie z danymi z lat osiemdziesiątych, w ostatniej dekadzie przed rozpoczęciem wojny domowej, eksport diamentów z Liberii wynosił 200.000 – 300.000 karatów na rok, których wartość wynosiła około 20 – 30 milionów dolarów⁴⁹⁶. Odwołując się do danych Wysokiej Rady Diamentów (HRD – *Hoge Raad voor Diamant*) tylko w latach 1994 - 1998 import liberyjskich diamentów do Belgii wyniósł 31 milionów karatów, ze średnią sześć milionów karatów na rok⁴⁹⁷. Diamenty na wysoką skalę wydobywano w Sierra Leone, gdzie od roku 1930 do roku 1998, wydobyto oficjalnie 55 milionów karatów. Według średniej ceny wynoszącej 270 dolarów za jeden karat w 1996 roku, łączna wartość wydobycia wyniosła 15 miliardów dolarów⁴⁹⁸.

Trzecim, najwyższym poziomem analizy, który przede wszystkim akcentował Kenneth Waltz, jest poziom systemu międzynarodowego, gdzie wyjaśnienie opiera się na anarchicznych cechach tego systemu lub na silnych i słabych stronach organizacji międzynarodowych⁴⁹⁹. Większość nowych wojen w Azji Południowo-Wschodniej i Czarnej Afryce mają miejsce na terenach, które do połowy wieku dwudziestego znajdowały się pod panowaniem kolonialnym mocarstw. Wraz z rozwojem nauki i techniki, a zwłaszcza technologii wojskowej, środków komunikacji i przekazu informacji, wpływ czynnika geograficznego na atrybuty mocarstwowości wyraźnie zmalał. Rozległe posiadłości kolonialne stawały się coraz większym obciążeniem finansowym i przestały być oznaką potęgi państwa. W roku 1960 Zgromadzenie Ogólne ONZ uchwaliło deklarację o przyznaniu niepodległości krajom i ludom kolonialnym, która stwierdziła, że kolonializm jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa i pokoju międzynarodowego, zobowiązując tym samym państwa kolonialne do położenia kresu temu procesowi we wszystkich jego przejawach. Granice struktur państwowych określone przez mocarstwa kolonialne

⁴⁹⁶ <http://www.globalpolicy.org/security/issues/liberia/2007/07landgrabbingliberia.pdf>, stan z 08.10.2012.

⁴⁹⁷ <http://www.sierra-leone.org/heartmatter.html>, stan z dnia 08.10.2012.

⁴⁹⁸ <http://www.sierra-leone.org/heartmatter.html>, stan z dnia 08.10.2012.

⁴⁹⁹ K. Mingst, *op. cit.*, s. 61.

pozostały jednak nienaruszone, w związku z czym powstały państwa mocno zróżnicowane etnicznie, kulturowo oraz religijnie, przy czym konflikty między tymi grupami były już od dawna wykorzystywane przez metropolie do umocnienia swego panowania. Dodatkowo, procesy państwowotwórcze na kontynencie afrykańskim stały się okazją dla miejscowych elit politycznych nawołujących do wolności i niepodległości do zdobycia szerokich przywilejów i interesów ekonomicznych, głównie przez jawną korupcję i grabież bogactw naturalnych.

Do destabilizacji młodych i słabo zorganizowanych państw przyczyniła się też zimnowojenna rywalizacja między Zachodem a Blokiem Wschodnim, po zakończeniu której państwa te stanęły przed problemem braku dalszego finansowania i zainteresowania ze strony dotychczas rywalizujących między sobą mocarstw, a także pozostawionych ogromnych zasobów taniej i łatwej do zdobycia boni. Wielkie armie afrykańskie, tworzone z myślą o wsparciu demokratycznych lub socjalistycznych sojuszników, jak np. nowocześnie wyposażona, licząca 400 tys. ludzi, armia Meginstu w Etiopii, wraz z rozpadem dwubiegunowego środowiska międzynarodowego, przestały istnieć w ciągu kilku chwil, tworząc nową armię bezrobotnych, zdeterminowanych młodych ludzi⁵⁰⁰. Czynniki powodujące zmianę oblicza współczesnych konfliktów zbrojnych są podstawą określenia, w oparciu o wyszczególnione przez Konrada Pawłowskiego pięć cech - istot nowych wojen⁵⁰¹.

Istota nowych wojen

W państwach, których władze jako faktyczni monopolisci wojny abdykowały, konflikty charakteryzują się wielością zaangażowanych w walki podmiotów parapaństwowych i prywatnych. Regularne, rządowe siły zbrojne, słabo wyposażone i wyszkolone, mające z powodu nie tylko niskiego, ale też często nieregularnego wynagrodzenia znikome morale, są praktycznie najsłabszą stroną konfliktu. Nowa wojna staje się sposobem na życie, a jednostki wyposażone w broń, kosztem ogółu społeczeństwa i przyszłości państwa, dochodzą do kilkukrotnie większych majątków, niż byłoby w stanie wypracować w ramach legalnie funkcjonującej gospodarki.

W warunkach, gdzie rynki nie są chronione przez państwo, a wymiana towarów regulowana jest przy użyciu broni, wojna staje prawdziwym żywiołem dla tzw. *warlordów*. *Warlordowie*, którymi byli m.in. Charles Taylor i jego były towarzysz broni, Prince Johnson, są na ogół byłymi oficerami, funkcjonariuszami publicznymi, byłymi ministrami lub po prostu żądnymi pieniędzy, sprytnymi ludźmi, którzy wykorzystując rozpad państwa (do którego często sami się przyczynili) dla utworzenia własnych, nieformalnych i dyktaroskich minipaństw, które są dla nich niewyczerpalnym źródłem dochodów. Najtańszymi rekrutami w ich szeregach, ze względu na słabo rozwiniętą świadomość ryzyka, podatność na manipulację, zerowe perspektywy i niskie wymagania są dzieci-żołnierze, których okrucieństwo rośnie wprost proporcjonalnie do otaczającej ich biedy, nędzy i wykluczenia. Według szacunków *Human Rights Watch*, w więcej niż dwudziestu państwach na świecie w walkach służyło od 200.000 do 300.000 dzieci żołnierzy⁵⁰². W znacznej liczbie przypadków dzieci są porywane lub na ochotnika werbowane i wcielane do

⁵⁰⁰ Zob. szerzej: R. Kapuściński, *op. cit.*, s. 222 – 245.

⁵⁰¹ K. Pawłowski, *op. cit.*, s. 358.

⁵⁰² <http://www.hrw.org/campaigns/crp/index.html>, stan z dnia 10.10.2012.

oddziałów poprzez zachęty potencjalnych korzyści. Rządziej czynią to z przyczyn religijnych lub zobowiązań wobec grupy etnicznej. *Warlordowie* nie muszą im płacić, gdyż broń i poczucie przynależności są, dla tych dzieci, wystarczającym narzędziem demonstracji władzy i fizycznego przetrwania.

Transfer większości zysków wypracowanych przez *warlordów* za granicę, głównie na konta bankowe w Europie i Stanach Zjednoczonych oraz bogactwa naturalne danego kraju, takie jak ropa naftowa, rudy metali czy diamenty, wciąga tzw. *failed states* (państwa upadłe) w zglobalizowane, międzynarodowe środowisko gospodarcze, które rozwija swój destruktywny wpływ, gdzie nie natrafia na opór stabilnych struktur państwowych⁵⁰³. Skutkiem jest włączenie się do walk transnarodowych prywatnych przedsiębiorstw militarnych (*Private Military Companies*, PMC) oferujących specjalne ekspertyzy i usługi odnoszące się do działań militarnych, takich jak wspomaganie wojsk rządowych do walki z partyzantami w zakresie logistyki, szkoleń, specjalistów, ochrony cywilów i zajętych obszarów strategicznych, jak również ochrona kluczowych obiektów wielkich korporacji wydobywczych lub życia określonych osób prywatnych w strefie wojny. W chwili obecnej, na świecie funkcjonuje około 90 prywatnych przedsiębiorstw militarnych, których personel obecny jest w ponad 110 państwach świata⁵⁰⁴, przy czym najwięcej kontraktów wykonywanych jest w Iraku. Przejawem globalizacji jest też uczestnictwo regularnych, pokojowych sił zbrojnych pod auspicjami organizacji międzynarodowych. W Liberii rolę taką pełniła od 1990 roku, powstała z inicjatywy przywódcy Nigerii – generała Babangida, Grupa Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej do spraw Monitorowania Zawieszenia Broni (ECOMOG), która zdołała zająć Monrowię, pozostawiając jednak *warlordom* resztę kraju. ECOMOG uzyskało w 1993 roku wsparcie ze strony ONZ, która na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa S/RES/1509 z dnia 9 września 2003 roku powołała Misję Narodów Zjednoczonych w Liberii (UNMIL)⁵⁰⁵, której mandat obejmuje między innymi nadzorowanie wprowadzenia zawieszenia broni, wspieranie pomocy humanitarnej i działań na rzecz ochrony praw człowieka.

Ważną cechą nowych wojen jest fakt, że pojawiają się one w warunkach dezintegracji podstawowych struktur państwowych, natomiast rozgrywająca się wewnątrz tych państw walka motywowana jest względami etnicznymi, kulturowymi i religijnymi. Charakterystyczny dla państw afrykańskich trybalizm, oparty na poczuciu wyłączności, mający charakter dzielący i różnicujący, zakładający przez to zdecydowaną dominację nad innymi, przyczynia się do rozluźnienia integracji kulturalnej i socjalnej społeczeństwa, a przez to do systematycznej fragmentacji państwa. W tych okolicznościach dochodzi do zaplanowanych działań skierowanym przeciwko całym grupom etnicznym, których celem jest ich fizyczne wyniszczenie lub zmuszenie do opuszczenia miejsca dotychczasowego zamieszkania. Różnice kulturowe i etniczne odegrały szczególną rolę w Rwandzie gdzie w walkach z 1994 roku pomiędzy plemionami Tutsi i Hutu, zginęło 800.000 ludzi⁵⁰⁶. Zaplanowane i dobrze zorganizowane przez elity rządzące ludobójstwo mężczyzn, kobiet i dzieci z plemiona Tutsi, jak również sprzeciwiających się dyktaturze Hutu, trwało 100 dni i odbywało się na oczach społeczności

⁵⁰³ H. Münkler, *op. cit.*, s. 18.

⁵⁰⁴ K. Pawłowski, *op. cit.*, s. 358.

⁵⁰⁵ Zob. szerzej: <http://www.unmil.org/content.asp?ccat=mandate>, stan z dnia 11.10.2012.

⁵⁰⁶ <http://www.unic.un.org.pl/afryka/index.php?id=2>, stan z dnia 11.10.2008.

międzynarodowej. Z kolei bunt murzyńskiej ludności (w Torit) w 1955 roku, w południowej części Sudanu, z powodu politycznej i ekonomicznej dominacji Arabów z północy rozpoczął trwający już 50 lat konflikt, których pochłonął 2 miliony ofiar, a ponad 4.5 miliona zostało zmuszonych do opuszczenia swoich domów⁵⁰⁷.

Kolejnym elementem istoty „nowych wojen” jest odejście od charakterystycznych dla starych wojen celów, metod i środków prowadzenia działań zbrojnych. Celem nie jest już zdobycie terytorium i sprawowanie nad nim suwerennej władzy, lecz wewnętrzpaństwowa rywalizacja o władzę i wynikające z niej przywileje, jak też kontrola obszarów o dużej wartości gospodarczej. Różnice etniczne, kulturowe czy religijne stają się elementem wspomagającym działania przy eliminacji z tych terenów ludności o odmiennej tożsamości poprzez planowane ludobójstwa, przemoc seksualną, wymazywanie wszelkich śladów jej kultury. Nowe wojny kończą się z reguły wtedy, gdy jej uczestnicy zachowują się tak, jakby nastał pokój, zmuszając innych do podobnego zachowania. Wolę w takiej sytuacji nie narzuca większość, ale mniejszość stosująca przemoc, w wyniku czego nawet małe grupy zbrojne niezadowolone z rezultatów osiągniętego pokoju mogą łatwo doprowadzić do ponowienia walk. Ponadto nowe wojny odznaczają się brakiem tego, co charakteryzowało klasyczne wojny międzypaństwowe: rozstrzygnięcie spornej kwestii w decydującej bitwie, która stanowiła silny argument przetargowy, w rozpoczętych niezwłocznie po starciu, negocjacjach. Tymczasem działania zbrojne uczestników nowych wojen prowadzone są zgodnie z zaleceniami Mao Tse-Tunga „na przetrzymanie”, przestając jednak tylko na tzw. „strategicznej defensywie”, czyli odwróceniu i rozproszeniu. Przeciwnicy unikają rozstrzygającej konfrontacji, gdyż koniec wojny oznacza dla nich koniec lukratywnych źródeł dochodu. Ich działania nie podlegają zobowiązaniom współczesnych przepisów prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych, skodyfikowanego w Konwencji Genewskich z 1949 roku wraz z protokołami dodatkowymi I i II z 1977 roku. Są one adresowane do podmiotów prawa międzynarodowego, a w braku efektywnej, suwerennej władzy państwowej na obszarze walk, winni naruszenia przepisów nie są na ogół pociągani do odpowiedzialności karnej.

Ze względu na środki prowadzenia działań zbrojnych nowe wojny stają się bardzo tanie w utrzymaniu. Z reguły toczone są przy użyciu lekkiego uzbrojenia – karabinów szturmowych, granatów ręcznych, min przeciwpiechotnych. Do przemieszczania się służy cywilna infrastruktura i cywilne środki transportu. Tak duża popularność broni lekkiej wynika z kilku przyczyn. Po pierwsze ogromne jej zasoby są pozostałością sprzętu wojskowego dostarczanego przez uczestników zimnowojennej rywalizacji. Ponadto według wycień organizacji *ControlArms*, około 1135 firm w więcej niż 98 krajach produkuje i sprzedaje każdego roku 8 milionów broni lekkiej, której obecnie na świecie jest około 639 milionów sztuk. Ogromne zasoby i łatwość dostępu tej broni sprawiają, że często ich cena jest niższa od kosztów produkcji⁵⁰⁸. Wreszcie w nowych wojnach chodzi głównie o permanentną przemoc wobec ludności cywilnej, więc do krótkich potyczek w trudnym terenie i masakr cywilów, lekki sprzęt w zupełności wystarczy. W wojnach klasycznych uczestniczyli zawodowcy, dobrze wyszkoleni, profesjonalni

⁵⁰⁷ Zob. szerzej: <http://www.unic.un.org.pl/afryka/index.php?id=2>, stan z dnia 11.10.2012.

⁵⁰⁸ http://www.controlarms.org/the_issues/index.htm, stan z dnia 11.10.2012.

żołnierze. W nowych wojnach, rekrutacja w warunkach upadku państwa, wewnętrznej anarchii, zniszczenia placówek oświatowych, młodzieży oraz dzieci, które dzięki łatwości w obsłudze współczesnego sprzętu wojskowego przystępują do walk bez odpowiedniego wyszkolenia, przyczynia się do praktycznego zaniku profesjonalizmu i dyscypliny wojskowej.

Istotnym zjawiskiem jest natężenie i daleko idąca brutalizacja większości aktów przemocy wobec ludności cywilnej. W nowych wojnach pod koniec XX wieku, 80% zabitych i rannych przypada na ludność cywilną, a tylko pozostałe 20% to żołnierze⁵⁰⁹. Brutalność i bezwzględność grup zbrojnych, dokonywanych czystek etnicznych na ludności cywilnej, zmuszają ją do opuszczenia danego terenu, albo ciągłego zaopatrywania walczących oddziałów. Sprawia to, że nowe wojny coraz częściej określane są mianem „wojny zdegenerowanej”. Często stosowaną formą przemocy są masakry dokonywane z zemsty, wrogości, etnicznej, religijnej i kulturowej nienawiści, a nieraz chaotycznie bez określonego powodu, wynikającego z poczucia bezkarności w warunkach zaniku sądów i praworządnych organów ścigania. Nie dochodzi do otwartych starć celem narzucenia zbrojnemu i stawiającemu opór przeciwnikowi swej woli, ale wywierana jest presja, zarządzanie strachem i brutalizacja działań wobec bezbronnej ludności, by ta była całkowicie posłuszna woli stosujących przemoc.

Swoistym znakiem rozpoznawczym nowych wojen stały się strumienie uchodźców i obozy tworzone celem ich zatamowania, z powodu których starania państw sąsiedzkich i organizacji międzynarodowych, by zahamować, a następnie zdławić walki wewnętrzne, regularnie ponoszą klęskę. Panujące w obozach ciężkie warunki sanitarne, bezczynność i izolacja sprzyjają nastrojom radykalnym, które tworzą poparcie dla jednej ze stron konfliktu, zapewniając *warlordom* permanentne rezerwy w rekrutacji młodych ludzi. Mieszkańcy obozów, udzielając wsparcia jednej z grup zbrojnych, stają się zarazem celem ataku strony przeciwnej. Jednak im bardziej zdecydowany, brutalny i skuteczniejszy atak zostanie przeprowadzony, tym bardziej atakujący zostanie zdyskredytowany w oczach opinii publicznej. Wówczas strona przeciwna może powołać się na tę okoliczność, legitymizując swoje działania celem uzyskania wsparcia poszczególnych członków społeczności międzynarodowej.

Specyficzną cechą współczesnych konfliktów zbrojnych są także ich własne mechanizmy ekonomiczne, gdzie przemoc służy jako środek uzyskiwania dochodów oraz narzędzie regulacji asymetrycznych warunków wymiany, co Henfried Munkler⁵¹⁰ określa mianem prywatyzacji państwowych funkcji ochrony i regulacji. Nowe wojny nie są już finansowane przez wydajny system podatkowy i nadwyżki produkcyjne, ale w pierwszej kolejności poprzez grabież, zastraszanie i szantaż ludności cywilnej. Ciągły rabunek, nierzadko połączony z czystkami etnicznymi i przemocą seksualną, powoduje, że długofalowe skutki działań zbrojnych są dla społeczeństwa znacznie poważniejsze, niż w przypadku tradycyjnych konfliktów międzypaństwowych. Ludobójstwo i duży strumień uchodźców pozbawia społeczeństwo nie tylko zdolności do samoorganizacji oraz podjęcia decyzji dotyczącej drogi rozwoju, umożliwiającej odbudowę struktur państwowych z legalnie funkcjonującą gospodarką, ale również uniezależnia je od

⁵⁰⁹ H. Munkler, *op. cit.*, s. 24.

⁵¹⁰ *Ibidem*, s. 120.

międzynarodowej pomocy humanitarnej. Tworzone przez międzynarodowe organizacje humanitarne i ONZ obozy dla uchodźców, gdzie dostarczane są zapasy żywności i leków stają się kolejnym, niewyczerpalnym źródłem dochodów dla uczestniczących w konflikcie stron. Konwoje z międzynarodową pomocą są przez walczących zatrzymywane i przeszukiwane, przy czym zabierają oni wszystkie te artykuły, które są niezbędne do finansowania działań zbrojnych. Oprócz przywłaszczania sobie części dóbr z pomocy humanitarnej, zbrojne grupy *warlordów* są też głównymi, szczególnie w przypadku mniejszych organizacji pozarządowych, usługodawcami w zakresie transportu artykułów i ochrony przed atakami pracowników tych organizacji. W ten sposób organizacje międzynarodowe, paradoksalnie, wspierając ofiary wojny, jednocześnie finansują jej inicjatorów.

Najbardziej jednak dochodowa dla *warlordów* jest okupacja tej części kraju, która jest bogata w zasoby surowców naturalnych. Analiza przeprowadzona przez Bank Światowy w 2000 roku wykazała, że większość spośród badanych 47 konfliktów wewnątrzpaństwowych było umotywowanych walką o surowce naturalne. Na podstawie kilkunastu kategorii ustalono, że kraje najbardziej uzależnione od surowców naturalnych, których eksport stanowi jedną czwartą produktu narodowego, zagrożone są z ponad dwudziesto procentowym prawdopodobieństwem wybuchu konfliktu zbrojnego, natomiast w kraju pozbawionym surowców zagrożenie sięga zaledwie pół procenta⁵¹¹. Rola, jaką w zasilaniu przez *warlordów* konfliktów zbrojnych pełni sprzedaż diamentów i udzielanie transnarodowym korporacjom licencji na ich wydobycie, została pierwszy raz zaakcentowana w raporcie *A Rough Trade* opublikowanym przez *Global Witness*⁵¹². Raport, koncentrując się na konflikcie w Angoli, donosi, że wielkość przychodów generowanych przez Zjednoczoną Unię na Rzecz Całkowitego Wyzwolenia Angoli (UNITA – *United Union for the Total Independence of Angola*) w latach 1992 – 1998 wyniosła 3.72 miliarda dolarów. Początkowy brak odpowiedzialności i przejrzystości w międzynarodowym handlu diamentami umożliwił rebeliantom osiągnięcie najważniejszych rynków, w tym największego, zlokalizowanego w Antwerpii. By zaakcentować bliskie powiązania między diamentami a działalnością *warlordów*, grupa *Global Witness* zastosowała nowy przelicznik – życie ludzkie, według którego 1% światowego wydobycia pochodzącego z Sierra Leone równa się 50.000 zabitych i co najmniej milion uchodźców, w Liberii 200.000 zabitych i co najmniej milion uchodźców. Największa skala tego zjawiska występuje w Angoli, skąd pochodzi 6% światowego wydobycia, przynosząc 500.000 zabitych i 1.7 miliona uchodźców, a także w Demokratycznej Republice Konga, gdzie ilość zabitych wynosi co najmniej 3.3 miliona⁵¹³.

Podsumowanie

Po przeanalizowaniu czynników i istoty nowych wojen powstaje pytanie, czy nowe oblicze konfliktów zbrojnych jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Charakterystyczne dla nowych wojen masowe zabójstwa członków grup społecznych, tworzenie dla nich warunków życia zmierzających do

⁵¹¹ W. Malendowski, *Nowa jakość konfliktów zbrojnych na przełomie XX i XXI wieku*, [w:] *Zbrojne konflikty i spory międzynarodowe u progu XXI wieku*, W. Malendowski, Wrocław 2003.

⁵¹² http://www.globalwitness.org/media_library_detail.php/90/en/a_rough_trade, stan z dnia 12.10.2012.

⁵¹³ http://www.globalwitness.org/media_library_detail.php/90/en/a_rough_trade, stan z dnia 12.10.2012.

ich częściowego lub całkowitego fizycznego zniszczenia, powstrzymywanie urodzeń w obrębie tej grupy, dokonywane w celu zniszczenia w części lub całości całych grup etnicznych, kulturowych i religijnych, definiuje *Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa* z 9 grudnia 1948 w artykule II jako zbrodnię ludobójstwa. Artykuł I tej samej Konwencji stwierdza, że ludobójstwo stanowi zbrodnię w rozumieniu prawa międzynarodowego, którą świat cywilizowany potępia, i której główni sprawcy i współnicy zostaną pociągnięci do odpowiedzialności karnej⁵¹⁴. Ponadto strony konfliktu dopuszczają się permanentnego naruszania przepisów konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 roku oraz protokołów dodatkowych z 8 czerwca 1977 roku. Reakcją społeczności międzynarodowej było powołanie w 1994 roku Międzynarodowego Trybunału dla Ruandy (Rwandy) z siedzibą w Arusha w Tanzanii, oraz, na mocy Rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ z 2000 roku i porozumienia między sekretarzem generalnym ONZ a rządem Sierra Leone, Specjalnego Trybunału dla Sierra Leone, gdzie na ławie oskarżonych zasiada Charles Taylor. Oba Trybunały orzekają winę popełnienia zbrodni przeciwko ludzkości, naruszenia artykułu III konwencji genewskich z 1949 roku oraz protokołu dodatkowego II do tych konwencji z 1977 roku, takich jak np. morderstwa, fizyczne i psychiczne znęcanie się, kary zbiorowe, akty terroryzmu, rabunek, przestępstwa seksualne. Istotnym zagrożeniem ze strony nowych wojen jest ich daleko idące umiędzynarodowienie. W słabych państwach o rozbitej strukturze, pozbawionych aparatu policji czy sądów, systematycznie na sile zyskują podmioty niepaństwowe stosujące przemoc, których działalność, niekoniecznie w wymiarze militarnym, przekracza granice tych państw.

Robert Cooper charakteryzując świat przednowoczesny (do którego należą m.in. Somalia, Liberia, Afganistan) określił go mianem „postimperialnego przedpaństwowego chaosu”. Akcentował również, że handel surowcami dzięki globalnym siatkom przestępczym może być uprawiany nawet po nałożeniu sankcji, a kartele narkotykowe, transnarodowe korporacje wydobywcze dysponujące potężnym lobby, czy wreszcie ugrupowania terrorystyczne, dla których warunki rozkładu państwa stanowią idealną bazę dla szkoleń i ataków na rozwinięte kraje OECD, stwarzają dla społeczności międzynarodowej realne zagrożenie, zmuszając ją do interwencji⁵¹⁵. Misje pokojowe podejmowane przez ONZ, jak misja w Liberii (UNMIL – *United Nations Mission In Liberia*) stanowią przykład prób przezwyciężenia przez społeczność międzynarodową zaistniałych sytuacji kryzysowych. Istotną kwestią wydaje się jednak to, czy misje podejmowane przez ONZ bądź Sojusz Północnoatlantycki w celu skutecznego zapobiegania nowym wojnom, nie powinny przyjąć niektórych cech charakterystycznych nowego typu konfliktów zbrojnych. W sytuacji, gdzie siły pokojowe nie wykazują wystarczającej skuteczności w zwalczaniu ugrupowań rebelianckich, posunięciem ryzykownym, a zarazem stosownym wydaje się powierzenie przeprowadzenia misji pokojowej prywatnemu przedsiębiorstwu militarnemu.

⁵¹⁴ R. Bierzanek, J. Simonides, *op. cit.*, s. 275 – 276.

⁵¹⁵ Zob. szerzej: R. Cooper, *Pęknięcie granic*, Poznań 2005, s. 37-72.

Literatura:**Literature:****Książki, wydawnictwa zwarte:**

- Bierzanek R., Simonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, wyd. 8 zmienione, LexisNexis, Warszawa 2005.
- Cooper R., *Pęknięcie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, Media Rodzina, Poznań 2005.
- Jackson R., Sorensen G., *Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych. Teorie i kierunki badawcze*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Kraków 2006.
- Kaldor M., *New and Old Wars. Organized Violence in a Global Era*, Cambridge 1999.
- Kapuściński R., *Heban*, Czytelnik, Warszawa 2008.
- Malendowski W., *Nowa Jakość konfliktów zbrojnych na przełomie XX i XXI wieku* [w:] *Zbrojne konflikty i spory międzynarodowe u progu XXI wieku*, W. Malendowski, Wrocław 2003.
- Mingst K., *Podstawy stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Münkler H., *Wojny naszych czasów*, Wydawnictwo WAM, Kraków 2004.
- Pietraś M. (red.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007.

Raporty, materiały źródłowe, dokumenty

- Gleditsch N.P., Wallensteen P., Eriksson M., Sollenberg M., Strand H., *Armed Conflict 1946 – 2000: A New Dataset*, URL: <http://www.pcr.uu.se/conferenses/Euroconference/nilspetterpapper.pdf>
- Global Policy, *Land Grabbing and Land Reform. Diamonds, Rubber and Forests in the New Liberia*, URL: <http://www.globalpolicy.org/security/issues/liberia/2007/07landgrabbingliberia.pdf>
- Smillie I., Gberie L., Hazleton R., *The Heart of the Matter. Sierra Leone Diamonds & Human Security*, URL: <http://www.sierra-leone.org/heartmatter.html>
- Global Witness, *A Rough Trade*, URL: http://www.globalwitness.org/media_library_detail.php/90/en/a_rough_trade

Akty prawne:

- Karta Narodów Zjednoczonych z dn. 26.06.1945* (Dz.U. 1974.03.20).
- Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa z dn.9.12.1948.*
- Konwencje genewskie z dn. 12.08.1949.*

Internet:

- <http://www.blackwaterusa.com/>
- <http://www.controlarms.org/>

<http://www.pcr.uu.se/>
<http://www.sc-sl.org/>
<http://www.unic.un.org.pl/>
<http://www.unmil.org/>
<http://www.globalwitness.org/>
<http://www.globalpolicy.org/>

Nowy charakter pozimnowojennego konfliktu zbrojnego na przykładzie wojny w Liberii

Streszczenie

New Wars, czyli nowe wojny zasadniczo zmieniły nasz sposób rozumienia tradycyjnej wojny i konfliktu. W kontekście globalizacji to, co uważamy za wojnę, której celem jest zadawanie maksymalnej przemocy, staje się anachronizmem. Jej miejsce zajmuje nowy typ zorganizowanej przemocy, którą można opisać jako mieszaninę wojny, przestępczości zorganizowanej i masowe łamanie praw człowieka. Aktorzy to zarówno globalne i lokalne, publiczne i prywatne podmioty. Wojny toczą dla partykularnych celów politycznych przy użyciu taktyki terroru i destabilizacji.

Wojna domowa w Liberii ciągnęła się przez siedem długich lat. Jednakże jej następstwa okazały się dłuższe i bardziej zdradliwe. W 1980 roku, wojskowy zamach stanu kierowany przez Samuela Doe zapoczątkowało dekadę rządów autorytarnych. W grudniu 1989 roku, Charles Taylor rozpoczął bunt przeciwko reżimowi Doe, który doprowadził do długotrwałej wojny domowej, podczas której Doe został zabity. Okres względnego spokoju w 1997 roku pozwolił na wyborach przywrócić prezydenta Taylora do władzy, lecz walki wznowiono już w 2000 roku. Sierpniowe porozumienie pokojowe w 2003 roku zakończyło wojnę i skłoniło do rezygnacji byłego prezydenta Charlesa Taylora. Po dwóch latach rządów przejściowych, pod koniec 2005 roku doszedł do władzy prezydent Ellen Johnson Sirleaf. Do dziś misja ONZ w Liberii (UNMIL) utrzymuje silną pozycję w całym kraju, ale sytuacja bezpieczeństwa jest nadal niestabilna, a proces odbudowy struktury społecznej i gospodarczej tego kraju rozdartym wojną nadal.

W artykule jest przeprowadzona analiza czynników i istoty nowych wojen. Powstaje także pytanie, czy nowe oblicze konfliktów zbrojnych jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa międzynarodowego

Liberia as example new war

Summary

New Wars has fundamentally changed the way we understand contemporary war and conflict. In the context of globalization, this path-breaking article has shown that what we think of as war—that is to say, war between states in which

the aim is to inflict maximum violence-is becoming an anachronism. In its place is a new type of organized violence which could be described as a mixture of war, organized crime and massive violations of human rights. The actors are both global and local, public and private. The wars are fought for particularistic political goals using tactics of terror and destabilization that are theoretically outlawed by the rules of modern warfare.

The civil war in Liberia dragged on for seven long years. However, it's aftermath turned out to be longer and more treacherous. In 1980, a military coup led by Samuel Doe ushered in a decade of authoritarian rule. In December 1989, Charles Taylor launched a rebellion against Doe's regime that led to a prolonged civil war in which Doe himself was killed. A period of relative peace in 1997 allowed for elections that brought Taylor to power, but major fighting resumed in 2000. An August 2003 peace agreement ended the war and prompted the resignation of former president Charles Taylor, who faces war crimes charges in The Hague related to his involvement in Sierra Leone's civil war. After two years of rule by a transitional government, democratic elections in late 2005 brought President Ellen Johnson Sirleaf to power. The UN Mission in Liberia (UNMIL) maintains a strong presence throughout the country, but the security situation is still fragile and the process of rebuilding the social and economic structure of this war-torn country continues.

In article is analysis elements and beings new wars. Question emerges, if new wars are threat for international safety.

Marta Kowalczyk-Ludzia
 Uniwersytet Warmińsko-Mazurski

NIESŁUSZNE SKAZANIA W OPINII SPOŁECZNEJ

Wrongful convictions in public opinion

Uwagi ogólne

Według definicji przyjętej w Słowniku Języka Polskiego „skazywanie” oznacza „określenie z góry czyjegoś losu, przeznaczenie kogoś do czegoś”⁵¹⁶. Zgodnie z art. 82 § 2 k.k.w., skazanych klasyfikuje się, biorąc pod uwagę zwłaszcza: płeć, wiek, uprzednie odbywanie kary pozbawienia wolności, umyślność bądź nieumyślność czynu, czas pozostałej kary pozbawienia wolności, stan zdrowia fizycznego i psychicznego skazanego, stopień demoralizacji i zagrożenia społecznego, rodzaj popełnionego przestępstwa⁵¹⁷.

Natomiast, termin „odpowiedzialność” oraz jego pochodne „odpowiedzialny”, „odpowiedzialnie” jest to „obowiązek odpowiadania za swoje lub czyjeś czyny i ponoszenia za nie konsekwencji; przyjęcie na siebie obowiązku wykonania czegoś, zadbania o coś lub o kogoś”⁵¹⁸. Obecnie, termin ten może być rozumiany jako:

- *włączenie się swoim zachowaniem w łańcuch przyczynowo – skutkowy i niewycofywanie się przedwcześnie bądź z błędnego powodu z udziału w nim,*
- *decydowanie o czymś z uwzględnieniem wartości etycznych,*
- *myślenie o skutkach swojego zachowania,*
- *stawanie przy kimś bądź przy czymś, niechowanie się w obliczu trudności za czyimiś plecami*⁵¹⁹.

Specyficzne rozumienie pojęcia odpowiedzialności wpisane jest w codzienną pracę sędziego. Zgodnie z przyjętym ślubowaniem, sędziowie zobowiązują się, m.in. do sumiennego wypełniania swoich obowiązków, sprawiedliwego ferowania wyroków sądowych, a także do bezstronności, sumiennosci, dochowania tajemnicy służbowej i państwowej oraz do kierowania się zasadami godności i uczciwości⁵²⁰. Te ujęte w ślubowaniu zobowiązania ściśle korelują zarówno z odpowiedzialnością dyscyplinarną sędziów⁵²¹, jak i z koniecznym do spełniania wymogiem wykazania nieskazitelnego charakteru tak niezbędnym przy powoływaniu na stanowisko sędziowskie⁵²². Mając na uwadze wspomniane unormowania, oczekuje się od sędziego wykazywania m. in. następujących cech, a mianowicie:

- kultury osobistej,

⁵¹⁶ E. Dereń, E. Polański, *Wielki Słownik Języka Polskiego*, Kraków 2012, s. 755.

⁵¹⁷ *Kodeks karny wykonawczy* z dnia 6 czerwca 1997r. (Dz.U. Nr 90, poz. 557 ze zm.).

⁵¹⁸ E. Dereń, E. Polański, *Wielki Słownik Języka Polskiego*, Kraków 2012r., s. 550.

⁵¹⁹ L. Ostasz, *Dobre, złe, odpowiedzialne, sprawiedliwe. Definicje i objaśnienia pojęć etyki*, Warszawa 2010, s. 21.

⁵²⁰ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych*, (Dz.U. Nr 98, poz.1070 ze zm.), Art. 66.

⁵²¹ Tamże, Rozdział.

⁵²² Tamże, Art. 61 § 1 pkt. 2.

- odwagi cywilnej,
- obiektywizmu,
- inteligencji,
- odpowiedzialności za podjęte decyzje,
- wrażliwości,
- dążenia do ustalenia prawdy,
- wiary w ideały przyczyniające się do postępu społecznego kraju,
- refleksyjności⁵²³.

Nadto, odnotować należy, że jak wynika z badań przeprowadzonych przez M. Kozłowską, w modelowym katalogu cech „idealnego sędziego” podkreślano konieczność wykazywania się przez sędziów: bezinteresownością, poczuciem sprawiedliwości, zdecydowaniem, zrównoważeniem i powagą⁵²⁴.

W społecznym odczuciu, sędzia, charakteryzujący się wymienionymi cechami, daje nadzieję na poczucie rzetelnego rozpatrzenia każdej prowadzonej przez niego sprawy. Nadto, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu *...nastrój powagi, wynikający z charakteru i roli sali sądowej, podkreślony urzędowym strojem sędziów, prokuratorów i adwokatów, powinien znaleźć odzwierciedlenie przede wszystkim w poszanowaniu godności osób uczestniczących w czynności*⁵²⁵. Dodatkowo, zaznaczyć należy, że zapewnione ustawowo gwarancje prawa do rzetelnego procesu (art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności)⁵²⁶ rzutują w znaczący sposób na szczególnie wymiar sędziowskiej odpowiedzialności. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że *...sędziowie mają zatem obowiązek szanowania urzędu sędziowskiego i dokładania wszelkich starań w celu utrzymania i wzmacniania zaufania publicznego wobec sądowego wymiaru sprawiedliwości*⁵²⁷.

Podsumowując uwagi ogólne, podkreślić także należy, że zgodnie z normami ujętymi w Zbiorze Zasad Postępowania Sędziów, pojęcie „odpowiedzialności” ukształtowane zostało poprzez spełnienie w swojej pracy m. in. następujących wytycznych: wymogu kierowania się zasadami uczciwości, honoru, okazywania szacunku dla innych, konieczności przestrzegania dobrych obyczajów oraz zasad współżycia społecznego (rozdział III pkt 1 Zbioru Zasad Postępowania Sędziów)⁵²⁸. Podobne wymogi określone zostały w całym Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej Sędziów⁵²⁹.

⁵²³ K. Piasecki, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w Polsce*, Warszawa 1995r., s. 117.

⁵²⁴ Por. M. Kozłowska, *Stereotypy zawodów prawniczych w badaniach empirycznych*, [w:] Społeczne role prawników (sędziów, prokuratorów, adwokatów), G. Skąpska, J. Czapska, M. Kozłowska (red.), Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk, Łódź 1989, s. 102.

⁵²⁵ E. Samborski, *Zarys metodyki pracy sędziego w sprawach karnych*, Warszawa 2002, s. 32.

⁵²⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz.U Nr 78, poz. 483) oraz Europejska Konwencja o Ochronie Praw i Podstawowych Wolności Człowieka z 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, Nr 61, poz. 284).

⁵²⁷ R. Tokarczyk, *Przykazania etyki prawniczej. Księga myśli, norm i rycin*, Kraków 2003, s. 331.

⁵²⁸ http://www.etykaprawnicza.pl/upload/zbiorzasadpostepowaniasedziowustitia_122.pdf, stan z dnia 30.08.2012.

⁵²⁹ <http://prawo.rp.pl/temat/415711.html>, stan z dnia 30. 08. 2012r.

Problem niesłusznych skazań na gruncie obecnie obowiązujących regulacji prawnych⁵³⁰

Na bazie tak wieloznacznych pojęć (jak np. „uczciwość”, „szacunek”), właściwe rozumienie terminu „odpowiedzialność” staje się problematyczne, zwłaszcza w sytuacji, gdy istnieje konieczność jednoznacznego przypisania odpowiedzialności za niesłuszne skazanie osoby niewinnej. Według unormowań procedury karnej, podstawowym źródłem dającym możliwość ubiegania się o odszkodowanie za niewątpliwie niesłuszne zatrzymanie, tymczasowe aresztowanie lub skazanie jest rozdział 58 k.p.k. Według treści wskazanych unormowań, zobowiązany do udzielenia odszkodowania za poniesioną szkodę lub doznaną krzywdę jest Skarb Państwa (art. 552 § 1 k.p.k.). Dodatkowo, nadmienić należy, że Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła (art. 361 k.c.)⁵³¹. Zdaniem Sądu Najwyższego, związek przyczynowy rozumiany jako „normalny” występuje m.in., gdy jakieś zdarzenie ukształtowało takie warunki zaistnienia innych zdarzeń, z których ostatnie z nich spowodowało bezpośrednio źródło szkody⁵³². Przy czym podkreślić należy, że *Skarbowi Państwa przysługuje prawo regresu wobec osób, które swoim bezprawnym działaniem spowodowały niesłuszne skazanie, zastosowanie środka zabezpieczającego, niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie (art. 557 § 1 k.p.k.). Artykuł 557 § 1 k.p.k. nie precyzuje kręgu tych osób, co oznacza, że nie można go zawężyć tylko do funkcjonariuszy państwowych, za których odpowiedzialność materialną ponosi Skarb Państwa, ale mogą to być także inne osoby, [...] które w sposób bezprawny doprowadziły do powstania podstaw żądania odszkodowania i zadośćuczynienia przez oskarżonego lub osobę zatrzymaną, spełnionych przez Skarb Państwa*⁵³³.

Jednakże, ustawodawca zawęży krąg osób mogących ubiegać się o odszkodowanie. Zgodnie z treścią art. 553 k.p.k., prawo do uzyskania odszkodowania w omawianej kwestii tracą osoby, *...które przez fałszywe samooskarżenie lub wyjaśnienie, przyznając się do popełnienia przestępstwa, doprowadziły do swego zatrzymania, tymczasowego aresztowania, skazania lub zastosowania środka zapobiegawczego (z wyjątkiem osób wskazanych w art. 171 § 3,4,6 k.p.k.)*⁵³⁴. Możliwość ubiegania się o odszkodowanie istnieje w ciągu roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia dającego podstawę do odszkodowania lub zadośćuczynienia, a w przypadku zastosowania izolacyjnego środka zapobiegawczego – od daty uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie, w przypadku zaś, zastosowania zatrzymania – od daty zwolnienia (art. 555 k.p.k.). Te jasno sprecyzowane proceduralne unormowania, odnoszące się do kwestii ponoszenia odpowiedzialności za niesłuszne skazanie, niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie, choć nie budzą wątpliwości pod względem prawnym, stają się dyskusyjne w świetle opinii społecznej.

⁵³⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego* (Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm.).

⁵³¹ *Kodeks cywilny* z dnia 23 kwietnia 1964r. (Dz.U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)

⁵³² Wyrok SN z dnia 10 grudnia 1952r., C 584 / 52, [w:] „Państwo i Prawo”, z. 8-9, Warszawa 1953, s. 366.

⁵³³ E. Samborski, *Zarys metodyki pracy sędziego w sprawach karnych*, Warszawa 2002, s. 469.

⁵³⁴ W. Grzeszczyk, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 579.

Odpowiedzialność sędziów w świetle opinii społecznej – badania pilotażowe

Każde badanie naukowe zawiera w sobie określony problem badawczy. Zdaniem W. Pytkowskiego *...badanie problemu polega na ustaleniu czynników, wyważeniu ich wartości i mocy oddziaływania, ujawnieniu wzajemnych stosunków, które prowadzić mogą do wykrycia tego, co dotąd było nieznanym*⁵³⁵. Celem oraz przedmiotem przedstawionych poniżej badań jest poznanie społecznej opinii w zakresie problematyki niesłusznych skazań. Następnie, przedstawić należy istotę problemu badawczego. Zdaniem W. Leszka *...problem jest pytaniem. Jeśli odpowiedzi na to pytanie nie można udzielić na podstawie istniejącej wiedzy, pytanie takie nazywane jest pytaniem badawczym, ponieważ uzyskanie wiedzy niezbędnej do udzielenia na nie odpowiedzi wymaga przeprowadzenia odpowiedniego procesu badawczego*⁵³⁶. Biorąc pod uwagę treść podanej definicji, sformułowano następujące pytanie: Czy sędziowie powinni ponosić odpowiedzialność za niesłuszne skazanie osoby niewinnej?

Mając na uwadze istotę przedstawionego problemu badawczego, zasadnym stało się sformułowanie następnego elementu badań naukowych, a mianowicie: hipotezy. Zdaniem J. Apanowicza *hipoteza jest przypuszczeniem lub prawdopodobieństwem istnienia (obecności) lub nie danej rzeczy, zdarzenia, czy też zjawiska (procesu) w określonym miejscu lub czasie. Stanowi prawdopodobieństwo zależności danych zjawisk od innych lub związku wielkości statystycznie empirycznie ustalonych*⁵³⁷. Zgodnie z przyjętymi założeniami, sformułowano następującą hipotezę: zakłada się, że sędziowie powinni ponosić odpowiedzialność za niesłuszne skazanie osoby niewinnej, zwłaszcza, gdy nie wykazali należytej staranności przy ocenie materiału dowodowego.

Przeprowadzone badania mają charakter pilotażowy. Podstawą do weryfikacji społecznej oceny pracy sędziów stały się badania ankietowe. Badaniami objęto 100 osób z województwa warmińsko – mazurskiego. W badaniu wzięło udział 46 kobiet oraz 48 mężczyzn. 6 osób nie udzieliło odpowiedzi co do swojej płci. Wśród respondentów wyszczególniono grupy wiekowe. Najliczniejszą grupę stanowiły osoby w wieku 31 – 50 lat, co stanowi 39 % respondentów. Kolejna grupa wiekowa to przedział 18 – 30 lat, co stanowiło 31% respondentów. Natomiast, najmniej liczna grupa to osoby powyżej 51 roku życia, co stanowiło 27% respondentów. 3 osoby (3%) nie udzieliły odpowiedzi na zadane pytanie.

Tabela 1

Zestawienie danych o wieku respondentów biorących udział w badaniach

Wiek	Respondenci	%
18-30	31	31
31-50	39	39
51 i więcej	27	27
Brak odpowiedzi	3	3
razem	100	100

⁵³⁵ W. Pytkowski, *Organizacja badań i ocena prac naukowych*, Warszawa 1985, s. 185.

⁵³⁶ W. Leszek, *Wybrane zagadnienia metodyczne badan empirycznych*, Radom 2006, s. 79.

⁵³⁷ J. Apanowicz, *Metodologiczne uwarunkowania pracy naukowej*, Warszawa 2005, s. 75-76.

Tabela 2

Zestawienie danych o płci respondentów biorących udział w badaniach

Wiek	Kobiety	Kobiety %	Mężczyźni	Mężczyźni %	Brak odpowiedzi	Brak odpowiedzi %
18-30	18	18	9	9	4	4
31-50	16	16	23	23	0	0
51 i więcej	10	10	16	16	1	1
Brak odpowiedzi	2	2	0	0	1	1
Razem	46	46	48	48	6	6

Respondentów poproszono o udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie: „Czy Pani/Pana zdaniem sędziowie powinni ponosić odpowiedzialność za niesłuszne skazanie osoby niewinnej?”.

Tabela 3

Opinia respondentów w zakresie zasadności (bądź niezasadności) ponoszenia odpowiedzialności za niesłuszne skazanie osoby niewinnej popełnienia czynu zabronionego

	Odpowiedzialność sędziów za niesłusznie skazanie osoby niewinnej	
	Respondenci	%
Tak	79	79
Nie	9	9
Nie wiem	12	12

Jak wynika z przeprowadzonych badań 79% ankietowanych uważa, że sędziowie powinni ponosić odpowiedzialność za niesłuszne skazanie osoby niewinnej. 9 osób jest zdania przeciwnego. 12 osób natomiast, nie wie, jak rozstrzygnąć tę kwestię.

Analizując wyniki przedstawionych badań podkreślić należy, zdecydowane postulaty w zakresie konieczności ponoszenia przez sędziów odpowiedzialności za niesłuszne skazanie osoby niewinnej ze strony respondentów z przedziału wiekowego 31 – 50 lat, (co stanowi 34% z ogółu udzielonych odpowiedzi). Taka sama liczba aprobujących odpowiedzi na zadane pytanie, cechuje osoby z przedziałów wiekowych 18 – 30 lat oraz 51 i więcej lat (po 22 %). Natomiast, najwięcej osób, które udzieliły przeczącej odpowiedzi na zadane pytanie, jest z przedziału wiekowego 18 – 30 lat (co stanowi 6%). Najmniej osób, które udzieliły przeczącej odpowiedzi na zadane pytanie jest z przedziału wiekowego 31 – 50 lat (1%). Jednoznacznej odpowiedzi na zadane pytanie nie udzieliło 12 osób, z czego największa liczba z przedziału wiekowego 31 – 50 lat (4%).

Tabela 4

Opinia respondentów w zakresie zasadności (bądź niezasadności) ponoszenia odpowiedzialności za niesłuszne skazanie osoby niewinnej popełnienia czynu zabronionego, w zestawieniu z wiekiem respondentów

Wiek	Odpowiedzialność sędziów za niesłuszne skazanie osoby niewinnej					
	Tak	%	Nie	%	Nie wiem	%
18-30	22	22	6	6	3	3
31-50	34	34	1	1	4	4
51 i więcej	22	22	2	2	3	3
Brak wskazania wieku przy udzielaniu odpowiedzi twierdzącej	1	1	0	0	2	2
Razem	79	79	9	9	12	12

Nadto, zauważyć należy porównywalną liczbę kobiet (38% z ogółu udzielonych odpowiedzi) oraz mężczyzn (36% z ogółu udzielonych odpowiedzi) w zakresie twierdzącej odpowiedzi na zadane pytanie.

Tabela 5

Opinia respondentów w zakresie zasadności (bądź niezasadności) ponoszenia odpowiedzialności za niesłuszne skazanie osoby niewinnej popełnienia czynu zabronionego, w zestawieniu z płcią respondentów

Płeć	Odpowiedzialność sędziów za niesłuszne skazanie osoby niewinnej					
	Tak	%	Nie	%	Nie wiem	%
Kobiety	38	38	4	4	4	4
Mężczyźni	36	36	5	5	7	7
Brak wskazania płci, przy zaznaczeniu aprobującej odpowiedzi	5	5	0	0	1	1
Razem	79	79	9	9	12	12

Wśród twierdzących odpowiedzi na zadane pytanie, odnotowano następujące propozycje respondentów, co do propozycji form odpowiedzialności sędziowskiej, a mianowicie:

Tabela 6

Proponowane przez respondentów rodzaje odpowiedzialności za niesłuszne skazanie osoby niewinnej

Rodzaje odpowiedzialności	Liczbowo
Dyscyplinarna	28
Finansowa	37
Zakaz wykonywania zawodu	7
Czasowe zawieszenie	5
Odpowiedzialność karna	6
Inne	11
Razem	94

- zaznaczyć należy, że niektórzy respondenci opowiedzieli się za więcej niż jedną propozycją rodzaju odpowiedzialności sędziowskiej za niesłusznie orzeczony wyrok skazujący (przy jednoczesnym braku wskazania propozycji co do rodzaju odpowiedzialności przez niektórych respondentów).

Rozważając podane przez ankietowanych propozycje, warto przeanalizować poszczególne aspekty różnych odcieni odpowiedzialności. Jak wynika z przeprowadzonych badań, najczęściej akcentowanym rodzajem odpowiedzialności jest odpowiedzialność finansowa (37 takich odpowiedzi), ujmowana przez respondentów pod postacią: „kary pieniężnej” lub „oddania własnego mienia”, które przeznaczone zostaną niesłusznie skazanemu.

Odnosząc się do wyników przeprowadzonych badań własnych, odnotować należy, że według opinii społecznej, można rozważyć zasadność wprowadzenia odpowiedzialności finansowej (i wyznaczenia odpowiednich granic finansowych) za błędnie orzeczone wyroki. Analizując ten pomysł, należy jednak zastanowić się czy sędzia faktycznie ponosi wyłączną „winę” za niewłaściwie orzeczony wyrok. Warto także rozważyć, czy katalog zaproponowanych przez ustawodawcę kar jest aby na pewno niewystarczający. Trudno bowiem nie zgodzić się ze stwierdzeniem, że już sam fakt toczącego się postępowania dyscyplinarnego wzbudza nie tylko stres obwinionego sędziego, ale i podważa w jakimś stopniu jego autorytet⁵³⁸.

Na gruncie polskiej procedury karnej, podkreślić należy raz jeszcze, że kwestia roszczeń odszkodowawczych została uregulowana w ten sposób, że Skarb Państwa ma roszczenie zwrotne do osób, które poprzez swoje niezgodne z prawem działanie przyczyniły się do niesłusznego skazania, zastosowania środka zabezpieczającego, niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania (art. 557 § 1 k.p.k.). Postępowanie toczy się wówczas w postępowaniu cywilnym, a uprawnionymi do wytoczenia powództwa są prokurator lub organ powołany do reprezentowania Skarbu Państwa (art. 557 § 2 k.p.k.). Nie wspomina się natomiast o bezpośredniej konieczności ponoszenia przez sędziów konsekwencji finansowych. Taki stan rzeczy wynika

⁵³⁸ Zob. także: <http://blog.rp.pl/goracytemat/2011/03/14/kary-nakladane-na-sedziow-najczesciej-sa-bardzo-lagodne/z.dn.30.08.2012r>.

z następującego faktu, że sędzia jest funkcjonariuszem publicznym (art. 115 § 13 pkt 3 k.k.)⁵³⁹, który podlega szczególnym unormowaniom prawnym (art. 178 i art. 77 Konstytucji). Odnotować wprawdzie należy, że zgodnie z wymogami ujętymi w Europejskiej Karcie Statutu Sędziego⁵⁴⁰ istnieje możliwość *...wystąpienia na drodze sądowej przeciw sędziemu, w określonych granicach, o zwrot wypłaconego odszkodowania, w przypadku rażącego i niewybaczalnego naruszenia zasad rządzących wykonywaniem funkcji sędziowskich*⁵⁴¹, ale gwarantem wypłacenia wspomnianego odszkodowania jest w pierwszej kolejności Państwo, któremu przysługuje możliwość skorzystania ze zwrotnego roszczenia od obwinionego sędziego⁵⁴². (punkt 5.2 Statutu). Nadto, zaznaczyć należy, że zgodnie z wymogami Konstytucyjnymi, wyroki wydawane są w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 174 Konstytucji), a więc każdy wyrok, nawet niesłusznie orzeczony, nie może stanowić podstawy do żądania odszkodowania bezpośrednio od sędziego, który ów wyrok orzekł.

Druga w kolejności, była propozycja ponoszenia przez sędziów odpowiedzialności dyscyplinarnej (28 takich odpowiedzi). Na gruncie obecnie obowiązujących norm, za przewinienia służbowe, a zwłaszcza za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa i uchybienia godności urzędu, sędzia podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej⁵⁴³. W zakres katalogu kar dyscyplinarnych wchodzi następujące sankcje:

- upomnienie,
- nagana,
- usunięcie z zajmowanej funkcji,
- przeniesienie na inne miejsce służbowe,
- złożenie sędziego z urzędu⁵⁴⁴.

Zbieżność założeń ustawodawcy i opinii społecznej nie budzi wątpliwości. Dostrzega się zatem zasadność w funkcjonowaniu postępowań dyscyplinarnych, których możliwość przeprowadzenia, staje się gwarantem przykładania należytej staranności przy spełnianiu sędziowskich powinności.

Kolejnym wartym uwagi aspektem jest inna propozycja respondentów, odnośnie ponoszenia przez sędziów konsekwencji za niesłuszne skazanie. Według oczekiwań badanych osób, sędziowie, którzy nadmiernie popełniają błędy przy orzekaniu, powinni zostać pozbawieni prawa do wykonywania zawodu. Jak wynika z przeprowadzonych badań siedmiu respondentów opowiedziało się za słuszością, w ich opinii, przedstawionego rozwiązania. Natomiast, pięć osób postuluje czasowe zawieszenie sędziego w wykonywaniu swoich obowiązków.

Według unormowań proceduralnych zaproponowana przez respondentów sankcja mieści się w zakresie kar dyscyplinarnych, pod postacią usunięcia z zajmowanej funkcji oraz złożenia sędziego z urzędu⁵⁴⁵. Nadto, podkreślić należy,

⁵³⁹ *Kodeks karny* z dnia 6 czerwca 1997r. (Dz.U. Nr 88, poz. 553).

⁵⁴⁰ Zob. także R. Tokarczyk, *Przykazania etyki prawniczej. Księga myśli, norm i rycin*, Kraków 2003, s. 335 i n., cyt za: *European Charter on the Statute for Judges*, 8 – 10 lipca 1998r., opublikowanej w Dokumentach Council of Europe, DAJ / DOC 98 (23).

⁵⁴¹ Tamże, s. 339.

⁵⁴² Tamże, s. 339.

⁵⁴³ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz.U. Nr 98, poz.1070 ze zm.), Art. 107 § 1.

⁵⁴⁴ Tamże, Art. 109 § 1.

⁵⁴⁵ Tamże, Art. 109 § 1 pkt 3 i 5 oraz art. 130 § 1.

że prawomocne orzeczenie sądu dyscyplinarnego o złożeniu sędziego z urzędu oraz prawomocne orzeczenie sądu skazujące na środek karny pozbawienia praw publicznych lub zakazu zajmowania stanowiska sędziego pociąga za sobą, z mocy prawa, utratę urzędu i stanowiska sędziego; stosunek służbowy sędziego wygasa z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia⁵⁴⁶.

Jak wynika z pozostałych propozycji respondentów, inne zasadne ich zdaniem, restrykcje za niesłuszne skazania powinny być następujące, a mianowicie:

- praca społeczna bez wynagrodzenia,
- odbycie kary w Zakładzie Karnym,
- pozbawienie immunitetu,
- zmniejszenie sędziowskiej pensji,
- założenie kartoteki imiennie okazującej błędy konkretnych sędziów przy orzekaniu,
- degradacja,
- wytłumaczenie się sędziego przed specjalnie powołaną komisją,
- podanie niesłusznie orzeczonego wyroku do publicznej wiadomości.

Wśród zaproponowanych przez respondentów pomysłów, swoje prawne odzwierciedlenie ma kwestia istnienia sędziowskiego immunitetu. Zgodnie z literą prawa: *sędzia nie może być zatrzymany ani pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego*⁵⁴⁷. Nie dotyczy to zatrzymania w razie ujęcia sędziego na gorącym uczynku przestępstwa, jeśli zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. *O zatrzymaniu sędziego powiadamia się prezesa sądu apelacyjnego właściwego ze względu na miejsce zatrzymania. Może on nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego sędziego. O fakcie zatrzymania sędziego prezes sądu apelacyjnego niezwłocznie zawiadamia Krajową Radę Sądownictwa i Ministra Sprawiedliwości*⁵⁴⁸ i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Odpowiednikiem prawnych restrykcji poniesionych przez obwinionego sędziego zawodowego jest możliwość odwołania ławnika. Z uwagi na celowość niesprecyzowania w ankiecie pojęcia „sędziego”, gwoźli ścisłości, odnotować należy przypadki wygaśnięcia mandatu ławnika lub odwołania „sędziego społecznego”. Do wspomnianych przypadków należą mianowicie:

- skazanie go prawomocnym wyrokiem za przestępstwo bądź wykroczenie, w tym także za przestępstwo bądź wykroczenie skarbowe,
- niewykonywanie obowiązków ławnika,
- wykazywania zachowania godzącego w powagę sądu,
- niezdolność do wykonywania obowiązków ławnika⁵⁴⁹.

Podana propozycja ankietowanych, w ocenie autorki, nie jest do końca słuszna. Postulowana przez respondentów utrata sędziowskiego immunitetu za niesłuszne skazanie osoby niewinnej, sugerowałaby w konsekwencji możliwość

⁵⁴⁶ Tamże, Art. 68 § 2.

⁵⁴⁷ Tamże, Art. 80 § 1 i 2 oraz Art. 181 Konstytucji RP.

⁵⁴⁸ J. Grajewski (red.), *Prawo karne procesowe – część ogólna*, Warszawa 2007, s. 164–165. Zob. także: art. 80 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz.U. Nr 98, poz.1070 ze zm.).

⁵⁴⁹ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów...*, Art. 166 § 1 i 2.

ponoszenia przez sędziów odpowiedzialności karnej za niesłuszne skazanie. A przecież zauważyć należy, że orzeczenie wyroku skazującego, (który okazał się w toku dalszego postępowania niesłuszny), nie jest przestępstwem w świetle obecnie obowiązujących norm Kodeksu karnego. Zgodnie z obowiązującymi unormowaniami postulowana przez 6 osób propozycja ponoszenia przez sędziów odpowiedzialności karnej za niesłuszne skazanie osoby niewinnej wydaje się być niezasadna.

Wracając do innych propozycji respondentów, zaakcentować należy pomysły, które mają już swoje prawne odzwierciedlenie. Należy tu wspomnieć o prawie istniejącej możliwości przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe (art. 75 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych) oraz o podaniu do publicznej wiadomości decyzji sędziowskich, mających swoje unormowanie w jawności wyroków sądowych (art. 45 Konstytucji, art. 6 ust. Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw i Podstawowych Wolności Człowieka z 1950 roku⁵⁵⁰, art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych)⁵⁵¹. Nadto, wspomniana przez ankietowanych propozycja wytłumaczenia się sędziego z przyczyn błędnie podjętej decyzji przed specjalnie powołaną w tym celu „komisją”, znajduje swoje prawne odzwierciedlenie w funkcjonowaniu sądów dyscyplinarnych⁵⁵².

Analizując wyniki przedstawionych badań zauważyć należy, że wyżej wymieniony ustawowy katalog kar dyscyplinarnych⁵⁵³ ma charakter gradacyjny, natomiast według opinii ankietowanych, słusznym byłoby wymierzanie w miarę możliwości od razu kar najsurowszych. Tak restrykcyjne postrzeganie pracy sędziów wydaje się być niepokojące. Podobna surowość w ocenianiu pracy sędziów pobrzmiewa w pomysłach respondentów odnoszących się do „konieczności odbycia kary w Zakładzie Karnym”, „pracy społecznej bez wynagrodzenia”, „zmniejszenia sędziowskich pensji”.

Zaprezentowane tu postulaty społeczne wskazują na pewną daleko idącą ostrożność i zapobiegliwość ankietowanych w ocenianiu pracy sędziów. Analizując przedstawione wyniki badań, można dojść do wniosku, że, zdaniem respondentów, zaostrenie dotkliwości grożących sędziom sankcji, skłoni ich do większej staranności w wykonywaniu ustawowych obowiązków. Nie ulega wątpliwości fakt, że koszty, w szerokim znaczeniu tego słowa, za niesłuszne skazanie, ponosi nie tylko całe społeczeństwo, ale przede wszystkim ten, wobec którego niesłusznie orzeczono wyrok skazujący. Szczególna dotkliwość sankcji, odczuwana przez osoby niesłusznie skazane, wpisana jest w realizację wyroków skazujących na karę pozbawienia wolności. Zauważyć bowiem należy, że już samo zastosowanie izolacyjnego środka zapobiegawczego, sprawia, jak zauważają S. Pikulski i K. Szczechowicz, *aresztowanie osoby, ...wytrąca ją jak i osoby z nią związane, z cyklu dnia i powoduje wiele komplikacji – tym większych, im większa była rola*

⁵⁵⁰ Europejska Konwencja o Ochronie Praw i Podstawowych Wolności Człowieka z 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993r., Nr 61, poz. 284).

⁵⁵¹ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 19 grudnia 1966r. (Dz.U. z 1977r., Nr 38, poz. 167).

⁵⁵² Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz.1070 ze zm.), Art.110 i następne.

⁵⁵³ Tamże, Art. 109.

aresztowanego w środowisku rodzinnym i w pracy⁵⁵⁴. Podobnego zdania jest także M. Ciosek, który przedstawia, że wejście człowieka w formę izolacji ...oznacza zawsze mniej lub bardziej poważne zaburzenie związków człowieka z jego dotychczasowym otoczeniem fizycznym i społecznym⁵⁵⁵. Powagę przedstawionego problemu podkreśla także M. Wąsek – Wiaderek, zdaniem której ...trzeba też odnotować, że ostatnio w orzecznictwie sądów polskich uznaje się prawo oskarżonego do zadośćuczynienia za niesłuszne tymczasowe aresztowanie nawet wówczas, gdy było ono stosowane równoległe z wykonywaniem przez niego kary pozbawienia wolności w innej sprawie. Wynika to ze słusznego przekonania, że reżim wykonania tego środka zapobiegawczego jest z reguły bardziej dolegliwy dla oskarżonego niż rygory wykonania kary pozbawienia wolności⁵⁵⁶. W literaturze przedmiotu zaznacza się zatem zdecydowane stanowisko, w zakresie znacznych dolegliwości niesłusznie zastosowanego izolacyjnego środka zapobiegawczego. Nie bez powodu podkreśla się dyrektywę minimalizacji środków zapobiegawczych⁵⁵⁷ (art. 257 § 1 k.p.k.). Pamiętać zatem należy, że niesłuszne skazanie nieraz niesie za sobą skutki równie dotkliwe dla niesłusznie skazanego jak tymczasowe aresztowanie. Nie budzi wątpliwości fakt, że ryzyko popełniania błędów wpisane jest w każde działanie ludzkie. Jednakże, jednocześnie, trudno nie zgodzić się z O. Mazur, zdaniem której ...nie ma bowiem gorszej pomyłki w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości niż skazanie niewinnego⁵⁵⁸. Tym bardziej, że niewielu niesłusznie skazanych korzysta z przysługujących im roszczeń odszkodowawczych. O powadze tego problemu przekonują oficjalne dane statystyczne Ministerstwa Sprawiedliwości.

Tabela 7

Prawomocnie zasądzone odszkodowania w latach 2005-2001 w trybie art. 552 k.p.k w sądach okręgowych⁵⁵⁹

Lata	Odszkodowania w trybie art. 552 k.p.k. za niesłuszne skazanie - § 1 i 2	
	Liczba osób	Łączna wysokość zasądzonych odszkodowań
2005	39	681 478
2006	30	539 314
2007	43	1 090 450
2008	22	437 598
2009	18	359 746
2010	33	809 088

⁵⁵⁴ S. Pikulski, K. Szczechowicz, *Zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie w świetle praw i wolności obywatelskich*, Olsztyn 2004, s. 84.

⁵⁵⁵ M. Ciosek, *Psychologia sądowa i penitencjarna*, Warszawa 2001, s. 277.

⁵⁵⁶ M. Wąsek–Wiaderek, *O odszkodowaniu za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie. Uwagi na tle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 10 maja 2011r. w sprawie Włoch nr 2 p. Polsce*, [w:] Palestra. Pismo Adwokatury Polskiej, nr 1-2, Warszawa 2012, s. 62, cyt. za: Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 11 lutego 2010 r., II Aka 8/10, LEX nr 568539.

⁵⁵⁷ S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2008, s. 426.

⁵⁵⁸ O. Mazur, *Niesłuszne skazania w Polsce w opinii prokuratorów i policjantów*, [w:] Palestra. Pismo Adwokatury Polskiej, nr 3 – 4, Warszawa 2012, s. 30.

⁵⁵⁹ <http://bip.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/statystyki/statystyki-2012/>, stan z dnia 5.09.2012.

2011	19	326 824
------	----	---------

Analizując przedstawione dane, można by zastanawiać się nad przyczyną, która z kolei skłoniła niewielu niesłusznie skazanych do nieubiegania się o należne im odszkodowania. Odnosząc te dane do wyników badań własnych, można dojść do konstatacji, że zachowując świadomość możliwości stania się niesłusznie skazanym, łatwiej postulować zaostrenie wymiaru sędziowskiej odpowiedzialności, niż zmagać się później z egzekwowaniem należnych niesłusznie skazanemu roszczeń.

Rozważając propozycje respondentów można dojść do wniosku, że w ich opinii sędziowie, którzy nie dołożyli należytej staranności w analizowaniu przyznanej im sprawy, powinni ponosić odpowiedzialność za niesłuszne skazanie osoby niewinnej. Na podstawie tak sformułowanego poglądu, należy obiektywnie odnieść się do najczęściej wymienianych przyczyn podejmowania przez sędziów niewłaściwych decyzji. Po pierwsze, podkreślić należy próby wywarcia nacisku ze strony przedstawicieli mediów na orzekających w sprawie sędziów. W literaturze przedmiotu można znaleźć słuszną uwagę, że sędziowie *...nie chcąc narazić się na krytykę i pragnąc zadośćuczynić źle pojmowanemu poczuciu sprawiedliwości społecznej, mogą ulegać oni presji mediów, orzekając niesprawiedliwie wysokie kary*⁵⁶⁰.

Po drugie, zgodnie z uwagami A. Koziczak, do najczęściej spotykanych błędów, które są wynikiem niedostatecznego przygotowania sędziów należą:

- przesyłanie biegłym materiału nienadającego się do badań,
- przesyłanie materiału porównawczego nienadającego się do badań,
- formułowanie absurdalnych pytań w postanowieniu o powołaniu biegłego,
- brak należytej wiedzy z zakresu kryminalistyki (która jest nauką pomocniczą wobec norm procesu karnego.)⁵⁶¹

Nadto, przywołać należy trafne uwagi odnotowane w literaturze przedmiotu, że choć „hermetyczny i fachowy język upowszechnił się w opiniach sporządzanych przez biegłych”, to *...winą za taki stan rzeczy należy obciążyć decydentów procesowych, którzy niepełne, niejasne opinie przyjmują i tolerują, pomimo niemożności ich oceny*⁵⁶².

Po trzecie, do pozostałych sytuacji, które przyczyniają się do niewłaściwego wyrokowania, (w tym takich, które mogą prowadzić m. in. do niesłusznych skazań), należy dodać m. in. następujące powody, a mianowicie:

- znaczący wpływ przyznania się oskarżonego do popełnienia czynu zabronionego⁵⁶³,

⁵⁶⁰ M. Derdowska, *Dyrektywy postępowania karnego w doktrynie prawa – zarys problematyki*, [w:] Wybrane problemy procesu karnego i kryminalistyki, J. Kasprzak i B. Młodziejowski (red.), Olsztyn 2010, s. 163.

⁵⁶¹ A. Koziczak, *Kryminalistyka a wymiar sprawiedliwości*, [w:] Kryminalistyka dla Prawa. Prawo dla Kryminalistyki, V. Kwiatkowska–Wójcikiewicz (red.), Toruń 2010, s. 205 i n.; Zob. także: J. Kasprzak, *Błędy w jednej sprawie, czyli jeszcze raz o potrzebie znajomości kryminalistyki przez prawników*, [w:] Kryminalistyka dla Prawa. Prawo dla Kryminalistyki, V. Kwiatkowska–Wójcikiewicz (red.), Toruń 2010, s. 211-220.

⁵⁶² V. Kwiatkowska–Wójcikiewicz, J. Wójcikiewicz, *Sędziowie wobec dowodu naukowego*, [w:] Kryminalistyka i inne nauki pomocnicze w postępowaniu karnym, J. Kasprzak, B. Młodziejowski (red.), Szczecin – Olsztyn 2009, s. 49.

⁵⁶³ Zauważyć należy, że przyznanie się oskarżonego do popełnienia czynu zabronionego, co może, ale wcale nie musi oznaczać jego faktycznego sprawstwa. W literaturze przedmiotu odnotowano liczne

- rutyna w sposobie orzekania w podobnych sprawach⁵⁶⁴,
- znaczące uwzględnienie zachowania ofiary⁵⁶⁵,
- dehumanizacja, będąca wynikiem objawu syndromu wypalenia zawodowego⁵⁶⁶,
- znaczący wpływ narady sędziowskiej na wymiar kary⁵⁶⁷,
- wpływ wizerunku oskarżonego na decyzję sędziów⁵⁶⁸,
- konsekwencje „rozgłosu przedprocesowego” o realiach danej sprawy⁵⁶⁹,
- brak pełnego przygotowania sędziów do poprawnej weryfikacji dowodów naukowych⁵⁷⁰,
- pobieżne przygotowanie się do rozprawy⁵⁷¹.

Nie negując słuszności wymienionych tu uwag, dostrzec także należy, że winą za niesłuszną decyzję nie można obarczać wyłącznie samych sędziów. Dla przypomnienia podkreślić należy, że 9% respondentów jest zdania, że sędziowie nie powinni w ogóle ponosić odpowiedzialności za niesłuszne skazanie.

W jednej z przeprowadzonych ankiet odnotowano następujące stwierdzenie: *Sędziowie skazują na podstawie dowodów. Jeśli dowody wskażą konkretną osobę jako winną, a dowody zostały „sfabrykowane”, to nie będzie to wina sędziego.* Z kolei, w innej ankiecie odnotowano, że *...sędzia nie powinien ponosić odpowiedzialności, jeśli niesłuszne skazanie wynikało z zaniedbań prokuratury.* Przedstawione stanowiska, w ocenie autorki, są godne uwagi. Czyniąc zadość w zachowaniu naukowej obiektywności, należy zastanowić się nad słusznością opinii tych respondentów, którzy mając pełną świadomość możliwości

przyczyny fałszywych samooskarżeń. Por. A. Memon, A. Vrij, R. Bull, *Prawo i psychologia*, J. Radzicki (tłum.), Gdańsk 2003, s. 171–178 i 164; Zob. także: O. Mazur, *Niesłuszne skazania w Polsce w opinii prokuratorów i policjantów*, [w:] Paestra. Pismo Adwokatury Polskiej, nr 3–4, Warszawa 2012, s. 19-34.

⁵⁶⁴ Zdaniem E. Gruzy „Sędziowie, którzy ostatnio orzekali w sprawach np. dotyczących niszczenia mienia czy bójek i pobic popełnianych przez członków określonej subkultury młodzieżowej znajdujących się pod wpływem środków odurzających, będą mieli skłonność do podejrzewania kolejnego reprezentanta tej grupy o podobne skłonności.” E. Gruza, *Psychologia sądowa dla prawników*, Warszawa 2009, s. 308, cyt. za: T. Tyszka, *Psychologiczne pułapki oceniania i podejmowania decyzji*, Gdańsk 2000.

⁵⁶⁵ Por. badania przeprowadzone przez B. Hołysta na temat uwzględniania zachowania ofiary przy ustalaniu wysokości wyroku. Zob. B. Hołyst, *Psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2006, s. 1507.

⁵⁶⁶ Por. B. Hołyst, *Psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2006, s. 647-662.

⁵⁶⁷ Jak wynika z wielu badań naukowych, m.in. przeprowadzonych w 1990 r. przez MacCouna, „tendencyjne nastawienia jednostek zostają osłabione przez proces naradzania się.” Zob. także: A. Memon, A. Vrij, R. Bull, *Prawo i psychologia*, J. Radzicki (tłum.), Gdańsk 2003, s. 93.

⁵⁶⁸ Por. A. Memon, A. Vrij, R. Bull, *Prawo i psychologia*, J. Radzicki (tłum.), Gdańsk 2003, s. 89–97.

⁵⁶⁹ Problemy przy orzekaniu mogą stwarzać informacje, które sędziowie uzyskali przed rozpoczęciem procesu z medialnych źródeł informacji. Więcej na ten temat zob.: E. Aronson, T. D. Wilson, R. M. Akert, *Psychologia społeczna. Serce i umysł*, Poznań 1997, s. 646-647.

⁵⁷⁰ Jak wynika z badań przeprowadzonych przez V. Kwiatkowską-Wójcikiewicz i J. Wójcikiewicza „sędziowie uważają, że nie są zbyt dobrze przygotowani do oceny dowodów naukowych – tak stwierdziło 53% badanych”. Zob. także: V. Kwiatkowska-Wójcikiewicz, J. Wójcikiewicz, *Sędziowie wobec dowodu naukowego*, [w:] Kryminalistyka i inne nauki pomocnicze w postępowaniu karnym, J. Kasprzak, B. Młodziejowski (red.), Szczecin – Olsztyn 2009, s. 43-57.

⁵⁷¹ Ze spostrzeżeń H. Kempistego wynika, że nawet „Na podstawie pobieżnej obserwacji praktyki sądowej można stwierdzić, że w wielu jeszcze naszych sądach przygotowanie do rozprawy głównej nie odbywa się jeszcze w sposób właściwy i należyty”. Zob.: H. Kempisty, *Metodyka pracy sędziego w sprawach karnych*, Warszawa 1955, s. 5. Dodać należy, że mimo upływu czasu – od daty wydania przywołanej publikacji – sytuacje nieprzygotowania się sędziów do rozprawy, mają jeszcze niekiedy miejsce. Zob.: http://opole.gazeta.pl/opole/56,35086,12384605,Zaloba_zamiast_wyroku,,5.html.

występowania niesłuszných wyroków skazujących, są zdania, że sędziowie nie powinni ponosić odpowiedzialności za takie decyzje [Tabela 3].

Nie ulega wątpliwości, że jak słusznie zauważają T. Romer i M. Najda *...sędziowie tworzą w społeczeństwie szczególną grupę, która wykonuje zaszczytny zawód; każdego dnia powierza się sędziom sprawowanie władzy, która ma ogromne znaczenie dla życia osobistego i ochrony dóbr materialnych tych, którzy stają przed sądami. Żaden obywatel nie może być pewny tego, czy któregoś dnia on sam lub jego prawa majątkowe nie staną się zależne od wyroku sądu*⁵⁷².

Specyficzny rodzaj ciężącej na sędziach odpowiedzialności za czyjeś losy wymaga od nich nie tylko rozważnej indywidualizacji w traktowaniu oskarżonego w każdej sprawie, ale również daleko idącej ostrożności przy orzekaniu. Wyrokowanie, to nie tylko *...wynik analizy całokształtu ujawnionych na rozprawie okoliczności*⁵⁷³, ale również decyzja, co do dalszych losów oskarżonego.

Orzekając, należy mieć na uwadze nieodwracalne często skutki niesłuszných skazań⁵⁷⁴ oraz efekty niezastosowania zasady domniemania niewinności oskarżonego (art. 5 § 1 k.p.k.) i jej pochodnej – zasady *in dubio pro reo* (art. 5 § 2 k.p.k.). Jednakże, biorąc pod uwagę wskazane unormowania, trudno odmówić słuszności tym ankietowanym, którzy zdają sobie sprawę, że orzeczone przez sędziego wyrok jest wynikiem całego postępowania karnego (w szerokim znaczeniu). Im więcej zatem błędów popełnionych w postępowaniu przygotowawczym⁵⁷⁵, tym wzrasta ryzyko niesłuszných oskarżeń (skazań). Podobnie, przedstawia się kwestia negatywných skutków nadmiernego rozpowszechniania medialnych transmisji programów ukazujących codzienną pracę funkcjonariuszy Policji. Nie negując, wielu zalet medialnego przekazu we wskazanej tematyce, dostrzec również należy, że do środowiska przestępczego dociera wiele informacji o metodach pracy przedstawicieli organów ścigania. Słuszności tego twierdzenia dowodzą chociażby wyniki badań przeprowadzonych przez J. Stojera, z których wynika, że *Zdaniem policjantów „przestępcy uczą się wspaniale, jak unikać pozostawiania śladów biologicznych i daktyloskopijnych”. [...] Poza tym, policjanci skarżyli się na przenikanie wielu (ich zdaniem zbyt wielu) informacji z zakresu techniki kryminalistycznej i pracy operacyjnej do wiadomości ogólnej przez środki masowego przekazu, głównie telewizję. Przestępcy mogą się dowiedzieć o metodach pracy policji*⁵⁷⁶. Należy tu zatem z całą stanowczością podkreślić wpływ ustaleń z przebiegu zdarzenia z postępowania przygotowawczego na ostateczny wynik postępowania jurysdykcyjnego. Niekiedy, finalna decyzja sędziów, niezależnie od rodzaju wyroku, może być wynikiem nie tyle błędnych ustaleń procesowych, co koniecznym zastosowaniem wymogów prawnych. Tytułem przykładu wspomnieć należy, że nie bez powodu, wyróżnia się w literaturze przedmiotu kwalifikowanie osób uniewinnionych według

⁵⁷² T. Romer, M. Najda, *Etyka dla sędziów. Rozważania*, Warszawa 2007, s. 153.

⁵⁷³ E. Samborski, *Zarys metodyki pracy sędziego w sprawach karnych*, Warszawa 2002, s. 328.

⁵⁷⁴ Jak słusznie zauważa A. Murzynowski „To wszystko może go nieraz doprowadzić do dużej depresji psychicznej, która u osób niewinnych zrodzi trwałe poczucie krzywdy, a u przestępców wytworzy uczucie wrogości do ludzi i desperacji, utrudniające im w przyszłości powrót na drogę uczciwego życia.” Zob. także: A. Murzynowski, *Istota i zasady procesu karnego*, Warszawa 1994, s. 284-285.

⁵⁷⁵ Zob. także: J. Kasprzak, *Błędy w jednej sprawie, czyli jeszcze raz o potrzebie znajomości kryminalistyki przez prawników*, [w:] *Kryminalistyka dla Prawa. Prawo dla Kryminalistyki*, V. Kwiatkowska-Wójcikiewicz (red.), Toruń 2010, s. 211-220.

⁵⁷⁶ J. Stojer, *Efekt W11*, [w:] *Policja 997*, nr 12 (69), Warszawa 2010, s. 45.

dychotomicznego podziału na legalnie niewinnych i faktycznie niewinnych⁵⁷⁷. Na określone przyporządkowanie znaczący wpływ wywiera m. in. bilans wyników przeprowadzonego postępowania przygotowawczego. Im więcej interpretacyjnych rozbieżności w danej sprawie i mniej dowodów jednoznacznie świadczących o winie bądź niewinności oskarżonego, tym wzrasta konieczność orzeczenia wyroku uniewinniającego (art. 5 § 2 k.p.k.), który wbrew jasnemu przekazowi, nie zawsze zaświadcza o faktycznym braku jego sprawstwa.

Podsumowując zaznaczyć należy, że udoskonalenie metod w realizacji przestępczej działalności obliuguje przedstawicieli organów postępowania przygotowawczego nie tylko do wykazania większego zaangażowania i czujności w podjętych czynnościach, ale również w znaczącym stopniu utrudnia im codzienną pracę. A takie sytuacje zwiększają możliwość popełniania błędów, ostateczną pochodną których może być niewłaściwie podjęta decyzja sędziowska.

Wnioski

Trudno odmówić słuszności w spostrzeżeniu O. Mazur, że *...pomyłki sądowe są najbardziej tragicznym skutkiem błędnych odpowiedzi na pytania o winę i niewinność oskarżonego. [...] Udawanie, że problemu nie ma i, że takie sytuacje się nie zdarzają w ogóle, jest drogą donikąd*⁵⁷⁸. Być może właśnie dlatego, przeważająca większość ankietowanych (79%) z aprobatą podkreślała konieczność ponoszenia przez sędziów odpowiedzialności. Tym samym, potwierdzona została słuszność postawionej hipotezy. Pomimo zróżnicowanych poglądów ankietowanych, odnotować należy społeczne zainteresowanie przedstawionym problemem. Mimo różnorodności zgłoszonych pomysłów, co do form odpowiedzialności, nie budzi wątpliwości wyraźnie zadeklarowany akcent społeczny w zakresie uwzględnienia przez sędziów należytej rozważliwej w wypełnianiu swoich obowiązków. Nie bez słuszności wyrażone są poglądy także i tych, którzy mając na uwadze złożony proces formowania się wyroku, nie widzą konieczności wprowadzenia dodatkowych restrykcji w pracy sędziów. Zastanowienie budzi natomiast, kwestia wyboru najbardziej adekwatnej propozycji w zakresie ponoszenia odpowiedzialności sędziowskiej. W jednej z opracowanych ankiet znalazła się następująca odpowiedź: „odpowiedzialność moralna”. I ta propozycja w ocenie autorki warta jest zaakcentowania. W literaturze przedmiotu można znaleźć pogląd, zgodnie z którym *...najważniejsze miejsce zawodu sędziego wśród zawodów prawniczych kojarzone jest z oczekiwaniami największej jego samoodpowiedzialności moralnej, a wyjątkowo tylko, gdy ta zawodzi, odpowiedzialności moralnej i prawnej*⁵⁷⁹. Odpowiedzialność, jako „konsekwencja daru wolności”⁵⁸⁰, to szczególna cecha, którą przy orzekaniu powinien kierować się każdy sędzia. I choć oczywistość etycznych wskazań, nie zawsze wzbudza pogłębione analizy teoretyczne, to poczucie moralnej odpowiedzialności za wydany wyrok rzutować powinno zawsze na codzienną pracę sędziego.

⁵⁷⁷ A. Sowa, *Przyczyny pomyłek sądowych*, [w:] Palestra. Pismo Adwokatury Polskiej, nr 1–2, Warszawa 2002, s. 139.

⁵⁷⁸ O. Mazur, *Niestuszne skazania w Polsce w opinii prokuratorów i policjantów*, [w:] Palestra. Pismo Adwokatury Polskiej, nr 3–4, Warszawa 2012, s. 33.

⁵⁷⁹ R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2005, s. 121.

⁵⁸⁰ W. Rzepa, *Odpowiedzialność moralna w kontekście ludzkiej wolności*, Lublin 2009, s. 54 i n.

Podsumowując, podkreślić należy, że niesłusznie skazany ma możliwość egzekwowania swoich roszczeń zarówno na gruncie unormowań Konstytucyjnych (art. 41 ust. 5 oraz art. 77 Konstytucji), polskiej procedury karnej (rozdział 58 k.p.k.), jak i unormowań międzynarodowych (między innymi art. 9 ust. 5 oraz art. 14 ust. 6 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych⁵⁸¹ czy art. 5 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw i Podstawowych Wolności Człowieka z 1950 roku⁵⁸²). Jednakże, należy mieć na uwadze, że żadna kwota pieniężna przyznana niesłusznie skazanemu, nie wynagrodzi mu w pełni poniesionych ciężarów procesowych, zwłaszcza w zakresie dolegliwości psychicznych. Starty te, choć podlegają rekompensacie, są niemierzalne. Być może właśnie dlatego, w opinii badanych osób, można odczytać tak zdecydowane postulaty w zakresie ustalenia odpowiedzialności za niesłuszne skazania. Koszty, w szerokim tego słowa znaczeniu, są bowiem wysokie, nie tylko dla niesłusznie skazanego, ale i wszystkich tych, którzy finansują przebieg toczącego się procesu karnego.

Literatura:

Literature:

- Apanowicz J., *Metodologiczne uwarunkowania pracy naukowej*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2005.
- Aronson E., Wilson T. D., Akert R. M., *Psychologia społeczna. Serce i umysł*, Wydawnictwo Zysk i S – ka, Poznań 1997.
- Ciosek M., *Psychologia sądowa i penitencjarna*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2001.
- Dereń E., Polański E., *Wielki Słownik Języka Polskiego*, Krakowskie Wydawnictwo Naukowe, Kraków 2012.
- Derdowska M., *Dyrektywy postępowania karnego w doktrynie prawa – zarys problematyki*, [w:] Wybrane problemy procesu karnego i kryminalistyki. J. Kasprzak i B. Młodziejowski (red.), Wydawnictwo Volumina.pl, Olsztyn 2010.
- Gardocki L., *Prawo karne*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011.
- Grajewski J. (red.), *Prawo karne procesowe – część ogólna*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2007.
- Gruza E., *Psychologia sądowa dla prawników*, Wydawnictwo Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009.
- Grzeszczyk W., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2008.
- Hołyst B., *Psychologia kryminalistyczna*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006.
- Kasprzak J., *Błędy w jednej sprawie, czyli jeszcze raz o potrzebie znajomości kryminalistyki przez prawników*, [w:] Kryminalistyka dla Prawa. Prawo dla

⁵⁸¹ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 16 grudnia 1966r. (Dz.U. z 1977r., Nr 38, poz. 167).

⁵⁸² Europejska Konwencja o Ochronie Praw i Podstawowych Wolności Człowieka z 4 listopada 1950r. (Dz.U. z 1993r., Nr 61, poz. 284).

- Kryminalistyki, V. Kwiatkowska–Wójcikiewicz (red.), Wydawnictwo Dom Organizatora TNOiK, Toruń 2010.
- Kempisty H., *Metodyka pracy sędziego w sprawach karnych*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1955.
- Koziczak A., *Kryminalistyka a wymiar sprawiedliwości*, [w:] Kryminalistyka dla Prawa. Prawo dla Kryminalistyki, V. Kwiatkowska–Wójcikiewicz (red.), Wydawnictwo Dom Organizatora TNOiK, Toruń 2010.
- Kozłowska M., *Stereotypy zawodów prawniczych w badaniach empirycznych*, [w:] Społeczne role prawników (sędziów, prokuratorów, adwokatów), G. Skąpska, J. Czapska, M. Kozłowska (red.), Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich, Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk, Łódź 1989.
- Kwiatkowska–Wójcikiewicz V., Wójcikiewicz J., *Sędziowie wobec dowodu naukowego*, [w:] Kryminalistyka i inne nauki pomocowe w postępowaniu karnym, J. Kasprzak, B. Młodziejowski (red.), Wydawnictwo Print Group Sp.z.o.o., Szczecin – Olsztyn 2009.
- Leszek W., *Wybrane zagadnienia metodyczne badań empirycznych*, Instytut Technologii Eksploatacji – Państwowy Instytut Badawczy, Radom 2006.
- Mazur O., *Niesłuszne skazania w Polsce w opinii prokuratorów i policjantów*, [w:] Palestra. Pismo Adwokatury Polskiej, nr 3 – 4, Warszawa 2012.
- Memon A., Vrij A., Bull R., *Prawo i psychologia*, J. Radzicki (tłum.), Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2003.
- Murzynowski A., *Istota i zasady procesu karnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994.
- Ostasz L., *Dobre, złe, odpowiedzialne, sprawiedliwe. Definicje i objaśnienia pojęć etyki*, Wydawnictwo Biblioteka „Res Humana”, Warszawa 2010.
- Piasecki K., *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w Polsce*, Wydawnictwa Prywatnej Wyższej Szkoły Biznesu i Administracji, Warszawa 1995.
- Pikulski S., Szczechowicz K., *Zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie w świetle praw i wolności obywatelskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko–Mazurskiego, Olsztyn 2004.
- Pytkowski W., *Organizacja badań i ocena prac naukowych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1985.
- Romer T., Najda M., *Etyka dla sędziów. Rozważania*, Wydawnictwo Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2007.
- Rzepa W., *Odpowiedzialność moralna w kontekście ludzkiej wolności*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2009.
- Samborski E., *Zarys metodyki pracy sędziego w sprawach karnych*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002.
- Sowa A., *Przyczyny pomyłek sądowych*, [w:] Palestra. Pismo Adwokatury Polskiej, nr 1 – 2, Warszawa 2002.
- Stojer J., *Efekt W11*, [w:] Policja 997, nr 12 (69), Warszawa 2010.

- Tokarczyk R., *Przykazania etyki prawniczej. Księga myśli, norm i rycin*, Wydawnictwo Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2003.
- Tokarczyk R., *Etyka prawnicza*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005.
- Waltoś S., *Proces karny. Zarys systemu*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2008.
- Wąsek–Wiaderek M., *O odszkodowaniu za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie. Uwagi na tle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 10 maja 2011r. w sprawie Włoch nr 2 p. Polsce*, [w:] Palestra. Pismo Adwokatury Polskiej, nr 1-2, Warszawa 2012.

Źródła prawa

- European Charter on the Statute for Judges* z 8 – 10 lipca 1998r., opublikowana w Dokumentach Council of Europe, DAJ / DOC 98 (23).
- Europejska Konwencja o Ochronie Praw i Podstawowych Wolności Człowieka* z 4 listopada 1950r. (Dz.U. 1993r., Nr 61, poz. 284).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 16 grudnia 1966r. (Dz.U. z 1977r., Nr 38, poz. 167).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964r. *Kodeks cywilny* (Dz.U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego* (Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997r. *Kodeks karny wykonawczy*, (Dz.U. Nr 90, poz. 557 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz.U. Nr 98, poz.1070 ze zm.).
- Wyrok SN z dnia 10 grudnia 1952r., C 584 / 52, [w:] „Państwo i Prawo”, z. 8-9, Warszawa 1953.

Intermedia

- <http://bip.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/statystyki/statystyki-2012/>.
- <http://blog.rp.pl/goracytemat/2011/03/14/kary-nakladane-na-sedziow-najczesciej-sa-bardzo-lagodne/>.
- <http://prawo.rp.pl/temat/415711.html>.
- http://www.etykaprawnicza.pl/upload/zbiorzasadpostepowaniasedziowiustitia_122.pdf.
- http://opole.gazeta.pl/opole/56,35086,12384605,Zaloba_zamiast_wyroku,,5.html.

Niesłuszne skazania w opinii społecznej

Streszczenie

Specyficzne rozumienie pojęcia odpowiedzialności wpisane jest w codzienną pracę sędziego. Odpowiedzialność sędziów za podjęte decyzje znajdują swoje odzwierciedlenie w orzeczonych przez nich wyrokach. Niekiedy jednak zdarzają się sytuacje, w których skazani zostają ci oskarżeni, którzy nie popełnili czynu zabronionego. Konsekwencje pomyłek sędziowskich są brzemienne w swych skutkach. Takie zdarzenia nie pozostają bez znaczenia dla opinii społecznej. Pomimo zróżnicowanych poglądów ankietowanych, odnotować należy społeczne zainteresowanie przedstawionym problemem. Zadaniem niniejszego opracowania jest zbadanie społecznych poglądów na kwestię niesłusznych skazań.

Wrongful convictions in public opinion

Summary

Specific understanding of the concept of responsibility is included in the daily work of a judge. The judges responsibility for their decisions is reflected in their judgments. Sometimes, however, there are situations in which defendants who have not committed an offense are convicted. The consequences of judicial mistakes are heavy in their results. Such events are not without significance for the public opinion. Despite the different views of the respondents, we should noted the public interest in this problem. The purpose and goal of this study is to examine the societal views on the issue of unfair convictions.

Piotr KRZEMIŃSKI

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

DETERMINANTY POLITYKI WSCHODNIEJ KONRADA ADENAUERA

Determinants of Konrad Adenauer's eastern policy

Położenie Niemiec po II wojnie światowej było katastrofalne. Niemcy podzielone na cztery strefy okupacyjne: francuską, amerykańską, angielską i sowiecką, z podzieloną na podobne sektory okupacyjne stolicą zmuszone były rozwiązywać wiele problemów i trudności wynikających z życia codziennego. Sytuację pogarszał ogromny napływ ludności niemieckiej wysiedlanej z Europy Środkowo-Wschodniej spowodowanej przesunięciami granicznymi. Jak wskazują źródła historyczne w dalszej przyszłości właśnie ci wypędzeni Niemcy w znaczący sposób wpływali na politykę wschodnią Niemiec⁵⁸³. Na konferencji w Jałcie, która odbyła się od 4 do 11 lutego 1945 roku zgodzono się, że wschodnia granica Polski będzie przebiegać zgodnie z propozycją George'a Nathaniela Curzona z 1919 roku. Była to tak zwana „granica etniczna”, przyjmująca za punkt wyjścia tereny zasiedlone przez większość polską. Według tej propozycji tereny zachodniej Ukrainy i zachodniej Białorusi, stanowiące do 1939 roku część byłego państwa polskiego, wejdą w skład ZSRR. Jako rekompensatę Polska miała otrzymać niemieckie tereny wschodnie. Ostateczne wyznaczenie granic miała przynieść powojenna konferencja pokojowa. Jednak, po śmierci Roosevelta, kilka miesięcy po konferencji jałtańskiej, podstawowa linia polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych uległa zmianie. Dotychczasową wojenną współpracę zmierną do unicestwienia nazizmu i militarizmu zajęła konfrontacja wyznaczająca stosunek do ZSRR. Podziały wśród aliantów szczególnie ujawniały się w zakresie planów przyszłej odbudowy niemieckiego społeczeństwa i państwa. W rezultacie na konferencji w Poczdamie (17 lipca – 2 sierpnia 1945) zarysował się przyszły podział Niemiec. Wkrótce po konferencji alianckie władze okupacyjne w Niemczech – każda samodzielnie – zaczęły uprawiać własną politykę okupacyjną. Rozchwiana koalicja antyhitlerowska zaczęła się rozpadać⁵⁸⁴. Sytuacja, która się wytworzyła (dążenia do budowy ustroju sowieckiego w strefie wschodniej – popierane i inspirowane przez ZSRR, zderzyły się ze zdecydowanym – 1946 r. – działaniem mocarstw zachodnich na rzecz odbudowy i ugruntowania demokracji), była dla Niemiec wielce niekorzystna, tym bardziej, że możliwość oddziaływania jakichkolwiek niemieckich sił politycznych na działalność czterech

⁵⁸³ Wymiany ludności przewidziane w ustaleniach Poczdamu rozpoczęły się jesienią 1945 roku. Ponad 9 milionów Niemców wypędzono z Polski i Czechosłowacji. Bezbronni uchodźcy padali ofiarą lokalnych akcji odwetowych. Byłe obozy hitlerowskie były wykorzystywane przez komunistyczne służby bezpieczeństwa jako punkty zbornie. Złe traktowanie ludzi było powszechnie przyjętą praktyką. Śmiertelność liczone w dziesiątkach tysięcy. Przeludnione do granic możliwości transporty wysyłane były do Niemiec do stref brytyjskiej i amerykańskiej. W efekcie powstały Vertriebenenverbände (okręgowe „związki wysiedleńców”), które w powojennej polityce miały odegrać rolę potężnego elementu antykomunistycznego.

⁵⁸⁴ A. Młynarski, *Niemcy jako polityczny problem Europy 1949-2002. Kontynuacja i zmiana polityki zagranicznej Konrada Adenauera*, Kielce 2006, s.38.

mocarstw *de facto* nie istniała⁵⁸⁵. Warto zauważyć, że już kilka lat po II wojnie światowej strona sowiecka, dążyła do stworzenia jednego neutralnego państwa niemieckiego licząc na opanowanie całych Niemiec przez sprzyjające Związkowi Sowieckiemu i ruchowi komunistycznemu ośrodki władzy. Moskwa dbając o interesy wschodnioniemieckich komunistów, zapewniała też przywódców Niemieckiej Socjalistycznej Partii Jedności (SED) o stworzeniu państwa w swojej strefie okupacyjnej, w przypadku gdyby na Zachodzie stworzono państwo niemieckie. Stalin realistycznie przewidywał program minimum i maksimum dla Niemiec. Program minimum miał polegać na utrzymaniu podziału Niemiec, natomiast program maksimum miał opierać się na stworzeniu neutralnego, ciężącego w kierunku ZSRR państwa, które ułatwiłoby panowanie nad kontynentem europejskim⁵⁸⁶. Z sowieckiej perspektywy zjednoczone Niemcy były dla Europy o wiele lepszym rozwiązaniem niż podział całego kontynentu na dwa wrogie bloki wojskowe. Powstałe w 1949 roku RFN i NRD znalazły się jednak w obrębie dwóch różnych systemów gospodarczych i bloków polityczno-wojskowych. NRD, związana z ugrupowaniem państw socjalistycznych, poprzez współpracę w ramach Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej weszła w ścisłe związki z krajami środkowoeuropejskimi. Republika Federalna za kanclerstwa Konrada Adenauera forsowała opcję zachodnią – wielopłaszczyznowego aliansu z Europą Zachodnią i Stanami Zjednoczonymi. Plan Marshalla zapoczątkował trwałe gospodarcze związki tej części Niemiec z Europą Zachodnią i USA⁵⁸⁷. Dla Adenauera jednak wyraźnym dowodem rozłamu między ZSRR a zachodnimi mocarstwami odpowiedzialnymi za losy Niemiec stało się przemówienie Winstona Churchilla z 5 marca 1946 roku, wygłoszone w Westminster College w Fulton w amerykańskim stanie Missouri z okazji nadania mu tytułu doktora honoris causa. Uznanie tam za fakt dokonany rozdzielenia „żelazną kurtyną” Europy wzdłuż linii Szczecin-Triest świadczyć miało, że rozwój obu jej części miał odtąd przebiegać odrębnymi torami i że dotyczyć to miało również obu części Niemiec⁵⁸⁸. Analizując politykę zagraniczną Adenauera można bez trudu dostrzec bezustanną, instrumentalną niechęć do ZSRR. Obawy Adenauera budziła polityka ZSRR wobec Niemiec dążąca do możliwie jak największego rozszerzenia swoich wpływów, które posiadał już we wschodniej części Niemiec, Polsce, na Bałkanach, na Węgrzech i części Austrii i utrwałał poprzez wprowadzanie nowych stosunków politycznych i gospodarczych. Kanclerz zdecydowanie negował wszelkie plany zjednoczenia Niemiec na warunkach neutralizacji, które ZSRR zgłaszał na początku lat 50. *Celem Rosji sowieckiej jest neutralizacja Niemiec* – mówił na posiedzeniu Zarządu Federalnego CDU w Bonn 13 czerwca 1952 roku – *aby na tej drodze rozszerzyć swoje panowanie na całą Europę*⁵⁸⁹. Zdawał sobie także sprawę, że dzięki międzynarodowemu napięciu Republika Federalna stała się europejskim filarem w konfrontacji USA i Zachodu ze Związkiem Sowieckim, co podwyższało jej wartość

⁵⁸⁵ R. Kochnowski, *Spór o Niemcy. Problem niemiecki w myśli politycznej Konrada Adenauera i Kurta Schumachera w latach 1945-1952*, Katowice 1999, passim.

⁵⁸⁶ R. Łoś, *Wschodnia polityka kanclerza Konrada Adenauera*, Łódź 2003, s. 38.

⁵⁸⁷ B. Koszel, *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Poznań 1999, s. 38.

⁵⁸⁸ W. Bokajto, *Politologia XIV, Koncepcja Europy Konrada Adenauera i jej realizacja w praktyce politycznej w latach 1945-1954*, Wrocław 1995, s. 27.

⁵⁸⁹ H. P. Mensing i K. Ruchniewicz, *Konrad Adenauer. Człowiek, polityk i mąż stanu*, Warszawa 2003, ss. 81-82.

w globalnej grze. Przydatność RFN w walce ze wspólnym wrogiem sprzyjała długofalowym planom Adenauera, ponieważ tylko silny blok zachodni, którego częścią składową była RFN mógł przeciwstawić się zagrożeniu ze strony ZSRR. Był głęboko przeświadczony, że wszystkie siły należy poświęcić nadrzędnej idei budowy zjednoczonej Europy, co antycypować miało zjednoczenie Niemiec. Z drugiej strony wiedział, że suwerenności nie będzie można odzyskać bez ścisłego związania się z Zachodem, a zwiążanie się z Zachodem mogło oznaczać tylko pogłębienie podziału Niemiec⁵⁹⁰. Z polityków Zachodu najwcześniej za porozumieniem z Niemcami wypowiedzieli się Charles de Gaulle i Winston Churchill. Charles de Gaulle uznał, że Europa powinna być przygotowana do wojny ze Związkiem Sowieckim stąd konieczne jest porozumienie między Francją, a Niemcami. Winston Churchill na zgromadzeniu doradczym Rady Europy w dniach (7-16.08.1950) przedstawiał propozycję utworzenia armii europejskiej z udziałem RFN. Francuski politolog Alfred Grosser roku 1977 uważał, że absolutnym priorytetem alianckiej polityki zagranicznej od początku nie była ani europejska jedność, ani zjednoczenie Niemiec, lecz bezpieczeństwo Europy⁵⁹¹. Obecność USA na kontynencie europejskim bardzo odpowiadała Adenauerowi. Zdawał sobie sprawę, że do stworzenia północnoatlantyckiego systemu militarnego Amerykanom będą potrzebne silne Niemcy. Poparcie USA dla Niemiec pozwalało też na przełamanie stanowiska Francji, w sprawie remilitaryzacji Republiki Federalnej, którą Francja podkreślała, jako zbędną dla Europy. Warto zauważyć, że kanclerz Adenauer obawiał się możliwości nawiązania ponownego porozumienia pomiędzy mocarstwami zachodnimi a ZSRR. W jednym z udzielonych wywiadów powiedział, że o ile zmorą kanclerza Bismarcka była groźba koalicji antyniemieckiej Rosji i Francji, a co za tym idzie – ewentualna wojna na dwa fronty, o tyle jego zmora nazywa się Poczdam. Uznał, że Niemcy nie mogą już nigdy balansować między Wschodem a Zachodem, gdyż tak jak w przeszłości byłoby to dla nich zgubne. Przemawiając w Bundestagu, 7 lutego 1952 r. oświadczył: *Sądzę, że ponowne zjednoczenie Niemiec osiągniemy tylko z pomocą trzech mocarstw zachodnich, nigdy z pomocą Związku Sowieckiego*. Integracja zachodnioeuropejska była zdecydowanym priorytetem polityki Adenauera. W jednej z rozmów prowadzonych przez niego z partnerami zachodnimi powiedział wprost: *Proszę nie zapominać, że jestem jedynym kanclerzem niemieckim, który jedność Europy przedkłada nad jedność własnego kraju*⁵⁹². Mimo jasno wyznaczonych priorytetów w polityce zagranicznej Adenauer nie mógł odsunąć od siebie spraw wschodnich. Nie pozwalały na to przede wszystkim istnienie NRD oraz grupa zagadnień, których realizacja wymagała bezpośrednich kontaktów z państwami Bloku Wschodniego. Południowe państwa Bloku Wschodniego Rumunia, Węgry, Bułgaria, Albania pozostawały na marginesie jego działania. Jugosławia, pomimo iż była komunistycznym krajem regionu stanowiącym politycznie ważny czynnik, nie została uwzględniona w Ostpolitik⁵⁹³. Polska i Czechosłowacja, popierające państwo wschodnioniemieckie, jako alianci Zachodu z okresu II wojny światowej, mogły najbardziej obawiać się zagrożenia ze strony Niemiec. Zarówno w Polsce jak i w

⁵⁹⁰ B. Koszel, *op. cit.*, s. 39.

⁵⁹¹ A. Młynarski, *op. cit.*, s. 39.

⁵⁹² R. Kochnowski, *op. cit.*, s. 140.

⁵⁹³ R. Łoś, *op. cit.*, s. 51.

Czechosłowacji panowało przekonanie, że Niemiec podzielonych można się nieco mniej obawiać. W początkowej fazie istnienia RFN nie próbowała dążyć do normalizacji wzajemnych stosunków. Znaczący wpływ na politykę Adenauera wobec państw Europy Środkowo-Wschodniej miał fakt, że ich polityka zagraniczna całkowicie była podporządkowana ZSRR. W przypadku Polski sytuację komplikowały sprawy sporne związane z granicą na Odrze i Nysie Łużyckiej. Adenauer był świadom tego, że miliony wypędzonych mogą stanowić poważne zagrożenie dla stabilności nowej demokracji. Z tego względu oprócz wprowadzenia ustaw umożliwiających integrację tej grupy w społeczeństwie, próbował ją pozyskać poprzez potępienie wypędzenia oraz potwierdzając niezwywalne prawa do stron ojczywych. Osobiście jednak wątpił, by powrót wypędzonych Niemców na ziemie na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej był możliwy. W jednej z rozmów jakie od początku lat 50. prowadził z wybranymi dziennikarzami krajowymi i zagranicznymi powiedział: *Problem linii na Odrze i Nysie należy odłożyć na bok. To kwestia, która musi być rozwiązana podczas wielkich rokowań. Nie można wszystkiego cofnąć, uważam to za wykluczone. Rosjanie rzucili Polaków na zachód, a Niemców jeszcze bardziej na zachód. Teraz nie można już Polaków odesłać z powrotem*⁵⁹⁴. Nie podejmował jednak żadnych starań, aby swoje prywatne zadanie zaakcentować jakimkolwiek politycznym posunięciem czego skutkiem była pogłębiająca się instrumentalizacja problemu granicznego. Poważnym problemem utrudniającym porozumienie był brak stosunków dyplomatycznych między RFN, a krajami satelickimi ZSRR. W komunikacie niemieckim ministrów spraw zagranicznych trzech mocarstw zachodnich (Francja, Wielka Brytania, USA) z 19 września 1950 roku stwierdzono, że rząd federalny jest jedynym demokratycznie legitymowanym rządem niemieckim uprawnionym do przemawiania w imieniu całego narodu niemieckiego, co umożliwiło nawiązanie stosunków konsularnych. Deklaracja ta wyprzedziła doktrynę Waltera Hallsteina⁵⁹⁵. Miesiąc później zamknięto placówki dyplomatyczne Polski i Czechosłowacji. Zależność narzucona przez Statut Okupacyjny stawiała Adenauera w komfortowej sytuacji, ponieważ rozwiązywanie problemów wschodnich z pośrednictwem wysokich komisarzy ułatwiała prowadzenie polityki wewnętrznej. Brak przedstawicielstw dyplomatycznych w tych krajach zmuszał do załatwiania trudnych spraw jeńców, robotników przymusowych i więźniów poprzez komisarzy alianckich. Stanowiło to mocny argument dla Adenauera w usprawiedliwianiu polityki własnego rządu, któremu zarzucano, że nie starał się o normalizację stosunków z krajami Bloku Wschodniego. W ten sposób Adenauer odpowiedzialność za rozwiązywanie problemów zgłaszanych do Urzędu Kanclerskiego, czy później Auswärtiges Amt przez rodziny Niemców przebywających m.in. w Polsce mógł częściowo przerzucić na wielkie mocarstwa, natomiast sukces w postaci powrotu jeńców przypisywać swojej polityce. Pojawiające się niezadowolenie społeczne z rygorów okupacji Adenauer wykorzystywał, aby ukazać konieczność pozbycia się nadzoru Zachodu

⁵⁹⁴ H. P. Mensing i in, *op. cit.*, s. 83.

⁵⁹⁵ *W polityce zewnętrznej od połowy lat pięćdziesiątych obowiązywała tzw. doktryna Hallsteina, zabraniająca utrzymywania stosunków z ówczesnymi państwami komunistycznymi. Wyjątek uczyniono jedynie dla ZSRR, z którym – po pamiętnej wizycie Adenauera w Moskwie w 1955 roku – nawiązano stosunki dyplomatyczne. Pozostałym krajom bloku radzieckiego zezwolono tylko na utworzenie misji handlowych...*, B. Koszel, *op. cit.*, s 39.

i osiągnięcia suwerenności. Adenauer obawiał się poparcia dla NRD ze strony krajów satelickich ZSRR. NRD była traktowana przez ZSRR jako nieomal suwerenny kraj mogący nawiązywać stosunki dyplomatyczne, co nie tylko mogło rodzić niechęć do okupantów ze strony zachodniemieckiego społeczeństwa, ale także wytworzyć przekonanie, że NRD więcej robi dla sprawy niemieckiej. W ramach przeciwdziałania takim tendencjom 1 maja 1950 roku w ramach „Operation link” podjętej za pośrednictwem wysokich komisarzy dotarł pierwszy transport osób narodowości niemieckiej nieprzesiedlonej zgodnie z decyzjami poczdamskimi. Do końca listopada w ramach tej operacji do RFN przybyło w sumie 44 084 osób z terenów Polski i Czechosłowacji⁵⁹⁶. Kwestię jeńców pozostających na terenach Jugosławii Adenauer rozwiązywał poprzez zastosowanie pewnego rodzaju szantażu gospodarczego. W zamian za zwolnienie jeńców Jugosławia mogła liczyć na rewanż w trakcie negocjacji z krajami zachodnimi. Dla Adenauera dobre stosunki z Jugosławią były też istotne ze względu na politykę w sprawie granicy na Odrze i Nysie. Poparcie stanowiska RFN zaowocowało dla Jugosławii otrzymaniem kilku koncesji ekonomicznych z reglamentowanej pomocy, pomimo iż nadal była państwem komunistycznym. Na zakończenie warto wspomnieć, że zaangażowanie Adenauera sprawami jeńców nie ograniczało się do okresu wczesnych lat pięćdziesiątych, choć stopniowo malało. Jeszcze na początku 1954 r. donoszono, że w więzieniach w Polsce jest 3051 niemieckich więźniów skazanych na podstawie dekretu z 1944 roku o przynależności do NSDAP i innych organizacji hitlerowskich. Pomimo, że do interwencji w takich sprawach w Republice Federalnej Niemiec były powołane instytucje i organy rządowe w pewne sprawy Adenauer angażował się osobiście⁵⁹⁷.

Literatura:

Literature:

- Bokajto W., *Politologia XIV, Koncepcja Europy Konrada Adenauera i jej realizacja w praktyce politycznej w latach 1945-1954*, Wrocław 1995.
- Davies N., *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Kraków 1999.
- Kochnowski R., *Spór o Niemcy. Problem niemiecki w myśli politycznej Konrada Adenauera i Kurta Schumachera w latach 1945-1952*, Katowice 1999.
- Koszel B., *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Poznań 1999.
- Łoś R., *Wschodnia polityka kanclerza Konrada Adenauera*, Łódź 2003.
- Mensing H. P., Ruchniewicz K., *Konrad Adenauer. Człowiek, polityk i mąż stanu*, Warszawa 2003.
- Młynarski A., *Niemcy jako polityczny problem Europy 1949-2002. Kontynuacja i zmiana polityki zagranicznej Konrada Adenauera*, Kielce 2006.
- Ruchniewicz K., *Adenauer a Europa: polityka europejska pierwszego kanclerza RFN (1949-1963)*, Warszawa 1997.

⁵⁹⁶ R. Łoś, *Wschodnia polityka kanclerza Konrada Adenauera*, Łódź 2003, s. 55.

⁵⁹⁷ *Ibidem*, *passim*.

Determinanty polityki wschodniej Konrada Adenauera

Streszczenie

Pod koniec lat 40 tych pierwszy kanclerz RFN Konrad Adenauer zmuszony był uwzględniać wiele aspektów w prowadzonej przez siebie polityce zagranicznej. Sowieci dążyli do jak najszybszego zjednoczenia Niemiec licząc na zwycięstwo prosowieckiej lewicy w zjednoczonych Niemczech. Było to nie do przyjęcia dla Adenauera. Rozpad koalicji alianckiej i podział Europy („żelazna kurtyna”) były zgodne z jego strategią. Adenauer zdawał sobie sprawę, że do stworzenia północnoatlantyckiego systemu militarnego Amerykanom będą potrzebne silne Niemcy. Integracja europejska była kolejnym zdecydowanym priorytetem polityki Adenauera. Na politykę wschodnią zasadniczy wpływ miały przesiedlenia ludności niemieckiej z terenów Europy Środkowo-Wschodniej.

Determinants of Konrad Adenauer's eastern policy

Summary

In the late 40's the first German Chancellor Konrad Adenauer had to take into account many aspects in the course of his foreign policy. The Soviets strived to German reunification as soon as possible hoping the pro-Soviet left succeed in the unified Germany. This was unacceptable to Adenauer. The disintegration of the Allied coalition and the division of Europe (the "iron curtain") were in line with Adenauer's strategy. Adenauer was aware of the American need for the presence of a strong German state in order to create the North Atlantic military system. European integration was another decisive policy priority of Adenauer. The eastern policy was essentially influenced by the resettlement of Germans from the area of Central and Eastern Europe.

Marek PAWLAK
 Akademia Obrony Narodowej
Robert WIERZBIŃSKI
 Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu

WYZWANIA WOBEC DOWODZENIA W WIELONARODOWYCH ZESPOŁACH WOJSKOWYCH

Challenges to command military in multinational performers

Współczesne operacje reagowania kryzysowego prowadzone są w większości przypadków przez wielonarodowe siły połączone. Poddając pod rozważania relacje wewnątrz kontyngentów międzynarodowych, kluczowym zagadnieniem wydaje się wpływ czynników kulturowych na kulturę organizacyjną sił wielonarodowych, jak i skuteczność realizacji zadań. Podejmując się próby określenia skali tego zjawiska należy wziąć pod uwagę, że międzynarodowe kontyngenty wojskowe są organizacją o specyficznej kulturze organizacyjnej. Ta specyfika wynika z wielu czynników. To tych o największym znaczeniu należy zaliczyć:

1. Zdefiniowanego umowami czy postanowieniami międzynarodowymi czasu trwania tej organizacji – ograniczony horyzont czasowy
2. Cele organizacji zdefiniowane są przez inne ośrodki (głównie polityczne), które nie ponoszą bezpośredniej odpowiedzialności za ich realizację.
3. Nierówność w zakresie praw i obowiązków wynikająca z ROE (Reguł Zaangażowania) indywidualnych dla każdego komponentu narodowego.
4. Systemu zarządzania nie wynikającego z najwyższego poziomu kompetencji, tylko z przyjętych umów i konwencji.

Prowadząc rozważania w zakresie zarządzania organizacją, koniecznym staje się określenie podstawowych terminów i funkcji związanych z organizacją. *Znaczenie terminu „organizacja” w odniesieniu do przedsiębiorstwa, firmy czy wyodrębnionego podmiotu (siły zbrojne, policja, straż graniczna) dotyczy pewnego procesu o specyficznej strukturze następujących po sobie zdarzeń (zorganizowania zasadzki przez patrol rozpoznawczy) albo cechy będącej skutkiem tego procesu (organizacja systemu rozpoznania w operacji pokojowej). Zatem organizacja, zależnie od kontekstu, jest czynnością organizowania lub może stanowić obiekt zorganizowany⁵⁹⁸. Zatem jak każda organizacja ma wyznaczony cel swojego działania, na które składają się stawiane poszczególne zadania. Zadania te realizowane są w oparciu o proces zarządzania, obejmujący takie obszary jak: rozpoznanie, planowanie, organizowanie, kontrolowanie i motywowanie.*

W zakresie oddziaływania czynników kulturowych na organizację, należy wyodrębnić następujące płaszczyzny:

1. *Elementy kultury poszczególnych komponentów narodowych, wynikających z odrębności kultury narodowej społeczeństwa, z którego wywodzą się żołnierze Sił Zbrojnych danego państwa.*

⁵⁹⁸ M. Wrzosek, *Identyfikacja zagrożeń organizacji zhierarchizowanej*, Warszawa 2010, s. 11.

2. *Kulturę organizacyjną poszczególnych armii, czyli zespół czynników kulturowych, tj. symbole, umundurowanie, tradycja, zwyczaje charakterystyczne dla sił zbrojnych danego państwa*
3. *Kulturę organizacyjną wielonarodowych sił połączonych*

Na potrzeby niniejszej pracy postanowiono skoncentrować się na trzeciej z wymienionych płaszczyzn. Jest ona wynikiem oddziaływania dwóch pierwszych płaszczyzn oraz specyficznych czynników kształtujących środowisko budowania sił połączonych. Opierając się na definicji kultury organizacyjnej podaną przez W. J. McIvera, że *...kultura organizacyjna jest to zbiór norm społecznych i systemów wartości, które są stymulatorami zachowań członków instytucji, istotnych z punktu widzenia stosunków, mających znaczenie dla realizacji określonego celu, a zachodzącymi w czasie i przestrzeni między ludźmi oraz między ludźmi a elementami aparatury*⁵⁹⁹, a także definicji Edgara Scheina, iż jest to *...układ wspólnych podstawowych założeń, które grupa przyswoiła sobie w trakcie rozwiązywania problemów dostosowania się do otoczenia i wewnętrznej integracji, dostatecznie dobrze funkcjonujący, by można go było uznać za zasadny, a zatem- którego należy nauczyć nowych członków jako poprawnego sposobu postrzegania, myślenia i odczuwania w odniesieniu do tych problemów*⁶⁰⁰. W związku z tym, kulturę organizacyjną należy traktować jako system, który zdefiniowano jako *...wyodrębniony z otoczenia zbiór elementów materialnych lub abstrakcyjnych mających wzajemne powiązania wewnętrzne i rozważanych z określonego widzenia jako całość*⁶⁰¹. Kultura organizacyjna jest także zbiorem aspektów formalnych i nieformalnych. Wśród aspektów formalnych znajdują się oficjalnie formułowana misja, wizja, cele, struktura organizacyjna, zasady polityki i postępowania, wartości czy zasoby materialne. W drugim przypadku mówimy o tych aspektach, które są niewidoczną stroną życia organizacji, a na którą składają się wspólne postrzeżenia, postawy i uczucia oraz wspólnie reprezentowane wartości.

Tak duża grupa tych czynników świadczy o wysokiej kompleksowości zjawisk zachodzących na poziomie organizacji. *Reansumując powyższe definicje, można wnioskować, że organizacja jest swoistym systemem, w którym wśród istniejących relacji można wyróżnić relację współdziałania, czyli współprzyczynianie się elementów systemu do osiągania zamierzonych celów ogólnych. W przypadku armii poszczególne komponenty rodzajów sił zbrojnych wspólnie przyczyniają się do realizacji zadań całości zgrupowania w operacji połączonej*⁶⁰².

Zatem skuteczność realizacji zadań przez organizację w postaci wielonarodowych sił jest wynikiem wzajemnego oddziaływania czynników kulturowych poszczególnych komponentów i otoczenia zewnętrznego na kulturę organizacyjną zgrupowania w operacji połączonej. Kultura organizacyjna wielonarodowych sił połączonych jest swoistym „spoiwem” łączącym poszczególne kontyngenty narodowe oraz wypadkową częściowych ich kultur organizacyjnych, charakteru misji oraz tego pod czyimi auspicjami jest prowadzona, np. NATO, Unii Europejskiej czy ONZ.

⁵⁹⁹ P. Kocoń, *Tożsamość organizacji i kultura organizacyjna- definicje i relacje*, Economy and Management, Warszawa, 1/2009, s. 148.

⁶⁰⁰ E. Schein, *Organisational Culture and Leadership*, Jossey Bass, San Francisco 1992, s. 167.

⁶⁰¹ *Encyklopedia organizacji i zarządzania*, Warszawa 1981, s. 508.

⁶⁰² M. Wrzosek, *Identyfikacja zagrożeń organizacji zhierarchizowanej*, Warszawa 2010, s. 13.

Wielonarodowy kontyngent należy traktować jako organizację tworzoną do realizacji określonych celów. Cel i charakter misji wyznaczony jest m.in. ramami organizacji międzynarodowych, które nadają jej formalny charakter. Dla przykładu operacja EUFOR w Czadzie była operacją wojskową Unii Europejskiej, gdzie *...celem sił pokojowych UE było powstrzymanie groźby rozprzestrzeniania się konfliktu w Darfurze (wschodni Sudan). Nie była to klasyczna operacja pokojowa, ale operacja mająca na celu zapewnienie bezpieczeństwa działaniom humanitarnym ONZ. Siły UE w Czadzie uzupełniały więc misję pokojową ONZ w Darfurze - UNAMID (African-United Nations Mission in Darfur), gdzie polityczny i etniczny konflikt, zapoczątkowany przez rebelię z 2003 r., pochłonął dotąd ponad 200 000 ofiar*⁶⁰³. Z kolei działania IFOR na Bałkanach „opierały się Rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1031, gdzie NATO otrzymała mandat do prowadzenia jej części wojskowej”⁶⁰⁴. Jak wynika z powyższego, wielonarodowe siły połączone są organizacjami powstałymi zazwyczaj doraźnie w odpowiedzi na zaistniałą na arenie międzynarodowej sytuację kryzysową. Mają również określone ramy czasowe. Te czynniki należy traktować jako ramę i bazę, na której tworzy się nadbudowa w postaci pozostałych elementów kultury organizacyjnej.

Kultura organizacyjna wytworzona w wyniku interakcji pomiędzy poszczególnymi komponentami narodowymi na potrzeby międzynarodowych sił połączonych powinna spełniać następujące funkcje:

1. *Funkcja integracyjna* nie oznaczająca już stałych więzi społecznych i organizacyjnych. W każdej nowo tworzonej kulturze organizacyjnej międzynarodowego kontyngentu wojskowego określa ona umiejętność łatwego integrowania się z żołnierzami innych nacji. Wyraża się poprzez łatwość wchodzenia do nowych kontyngentów międzynarodowych i wychodzenia z nich. *Kontrolowana integracja i interoperacyjność jest kluczowa do przezwyciężenia czasami kompleksowych implikacji związanych z procesem [...] i uzyskaniu sukcesu operacyjnego w wielonarodowych i wielopoziomym środowisku charakteryzującym środowisko operacyjne w którym działają siły ONZ. Efektywność misji zależy od skoordynowanej, zsynchronizowanej, dokładnej akcji wojskowej i zintegrowanej odpowiedzi pod zunifikowanym dowództwem*⁶⁰⁵.
2. *Funkcja percepcyjna*, *...nie jest już tłumaczeniem na język własnej kultury obserwowanych faktów, zdarzeń i procesów. W nowej kulturze oznacza wysiłek zrozumienia ich rzeczywistych znaczeń i uwarunkowań, co wiąże się z poszerzeniem zbioru informacji docierających z zewnątrz*⁶⁰⁶. Nawet, jeżeli członkowie różnych kultur otrzymają te same sensoryczne informacje, ich ocena sytuacji może być różna. Mogą wyciągnąć inne wnioski i wybrać inny sposób działania. Ta nierówność jest barierą do podejmowania skoordynowanej akcji pomiędzy grupami narodowymi. To powoduje zaangażowanie w proces poszukiwania widzenia świata oczami partnerów. To jest krytyczne do efektywnego podejmowania decyzji przeprowadzania

⁶⁰³ <http://www.pkwcad.wp.mil.pl/pl/28.html>, stan z dnia 23.06.2012.

⁶⁰⁴ <http://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm>, stan z dnia 23.06.2012.

⁶⁰⁵ J. Soeters, P. Manigart, *Military cooperation in multinational peace operations*, New York 2008, s. 34.

⁶⁰⁶ A. Wojtowicz, *Kultura Organizacyjna a proces zarządzania strategicznego*, Tarnów 2004, s. 145.

działań. W takim ujęciu nie jest zaskoczeniem fakt, że cechy narodowe i różnicujące stanowią barierę do współpracy wewnątrzkontyngentowej.

3. *Funkcja adaptacyjna*, nie oznacza dążenia i umiejętności przystosowania otoczenia do wymagań własnej kultury, lecz umiejętność przystosowania siebie do zmieniających się w otoczeniu sytuacji bądź współtworzenia nowych wzorców kulturowych” z przedstawicielami innych kontyngentów. *W międzynarodowych misjach, oddziały narodowe muszą poddawać się kontroli i mieć mniej autonomii. Ludzie co do zasady, a w szczególności personel wojskowy, nie lubi być zależnym od innego narodu w sytuacji, która może być zagrożeniem życia lub niebezpieczna. Ta zależność musi zostać zaadoptowana do niezależności, co oznacza szczególne podkreślenie równego statusu wszystkich zaangażowanych w misję jednostek*⁶⁰⁷.

Z kolei warunkiem niezbędnym w zakresie skuteczności realizacji założonych celów jest stworzenie kultury organizacyjnej zapewniającej występowanie współdziałania, koordynacji i efektu synergii. Pod pojęciem współdziałania rozumiemy typy i rodzaje związków (sprzężeń zwrotnych) zachodzących między jednostkami lub grupami dążącymi w tym samym czasie do realizacji wspólnego celu[...]. Może występować w następujących typach: współpraca (kooperacja pozytywna), współzawodnictwo (rywalizacja), walka (kooperacja negatywna). [...] W ramach całości kontyngentu elementy komponentów narodowych powiązane są ze sobą zależnościami, które mają charakter powiązań hierarchicznych, technologicznych i informacyjnych⁶⁰⁸. Z kolei koordynacja, ...*jest to uzgodnione, uporządkowane współdziałanie elementów pewnej całości[...] rozumianej jako dyrektywa sprawnego działania. Wg Tadeusza Kotarbińskiego, wyróżnić należy koordynację pozytywną rozumianą jako wspomaganie się wzajemne czynników i negatywną przeciwdziałanie przeszkadzaniu wzajemnemu czynników*⁶⁰⁹. Służy zapewnieniu harmonijnego działania na każdym szczeblu operacyjnym, biorąc pod uwagę wysoce zdecentralizowany sposób działania operacyjnego i różnorodność kultur organizacyjnych poszczególnych komponentów narodowych. Synergia, jest wynikiem współdziałania i koordynacji. Ten osadzony w czasie i przestrzeni czynnik całkowicie zależy od poziomu relacji wzajemnych w kontyngencie oraz stopnia koordynacji działań wynikający ze wzajemnego zrozumienia. Efekt synergii polega na uzyskaniu tzw. wartości naddanej, która nie byłaby możliwa do uzyskania przez pojedyncze komponenty narodowe sił połączonych.

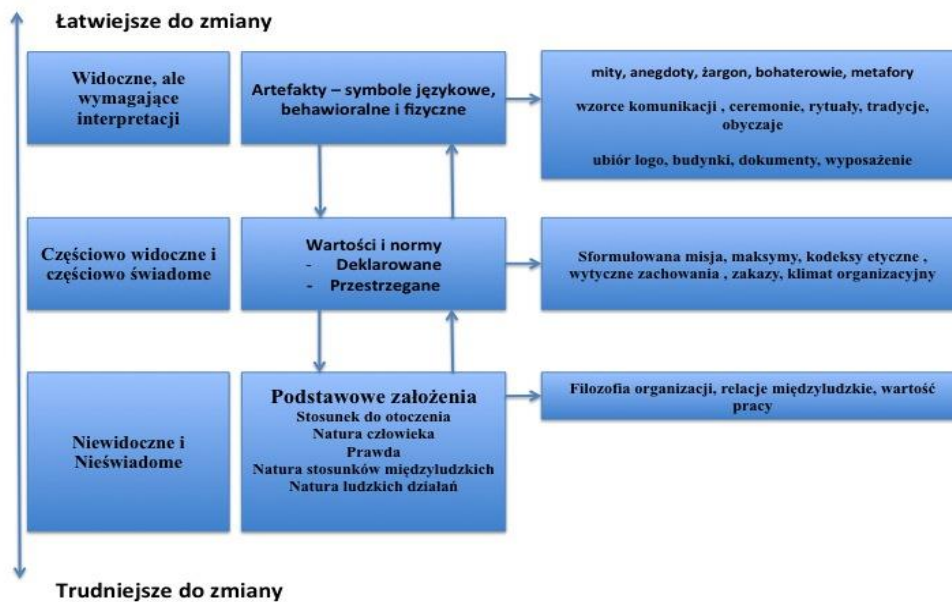
Podsumowując dotychczasowe ustalenia, można przyjąć, że kultura organizacyjna w wielonarodowych kontyngentach wojskowych jest elementem pełniącym bardzo ważne funkcje, które oddziałują na elementy decydujące o skuteczności działań tj. współdziałanie, koordynacja i synergia.

Do analizy tego zjawiska można posłużyć się modelem kultury organizacyjnej zaproponowanym przez E. Scheina. (zobacz rys.1)

⁶⁰⁷ Cultural challenges in military operations, s. 268.

⁶⁰⁸ *Encyklopedia organizacji i zarządzania*, Warszawa 1981, s. 590.

⁶⁰⁹ *Ibidem*, s. 231.



Rys.1. Model kultury organizacyjnej opracowany na podstawie modelu E.Scheina

Źródło: opracowanie własne na podstawie modelu E.Scheina

Skuteczność działań obciążona jest na dwóch poziomach tj. poziom strategiczny i operacyjny. Na poziomie strategicznym mamy do czynienia z kulturą polityczną i społeczną kraju pochodzenia komponentu kontyngentu oraz interakcje na poziomie międzynarodowym z innymi nacjami. Skuteczność działań zależy od kultury organizacyjnej danego państwa w głównej mierze na sposobie prowadzenia działań wobec delegowanych kontyngentów i jego dowódców. Złe sformułowane cele, wymagania osłabiają morale i ducha żołnierzy a niewłaściwa polityka personalna ogranicza działania dowódców. Przykładem może być interwencja w Iraku, gdzie Rząd Stanów Zjednoczonych usilnie poszukiwał dowodów obecności broni masowej zagłady w celu uwiarygodnienia celów misji⁶¹⁰. Brak wyraźnie sformułowanej misji niesie za sobą poważne konsekwencje na poziomie operacyjnym. Żołnierze prowadzący operację nie mogą opierać swoich działań na braku jasno sformułowanej misji i celów. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku udziałów PKW w działaniach w Iraku i Afganistanie. Niejasność sformułowanych celów i zadań powodowała niewłaściwe przygotowanie i wyposażenie do misji. Ważna jest też rola mediów i kultura informacji. Niewłaściwa polityka informacyjna po masakrze w Srebrenicy⁶¹¹ w 1995 roku, czy

⁶¹⁰ <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/tajny-dokument-cia-o-broni-masowego-razenia-ktorej-nie-bylo,275195.html>, stan z dnia 26.04.2012.

⁶¹¹ Masakra w Srebrenicy, to funkcjonująca w świadomości publicznej pamięć o masakrze 8000 muzułmańskich mężczyzn i chłopców przez zbrojne oddziały Serbów w okolicach miasta Srebrenica. To największe ludobójstwo w dziejach powojennej wojny działa się na oczach żołnierzy holenderskich, którzy nie podejmowali działań w wyniku niejednoznacznej polityki międzynarodowej. (przyp. autora).

sprawa Nangar Khel⁶¹² w Afganistanie wpłynęła na postawy i zaangażowanie żołnierzy w kolejnych latach.

Drugim poziomem oddziaływania jest poziom operacyjny, gdzie szczególnie ujawniają się czynniki związane z wewnętrzną strukturą organizacyjną poszczególnych kontyngentów, które mogą wpływać na współdziałanie. Każdy z elementów narodowych ukształtowany jest przez swoją historię, na którą składają się takie elementy m.in. sposób organizacji i budowania systemu organizacyjnego. Odpowiada on w szczególności uwarunkowaniom politycznym, gospodarczym i społecznym. Dlatego przy analizie tego aspektu, koniecznym staje się zwrócenie uwagi niektóre elementy, które różnicując, mogą wpływać negatywnie na przebieg i wynik misji. Ze względu na wielość i obszar wpływu tych czynników koniecznym wydaje się skoncentrowanie na tych najważniejszych i najbardziej reprezentatywnych w zetknięciu z inną kulturą organizacyjną. W tym kontekście należy wymienić następujące czynniki:

1. *Artefakty językowe, behawioralne i językowe.* W obszarze komunikacji i zachowania, znajomość języka obcego oraz kryteria stosowania języka wiodącego jest fundamentalna dla wymiany informacji. Nabiera to szczególnego znaczenia, gdyż *...w odniesieniu do sił zbrojnych szczególnego znaczenia nabiera wymiana informacji, jako podstawa funkcjonowania systemów rozpoznania, oddziaływania (rażenia) i dowodzenia*⁶¹³. Ponieważ najczęściej używanym językiem jest język angielski, znajomość tego języka jest podstawą komunikacji. Doświadczenia pokazują jednak, że nawet dla osób dla których angielski nie jest językiem ojczystym i pomimo bardzo często dobrej znajomości tego języka, pojawia się problem zrozumienia zwrotów idiomatycznych, potocznych czy interpretacji czynników niewerbalnych, takich jak ekspresja mimiczna, ton głosu, postawa, strój czy dystans osobowy. *Jak pokazali Ryan (2000) i Gillespie (2002), w kontekście operacji wielonarodowych, nawet jednostki dla których angielski jest językiem ojczystym mogą gubić niuanse i subtelności językowe dialektów, nazewnictwa i nieznanymi sygnałów niewerbalnych*⁶¹⁴. Ujawniło się to podczas wspólnej operacji przeszukania budynku przez siły brytyjskie i amerykańskie w Iraku, gdzie określenie przez amerykańskiego dowódcę miejsca przeszukania na „first floor” (w amerykańskim angielskim oznaczającym parter) spowodowało podjęcie przez brytyjskich operatorów poszukiwań na pierwszym piętrze (w angielskim brytyjskim first floor oznacza piętro) i fiasko misji⁶¹⁵.

⁶¹² Sprawa Nangar Khel dotyczy ostrzelania przez żołnierzy polskich wioski o tej nazwie w dniu 16.08.2007 i związanej z tym śmierci sześciu mieszkańców i wielu rannych w tym kobiet i dzieci. Żołnierzom postawiono zarzuty zbrodni wojennych. Po wielu latach upokarzających procesów i niejednoznaczności działań sąd uniewinnił żołnierzy, ale dalsze apelacje spowodowały, że sprawa nie jest zamknięta do dnia dzisiejszego (08.10.2012 komentarz autora) „sprawa Nangar Khel pokazała społeczeństwu jak trudne są działania żołnierzy w Afganistanie. Wyjazd do Afganistanu to nie jest jakaś delegacja zagraniczna, w której zarabia się pieniądze i nic nie robi, tylko prawdziwa misja bojowa, prawdziwa wojna gdzie się naraża swoje życie i zdrowie, gdzie często trzeba podejmować decyzje w ciągu kilkunastu sekund, a to są decyzje decydujące o życiu i śmierci. Wywiad Ministra ON dla TVN 15.08.2012.

⁶¹³ M. Wrzosek, *op. cit.*, s. 14.

⁶¹⁴ A. R. Febraro, B. McKee, S. L. Riedel, *Multinational Military Operations and Intercultural Factors*, NATO RTO, 2008, S. 34.

⁶¹⁵ Wywiad - rozmowa autora z żołnierzami biorącymi udział w tej operacji, Shervinham 2011.

Szczególnie trudną sytuację mają narodowości, które muszą się porozumiewać w języku różnym od ojczystego. W badaniach przeprowadzonych w 2005 roku w 11 Kontyngencji Operacyjnym KFOR (Włosko-Niemieckim) na poziomie Kwatery Głównej w Prizren przez Instytut Nauk Społecznych Bundeswehry, pomimo własnej wysokiej samooceny (30-40% Włochów i 75% Niemców deklarowało dobrą znajomość języka), uwidoczniły się duże braki w zakresie komunikacji werbalnej z wykorzystaniem języka angielskiego po każdej ze stron powodując duże problemy z codziennym podejmowaniem decyzji. *W wielu rodzajach wojsk, filozofia towarzysząca szkoleniu kulturowym bazuje na „wielkim ”K” i małym ”j” język. Ujmując to w inne słowa, dajemy kulturze wyższy priorytet w naszych programach szkoleniowych dając językowi funkcję pomocniczą. Top często prowadzi do oddzielnych ścieżek szkoleniowych. Jednakże, dając językowi i kulturze mocną korelację i zależność, waga znajomości języka obcego powinna być jasna w kontekście efektywności międzykulturowej. Bez wysokiej koncentracji na szkoleniu językowym w naszych programach szkolenia kulturowego, efektywność naszych żołnierzy będzie ograniczona*⁶¹⁶. Konsekwencją niskiego poziomu komunikacji jest spowolnienie wszystkich procesów decyzyjnych i zagrożenie realizacji celów. Poza szeroko omówionym aspektem językowym, aspekt komunikacyjny obejmuje także sposób wzajemnej komunikacji, wzajemnego odnoszenia się, respektowania obecności innych w swojej przestrzeni.

2. *Sposób organizacji, wartości i normy*; pierwszym czynnikiem, który wpływa na realizację zadań są różne zasady i sposoby organizacji wewnętrznej, postępowania i procedur. Tego rodzaju zasady mają wpływ na sposób działania i reagowania na zmieniające się warunki. Niektóre nacje co do zasady skrupulatnie trzymają się swoich reguł zaangażowania (ROE), wewnętrznej organizacji i procedur postępowania, inne są bardziej elastyczne w interpretacji wytycznych. Jednym z takich przykładów może być zróżnicowanie co do długości przebywania i wynikających z tego konsekwencji natury logistycznej oraz kooperacyjnej. W trakcie misji IFOR/SFOR duński oficer wskazywał na problem istotności zdarzeń. Wykonanie zabronionego zdjęcia serbskiemu czołgowi T-34 towarzyszyła reakcja ze strony amerykańców sięgająca wysokiego dowództwa, gdzie w armii duńskiej proces zatrzymałby się na bezpośrednim zwierzchniku⁶¹⁷. *Kolejnym elementem jest uzawodowienie wojskowych czy struktura organizacyjna, mimo że hierarchiczna dla wszystkich organizacji to mająca inny łańcuch dowodzenia i kontroli; od bardzo pionowego do zdecentralizowanego o dużej swobodzie działania w ramach powierzonych zadań żołnierzy będzie ograniczona*⁶¹⁸. Pokazuje to doświadczenie brytyjskich, holenderskich żołnierzy we współpracy z francuskim dowódcą w ramach Kwatery Głównej Sił SFOR 1995-1996, gdzie pierwsze różnice pojawiły się na poziomie rozwiązywania problemów. Zarówno Brytyjczycy

⁶¹⁶ J. R. Watson, *Language and Culture Training: separate paths?*, Military Review, Marzec-Kwiecień 2010, s. 95.

⁶¹⁷ Opracowane na podstawie *Warriors in Peacekeeping*, LIT, Munster 2004, s. 106.

⁶¹⁸ *Ibidem*, s. 95.

jak i Holendrzy preferowali wypracowanie kilku opcji przed prezentacją dla dowódcy. Ten sposób pracy nie odpowiadał francuskiemu dowódcy, który nie dopuszczał sytuacji, gdzie podwładni rozwiązywali problem nie informując go o tym⁶¹⁹. W zakresie współpracy wewnątrz kontyngentu, mogą pojawiać się bardzo specyficzne bariery. W raporcie dotyczącym kontaktów między żołnierzami belgijskimi a polskimi w ramach bazy Scorpion w Libanie (2006), czynnikiem ograniczającym współpracę był „odmienny sposób pracy, „zwyczaje spożywania alkoholu”, używania urządzeń sanitarnych i głośnego zachowania po nocach”⁶²⁰. Drugim czynnikiem są różnice w wyposażeniu, warunkach i sposobie zatrudnienia między członkami poszczególnych kontyngentów. Zróżnicowanie w tym zakresie może wpływać na morale i zaangażowanie. Te kontyngenty, które są wyraźnie gorzej opłacane lub nie posiadają zbliżonych innych świadczeń, mogą nie widzieć uzasadnienia do głębokiego zaangażowania w prowadzone działania. Niekorzystnie też wpływa to na możliwości wspierania procesów integracyjnych, ze względu na ograniczenia zasobów finansowych. Pokazuje to negatywne doświadczenie żołnierzy bułgarskich współpracujących z Holendrami w ramach 1(NL) MECHBAT SFOR/IFOR, którzy nie tylko byli gorzej opłacani ale także nie otrzymywali wynagrodzenia na czas⁶²¹. Trzecim elementem jest stopień zaawansowania technologicznego i związana z tym kultura techniczna. Różnice w zakresie wyposażenia, sposobu pracy i wykorzystania środków technicznych jest elementem kompatybilności w działaniu i wykorzystaniu potencjału dostępnych środków. Duże dysproporcje powodować mogą frustrację wśród żołnierzy uzależnionych od np. środków transportu partnerów, jak to ma miejsce w przypadku polskich żołnierzy w Afganistanie. Może to także spowodować izolację i traktowanie jako partnera drugiej kategorii.

3. *Poziom ogólnego dobrostanu i wykształcenia poszczególnych komponentów narodowych.* W przypadku tego czynnika mamy do czynienia z ogólnym stanem kondycji fizycznej, zdrowotnej i wykształcenia. Kultura fizyczna i zdrowotna różnych kontyngentów może w znaczący sposób wpływać na efektywność działań. W szczególności dotyczy to dostępu do opieki medycznej zarówno przed jak i w trakcie misji oraz świadomości zdrowotnej wśród uczestników. *Większość zachodnich wojsk rozwinięło szerokie programy poprawy dobrostanu co świadczy o wrastającej roli tych niefinansowych pomocy których celem jest utrzymywanie morale i spójności między siłami*⁶²². Poziom wykształcenia ujawnia się w szczególności w zakresie zrozumienia zadań i komunikacji interpersonalnej. Pokazały to doświadczenia ze wspólnej służby żołnierzy szwedzkich i irlandzkich w Liberii, gdzie słabo wykształceni i pochodzący

⁶¹⁹ Opracowane na podstawie: *Warriors in Peacekeeping*, LIT, Munster 2004, s. 158.

⁶²⁰ Opracowane na podstawie: *Cultural Challenges in military*, s. 194.

⁶²¹ Opracowane na podstawie: *Warriors in Peacekeeping*, LIT, Munster 2004, s. 155.

⁶²² *Ibidem*, s. 36.

z nizin społecznych Irlandczycy mieli problemy w integracji i interoperacyjności ze swoimi szwedzkimi partnerami⁶²³.

4. *Stereotypy i uprzedzenia dotyczące innych nacji*; interakcje związane z kryterium pochodzenia i wyznania (etniczna, religijna i rasowa) może być istotnym elementem zarządzania procesem integracyjnym. W trakcie misji SFOR ujawniły się uprzedzenia, które ograniczały wzajemne zaufanie i skuteczność działań oraz wzajemną współpracę. *Ze statystyk oraz wywiadów swobodnych, Niemcy wykazywali większe uprzedzenia niż Włosi, szczególnie w obszarze zaangażowania Włochów w wykonywanie obowiązków służbowych. I tak np. Włosi pracują dużo mniej, zawsze przychodzą później niż Niemcy, Niemcy muszą robić wszystko za Włochów i wykonują tylko szczegółowe rozkazy i musieli być cały czas zarządzani*⁶²⁴. Niewłaściwa polityka informacyjna może spowodować zanik podstaw do współpracy. Taka sytuacja mogła zaistnieć *Podczas wspólnej misji w 2002 roku, kiedy Niemiecko-Holenderski Kontyngent został wysłany do Kabulu, uprzedzenia i animozje znalazły swoje miejsce w mediach, kiedy jeden z holenderskich żołnierzy wyraził się, że "problemem nie są Afgańczycy tylko Niemcy"*⁶²⁵. Kontynuowanie współpracy w takiej sytuacji wymaga szczególnej determinacji i zaangażowania. Dodatkowym czynnikiem, które należy wziąć pod uwagę są uwarunkowania historyczne w kontekście wcześniejszych konfliktów między nacjami tworzącymi kontyngent. *„W momencie formowania Słoweńsko-Włosko-Węgierskiej Brygady Sił Lądowych (MLF) pojawiło się szereg problemów, w tym szczególnie problem natury uprzedzeń historycznych i symboli między Włochami a Słoweńcami. Włoska jednostka wytypowana do składu brygady nosząca nazwę Julia Alpine Brigade kontynuowała tradycje jednostki szczególnie mocno zapamiętanej ze swej działalności na Słowenii w trakcie II Wojny Światowej”. Zbudowanie właściwych relacji może okazać się dużą przeszkodą w momencie głębokiej historycznej pamięci.* Jednym z ważniejszych elementów jest stosunek do kobiet i ich roli. Do dnia dzisiejszego wiele krajów ogranicza lub wyklucza udział kobiet w służbie wojskowej.
5. *Emocjonalność etniczna*. Kolejnym ważnym czynnikiem wpływającym na współpracę w zespołach międzynarodowych są predyspozycje kulturowe i aspekty psychologiczno-społeczne. *Czy z powodu dziedziczenia czy socjalizacji, ludzie z różnych kultur mają w sobie różne systemy wartości, umiejętności, przyzwyczajenia i gust, który kształtuje sposób wyrażania siebie i cechy osobiste. Badania pokazują, że ludzie z tej samej kultury w szerokim ujęciu pokazują podobne cechy osobiste w porównaniu do jednostek z innych kultur*⁶²⁶. Wynika z tego, że w trakcie prowadzenia działań w kontyngentach międzynarodowych możemy spodziewać się różnego zachowania, wynikającego z cech osobistych ukształtowanych we

⁶²³ J. Soeters, P. Manigart, *Military Cooperation in Multinational Peace Operations*, London, 2009, s. 157.

⁶²⁴ Praca zbiorowa, *Cultural Chalanges in military operations NATO*, Rome, s. 149.

⁶²⁵ *Cultural Chalanges in military operations NATO, op. cit.*, s. 170.

⁶²⁶ *Ibidem*, s. 160.

własnym kręgu kulturowym. Wśród wielu obszarów mogących mieć wpływ na tego typu oddziaływania, wskazać można następujące:

- Stosunek do wykonywanych zadań: w zależności od kultury danego komponentu narodowego, niektórzy skłaniają się w kierunku podjęcia działania z jednoczesnym zamiarem jego jak najwcześniejszego zakończenia a inni tkwią w tym zadaniu, odczuwając przyjemność z samego faktu jego wykonywania w związku z tym czynnik czasowe w sensie zakończenia zadania nie jest elementem pierwszorzędny.
- Sposób podejmowania decyzji związany jest ze sposobem wnioskowania. Różnice charakteryzują się tym, że niektórzy unikają konfrontacji i szukają dróg osiągnięcia kompromisu poprzez dialog i rozważenie różnych opcji, inni mogą być nastawieni na podejmowanie decyzji w kontekście indywidualnego rozporządzenia. Przykładem może być wcześniej opisywany francuski dowódca, który nie akceptował odmiennej drogi podejmowania decyzji.
- Budowania zaufania i wzajemnego zrozumienia poprzez reprezentowaną w różny sposób indywidualny dla każdej nacji, kulturowo uzasadnionej hierarchia wartości.

W wyjaśnieniu powyższych różnic pomocne jest spojrzenie z punktu psychologicznego wymiaru kultury. Bariery we współdziałaniu pomiędzy różnymi komponentami narodowymi kontyngentu mogą w dużej części zostać wyjaśnione przy użyciu kryteriów sformułowanych przez G. Hofstede :

- Dystans władzy: niektóre kultury mają bardziej egalitarne podejście do władzy i pozwalają na podejście bardziej na zasadzie współpracy i wzajemnej interakcji pomiędzy liderem i członkami zespołu. Inne kultury dają liderów o bardziej bezpośredniej. Niemniej jednak, stopień hierarchizacji, asymetrii pomiędzy przełożonymi a podwładnymi różni się znacznie pomiędzy poszczególnymi kulturami⁶²⁷. W trakcie prowadzenia operacji, szczególnie widoczne jest to w obszarze podejmowania decyzji, gdzie w armiach Rosji czy Francji dowódca posiada monopol na wiedzę i decyzyjność. Do dzisiaj te dwa kraje w Europie mają najwyższy wskaźnik PDI⁶²⁸. Odmiernym przykładem jest np. armia duńska, gdzie decyzja wypracowywana jest w dialogu. Obserwować to można w dokumencie filmowym „Camp Armadillo”⁶²⁹, gdzie pokazany jest sposób współpracy wewnętrznej żołnierzy duńskich w Afganistanie.
- Indywidualizm a kolektywizm: w przypadku tego wymiaru kulturowego obserwujemy różnice w kontyngencie wynikające z tego, że niektóre kultury bardziej nastawione są na pracę grupową i grupowe podejmowanie decyzji i ich realizacji, a inne zorientowane są na indywidualistyczne podejście. Te różnice mogą powodować różne podejście do realizacji zadań, objawiające się tym, że indywidualiści często jako pierwszorzędne widzą realizację celu misji a relacje wewnątrzgrupowe jako drugorzędne. Te kulturowe czynniki mogą spowodować wzmocnienie stereotypów i spowodować negatywne nastawienie. W przypadku działań zespołów

⁶²⁷ P. Boski, *Kulturowe ramy zachowań społecznych*, Warszawa 2009, s. 95.

⁶²⁸ PDI (Power Distance Indicator) współczynnik dystansu władzy.

⁶²⁹ J. Metz, *Camp Armadillo*, Elite- Film AG, 2011; film dokumentalny o życiu i działaniach kontyngentu duńskiego w Afganistanie.

wielonarodowych mozesię to ujawnić w postaci tzw. zasad zaangażowania (ROE), gdzie kraje o wysokim wskaźniku indywidualizmu nie będącęgęne do wystawiania swoich żołnierzy do ryzykownych akcji.

- **Męskość – kobiecość:** Jak jużwczeszniej wspomiano, kobiety w poszczególnych społeczeństwach z których pochodzą jednostki narodowe pełnią różną funkcję i dlatego warto jest zwrócić uwagę na tak definiowany wymiar: *Męskość odnosi się do społeczeństwa, w którym role społeczne są wyraźnie odrębne: mężczyźni mają być asertywni, twardzi i zorientowani na sukces materialny; od kobiet oczekuje się skromności, delikatności i skupienia na kwestiach jakości życia. Kobiecość odnosi się do społeczeństwa, w których role płciowe zazębiają się: zarówno od mężczyzn, jak i od kobiet oczekuje się skromności, czułości i troski o jakośćżycia*⁶³⁰. Ten aspekt szczególnie jest widoczny w zakresie służby wojskowej kobiet. W przypadku wielu armii kobiety nadal mają ograniczenia związane ze służba. Brak zrozumienia tych zjawisk może narazić na oskarżenia o przemoc seksualna lub mobbing.
- Unikanie niepewności związane jest ze stopniem zagrożenia, jaki członkowie danej kultury odczuwają w związku z niepewnymi lub nieznanymi im sytuacjami. Zależność ta jest szczególnie widoczna w sposobie wykonywania uzgodnionych zadań. Unikanie niepewności spowoduje, że przedstawiciel niemieckiego kontyngentu wykonan zadanie dokładnie tak, jak to zostało uzgodnione, a jego polski odpowiednik wprowadzi swoją „interpretację”. Wynika to z tego, że Polska jest na szczycie krajów unikających niepewności a Niemcy pośrodku. Jest to ważny element w zakresie skuteczności działań, gdyż podkreśla to wiarygodność i ustala poziom oczekiwań.
- Orientacja czasowa określa horyzont czasowy w danym społeczeństwie i wagę przykładaną do terażniejszości i przeszłości. W przypadku kultur o orientacji długoterminowej to konserwatyzm i zapobiegliwość a krótkoterminowej stabilizacja, szacunek dla tradycji, wypełnianie zobowiązań i zachowanie twarzy. Przykładem może być współpraca włosko-niemiecka w b. Jugosławi, gdzie niemieckiej punktualności towarzyszyła włoska filozofia – nie ważne kiedy, ale najważniejsze że jesteśmy, powodując powstawanie konfliktów w zakresie organizacji spotkań.

Zastosowanie w praktyce powyższych wymiarów jest elementem wspomagającym zrozumienia motywacji i zachowania członków innych kontyngentów. Może spowodować unikanie konfliktów oraz stawianie realistycznych zadań, odpowiadających kondycji danego kontyngentu. Taka sytuacja stawia szczególne wyzwania wobec dowodzenia i przywództwa w kontyngentach wielonarodowych i wielokulturowych.

*Wzrastająca powszechność i kompleksowość międzynarodowych operacji wojskowych oznacza, że dzisiejsi i przyszli przywódcy i dowódcy napotkają wiele wyzwań, w tym integrację wielokulturowych grup i skonstruowanie efektywnych struktur dowodzenia i kontrol*⁶³¹. Oznacza to rozwój szeroko pojętych kompetencji

⁶³⁰ G. Hoefstede, *op. cit.*, s. 297.

⁶³¹ *Ibidem*, s. 158.

interpersonalnych w wielu obszarach, do których zaliczyć można te o znaczeniu pierwszorzędym dla nowej sytuacji:

1. Przełamywania barier kulturowych w procesie budowania efektywnych zespołów zadaniowych,
2. Tworzenia zintegrowanych wielonarodowych zespołów,
3. Mediacji, rozwiązywania konfliktów, negocjacji dyplomacji i wrażliwości kulturowej i społecznej.

Przy tak kompleksowej sytuacji, konieczne jest uzyskanie celu, jakim jest jedność w działaniu, który jest też zgodny z doktryną i dowodzeniem. Uzyskanie jedności w działaniu i wypracowaniu wspólnej platformy porozumienia towarzyszą wszystkie aspekty związane z budowaniem i kształtowaniem zespołu. W tym przypadku istotne jest, aby unikać sytuacji, w których pojawią się zjawiska etnocentryzmu, izolacji społecznej, fałszywych ocen i stereotypizacji. Koniecznym jest zatem wypracowanie takiego sposobu postępowania, aby działaniami integrującymi objąć wszystkie komponenty osobowe zespołu. Koordynacji działań, zaangażowanie wszystkich i komunikacja wewnątrz kontyngentu umożliwi przezwycięzenie barier kulturowych oraz podkreślanie cech wspólnych tj. tradycja, mundur, odrębność społeczna i wyjątkowość. Jednym z takich elementów może być stosowanie symboliki w postaci emblematów, flagi, nazewnictwa czy slangu. *Najbardziej widocznym mechanizmem, który łączy jednakowość z różnorodnością jest misyjny mundur. Niebieskie hełmy i berety z niebieskim emblematem ONZ noszonym przez wszystkich żołnierzy na ramieniu jest szeroko identyfikowane z ONZ-towskim żołnierzem pokojowym i noszonym na wszystkich misjach ONZ. Ten znak daje sygnał każdej społeczności oraz wykraczający poza tylko jeden naród, że żołnierz pełni rolę żołnierza sił pokojowych*⁶³².

*W przypadku kompleksowych misji występującej presji czasowej, oceny dokonywane są w oparciu w wysokim stopniu niepewności. Różnice kulturowe, wpływają na planowanie, rozpoznanie problemów, ocenę sytuacji, zarządzanie niepewnością i podejmowanie decyzji*⁶³³.

Wszystkie te okoliczności sprawiają, że rola dowódców jest szczególnie istotna na każdym poziomie dowodzenia. Dlatego szczególną uwagę powinno przywiązywać się do długoterminowego kształcenia kadry dowódczej w aspektach społecznych i organizacyjnych, z ukierunkowaniem na organizacje otwarte i zdolne do dokonywania zmian.

Dodatkowym wyzwaniem na współczesnym teatrze działań dzisiejszym są nie tylko komponenty wojskowe, ale mogące pojawić się różne organizacje pozarządowe (NGO) lub prywatne. Ze względu na odmienności kultur organizacyjnych oraz w celu skutecznego wykonywania zadań koniecznym staje się zrozumienie praktyki i filozofii ich działania. Konieczne staje się wypracowanie dobrych praktyk i wzajemnej akceptacji. Odbywa się to w ramach współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC)⁶³⁴, zdefiniowanej jako *...relacja interakcji, kooperacji i koordynacji wzajemne wspomaganie, wspólne planowanie i stała wymiana informacja na każdym poziomie pomiędzy ze znajdujący się cywilne wpływy muszą znaleźć miejsce w całości działań operacyjnych, które są konieczne w celu*

⁶³² J. Soeters, P. Manigart, *op.cit.*, s. 37.

⁶³³ H. A. Klein, A. Pongonis, G. Klein, *Cultural Barriers to Multinational C2 Decision Making*, DARPA, 2008, s. 2.

⁶³⁴ CIMIC (Civil Military Cooperation) współpraca cywilno-wojskowa.

uzyskania efektywnej odpowiedzi w operacji kryzysowej⁶³⁵. Współpraca z innymi aktorami teatru działań jest szczególnym zagadnieniem, wykraczającym poza ramy niniejszej pracy. Stanowi jednak element kompleksowego systemu oddziaływań i musi być uwzględniony ze względu na współczesny charakter misji wojskowych.

W podsumowaniu do dotychczasowych rozważań należy stwierdzić, że kultura organizacyjna jest elementem dynamicznym, podlegającym ciągłym w czasie i przestrzeni zmianom. Jej kształt w przypadku kontyngentów sił wielonarodowych nadaje oddziaływanie czynników zewnętrznych tj. rejon działania, polityka międzynarodowa oraz wewnętrznych- kształtowanych przez kultury organizacyjne poszczególnych komponentów kontyngentu. W przeciwieństwie do tradycyjnej drogi budowania organizacji, zarówno misja, wizja oraz wartości towarzyszące formowaniu organizacji w postaci wielonarodowego kontyngentu wojskowego są narzucone z zewnątrz. Z tego powodu powstają szczególne napięcia w trakcie formowania i funkcjonowania tego rodzaju organizacji.

W celu realizacji zadań koniecznym jest zrozumienie różnic kulturowych występujących pomiędzy kontyngentami, aby możliwe było ich skuteczne realizowanie. Skuteczność tych działań będzie ściśle powiązana ze stopniem przekształcenia formalnej kultury organizacyjnej kontyngentu wielonarodowego w nieformalne zachowania do poziomu indywidualnego żołnierza. Szczególnie istotną rolę w tej transformacji pełni szczebel dowódczy. Od jego umiejętności komunikacyjnych, interpersonalnych oraz akceptacji odrębności zależy jej skuteczność. Dlatego kompetencje zarządcze w przypadku dowodzenia zespołami międzynarodowymi powinny być wyższe, niż w przypadku komponentu narodowego.

Literatura:

Literature:

- Boski P., *Kulturowe ramy zachowań społecznych*, PWN, Warszawa 2009.
- Callaghan J., Schonborn M., *Warriors in Peacekeeping*, LIT, Munster 2004.
- CeesM.Coops , Szvircew T., *Cultural challenges in military operations*, Rome 2007.
- Febbraro A. R., McKee B., Riedel S. L., *Multinational Military Operations and Intercultural Factors*, NATO RTO 2008.
- Klein H. A., Pongonis A., Klein G., *Cultural Barriers to Multinational C2 Decision Making*, DARPA 2008.
- Kocoń P., *Tożsamość organizacji i kultura organizacyjna - definicje i relacje*, Economy and Management, Warszawa 1/2009.
- Rietjens A. J. H., *Civil- Military Cooperation in response to complex emergency*, Leiden 2008.
- Schein E., *Organisational Culture and Leadership*, Jossey Bass, San Francisco 1992.
- Soeters J., Manigart P. , *Military cooperation in multinational peace operations*, Routledge, New York 2008.
- Watson J. R., *Language and Culture Training: separate paths?*, Military Review, Marzec-Kwiecień 2010.

⁶³⁵ A. J. H. Rietjens, *Civil- Military Cooperation in response to complex emergency*, Leiden 2008, s. 8.

Wojtowicz A., *Kultura Organizacyjna a proces zarządzania strategicznego*, ZN, Tarnów 2004.

Wrzosek M., *Identyfikacja zagrożeń organizacji zhierarchizowanej*, AON, Warszawa 2010.

Encyklopedia organizacji i zarządzania, PWE, Warszawa 1981.

Internet:

<http://www.pkwczad.wp.mil.pl/pl/28.html>.

<http://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm>.

<http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/tajny-dokument-cia-o-broni-masowego-razenia-ktorej-nie-bylo,275195.html>.

Fimy:

Metz J., *CampArmadillo*, Elite- Film AG, 2011; film dokumentalny o życiu i działaniach kontyngentu duńskiego w Afganistanie

Wyzwania wobec dowodzenia w wielonarodowych zespołach wojskowych

Streszczenie

Wielonarodowe, wielokulturowe i wielojęzyczne siły połączone stały się codziennością w operacjach reagowania kryzysowego. Kompleksowość działań i interakcji w ramach kontyngentu międzynarodowego stawia szczególne wyzwania w zakresie dowodzenia. Specyficzna organizacja, presja czasowa, komunikacyjna i zmienność sytuacji wymaga szczególnych umiejętności przywódczych. Przetworzenie formalnej strony organizacji na nieformalne działania stanowi o skuteczności wykonywanych zadań.

Challenges to command military in multinational performers

Summary

Multinational, multicultural and multilingual combined forces have become a daily occurrence in crisis response. The complexity of the actions and interactions in the international contingent poses particular challenges for the command. The unique organization, time pressure, communication and situation volatility requires specific leadership skills. The process of adapting the formal organization to the informal activities determines the effectiveness of tasks.

Dawid PISKORZ

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

KEYNESIZM ORAZ SZKOŁA PRAKSEOLOGICZNA – FUNDAMENTY WSPÓŁCZESNEJ MYŚLI EKONOMICZNEJ

Keynesianism and praxeological school – the basis of modern economic trends

Wstęp

Praca zawiera analizę dwóch nurtów ekonomii, które w znaczący sposób determinują obecne poglądy gospodarcze naukowców. Prezentuje główne założenia szkoły popytowej J. M. Keynesa oraz ekonomicznej myśli austriackiej. Wybór szkół związany był z kontrowersjami, które budzą one współcześnie oraz widocznym konfliktem pomiędzy przedstawicielami nurtów. Słynny spór Keynesa z Hayekiem stał się niejako czynnikiem determinującym podjęcie oceny poglądów tych wielkich ekonomistów. Pierwsza część pracy charakteryzuje teorię Keynesizmu, druga zaś ilustruje poglądy przedstawicieli szkoły wiedeńskiej. Kolejno ukazano współczesną implementację założeń myśli oraz podjęto próbę negatywnej, jak i pozytywnej oceny obu teorii.

Charakterystyka ekonomicznej myśli Johna Maynarda Keynesa

Geneza teorii

Rozważania na temat popytowej teorii dochodu narodowego – tzw. *Teorii Keynesa*, należy rozpocząć od przedstawienia jej protoplasty, którego działalność, stanowiła podłoże opisywanej myśli ekonomicznej. Ojcem tej niezwykle ważnej w całej historii ekonomii, idei gospodarki był angielski ekonomista John Maynard Keynes (ur. 1883 r. w Cambridge)⁶³⁶. Zaznaczyć należy, iż liczne zainteresowania Johna, skupiające się m.in. wokół matematyki oraz historii, ukierunkowały go w późniejszym terminie na prawidłową, z perspektywy czasu, drogę. J. M. Keynes zdecydował ostatecznie o wykorzystaniu swoich możliwości w naukach społecznych. Zwyciężyła chęć zgłębiania wiedzy, poznawania świata oraz rozważania wszelkich procesów zachodzących w szeroko rozumianej gospodarce.

Jednak sam obszar ekonomii, już od drugiej połowy XIX wieku, zdawał się „infiltrować” nazwiskiem Keynes. Działo się tak za sprawą ojca Maynarda – Johna Neville Keynesa, który uzyskał tytuł profesora nauk ekonomicznych oraz wykładał na Uniwersytecie w Cambridge. To on zapoczątkował edukację i ekonomiczne ukierunkowanie Johna juniora⁶³⁷.

Po zdobyciu gruntownej wiedzy, J. M. Keynes obserwował otaczające go zjawiska ekonomiczne i kreował liczne poglądy, mające na celu poprawę jakości życia oraz determinację rozwoju gospodarki globalnej. Niemały wpływ na postrzeganie świata przez Johna Maynarda Keynesa wywarł również wielki kryzys

⁶³⁶ <http://www.spartacus.schoolnet.co.uk/TUkeynes.htm>.

⁶³⁷ H. Landreth, D. C. Colander, *Historia myśli ekonomicznej*, Warszawa 2005, s. 488.

gospodarczy⁶³⁸. W obliczu recesji lat 30. Keynes opracował koncepcję tzw. interwencjonizmu państwowego, czyli podejmowania przez państwo kroków, w celu jak najszybszego podźwignięcia gospodarki z depresji - najgorszego punktu koniunktury. Zatem generalną odpowiedzią oraz próbą walki z recesją, była polityka tzw. *New Deal*⁶³⁹, stanowiąca fundament popytowej teorii dochodu narodowego. Była ona zarazem początkiem realizacji założeń Keynesa. Niemniej jednak dopiero wydane w 1936 roku dzieło angielskiego ekonomisty pt. „*The General Theory Of Employment, Interest, And Money*”, stanowiło bezpośrednie podłoże popytowej teorii ekonomii⁶⁴⁰. Publikacja odzwierciedlała główne procesy myślowe oraz idee autora, stając się jednocześnie podstawową wykładnią jego nurtu badawczego, opierającego się na analizie popytowej strony rynku. W swojej pracy, do dziś uważanej za *opus magnum*, krytykował on kapitalizm oraz mechanizmy samoregulujące gospodarkę rynkową, ilustrując przy tym negatywne skutki tego zjawiska.

Analiza głównych założenia Keynesizmu

Przedstawiając kardynalną ideę J. M. Keynesa, nie sposób pominąć ważnych założeń teoretycznych. Model Równowagi Keynesa bazuje na następujących założeniach:

- stałość cen i płac,
- analiza dotycząca krótkiego okresu,
- zdolności wytwórcze określają maksymalny pułap dochodu narodowego,
- następuje wyeliminowanie: wzrostu podaży siły roboczej, postępu technicznego oraz wpływu inwestycji na zwiększenie możliwości wytwórczych⁶⁴¹.

Podstawą popytowej teorii dochodu narodowego są inwestycje i interwencjonizm państwowy. Jednakże warto zaznaczyć, że wszelkie działania gospodarcze, związane z teorią Keynesa należy rozpatrywać jedynie w krótkim, ewentualnie średnim terminie. Podążając za angielskim prekursorem opisywanej idei ekonomicznej, należałoby stwierdzić, iż „w długim okresie wszyscy jesteśmy martwi”⁶⁴². Zgodnie z jego maksymą, wszelkie procesy lub działania, które powinno się rozważać, pozostają racjonalne jedynie w krótkiej perspektywie czasowej. Przedsięwzięcie rozwiązań, kierując się kryterium przyszłościowym, zdaje się zatem pozostawać jedynie utopią, której należy ze wszech miar unikać.

⁶³⁸ Wielki kryzys gospodarczy miał miejsce w latach 1929-1933. Jego głównymi skutkami było obniżenie produkcji, zła sytuacja rolnictwa, zamykanie banków, spadek popytu oraz bardzo szybki wzrost bezrobocia.

⁶³⁹ *New Deal* – Polityka nowego ładu. Program reformekonomicznych, zakładających przeciwdziałanie skutkom wielkiej depresji ekonomicznej, realizowany w latach 1933-1939. Głównym założeniem *New Deal* był interwencjonizm państwowy, polegający na reakcji władz państwa na daną sytuację gospodarczą. Bazował on na wspieraniu popytu zagregowanego, poprzez kreowanie miejsc pracy – roboty publiczne, wypłacanie zasiłków bezrobotnym oraz dofinansowanie przedsiębiorców. (Szerzej: G. Hannsgen, D. B. Papadimitriou, *Lessons from the New Deal: Did the New Deal Prolong or Worsen the Great Depression?*, The Levy Economics Institute of Bard College, www.levy.org 2009).

⁶⁴⁰ Szerzej: J. M. Keynes, *The General Theory Of Employment, Interest, And Money*, Houghton Mifflin Harcourt, Cambridge 1965.

⁶⁴¹ M. Szczepaniec, *Makroekonomia. Przewodnik*, Gdańsk 2005, s. 76.

⁶⁴² „*In the long run, we are all dead*” – J. M. Keynes.

Ekonomista twierdził, że receptą na kryzys gospodarczy jest kreowanie globalnego popytu. Sądził, iż jedynie wzrost produkcji powoduje zwiększenie popytu o charakterze zagregowanym. Zwyżka produkcji umożliwi rozwój inwestycji, co ostatecznie wpływa na spadek ogólnej stopy bezrobocia, ułatwiając jednocześnie pobudzenie realnego wzrostu gospodarczego. Jako narzędzia pobudzające popyt, Keynes uznawał środki z budżetu państwa⁶⁴³. Warunkiem jednak pozostawał fakt wydatkowania tych środków na inwestycje o charakterze publicznym. J. M. Keynes wierzył, że dzięki inwestycjom nastąpi spadek bezrobocia oraz wzrost produkcji. Zaś pieniądze przeznaczone na inwestycje, choć w początkowej fazie mogą spowodować zwiększenie deficytu budżetowego, z czasem jednak (kiedy gospodarka się unormuje i powróci na właściwą ścieżkę wzrostu) wrócą do budżetu państwa. Część środków trafi natomiast do państwa szybciej - w postaci podatków pośrednich⁶⁴⁴.

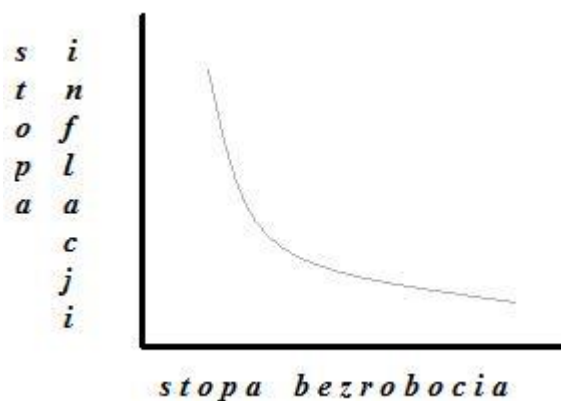
Keynes udowadniał, jak ważnym czynnikiem determinującym wzrost gospodarczy są inwestycje przedsiębiorców. To inwestorzy są podmiotem napędzającym całą gospodarkę państwa⁶⁴⁵. Dlatego należy stworzyć im idealne warunki do realizowania własnych przedsięwzięć. Keynesizm uznaje zatem obniżanie podatków bezpośrednich oraz wszelkie formy dofinansowania przedsiębiorców, za ekonomicznie optymalne rozwiązanie.

Teoria ekonomii popytowej nie uznaje jednak przejściowych problemów budżetowych, jako głównego powodu kryzysu. Każde dofinansowanie inwestycji przez państwo obciąża jego budżet jedynie w krótkim okresie. Deficyt budżetowy wzrasta, maksymalizując tym samym dług publiczny. Koszty obsługi długu stają się wyższe. Aspekt ten obrazuje początkową fazę inwestycji oraz sposób w jaki mogą obciążyć budżet państwa bezpośrednio po dofinansowaniu. Takie podejście marginalizował prekursor teorii Keynesizmu. Uważał, że negatywny skutek zadłużenia w stosunku do Produktu Krajowego Brutto, jest jedynie przejściowym zjawiskiem, w drodze do przetrwania kryzysu ekonomicznego oraz wygenerowania wysokiego PKB. Żeby zrozumieć istotę sprawy, należy przytoczyć definicję inwestycji. W tym celu posłużymy się słowami J. Hirschleifera, który określił ją następująco: *Inwestycja jest w istocie bieżącym wyrzeczeniem dla przyszłej korzyści. Jednak terażniejszość jest względnie dobrze znana, natomiast przyszłość jest tajemnicą. Inwestycja jest zatem wyrzeczeniem się pewnego dla niepewnej korzyści.* W zgodzie z przytoczonym terminem, należy zaznaczyć, że pewną część środków finansowych państwa, przeznaczonych na inwestycje obejmuje ryzyko straty. Nie ma więc pewności co do przyszłych korzyści gospodarczych, aczkolwiek mogą one okazać się jedynym ratunkiem w celu zwalczania drastycznych skutków kryzysu gospodarczego. Może to objawić się zwiększeniem produkcji krajowej, co korzystnie wpłynie na wielkość PKB. Dzięki temu dochód państwa wzrasta, a ludzie są zadowoleni z faktu niskiej stopy bezrobocia i wzrostu nominalnego poziomu dochodów. Realny dochód niekoniecznie musi w tej sytuacji wzrastać, gdyż może być mocno weryfikowany przez wyższą stopę inflacji, która stanowi niemal warunek konieczny kreowania ożywienia gospodarczego. Warto odnotować też, że w krótkim okresie wraz ze spadkiem stopy bezrobocia wzrasta stopa inflacji, co obrazuje krzywa Phillipsa.

⁶⁴³ D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Makroekonomia*, Warszawa 2007, s. 399.

⁶⁴⁴ H. Landreth, David C. Colander, *op. cit.*, s. 499.

⁶⁴⁵ J. M. Keynes, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Warszawa 2003, s. 57-60.



Rys. 1. Krzywa Phillipsa

Źródło: Opracowanie własne.

Państwowe programy pomocy inwestorom, jak również bezpośrednie inwestycje państwa są czynnikiem generującym duże przychody do budżetu w średnim terminie. Profity te wracają do budżetu w postaci podatków. Zwiększona wydajność produkcji, zmniejszone bezrobocie oraz zwiększone dochody ludzi pracujących, powodują zdecydowanie większe (niż podczas kryzysu) wpływy podatkowe⁶⁴⁶. To zagregowany popyt napędza wpływy do budżetu państwa. Według teorii angielskiego ekonomisty, duże korzyści przynosi też zastosowanie ulg inwestycyjnych w systemie podatkowym.

Podejście Keynesa stanowi zatem podstawę polityki interwencjonizmu państwowego, którego głównymi instrumentami pozostają: polityka fiskalna oraz polityka pieniężna państwa⁶⁴⁷.

Podsumowanie

Głównymi przedstawicielami Keynesizmu są: John Maynard Keynes, Joan Violett Robinson, Richard Kahn oraz wybitni polscy ekonomiści – Władysław Kiwak i Michał Kalecki. Podstawowym hasłem głoszonym przez zwolenników teorii jest sentencja „Każdy popyt tworzy swoją własną podaż”. Keynesizm bardzo często jest źródłem krytyki, szczególnie z powodu akceptowania nadmiernie łagodnych polityk: fiskalnej i monetarnej. Takie założenie niemal zawsze prowadzi do dynamicznego wzrostu poziomu długu publicznego, co przekłada się na maksymalizację obciążenia związanego z jego obsługą. Przekroczenie akceptowalnego poziomu w stosunku do PKB powoduje niewypłacalność danego państwa. Stąd krytycyzm w stosunku do opisywanego podejścia, wydaje się w pewnym stopniu zasadny.

Kluczowe założenia nurtu przedstawiają się następująco:

- sztywność cen i płac w gospodarce,
- analiza krótkookresowa,

⁶⁴⁶ Mimo niezmienności stawek podatkowych.

⁶⁴⁷ A. Wojtyna, *Nowe trendy w zachodniej teorii ekonomii*, Kraków 1988, s. 53.

- słuszność interwencjonizmu państwowego,
- finansowanie inwestycji publicznych z długu,
- dopuszczalność deficytu budżetowego,
- ratowanie gospodarki poprzez obniżanie podatków oraz stóp procentowych⁶⁴⁸,
- finansowanie inwestycji prywatnych z budżetu państwa,
- skuteczność inwestycji możliwa dzięki działaniu efektu mnożnika inwestycyjnego Keynesa,
- pobudzanie gospodarki przez kreowanie nowych miejsc pracy (roboty publiczne),
- rozbudowany system zasiłków dla bezrobotnych ,
- kreowanie popytu zagregowanego⁶⁴⁹.

Charakterystyka austriackiej szkoły ekonomicznej

Geneza teorii

Początki nowej teorii ekonomicznej, zwanej od jej prekursorów, szkołą austriacką⁶⁵⁰, datuje się na okres lat siedemdziesiątych XIX wieku. Dziełem, które w bezpośredni sposób zapoczątkowało dynamiczny rozwój myśli, jest praca Carla Mengera⁶⁵¹ wydana w 1871 roku pt. „*Zasady ekonomii*”⁶⁵². Odnotować należy również fakt, iż geneza szkoły jest ściśle związana z rewolucją subiektywno-marginalistyczną⁶⁵³.

Liczne kryzysy na tle gospodarczym, obejmujące swym zasięgiem państwa europejskie, ukazywały słabość powszechnie obowiązującej ekonomii klasycznej. Osłabienie pozycji „klasyków” było także skutkiem pauperyzacji społeczeństwa jako ogółu, przy jednoczesnym wzbogacaniu wąskich elit biznesu. Kolejnym aspektem, umożliwiającym kreowanie nowych teorii był brak potencjału rozwoju ekonomii konwencjonalnej. Klasycy pomijali zbyt wiele kategorii ekonomicznych, co stanowiło de facto marginalizację istoty problemu gospodarek państw Europy. Należało modernizować społeczną naukę o gospodarowaniu oraz wbrew twierdzeniu Johna Stuarta Milla – który uważał ekonomię klasyczną za jedyną racjonalną myśl – tworzyć nowe zasady, mechanizmy, wyszczególniać nowe procesy gospodarcze, a przede wszystkim uwspółcześniać obowiązujące reguły ekonomiczne. Mill sądził bowiem, iż jego dzieło pt. „*Zasady ekonomii politycznej*”, jest jedyną słuszną wykładnią teorii ekonomicznej, a zarazem kompletną syntezą wiedzy, prawd oraz kanonem idei gospodarczej świata. Mimo tego, austriaccy ekonomiści podjęli trud szczegółowej analizy gospodarki, skutkiem czego stali się

⁶⁴⁸ J. Kromphardt, *Ewolucja keynesistowskiej strategii polityki gospodarczej*, [w:] Współczesny keynesizm, pr. zbior. pod red. M. Belki i A. Wojtyny, Studia i materiały, zeszyt nr 42 PAN, Warszawa 1993, s. 89-91.

⁶⁴⁹ *Polityka gospodarcza*, pod red. H. Ćwiklińskiego, Gdańsk 2004, s. 54.

⁶⁵⁰ W literaturze przedmiotu wyróżnia się także takie nazwy teorii jak: szkoła wiedeńska, szkoła marginalistyczna lub szkoła prakseologiczna.

⁶⁵¹ Carl Menger – austriacki prawnik i ekonomista urodzony w Nowym Sączu (Galicja, zabór austriacki). Absolwent Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Twórca prakseologicznej szkoły ekonomicznej oraz teorii wartości i ceny. Autor publikacji: *Podstawy ekonomii, Dociekania nad metodą nauk społecznych za szczególnym uwzględnieniem ekonomii politycznej, O teorii kapitału oraz pieniądzu*. Powszechnie uważany za ojca austriackiej szkoły ekonomii.

⁶⁵² Szerzej: C. Menger, *Principles of Economics, Grundsätze der Volkswirtschaftslehre*, Niemcy 1871.

⁶⁵³ H. Landreth, David C. Colander, *op. cit.*, s. 235.

twórcą nowych narzędzi analitycznych oraz zapoczątkowali innowacyjną teorię mikroekonomiczną⁶⁵⁴. Stali się tym samym pionierami nowej myśli ekonomicznej, zaś wspomniany J. S. Mill, wbrew zapowiedziom o nieomyślności swoich poglądów przyjętych za modelowe, zyskał tytuł ostatniego wielkiego ekonomisty klasycznego w historii tej nauki.

Analiza głównych założeń szkoły austriackiej

Austriacka myśl ekonomiczna uważana jest za heterodoksyjną. Na miano ten wpływ mają kontrowersyjne poglądy dawnych i obecnych „Austriaków”⁶⁵⁵. Ich ideologia w znakomitej większości opiera się na idei wolnorynkowej, jednak nie brakuje w niej także prawd zupełnie sprzecznych z klasyczną ekonomią.

Przedstawiciele nurtu twierdzą, iż procesy gospodarcze nacechowane są ciągłymi zakłóceniami równowagi rynkowej oraz niepewnością co do przyszłości. Niemniej jednak, według ekonomistów wyznających owe poglądy, narzędziem najtrafniej regulującym wyżej wymienione zachwiania jest wolny rynek wraz z automatycznymi stabilizatorami koniunktury. Jeden z najbardziej znanych i gorliwych przedstawicieli szkoły, Ludwig von Mises, określił to zjawisko następująco: *Gospodarka rynkowa jako taka nie uznaje granic politycznych, a jej polem działania objęty jest cały świat. Rynek sprawia, że ludzie bogacą się lub biednieją. Co więcej, determinuje, kto będzie zarządzał dużą firmą, a kto będzie szorował podłogi; określa, ile osób będzie pracować przy wydobywaniu miedzi, a ile w orkiestrze symfonicznej. Warto zaznaczyć, że żadna z tych decyzji nie jest podjęta raz na zawsze. Proces rynkowy ma charakter ciągły*⁶⁵⁶.

Kluczowym aspektem w pojmowaniu świata ekonomii i procesów w nim zachodzących jest poznanie i zrozumienie jego funkcjonowania. Proces uczenia się jest zatem niezbędnym elementem dobrze prosperującej gospodarki. Zgodnie z tym poglądem „Austriacy” sądzą, iż jedynie przedsiębiorca prywatny jest w stanie zrozumieć otaczający go świat reguł ekonomicznych. W związku z tym, do minimum sprowadzają oni rolę własności publicznej w gospodarce, marginalizując przy tym interwencjonizm państwowy. Taką postawę tłumaczą nieracjonalnością postępowania instytucji państwowych, które nie potrafią optymalnie alokować zasobów. Należy zatem stwierdzić, że nie zostaje w takim przypadku wydajnie spełniona podstawowa funkcja polityki budżetowej – alokacyjna.

Kwestią nad wyraz istotną wśród wyznawców analizowanej myśli jest konkurencyjność rynkowa. Umożliwia ona bowiem odpowiednią swobodę kształtowania się cen, zapewniając jednocześnie sprawiedliwość społeczną, wartość nad zwyczaj pożądaną.

Ważnym punktem w bogatej liście postulatów ekonomistów jest także ograniczenie siły związków zawodowych. Nadmiernie wyposażone w gamę praw związki, odpowiedzialne są za wzrost poziomu cen oraz spadek tempa wzrostu gospodarczego. Co więcej działają one na własną niekorzyść, postulując wyższe płace minimalne jako receptę na sytuację gospodarczą członków związków, czyli swoich pracowników. Tymczasem ekonomia wyklucza racjonalność takich żądań.

⁶⁵⁴ W. Stankiewicz, *Historia myśli ekonomicznej*, Warszawa 2007, s. 189-193.

⁶⁵⁵ Pojęcie „Austriak” odnosi się w tym przypadku do głoszonych poglądów, nie zaś narodowości. „Austriak” z ekonomicznego punktu widzenia jest to osoba, praktykująca marginalistyczną myśl ekonomiczną, zwaną szkołą austriacką.

⁶⁵⁶ www.thefreemanonline.org.

W praktyce, pracownicy obstając za podwyższeniem płac, zmuszają pracodawców do ograniczenia zatrudnienia, wpływając tym samym na maksymalizację bezrobocia⁶⁵⁷. Mechanizm ten obrazuje przykład pracodawcy, dysponującego miesięcznym limitem płacowym w wysokości 100.000j.p., zatrudniającego pięćdziesięciu pracowników. Każdy zatrudniony otrzymuje wynagrodzenie w wysokości 2.000j.p. miesięcznie, stanowiące równowartość płacy minimalnej. Zauważyć należy, że zaakceptowanie przez pracodawcę postulatów związkowców o podwyżce płac o 25%, najpewniej nie spowoduje zwiększenia jego limitu płacowego. Tym samym podwyżka miesięcznego wynagrodzenia per capita do 2.500j.p. spowoduje redukcję zatrudnienia o 20%. Skutek społeczny jest oczywisty, dziesięciu pracowników(związkowców) straci dotychczasowe miejsce pracy, niejako na własne życzenie. Jednak ekonomiści większą uwagę przywiązują do makroekonomicznej skali tego zjawiska, mianowicie wzrostu ogólnej stopy bezrobocia państwa.

Liczbę pracowników zwolnionych na skutek działań związków zawodowych z zaprezentowanego schematu, autor przedstawia za pomocą poniższego wzoru⁶⁵⁸:

$$ZP\% = \frac{(LP: MWpc) - [LP: (MWpc + \text{ZZZ} \times MWpc)] \times 100\%}{E}$$

$$ZP\% = \frac{(100.000j.p.: 2.000j.p.) - [100.000j.p.: (2.000j.p. + 0,25\% \times 2.000j.p.)] \times 100\%}{50}$$

$$ZP\% = 20\%$$

Gdzie:

E- pierwotna liczba pracowników (*employees*)

ZP% - procent zwolnionych pracowników (skutek działania ZZ),

LP - limit płacowy pracodawcy,

MWpc - miesięczne wynagrodzenie per capita,

ZZZ - żądania związków zawodowych.

Powyższa analiza pokazuje, że w gestii związków powinno być postulowanie o zapewnienie godnych warunków i higieny pracy, nie zaś jednoznaczne wywieranie nacisku na rząd o podwyższenie płacy minimalnej, co skutkuje niepożądanym wzrostem bezrobocia.

Kolejnym założeniem reprezentantów szkoły wiedeńskiej jest przewaga bankowości komercyjnej nad centralną. Twierdzą oni, że emisja pieniądza nie może być jedynie w gestii zmonopolizowanego podmiotu centralnego – banku narodowego. Lepsze rezultaty osiągnąć można dzięki rynkowej konkurencji banków komercyjnych w tym względzie.

Odrzucają oni również płatności transferowe, które uważają za niesprawiedliwe działanie państwa, które nie powinno ingerować w redystrybucję

⁶⁵⁷ <http://mises.pl/blog/2012/09/23/hazlitt-ekonomia-w-jednej-lekcji-r-19-ustawowe-place-minimalne>.

⁶⁵⁸ Opracowanie własne.

dochodów obywateli. Każdy ma prawo do wzbogacania się i nie powinien być obciążany bardziej niż osoba postępująca mniej racjonalnie. Dlatego według zwolenników teorii, ani progresja podatkowa, ani wypłacanie wszelkiego rodzaju świadczeń socjalnych, nie jest w pełni rozsądnym działaniem.

Myśliciele austriaccy, w swych pracach zawarli także postulat badawczy, bazujący na powrocie do standardu złota, który Lord Keynes określał jako „*złote kajdany*” oraz „*barbarzyński relikw*”⁶⁵⁹. Ich zdaniem, jedynie realna wartość środka płatniczego może zapewnić bezpieczeństwo ekonomiczne gospodarki światowej i ustrzec ją przed narastaniem sztucznej bańki spekulacyjnej. W związku z powyższym przeświadczeniem, Rothbard pisał: *Żeby to osiągnąć, musimy mieć pieniądze, których dostarczy wolny rynek, pieniądze złote, a nie papierowe, pieniądze, których jednostką będzie określona wagowo ilość złota, a nie nazwa papierka wyemitowanego przez rząd kierujący się swoim widzimisię*⁶⁶⁰.

Podsumowanie

Do głównych reprezentantów nurtu ekonomii austriackiej zalicza się: Carla Mengera, Friedricha von Wiesera, Ludwiga von Misesa, Friedricha Hayeka, Hansa Mayera, Murraya Rothbarda, Henry`ego Hazlitta oraz Petera Davida Schiffa⁶⁶¹. Wszyscy zwolennicy szkoły, popierają procesy wolnorynkowe oraz uznają nadmierny interwencjonizm państwowy za zjawisko negatywne.

Podstawowe założenia myśli kształtują się następująco:

- wyższa efektywność banków komercyjnych nad bankiem centralnym,
- negatywny stosunek do interwencjonizmu państwowego,
- wyższość własności prywatnej nad publiczną,
- skuteczność ekspansywnej polityki fiskalnej,
- zasada indywidualizmu i subiektywizmu metodologicznego,
- szkodliwe działanie związków zawodowych,
- niepewność zjawisk ekonomicznych,
- rezygnacja z matematycznego kształtowania zjawisk ekonomicznych,
- nierównowaga rynku najlepiej stabilizuje się samoczynnie,
- słuszość podejścia wolnorynkowego,
- wiedza i informacja głównym źródłem rozwoju gospodarczego,
- powrót parytetu złota,
- postrzeganie redystrybucji dochodów jako niesprawiedliwości społecznej,
- minimalizowanie świadczeń socjalnych,
- elastyczność cen.

Współczesna implementacja keynesizmu i szkoły austriackiej

Obecna sytuacja gospodarcza świata jest zadowalająca. Dynamiczny rozwój państw BRICS⁶⁶² w pierwszej dekadzie XXI wieku, pozwala stwierdzić, iż następuje nieustanny rozwój gospodarki światowej. Niemniej jednak, pomimo widocznego wzrostu gospodarczego największych krajów świata, nadal istnieje wiele

⁶⁵⁹ <http://www.webportals.wortale.net/52-Szkola-Austriacka-w-ekonomii-i-naukach-spoecznych.html>.

⁶⁶⁰ M. Rothbard, *Złoto, banki, ludzie – krótka historia pieniądza*, Warszawa 2009, s. 154.

⁶⁶¹ <http://www.fundacjaherodot.pl>.

⁶⁶² Brazylia, Rosja, Indie, Chiny i RPA.

problemów ekonomicznych, z którymi walczyć muszą główni decydenci polityczni. Z pokonywaniem tych przeszkód radzą sobie oni poprzez implementację najbardziej słuszných założeń obu analizowanych szkół.

Przykładem współczesnej implementacji keynesizmu mogą być działania amerykańskich polityków, zarówno republikanów, jak i demokratów. Republikanie popierają bowiem łagodną politykę fiskalną. Występują oni w roli zwolenników cięć podatkowych, szczególnie dla małych i średnich przedsiębiorstw. Demokraci z kolei wspierają politykę socjalną państwa, szczególnie przez rozszerzanie zakresu udzielania zasiłków dla bezrobotnych, promowanie wprowadzenia karek na żywność oraz wspomaganie posiadaczy nadmiernie zadłużonych domów⁶⁶³.

Obecnie, szczególnie widocznym – lecz bardzo niepożądanym efektem realizowania polityki Keynesa – jest wysoki poziom wydatków państw europejskich wraz ze skutkiem, czyli nadmiernym zadłużeniem w stosunku do PKB. Kraje zachodnioeuropejskie stają na skraju bankructwa, wobec długotrwałe utrzymywanej polityki wspierającej finansowanie inwestycji z długu publicznego. W tym przypadku, państwo – podobnie jak każdy podmiot gospodarczy, winno stosować się do żelaznej zasady finansowania wszelkiej działalności gospodarczej. Zasada ta bazuje na priorytecie jakim jest zachowanie płynności finansowej podmiotu. Według niej, nadmierne zadłużenie przedsiębiorstwa (zaś w omawianym przypadku państwa), bezsprzecznie spowoduje jego problemy finansowe (w przypadku państwa – budżetowe). Władze nadmiernie zadłużonych państw, pomijając realizację zasady oraz przyjmując pewne założenia keynesizmu, tj. wspieranie inwestycji prywatnych, wysokie wydatki publiczne, a w szczególności bardzo wysokie ulgi podatkowe, przyczyniły się do ogromnych problemów z wypłacalnością krajów PIIGS. Zapoczątkowały również liczne debaty i spory na temat ekonomicznie uzasadnionej dopuszczalności deficytu budżetowego.

Szkoła austriacka, jako heterodoksyjna myśl ekonomiczna, odbiega od głównego nurtu nauki społecznej. Jej założenia są zatem stosowane rzadziej, niż bardziej popularnych, tzw. *main-streamowych* szkół, traktujących o mechanizmach gospodarczych świata, takich jak: keynesizm, monetaryzm, ekonomia klasyczna. Z racji tego, następujące poglądy: powrót do parytetu złota, czy decentralizacja bankowości, nie są obecnie wdrażane przez władze państw europejskich. Obecnie, hamowanie ekspansji związków zawodowych, również nie jest nadrzędnym celem rządzących polityków.

Z punktu widzenia współczesnego zastosowania nurtu ekonomii wiedeńskiej, ważne wydaje się jednak podejście wolnorynkowe. Na tym bowiem założeniu, opiera się cała współczesna gospodarka światowa. Trudno wyobrazić sobie dobrze funkcjonującą gospodarkę, opierającą się jedynie na interwencjonizmie państwowym. Całkowita eliminacja wolnego rynku i własności prywatnej jest domeną reprezentantów ekonomii marksistowskiej, która obecnie zauważa już pewne pozytywne aspekty posiadania dóbr prywatnych. Postulat wspierania wolnego rynku jest zatem szeroko reprezentowany przez polityków, naukowców oraz najwybitniejszych ekonomistów, przedstawicieli niemal wszystkich państw świata.

⁶⁶³ <http://mises.pl/blog/2008/11/01/frank-shostak-czy-naprawde-potrzebny-nam-teraz-keynes>.

Ocena teorii

Skuteczna analiza i ocena dwóch opisywanych w pracy szkół ekonomicznych nie jest zadaniem łatwym. Wymaga bowiem oparcia racji i przekonań na przykładach empirycznych, występujących w gospodarce. Autor, przyjmując pewne założenia, nie jest w stanie ocenić myśli Keynesa i ekonomistów „austriackich”, bez obrania stronnicych poglądów na ten temat, gdyż każdy proces oceny podlega infiltracji sądem podmiotu oceniającego.

Wielu współczesnych myślicieli, polityków oraz naukowców zadaje sobie pytanie o przyszłość funkcjonowania gospodarki światowej. Ilość sądów i recept zawierających sposób na utrzymanie wysokiego wzrostu gospodarczego jest niemalże równa liczbie podmiotów opiniotwórczych. W związku z tym, ocena autora pozostaje jedynie próbą ukierunkowania i swoistą analizą możliwych zdarzeń gospodarczych.

Ocena Keynesizmu

Zaletą Keynesizmu jest z pewnością trafne podejście do polityki fiskalnej państwa. Praktyka gospodarcza świata, potwierdza słuszność założeń ekonomistów w tym względzie. Kraje, obniżające stawki podatkowe (zgodnie z zaleceniem Keynesistów), w dłuższej perspektywie odnoszą sukces gospodarczy oraz kreują konkurencyjność światowego rynku. Doskonałym przykładem są tzw. *raje podatkowe*, które potrafiły zwiększać swoje wpływy budżetowe, mimo obniżania podstawowych stawek podatkowych. Wiąże się to bezpośrednio z konkurencyjnością podatkową podmiotów gospodarki światowej. Przedsiębiorcy podejmują optymalne decyzje i decydują się na rozwiązania korzystniejsze, rejestrując swoje przedsiębiorstwa w *raju podatkowym*. Proces ten prowadzi do zdecydowanego zwiększenia liczby płatników, co w bezpośredni sposób przekłada się na wpływy podatkowe kraju. Dlatego ekspansywna polityka fiskalna wydaje się rozwiązaniem najskuteczniejszym, nawet w dobie kryzysu gospodarczego.

Kolejnym słusznym argumentem wyznawców myśli jest wspieranie tworzenia miejsc pracy, poprzez wysokie nakłady inwestycyjne przedsiębiorców prywatnych. Prowadzi to do zmniejszenia poziomu bezrobocia, podwyższenia tempa wzrostu gospodarczego oraz pobudzenia zagregowanego popytu. Trafność aspektów potwierdza analiza rozwoju gospodarczego państw, w znacznym stopniu finansujących innowacyjne rozwiązania inwestycyjne. Państwa, inwestujące w B+R, osiągają zdecydowanie lepsze rezultaty gospodarcze niż kraje zacofane, nie stosujące dużych nakładów inwestycyjnych. Najlepszym tego potwierdzeniem jest dodatnia korelacja nakładów na B+R z łatwością wychodzenia z kryzysów. Podręcznikowym wręcz przykładem takiej korelacji są Stany Zjednoczone oraz Niemcy. Zbieżność ta zachodziła zarówno po wielkim kryzysie gospodarczym, II wojnie światowej, jak i kryzysie finansowym z 2008 roku. Można sądzić, iż w zwalczaniu powyższych niepożądanych zdarzeń, dużą rolę odgrywały różnorodne czynniki ekonomiczne. Jednakże należy bezsprzecznie stwierdzić, iż elementem towarzyszącym zjawisku pokonywania kryzysów w prawie każdym przypadku były inwestycje oraz zaangażowanie prywatnych przedsiębiorców.

Inną niewątpliwą zaletą uczniów Keynesa, jest przywiązanie wagi do popytowo zorientowanej formy rynku. Zgodnie z ich twierdzeniem, odwrotnym do

prawa Saya⁶⁶⁴, to popyt kreuje podaż. Ta krótka teza odzwierciedla jednak dużą gamę procesów gospodarczych. Ułatwia zrozumienie intencji produkcji produkowanych dóbr i usług oraz pozwala podejmować optymalne decyzje gospodarcze. Stosując się do prawa Keynesa, współcześni przedsiębiorcy, starają się dostosować produkcję do wymagań potencjalnych klientów. Zapewnia to zdecydowanie lepszą absorpcję produktu finalnego, umożliwiając jednocześnie maksymalizację satysfakcji zewnętrznej (popytowej) strony rynku.

Niemniej jednak, ogólne założenia J. M. Keynesa, traktujące o receptach zwalczania kryzysu, były w dużym stopniu kontrowersyjne. Trudno wyobrazić sobie bowiem pozytywne oddziaływanie na gospodarkę, rosnącego długu publicznego, czy poziomu inflacji. Wskaźniki te nie były przez Keynesa uważane za kluczowe. Jednak w praktyce, brak limitu inwestycyjnego lub zadłużeniowego państwa, stanowi duże utrudnienie skutecznego funkcjonowania gospodarki. Na podstawie problemów ekonomicznych państw PIIGS⁶⁶⁵ z lat 2008-2012, stwierdzić można, iż założenie, jakoby kreowany za wszelką cenę popyt był jedynym słusznym rozwiązaniem, jest definitywnie nietrafne. Co więcej, przeciwnicy Keynesizmu, potrafili umniejszać zasługi tego nurtu i jego zwolenników, twierdząc dobitnie, że poprzez nadmierne inwestycje i interwencjonizm państwowy pogłębił on jedynie kryzys gospodarczy lat 30. XX wieku.

Niemniej kontrowersyjne wydają się sądy zwolenników myśli na temat transferów społecznych i aktywnej polityki budżetowej państwa. Grono naukowców odnosi się negatywnie do powyższych postulatów, uważając je za niesprawiedliwe społecznie oraz nieracjonalne. Sądzą oni, iż socjalne podejście Keynesistów unicestwia kapitalistyczne podejście do swobodnego bogacenia się obywateli. Generowane są przez to konflikty społeczne, bazujące na innym pojmowaniu sprawiedliwości. Co do aktywnej polityki budżetowej, krytycyzm zdaje się tym bardziej uzasadniony. Nie można bowiem tak intensywnie wydatkować środków, które nie pochodzą z oszczędności. Tani kredyt nie stanowi rozwiązania długookresowego i jest jedynie przedłużeniem terminu uregulowania zobowiązań państwa⁶⁶⁶. Prowadzi to de facto do obciążenia przyszłych pokoleń nadmiernymi kosztami jego spłaty.

Kończąc rozważania na temat słuszności założeń J. M. Keynesa, warto podkreślić negatywną stronę interwencjonizmu państwowego. Przeciwnicy uważają nadmierną ingerencję państwa w samoregulujący się rynek, za największą wadę teorii. Uzasadnienie jest oczywiste – według ogólnej teorii ekonomii, każda własność prywatna jest zarządzana lepiej niż własność publiczna. Stąd słuszne wydaje się podejście uczniów Mengera, głoszących pogląd o wolnorynkowej, kapitalistycznej idei gospodarki.

⁶⁶⁴ „Podaż kreuje popyt” J. B. Say (<http://biznes.pwn.pl/index.php?module=haslo&id=3961902>).

⁶⁶⁵ Portugalia, Irlandia, Włochy, Grecja, Hiszpania (<http://www.investopedia.com/terms/b/bric.asp>).

⁶⁶⁶ Keynes był żarliwym zwolennikiem ekspansywnej polityki monetarnej. Niski poziom stóp procentowych miał być determinantą wzrostu gospodarczego. Niski koszt kredytu oraz niewielki zysk z depozytów bankowych miał w zamyśle ekonomisty, stanowić czynnik pobudzający inwestycje, wzmacniając tym samym rolę zagregowanego popytu w kreowaniu Produktu Krajowego Brutto (Szerzej: *Polityka Gospodarcza, op. cit.*, s. 50-51).

Ocena Nurtu austriackiego

Heterodoksyjna szkoła austriacka w znakomitej większości wydaje się podejściem optymalnym, z współczesnego punktu odniesienia. Nie jest jednak tajemnicą, iż pewne założenia nadal pozostają trudne do realizacji. Zwłaszcza argument dotyczący powrotu do standardu złota zdaje się mieć bardzo utopijny charakter. Tak rozbudowany obecnie system finansowy oraz niepewność jednego środka tezauryzacji, jakim w tym przypadku miałyby być złoto, uniemożliwia wprowadzenie nowego – rewolucyjnego systemu finansowego.

Realizacja kolejnego założenia przedstawicieli nurtu, jakim jest przeniesienie prawa emisji pieniądza z banku centralnego na banki komercyjne, również nie jest zadaniem łatwym. Ingerencja w rozbudowany system bankowy i modernizacja funkcji banku centralnego wydaje się zatem kolejnym utopijnym założeniem.

Poza wyżej wymienionymi poglądami, zdecydowanie odbiegającymi od powszechnego nurtu ekonomii, „Austriacy” reprezentują wiele racjonalnych, bardzo współczesnych poglądów ekonomicznych. Z dekady na dekadę, zyskują coraz mocniejszą pozycję w ekonomicznym środowisku. Rzesze naukowców, reprezentujących współczesne nurty badawcze, opiera swoje poglądy właśnie na założeniach szkoły marginalistycznej. Podstawą w tym względzie jest ekonomicznie zasadne podejście wolnorynkowe. Pozytywna opinia dotyczy również poglądu dotyczącego stabilizacji podaży pieniądza oraz odejścia od zmatematyzowanych formuł na rzecz racjonalnych toków myślowych, opisujących funkcjonowanie mechanizmów poznawczych ekonomii.

Reasumując powyższą ocenę nurtu, warto podkreślić sposób postrzegania szkoły przez społeczeństwo. Nazwiska takie jak Mises, czy Hayek są obecnie na prestiżowym piedestale obywatelskim, zwanym powszechnie pozytywną opinią społeczną. Zwiastuje to dalszy dynamiczny rozkwit myśli, która zajmuje obecnie jedno z kluczowych miejsc w naukach ekonomicznych.

Zakończenie

Zarówno keynesizm, jak i wiedeńska szkoła prakseologiczna stanowią ważne źródła współczesnych poglądów ekonomistów. Pewne elementy nauki Keynesa oraz Mengera, nadal uważane są za niezbędne w kształtowaniu myśli ekonomicznej XXI wieku. Podkreślić należy, iż spór reprezentantów opisywanych szkół, sprzyja rozwojowi nowych, zmodernizowanych nurtów, uwzględniających dodatkowe mechanizmy funkcjonowania gospodarki. Implementacja obu teorii we współczesnej polityce, pozwala zaś pokonywać problemy ekonomiczne, takie jak bezrobocie i recesja (za pomocą stosowanych założeń keynesizmu) oraz inflacja i niesprawiedliwość społeczna (dzięki stosowaniu się do zasad szkoły austriackiej). Kwestią nad wyraz istotną wydaje się zatem podjęcie przez młodych naukowców próby stworzenia mechanizmów, uwzględniających najbardziej skuteczne rozwiązania, analizowanych w powyższej pracy nurtach ekonomicznych.

Literatura:

Literature:

- Bartkowiak R., *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2008.
 Begg D., Fischer S., Dornbusch R., *Makroekonomia*, PWE, Warszawa 2007.
 Callahan G., *Economics for real people. An introduction to the Austrian School*, Ludwig von Mises Institute, Auburn 2004.

- Hannsgen G., Papadimitriou D. B., *Lessons from the New Deal: Did the New Deal Prolong or Worsen the Great Depression?*, The Levy Economics Institute of Bard College, www.levy.org 2009.
- Keynes J. M., *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- Keynes J. M., *The General Theory Of Employment, Interest, And Money*, Houghton Mifflin Harcourt, Cambridge 1965.
- Kromphardt J., *Ewolucja keynesistowskiej strategii polityki gospodarczej*, [w:] Współczesny keynesizm, pr. zbior. pod red. M. Belki i A. Wojtyny, Studia i materiały, zeszyt nr 42 PAN–Instytut Nauk Ekonomicznych, Warszawa 1993.
- Landreth H., Colander D. C., *Historia myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Menger C., *Principles of Economics*, Grundsätze der Volkswirtschaftslehre, Niemcy 1871.
- Polityka gospodarcza*, pod red. H. Ćwiklińskiego, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004.
- Rothbard M., *Złoto, banki, ludzie – krótka historia pieniądza*, Wyd. Fijorr Publishing, Warszawa 2009.
- Stankiewicz W., *Historia myśli ekonomicznej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 189-193.
- Szczepaniec M., *Makroekonomia. Przewodnik*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005.
- Wojtyna A., *Nowe trendy w zachodniej teorii ekonomii*, AE, Kraków 1988.

Keynesizm oraz szkoła prakseologiczna – fundamenty współczesnej myśli ekonomicznej

Streszczenie

Historia ekonomii owocuje w wiele nurtów, opisujących jak powinien wyglądać obieg pieniądza w gospodarce. Wśród nich znalazł się keynesizm, oparty na kryterium popytowym, oraz szkoła austriacka – heterodoksyjna myśl, powstała pod koniec XIX wieku. Głównymi założeniami nurtu J. M. Keynesa jest interwencjonizm państwowy, kreacja podaży przez popyt, inwestycje finansowane z długu oraz tworzenie przez państwo nowych miejsc pracy. Szkoła ta przedstawia odmienne tezy niż prakseologiczne podejście ekonomistów wiedeńskich, które przede wszystkim zwraca uwagę na ideę wolnego rynku, własność prywatną, zmniejszanie świadczeń socjalnych oraz wartość pieniądza wyrażonego w złocie.

Mimo szerokiej znajomości praw ekonomii, we współczesnej polityce stosuje się rozwiązania zarówno pozytywne, jak i negatywne. Przykładowo, wadą keynesizmu jest pogłębianie długu publicznego poprzez liczne inwestycje, z czym mamy do czynienia obecnie w krajach Unii Europejskiej. Ocena wykluczających się ideologii ekonomicznych wymaga subiektywnego spojrzenia autora na procesy zachodzące w gospodarce.

Keynesianism and praxeological school – the basis of modern economic trends*Summary*

Economic history knows many theories, which describes different methods of the circulation of money in the economy. Among them we are able to distinguish Keynesianism, that is based on the demand criterion, and the Austrian School of economics – a heterodox thought – began at the end of XIX century. Principal assumptions of Keynesian theory are: a state intervention, creation of supply by demand, deficit spending and creating new workplaces by state. This economic school represents different arguments than the praxeological Austrian School, which mainly pays attention to the idea of a free market, a private property, welfare benefits reductions and a gold standard.

Despite having an extensive knowledge in economic laws, in modern politics positive and negative solutions are used. For example, a disadvantage of Keynesianism - a debt advancing by numerous investments - takes place in the European Union countries. To evaluate the excluding economic schools a subjective point of view is unquestionably required.

Michał WDOWIAK
Uniwersytet Gdański

ELEMENTY STOSUNKU PRAWNEGO SŁUŻEBNOŚCI PRZESYŁU – UWAGI DE LEGE LATA I DE LEGE FERENDA

Elements of the legal relationship of a servitude of transmission – notes de lege lata and de lege ferenda

Wprowadzenie

Ustawodawca nie zapewnia na przedsiębiorcom z sektora energetycznego realizacji konstytucyjnej wolności prowadzenia działalności gospodarczej - art. 20 i 22 Konstytucji RP⁶⁶⁷ - na wystarczającym poziomie.

Większość urzędzeń przesyłowych w Polsce przekroczyła już połowę swojego okresu eksploatacyjnego, a przedsiębiorcy planują realizację nowych inwestycji⁶⁶⁸. Są one realizowane w oparciu o różne ustawy: kodeks cywilny⁶⁶⁹, prawo energetyczne⁶⁷⁰, o zaopatrzeniu w wodę⁶⁷¹, o gospodarce nieruchomościami⁶⁷², prawo budowlane⁶⁷³, prawo ochrony środowiska⁶⁷⁴, prawo wodne⁶⁷⁵, o lasach⁶⁷⁶, o drogach publicznych⁶⁷⁷, rozporządzenia wykonawcze do wymienionych ustaw oraz akty prawa miejscowego⁶⁷⁸. Inwestorem są przedsiębiorcy prywatni, jednak jest to zadanie publicznoprawne⁶⁷⁹. Budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urzędzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej zostały uznane za cel publiczny (art. 6 pkt. 2 UGN)⁶⁸⁰. W celu

⁶⁶⁷ Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r., (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁶⁶⁸ Istniejące urzędzenia przesyłowe zostały wybudowane według przestarzałych dziś technologii – niekiedy radzieckich, często ulegają awariom, wykazują się dużymi stratami, obowiązujące przepisy prawne utrudniają ich remont lub modernizację. *Raport o wpływie uregulowań prawnych na warunki eksploatacji i rozwoju infrastruktury technicznej liniowej sektora paliwowo-energetycznego decydującej o bezpieczeństwie energetycznym kraju*, s. 3-6, 13-16, <http://www.ptpiree.pl>, stan z dnia 18.10.2012 r.

⁶⁶⁹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r., (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), zwany dalej KC.

⁶⁷⁰ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r., (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 tekst jednolity), zwana dalej PrEn.

⁶⁷¹ Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r., (Dz.U. Nr 72, poz. 747 ze zm.), zwana dalej ZaopWod.

⁶⁷² Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r., (Dz.U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm.), zwana dalej UGN.

⁶⁷³ Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r., (Dz.U. z 2010 r., poz. 243 ze zm.), zwana dalej PrBud.

⁶⁷⁴ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r., (Dz.U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150 ze zm.), zwana dalej PrOchŚr.

⁶⁷⁵ Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r., (Dz.U. z 2012 r., poz. 145.), zwana dalej PrWod.

⁶⁷⁶ Ustawa z dnia 28 marca 1991 r., (Dz.U. z 2011 r., Nr 12., poz. 59 ze zm.), zwana dalej PrLas.

⁶⁷⁷ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r., (Dz.U. z 2007 r., Nr 19, poz. 115 ze zm.), zwana dalej PrDrPub.

⁶⁷⁸ Rada gminy uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, może np. określić warunki realizacji inwestycji przesyłowych.

⁶⁷⁹ T. Długosz, *Ramy prawne budowy sieci energetycznych w Polsce*, [w:] Współczesne problemy prawa energetycznego, M. Wierzbowski, F. Elżanowski (red.), Warszawa 2010, s. 43.

⁶⁸⁰ Art. 4 projektu ustawy o korytarzach przesyłowych z dnia 6.06.2012. wersja 4.9, zwany dalej PUoKP, <http://legislacja.rcl.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012. - zawiera dookreślenie, iż inwestycje z zakresu urzędzeń przesyłowych są celami publicznymi w rozumieniu UGN. PUoKP „cel publiczny” określa, jako „budowanie i utrzymywanie (eksploatowanie) urzędzeń, obiektów służących dostarczaniu i odbiorowi energii elektrycznej, gazów, w tym dwutlenku węgla, ciepła, ropy naftowej i produktów naftowych, lokalizowanych w korytarzach przesyłowych”. Uzasadnienie projektu ustawy o korytarzach przesyłowych, s. 9, <http://legislacja.rcl.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012.

ułatwienia realizacji tych inwestycji wprowadzono służebność przesyłu⁶⁸¹, podstawową formą jej ustanowienia miała być umowa, a w dalszej kolejności orzeczenie sądowe. Jednocześnie na podstawie art. 124 UGN można w drodze administracyjnej ograniczyć własność nieruchomości, w celu realizacji inwestycji celu publicznego⁶⁸². Przedsiębiorcy są zainteresowani ustanawianiem służebności przesyłu tylko dla nowych inwestycji lub jeżeli żąda tego właściciel nieruchomości, natomiast zgłosili potrzebę stosowania instrumentów, które umożliwią w sposób władczy realizowanie inwestycji⁶⁸³.

Ministerstwo Gospodarki przygotowuje PUoKP, według której służebność przesyłu ma powstawać na podstawie decyzji administracyjnej. Jej treść i sposób wykonywania ma być określana przy wykorzystaniu metody administracyjnoprawnej regulacji stosunku prawnego. Natomiast Sejm niezależnie pracuje nad nowelizacją KC⁶⁸⁴, w którym służebność przesyłu, jest regulowana metodą cywilnoprawną. Prace legislacyjne Ministerstwa Gospodarki i Sejmu nie są koordynowane i konsultowane⁶⁸⁵.

Powstaje pytanie: czy służebność przesyłu ma powstawać na podstawie czynności konsensualnych, czy też z uwagi na „dobro publiczne” – bezpieczeństwo energetyczne kraju - prawodawca ma nadać jej charakter instrumentu władczego – służebności publicznej, a podstawą jej ustanowienia ma być decyzja administracyjna⁶⁸⁶? Aby odpowiedzieć na to pytanie, trzeba określić schemat stosunku prawnego służebności przesyłu, strony, ich prawa i obowiązki. Efekty badań dostarczą wniosków do analizy obowiązujących przepisów prawnych, wskażą przepisy wymagające nowelizacji oraz określą kierunek dla prac legislacyjnych.

Artykuł będzie dotyczył konstrukcji prawnej stosunku prawnego służebności przesyłu, jako ograniczonego prawa rzeczowego – stosunku względnego i bezwzględnego oraz prowadzonych prac legislacyjnych. Autor nie stawia sobie za

⁶⁸¹ Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy – *Kodeks cywilny oraz innych ustaw*, (Dz.U. Nr 116, poz. 731).

⁶⁸² P. Wojnarski wskazuje, iż obowiązek nakładany na właściciela nieruchomości obciążonej określony w art. 124 UGN podlega egzekucji administracyjnej. P. Wojnarski, *Służebność przesyłu: niedopracowana instytucja*, „Rzeczpospolita”, 2008, nr 217, <http://prawo.rp.pl>, stan z dnia 18.10.2012.

⁶⁸³ T. Długosz, *Ramy prawne...*, s. 54.

⁶⁸⁴ Sejm VI Kadencji pracował nad nowelizacją KC, m.in. w zakresie rozszerzenia przedmiotowego pojęcia urzędzeń przesyłowych i treści służebności przesyłu - *Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, Druk Nr 3595*, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012. Dalsze prace prowadzi Sejm VII Kadencji - *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, Druk Nr 74*, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012, zwany dalej „Rządowy projekt”. Wskazane dokumenty w zakresie przedstawianym w niniejszym artykule nie różnią się między sobą. Na dzień 18.10.2012 prace są zawieszane do czasu nadesłania z Ministerstwa Sprawiedliwości uzasadnienia nowelizacji KC.

⁶⁸⁵ R. Trzaskowski wskazał, iż należy uporządkować stan prawny dotyczący przesyłu uregulowany w różnych aktach prawnych: regulacja służebności przesyłu art. 305¹ - 305⁴ KC, art. 124 UGN, art. 4 ustawy z dnia 28 czerwca 1950 r. o powszechnej elektryfikacji wsi i osiedli (Dz.U. nr 28, poz. 256 ze zm.); przekształcić już ustanowione lub zasiedziane służebności „przesyłowe” na bazie poprzednich obowiązujących przepisów w służebność przesyłu. R. Trzaskowski, *Opinia prawna do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, Druk Nr 74*, s. 34, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012.

⁶⁸⁶ K. Zawada niesłusznie uważa, iż powinien to być władczy instrument pozakonsensualny. Otóż, organy administracji nie powinny ograniczać prawa własności w oparciu o uznanie administracyjne, bez zakreślonego marginesu ocennego. K. Zawada, *Roszczenia o przeniesienie własności urzędzeń przesyłowych, służebność przesyłu oraz zadośćuczynienie za krzywdę w świetle projektowanej nowelizacji kodeksu cywilnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego”, 2007, Nr 3, s. 841.

cel wyczerpania całości zagadnień własności urządzeń przesyłowych (art. 49 KC)⁶⁸⁷ oraz służebności przesyłu (art. 305¹-305⁴ KC)⁶⁸⁸. Omówienie tych zagadnień można dokonać tylko w monografii, natomiast artykuł jest „głosem” w „dyskusji środowiskowej”.

Stosunek prawny służebności przesyłu

Co oznacza pojęcie „służebność”? W słowniku języka polskiego termin służebności oznacza: powinności nakładane na ludność, podległość, zależność od kogoś, bycie służebnym⁶⁸⁹. Z przedstawionego określenia wynika, iż stosunek prawny służebności powinien polegać na podporządkowaniu praw i obowiązków jednego podmiotu (obowiązanego) względem praw i obowiązków innego podmiotu (uprawnionego).

W nauce prawa nie podjęto szczegółowych badań na temat stosunku prawnego służebności przesyłu, jako ograniczonego prawa rzeczowego, czy jest określany tylko przez przepisy prawa cywilnego, czy jest może warunkowany przepisami prawa administracyjnego. Stosunek prawny⁶⁹⁰ służebności przesyłu to układ dwóch stosunków - względnego i bezwzględnego⁶⁹¹. Stosunek względny związany jest z własnością nieruchomości obciążonej oraz własnością urządzeń przesyłowych (art. 49 KC)⁶⁹². Stosunek bezwzględny służebności przesyłu jest bezpośrednio związany ze stosunkiem względnym służebności przesyłu. W zależności od metody regulacji stosunku prawnego cywilnoprawnej⁶⁹³ lub administracyjnoprawnej⁶⁹⁴ – odmienny będzie zakres ochrony interesów uprawnionego i obowiązanego.

Stosunek względny

Stosunek względny jest zawiązany pomiędzy przedsiębiorcą, jako wierzycielem⁶⁹⁵ oraz każdorazowym właścicielem nieruchomości obciążonej, jako dłużnikiem⁶⁹⁶, który zobowiązany jest umożliwić wierzycielowi korzystanie z urządzeń przesyłowych oraz na korzystanie z nieruchomości obciążonej⁶⁹⁷, w oznaczonym zakresie zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń (art. 49 KC w zw. art. 305¹ KC).

Wierzycielem jest przedsiębiorca – osoba fizyczna, prawna, jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej - zajmujący się dostarczaniem

⁶⁸⁷ Szerzej: G. Bieniek, *Urządzenia przesyłowe. Problematyka prawna*, Warszawa 2008.

⁶⁸⁸ Szerzej: K. Zaradkiewicz, *Komentarz do art. 305¹-305⁴ KC*, [w:] Kodeks cywilny. Tom I, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2011, s. 1073-1096.

⁶⁸⁹ *Słownik języka polskiego*, tom VIII, W. Doroszewski (red.), Warszawa 1965, s. 433.

⁶⁹⁰ Termin „stosunek prawny” bez bliższego określenia oznacza „stosunek prawny służebności przesyłu”.

⁶⁹¹ por. A. Klein, *Elementy stosunku prawnego prawa rzeczowego*, Wrocław 1976, s. 136.

⁶⁹² Są to urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania wody, pary, gazu, prądu elektrycznego oraz inne urządzenia podobne.

⁶⁹³ Zakłada równoważenie interesów stron.

⁶⁹⁴ Zakłada władcze określenie praw i obowiązków stron.

⁶⁹⁵ Termin „wierzyciel” bez bliższego określenia oznacza „przedsiębiorcę”.

⁶⁹⁶ Termin „dłużnik” bez bliższego określenia oznacza „właściciela nieruchomości obciążonej”.

⁶⁹⁷ E. Gniewek uważa, iż „przeważnie zaś nie zachodzi potrzeba obciążania służebnościami przesyłu: nieruchomości budynkowych i lokalowych (w rozumieniu art. 46 § 1 *in fine* k.c.)”. E. Gniewek, *Nowy rodzaj służebności - służebności przesyłu*. „Acta Universitatis Wroclaviensis. Prawo” 2009, Nr 308, s. 142.

lub odprowadzaniem energii elektrycznej, pary, wody, gazu⁶⁹⁸. Biorąc jednak pod uwagę konstrukcję służebności i jej funkcję – należy w kontekście uprawnionego ujmować nie przedsiębiorcę w wymiarze podmiotowym, lecz przedsiębiorstwo w znaczeniu przedmiotowym⁶⁹⁹. Artykuł 55¹ KC określa pojęcie przedsiębiorstwa, jako zorganizowany zespół składników materialnych i niematerialnych przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej – w kontekście stosunku prawnego służebności przesyłu będą to urządzenia przesyłowe oraz służebność przesyłu lub najem, dzierżawa lub leasing. Dłużnikiem jest właściciel lub współwłaściciele nieruchomości obciążonej.

W ramach stosunku względnego powstają roszczenia wierzyciela i odpowiadające im obowiązki dłużnika, które za przedmiot mają nieruchomość obciążoną. Świadczenie dłużnika może przedstawiać się różnorodnie (art. 305⁴ w zw. art. 285 § 1 KC) i może polegać na: znoszeniu dozwolonego zachowania się wierzyciela, który faktycznie korzysta w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej; niewykonywaniu przez dłużnika określonych uprawnień wynikających z prawa własności nieruchomości. Przede wszystkim świadczenie dłużnika polega na nieczynieniu i ma charakter świadczenia ciągłego⁷⁰⁰.

Art. 305¹ KC nie określa bliżej treści świadczenia z stosunku względnego, jest to ustalane każdorazowo przy umownym lub sądowym ustanowieniu służebności przesyłu. Odróżnia się sytuację, w której wierzyciel zamierza wybudować urządzenia przesyłowe od sytuacji, kiedy wierzyciel już jest właścicielem posadowionych urządzeń. W pierwszej sytuacji wierzyciel może zająć nieruchomość w celu zrealizowania inwestycji, zainstalowania urządzeń, utrzymywania, konserwacji i remontu urządzeń. Druga sytuacja będzie polegała na możliwości wstępu na grunt w celu utrzymania, konserwacji i remontu urządzeń. Ustawodawca powinien określić w KC granicę, w której zamyka się treść długu ze względnego stosunku za pomocą przepisów bezwzględnie obowiązujących⁷⁰¹.

Wierzyciel nie może wykonywać służebności przesyłu według swojego uznania, lecz ma obowiązek: zmniejszyć zakres ograniczeń do minimum, w tym uszczerbek i niedogodności⁷⁰², wykonywać uprawnienia w sposób zapewniający bezpieczeństwo dla dłużnika i jego interesów⁷⁰³. W zależności od charakteru i funkcji urządzeń znajdujących się na cudzych nieruchomościach, w każdym przypadku treść służebności jest odmienna⁷⁰⁴. Z jednej strony w indywidualnym przypadku określa się dla urządzeń przesyłowych: ich rodzaj i funkcję, zakres eksploatacji, posadowienie oraz przebieg – poprzez przeprowadzenie wizji lokalnej

⁶⁹⁸ Szerzej na ten temat zob. G. Bieniek G., *Założenia konstrukcyjne służebności przesyłu de lege lata i de lege ferenda*, [w:] *Współczesne problemy prawa prywatnego*, J. Gołaczyński, P. Machnikowski (red.), Warszawa 2010, s. 10.

⁶⁹⁹ Na temat przedsiębiorcy zob. A. Maziarz, *Służebność przesyłu*, „Rejent”, 2011, Nr 3, s. 42. Do określenia pojęcia przedsiębiorcy uprawnionego z tytułu służebności przesyłu nie należy stosować art. 43¹ KC lecz przepisy ustaw szczególnych: art. 3 pkt 12 PrEn – dla przedsiębiorstwa energetycznego oraz art. 2 pkt 4 ZaopWod – dla przedsiębiorstwa wodnokanalizacyjnego oraz przewidziane tam wymagania dla prowadzenia takiej działalności. J. Kondek, *Służebność przesyłu. Nowe ograniczone prawo rzeczowe*, „Przegląd Sądowy”, 2009, nr 3, s. 24-25.

⁷⁰⁰ Por. A. Klein, *Elementy stosunku...*, s. 136-137.

⁷⁰¹ Wynika to z bezwzględnego charakteru ograniczonych praw rzeczowych, por. A. Klein, *Elementy...*, s. 136-137, 142.

⁷⁰² A. Maziarz, *Służebność przesyłu...*, s. 53.

⁷⁰³ B. Rakoczy, *Służebność przesyłu w praktyce*, Warszawa 2012, s. 94.

⁷⁰⁴ M. Balwicka-Szczyrba, *Służebność przesyłu*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, 2009, nr 21, s. 51.

oraz badanie dokumentów⁷⁰⁵. Z drugiej strony określa się dla nieruchomości obciążonej: jej rodzaj, przeznaczenie i położenie⁷⁰⁶. Zakres uprawnień wierzyciela należy dookreślić w „zderzeniu” z zakresem obciążenia nieruchomości⁷⁰⁷. Dotyczy to gruntu zajętego przez urządzenia przesyłowe i niezbędnego do funkcjonowania tych urządzeń, ze względu na ich wymogi technologiczne⁷⁰⁸. Dłużnik ma obowiązek zagospodarowania nieruchomości, aby umożliwić wierzycielowi dostęp oraz dojazd do tych urządzeń, w celu ich konserwacji, remontu lub dokonania demontażu⁷⁰⁹. W sytuacji, gdy będzie to służebność drogi koniecznej ułatwiająca dostęp do urządzeń, jest to odrębne uprawnienie od służebności przesyłu, nie mniej są one funkcjonalnie powiązane.

W odniesieniu do gazociągów powierzchnia wymagana do zapewnienia ich prawidłowej eksploatacji oraz zapewnienia trwałości dostaw – tzw. „strefa kontrolowana” jest uzależniona od: maksymalnego ciśnienia roboczego – występuje podział na gazociągi ciśnienia niskiego, średniego, podwyższonego średniego, wysokiego; wzajemnego ułożenia gazociągów; rodzaju terenu – występuje podział na teren leśny, miejski i zespołów miejskich w zwartej zabudowie; rodzaju budynku – występuje podział na budynki użyteczności publicznej, mieszkalne jednorodzinne i wielorodzinne, wolnostojące niemieszkalne, zakładów przemysłowych; położenia gazociągu – występuje podział na położenie względem rzutu budynku, granicy działki. W strefie kontrolowanej nie można wznosić budynków urządzać stałych składów i magazynów, sadzić drzew oraz prowadzić działalności zagrażającej eksploatacji gazociągu, dopuszcza się warunkowo urządzenie parkingu nad gazociągiem⁷¹⁰.

W odniesieniu do linii energetycznych powierzchnia wymagana do zapewnienia ich prawidłowej eksploatacji oraz zapewnienia trwałości dostaw – tzw. „strefa ochronna” jest uzależniona od: napięcia znamionowego – występuje podział na napięcie niskie, średnie, wysokie, najwyższe; ułożenia linii – występuje podział na linie napowietrzne, naziemne i podziemne; poziomu pola elektromagnetycznego; położenia linii względem budynków mieszkalnych, budowli, obiektów, drzew lub innych urządzeń przesyłowych i infrastrukturalnych⁷¹¹.

⁷⁰⁵ M. Balwicka-Szczyrba, *Problem przedawnienia roszczenia przedsiębiorcy przesyłowego o ustanowienie służebności przesyłu*, „Państwo i Prawo”, 2010, nr 4, s. 88.

⁷⁰⁶ Bieniek, *Założenia konstrukcyjne...*, s. 13-15.

⁷⁰⁷ E. Gniewek, *Nowy rodzaj...*, s. 147.

⁷⁰⁸ Z. Gołba, *Służebności gruntowe, drogowe, osobiste i przesyłu*, Warszawa 2011, s. 130-131.

⁷⁰⁹ B. Rakoczy uważa, iż dłużnik ma obowiązek umożliwić wierzycielowi zdemontowanie urządzenia i dokonanie montażu nowych urządzeń. B. Rakoczy, *Służebność przesyłu...*, s. 83. Pojawia się pytanie: czy nie dojdzie do zmiany istniejącego stosunku prawnego lub nawiązania nowego? W takiej sytuacji należy zbadać, czy urządzenia przesyłowe uległy awarii, czy też zniszczeniu na skutek zdarzeń losowych. Dalej należy zbadać rodzaj nowych instalowanych urządzeń, czy przez to, na dłużnika, na podstawie odrębnych przepisów zostanie nałożone mniejsze, takie samo, lub większe obciążenie.

⁷¹⁰ Zagadnienie jest częściowo regulowane na podstawie Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe (Dz.U. Nr 97, poz. 1055) oraz Zarządzenia Prezesa PGNiG S.A. Nr 25/2004 z dnia 23 sierpnia 2004 r. w sprawie gazociągów przesyłających gaz ziemny o ciśnieniu od 10 MPa do 40MPa. Drugi akt jest tylko wewnętrznym aktem zakładowym, nie jest przepisem prawa powszechnie obowiązującego. Dodatkowo sprawę komplikują przepisy poprzednio obowiązujące.

⁷¹¹ Zagadnienie jest regulowane w kilkunastu rozporządzeniach, jak również w kilkunastu Polskich Normach – aktach niebędących prawem powszechnie obowiązującym. Praktyka obrotu gospodarczego powołuje się również na standardy określone w uchylonych Polskich Normach, jako przykład „dobrej praktyki”.

W odniesieniu do instalacji wodociągowych i kanalizacyjnych powierzchnia wymagana do zapewnienia ich prawidłowej eksploatacji oraz zapewnienia trwałości dostaw może być uzależniona od: położenia względem innych urządzeń przesyłowych lub infrastrukturalnych, linii zabudowy budynku, ogrodzenia, drzew⁷¹².

W odniesieniu do instalacji rurociągów cieplnych powierzchnia wymagana do zapewnienia ich prawidłowej eksploatacji oraz zapewnienia trwałości dostaw jest uzależniona od: rodzaju budynku; średnicy sieci ciepłowniczej; położenia „ciepłociągu” względem przewodów kanalizacyjnych i wodociągowych, sieci gazowej, kabli elektroenergetycznych, napowietrznych linii energetycznych, innych instalacji kablowych, torowisk tramwajowych, drzew, rzutu budynku⁷¹³.

Obowiązek zbudowania i utrzymania urządzeń przesyłowych, co do zasady obciąża wierzyciela (art. 305⁴ w zw. z art. 289 § 1 KC), lecz umowa może zawierać odmienne postanowienia. Nie utrzymywanie urządzeń w należyłym stanie może naruszać uprawnienia dłużnika, wówczas może on zrealizować roszczenia w oparciu o własność, nie zaś służebność przesyłu (art. 305⁴ w zw. z art. 289 § 2 KC)⁷¹⁴. Wierzyciel ma obowiązek usunięcia urządzeń przesyłowych z nieruchomości obciążonej, jeżeli w związku z jego likwidacją, wygaśnie służebność przesyłu, a korzystanie z nieruchomości byłoby utrudnione⁷¹⁵. Według art. 39a PrLas wierzyciel ma obowiązek usuwania drzew i krzewów zagrażających funkcjonowaniu urządzeń⁷¹⁶.

Stosunek bezwzględny

Przedmiotem bezwzględnego stosunku są pewne elementy względnego stosunku – znoszenie dozwolonego zachowania się wierzyciela z stosunku względnego, jako strony uprawnionej – przez wszystkie podmioty prawa z danego porządku prawnego. Stroną zobowiązaną są: właściciel nieruchomości obciążonej – dłużnik ze stosunku względnego oraz nie właściciele⁷¹⁷.

Prace legislacyjne w Sejmie RP nad nowelizacją KC

Ustawodawca planuje w art. 49 § 1 KC rozszerzyć zakres urządzeń przesyłowych, które mają obejmować także urządzenia infrastruktury telekomunikacyjnej, przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego, urządzeń tras tramwajowych, transportu linowego, linii trolejbusowych oraz innych urządzeń podobnych, nienależących do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzi

⁷¹² Zagadnienie było regulowane na podstawie uchylonych aktów: Zarządzenia Ministra Łączności z dnia 2 września 1997 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać linie i urządzenia telekomunikacyjnej oraz urządzenia do przesyłania płynów lub gazów w razie ich skrzyżowania lub zbliżenia, zwane dalej „Zarządzeniem MŁ” (M.P. Nr 59, poz. 567); Polskiej Normy PN-92/B-01705. Istnieją natomiast akty zakładowe, nie będące przepisami prawa powszechnie obowiązującego, np. Centralnego Ośrodka Badawczo-Rozwojowego Techniki Instalacyjnej „COBRINSTAL”, zlecone przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa. Nie jest to akt prawa powszechnie obowiązującego.

⁷¹³ Zagadnienie było regulowane przez uchylone Zarządzenie MŁ. Aktualnie może to być określane na podstawie, np. warunków technicznych wydanych przez Centralny Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Techniki Instalacyjnej „COBRINSTAL”, zleconych przez Ministerstwo Infrastruktury. Nie jest to akt prawa powszechnie obowiązującego.

⁷¹⁴ Por. A. Klein, *Elementy stosunku...*, s. 137.

⁷¹⁵ M. Szyrba - Balwicka, *Służebność przesyłu...*, s. 55.

⁷¹⁶ B. Rakoczy, *Służebność przesyłu...*, s. 94.

⁷¹⁷ Por. A. Klein, *Elementy stosunku...*, s. 136-137.

one w skład przedsiębiorstwa⁷¹⁸. Projektowane zmiany zostały w przeważającej części zaaprobowane przez doktrynę – jednakże poszczególne opinie były uzasadniane odmiennie, natomiast częściowo spotkały się z krytyką⁷¹⁹.

W nauce prawa zwrócono uwagę na możliwość zastosowania do urządzeń przesyłowych, innego ograniczonego prawa rzeczowego, niż służebność przesyłu – prawa zabudowy⁷²⁰, które może okazać się elastycznym instrumentem prawnym dla wierzyciela. Dla urządzeń przesyłowych można ustanawiać tzw. łączne prawo zabudowy – dla wszystkich gruntów, przez które przebiegają⁷²¹. Zabudowca może wznosić zabudowę nad lub pod ziemią, tym samym można prawidłowo eksploatować urządzenia przesyłowe oraz wykorzystywać „naziemną” powierzchnię gruntu⁷²². Jeżeli chodzi o urządzenia telekomunikacyjne, to można do nich stosować przepisy o służebności przesyłu, natomiast w odniesieniu do linii kolejowych, urządzeń linii trolejbusowych oraz tramwajowych, właściwsze byłoby uchwalenie przez ustawodawcę przepisów o prawie zabudowy. Społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa zabudowy oraz jego elementy konstrukcyjne dają trwalszą ochronę interesów wierzyciela.

W literaturze przedmiotu zwrócono uwagę na brak określenia celu służebności przesyłu⁷²³. W art. 305¹ KC proponuje się wprowadzić § 2, który dookreśla cel ustanowienia służebności przesyłu, może ona zwiększać użyteczność przedsiębiorstwa lub jego części⁷²⁴. W art. 305² KC ma zostać dodany § 3, w którym

⁷¹⁸ Szerzej na temat rodzajów urządzeń telekomunikacyjnych; infrastruktury kolejowej, kolei linowych, tramwajowej, trolejbusowej zob. *Rządowy projekt...*, s. 2, 7-11.

⁷¹⁹ E. Gniewek zaaprobował przedmiotowe rozszerzenie w odniesieniu do urządzeń telekomunikacyjnych, natomiast odniósł się krytycznie do urządzeń infrastruktury komunikacyjnej, ponieważ zakres obciążenia przez „torowisko” jest rozległy i nabycie własności gruntu obciążonego jest uzasadnione, w tym poprzez wyłączenie. W przypadku linii trolejbusowej lub urządzeń napowietrznego transportu linowego jest to przykład ograniczenia cudzego prawa własności, nie ma konieczności wykupienia cudzego gruntu. Inny jest zakres ingerencji w prawo własności nieruchomości obciążonej w przypadku podziemnej instalacji wodociągowej lub napowietrznej linii energetycznej, a inny w przypadku torowiska. E. Gniewek, *Opinia o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy Kodeks cywilny (druk nr 3595)*, Warszawa 2011, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012, s. 4-5; M. Warciński odniósł się krytycznie do rozszerzenia zakresu urządzeń przesyłowych: infrastruktury trolejbusowej, linii tramwajowych. M. Warciński, *Opinia prawna na temat rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (druk nr 3595)*, Warszawa 2011, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012, s. 2-3; R. Trzaskowski wyraził aprobatę wobec rozszerzenia przedmiotowego o „infrastrukturę telekomunikacyjną” i urządzenia telekomunikacyjne, urządzenia infrastruktury tramwajowej, transportu linowego oraz linii trolejbusowych, odniósł się krytycznie „urządzeń komunikacji kolejowej”. Umieszczenie torów kolejowych na gruncie wyklucza inne wykorzystanie gruntów. W przypadku linii trolejbusu, torowiska naziemnego (tramwajowego) lub nadziemnego, torowiska metra możliwe jest wykorzystanie „naziemne” gruntu, w przypadku torowiska kolejowego jest to wykluczone. R. Trzaskowski, *Opinia prawna...*, s. 6-9; M. Bajor-Stachańczyk i P. Sobolewski podkreślili, iż urządzenia telekomunikacyjne mogą emitować promieniowanie szkodliwe dla zdrowia, a projektowana nowelizacja jest korzystna dla wierzycieli, natomiast marginalizuje interesy dłużników. M. Bajor - Stachańczyk, P. Sobolewski, *Opinia prawna do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks cywilny (druk nr 3595)*, Warszawa 2011, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012, s. 4-6.

⁷²⁰ K. Zaradkiewicz, *Podstawowe założenia dotyczące propozycji regulacji prawa zabudowy*, „Przegląd Legislacyjny”, 2006, Nr 2, s. 78-79.

⁷²¹ *Ibidem*, s. 79. Obecnie, nie można takiego prawa ustanowić dla służebności przesyłu.

⁷²² *Ibidem*, s. 79. W przypadku względnego stosunku prawnego prawa zabudowy strony posiadają szerszy zakres swobody umów, niż w przypadku służebności przesyłu.

⁷²³ J. Kondek, *Służebność przesyłu...*, s. 23-24; A. Maziarz, *Służebność przesyłu...*, s. 54.

⁷²⁴ *Rządowy projekt...*, s. 4; Doktryna oceniła pozytywnie proponowane zmiany - E. Gniewek, *Opinia...*, s. 12; R. Trzaskowski, *Opinia prawna...*, s. 20; M. Bajor - Stachańczyk, P. Sobolewski, *Opinia...*, s. 9. Tylko M. Warciński odniósł się do tej koncepcji krytycznie. M. Warciński, *Opinia...*, s. 12.

dookreśla się drugą część społeczno-gospodarczego przeznaczenia służebności przesyłu - która chroni interesy dłużnika. Ustanowienie służebności przesyłu nastąpi z uwzględnieniem interesu społeczno-gospodarczego i uzasadnionego interesu dłużnika tak, aby stanowiła jak najmniejsze obciążenie gruntów⁷²⁵. Ma to obejmować istniejące stany faktyczne, jak i sytuacje, w których przedsiębiorca ma zamiar wybudować urządzenia przesyłowe w przyszłości⁷²⁶.

Założenia projektu ustawy o korytarzach przesyłowych

Przedstawienie całości założeń PUoKP przekracza ramy niniejszego opracowania, dlatego w dalszej części przedstawione zostaną elementarne pojęcia związane ze stosunkiem prawnym służebności przesyłu⁷²⁷.

Art. 48 PUoKP przewiduje, iż do służebności przesyłu ustanowionej na podstawie decyzji administracyjnej (art. 15 ust. 1 pkt 7, 43 ust. 4 pkt 3, 44 ust. 1 PUoKP) mają mieć zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego o służebności przesyłu (art. 305¹ – 305⁴ KC). W takim przypadku służebność będzie powstawała z mocy prawa z dniem, kiedy decyzja staje się ostateczna (art. 49 ust. 1 w zw. Z art. 15 ust. 1 pkt 7, 43 ust. 4 pkt 3, art. 44 ust. 1 PUoKP). Służebność przesyłu ma obejmować uprawnienie do posadowienia urządzenia przesyłowego, utrzymywania, eksploatacji, konserwacji, remontu, wstępu na teren nieruchomości, w celu wykonania prac związanych z utrzymywaniem, eksploatacją, konserwacją, remontem lub odbudową urządzenia przesyłowego (art. 49 ust. 3 PUoKP)⁷²⁸. Art. 51 ust. 1 PUoKP będzie określał ograniczenia uprawnień dłużnika: wznoszenia budynków mieszkalnych; lokalizowania innych obiektów budowlanych, także tymczasowych, jeżeli mogłyby zagrażać bezpieczeństwu funkcjonowania urządzeń przesyłowych; istotnej zmiany ukształtowania lub przeznaczenia terenu; prowadzenia działalności mogącej zagrazić trwałości lub prawidłowemu funkcjonowaniu urządzenia przesyłowego; utrudnienia dostępu do nich⁷²⁹.

Ograniczenia wprowadza się, jako zasadę, natomiast, na podstawie art. 51 ust. 3 PUoKP organ wydający decyzję o ustanowieniu lub określeniu korytarza

⁷²⁵ *Rządowy projekt...*, s. 4. Takie rozwiązanie spotkało się z aprobatą w doktrynie: E. Gniewek, *Opinia...*, s. 13; R. Trzaskowski, *Opinia...*, s. 21; M. Warciński wyraził aprobatę wobec projektowanej treści 305² § 3. Jednakże zwrócił uwagę, iż ustawodawca zakłada ograniczenie ustanowienia służebności przesyłu do nieruchomości gruntowej, wykluczając niejako nieruchomości budynkowe i lokalowe. M. Warciński, *Opinia*, s. 13. To stanowisko należy doprecyzować, albowiem trzeba zwrócić uwagę, czy urządzenia są położone za przyłączem.

⁷²⁶ *Rządowy projekt...*, s. 17;

⁷²⁷ PUoKP porządkuje stosowaną terminologię urządzeń przesyłowych i zawiera definicję „nowych” pojęć: korytarz przesyłowy (art. 2 ust. 1 PUoKP); urządzenie przesyłowe o znaczeniu krajowym (art. 2 ust. 6 PUoKP); urządzenie przesyłowe podziemne (art. 2 ust. 7 PUoKP); urządzenie przesyłowe naziemne (art. 2 ust. 8 PUoKP); obiekt naziemny (art. 2 ust. 10 PUoKP); przyłącze (art. 2 ust. 11 PUoKP); określa odrębne zasady dla ustanowienia korytarza przesyłowego przy drogach publicznych, liniach kolejowych, urządzeniach przeciwpowodziowych (art. 49 ust. 2, 51 ust. 2, 69 PUoKP).

⁷²⁸ *Uzasadnienie projektu...*, s. 14.

⁷²⁹ Władza komunistyczna narzucała właścicielom nieruchomości – nie pytając ich o zgodę - obowiązek znoszenia urządzeń elektroenergetycznych posadowionych na ich gruntach. Należy postawić pytanie, czy założenie PUoKP władczego nakładania obowiązków na dłużnika, nie będzie wyłączeniem nieruchomości de facto?

przesyłowego po zasięgnięciu opinii wierzyciela może odstąpić od tych ograniczeń⁷³⁰.

Pojęcie przedsiębiorcy przesyłowy (art. 2 ust. 4 PUoKP) ma oznaczać przedsiębiorcę wykonującego działalność gospodarczą w zakresie dostaw: gazu, ciepła, energii elektrycznej, produktów naftowych, dwutlenku węgla⁷³¹.

Określone w art. 2 ust. 5. PUoKP pojęcie urzędzeń przesyłowych ma obejmować szerszy ich zakres przedmiotowy – w odniesieniu do aktualnej redakcji art. 49 KC - również urzędzenia do dostaw produktów naftowych, dwutlenku węgla⁷³².

Na podstawie art. 21 PUoKP będzie określana szerokość korytarza dla urzędzeń przesyłowych, biorąc pod uwagę ochronę interesów wierzyciela w zakresie eksploatacji urzędzeń, interesów osób trzecich oraz ochrony środowiska⁷³³.

Zakończenie

Przedsiębiorcy oceniają negatywnie służebność przesyłu - wobec przewlekłości postępowania jej ustanowienia, co skutkuje wzrostem kosztów działalności, a tym samym ceny, za usługę dostawy paliw lub energii, dostawy wody i odbioru ścieków. Oczekują wprowadzenia służebności publicznej, ustanawianej z mocy prawa w trybie administracyjnoprawnym, zbliżonej do istniejących uregulowań określonych w art. 124 UGN⁷³⁴. W nauce prawa podjęto rozważania, czy kolizję pomiędzy interesem wierzyciela i dłużnika mają rozstrzygać strony zawierając umowę obligacyjną lub prawnorzeczową, czy też rozstrzygnąć w sposób władczy przy wykorzystaniu metody administracyjnoprawnej⁷³⁵.

Służebność przesyłu jest ugruntowaną instytucją prawnorzeczową w polskim porządku prawnym, lecz jej treść jest w znaczącym stopniu warunkowana przez przepisy administracyjnoprawne. Wprowadzenie koncepcji służebności publicznej naruszyłoby konstytucyjną zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego prawa (art. 2 Konstytucji RP). W PUoKP, pomimo powołania się na przepisy art. 305¹ –305⁴ KC – przyjęto administracyjnoprawną metodę regulacji stosunku prawnego służebności przesyłu. Pozycja wierzyciela jest niesłusznie

⁷³⁰ Jest to przypadek uznania administracyjnego bez określonego marginesu ocennego, zatem redakcja przepisu powinna być zmieniona w ten sposób, iż organ administracji ma obowiązek równoważyć interesy wierzyciela i dłużnika.

⁷³¹ W redakcji przepisu art. 2 ust. 4 PUoKP pominięto przedsiębiorstwa wodociągowe i kanalizacyjne.

⁷³² W art. 2 ust. 5 PUoKP pominięto z urzędzenia wodociągowe i kanalizacyjne, co jest „przeoczeniem” projektodawcy.

⁷³³ W tym celu Minister Gospodarki ma wydać stosowne rozporządzenie. Należy odnieść się krytycznie do pominięcia w redakcji przepisu wyraźnego określenia ochrony interesów dłużnika. W tym celu należy jednoznacznie sformułować przepis, iż ochronie podlegają interesy wierzyciela, dłużnika i osób trzecich.

⁷³⁴ M. Kowalewska, *Instytucja służebności przesyłu w kontekście rozwoju i funkcjonowania polskiego sektora energetycznego*, [w:] Współczesne problemy prawa energetycznego, M. Wierzbowski, R. Stankiewicz (red.), Warszawa 2010, s. 214.

⁷³⁵ P. Lewandowski uważa, iż służebność przesyłu nie rozwiązała problemu uzyskania przez przedsiębiorców tytułu prawnego do cudzych nieruchomości, natomiast ograniczenie własności na podstawie decyzji administracyjnej wydanej na podstawie z art. 124 UGN nie prowadzi do powstania ograniczonego prawa rzeczowego. P. Lewandowski, *Służebność przesyłu czy celu publicznego?* www.superfluum.wordpress.com, stan z dnia 18.10.2012; Na temat *ratio legis* służebności interesu publicznego zob. P. Lewandowski, *Jeszcze o służebności przesyłu*, „Monitor Polski”, 2009, Nr 12, s. 659.

uprzywilejowana, natomiast interesy dłużnika są marginalizowane. „Rządowy projekt” przyjmuje cywilnoprawną metodę regulacji, a interesy stron mają być równoważone.

Jako wnioski *de lege ferenda* wyróżnić można kilka postulatów. Treść służebności przesyłu powinna być uregulowana przede wszystkim w KC, w którym powinno znaleźć się odesłanie, iż sposób wykonywania służebności przesyłu – w zależności od rodzaju urządzenia przesyłowego – regulują odrębne przepisy⁷³⁶. Niewątpliwie, uregulowanie *status quo* zaszczości dotyczących urządzeń przesyłowych jest wyzwaniem dla ustawodawcy, lecz jego działalność legislacyjna musi opierać się na równoważeniu interesów wierzycieli i dłużników. Podlega to także ocenie zgodności stanowionego prawa z zasadami porządku konstytucyjnego oraz prawem międzynarodowym praw człowieka. Ustawodawca powinien podjąć prace legislacyjne mające na celu uporządkowanie przepisów dotyczących ograniczenia nieruchomości, ze względu na konieczność obsługi urządzeń przesyłowych – w odniesieniu do tzw. „pasa technologicznego” lub „strefy ochronnej”. Zagadnienie częściowo jest regulowane w rozporządzeniach wydanych na podstawie delegacji ustawowej, częściowo jest określona w przepisach wewnętrznych przedsiębiorców lub normach branżowych, które nie są przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Podjęcie prac legislacyjnych nad prawem zabudowy jest zasadne, ponieważ ono może być wykorzystywane przy porządkowaniu stanu prawnego, dotyczącego różnego rodzaju urządzeń infrastrukturalnych oraz realizacji nowych inwestycji. Koncepcję służebności przesyłu określoną w PUoKP można uznać właściwą, z tym zastrzeżeniem, iż wyłączy się stosowanie metody administracyjnoprawnej.

Stosunek prawny służebności przesyłu należy ustalać na podstawie cywilnoprawnej metody regulacji, a zatem równoważeniu interesów stron, przy uwzględnieniu okoliczności, iż przepisy administracyjnoprawne – które wymagają uporządkowania i ujednoczenia – będą miały wpływ na treść i sposób wykonywania służebności przesyłu.

Literatura:

Literature:

- Bajor–Stachańczyk M., Sobolewski P., *Opinia prawna do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks cywilny (druk nr 3595)*, Warszawa 2011, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012.
- Balwicka-Szczyrba M., *Problem przedawnienia roszczenia przedsiębiorcy przesyłowego o ustanowienie służebności przesyłu*, „Państwo i Prawo”, 2010, nr 4.
- Balwicka-Szczyrba M., *Służebność przesyłu*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, 2009, nr 21.
- Bieniek G., *Urządzenia przesyłowe. Problematyka prawna*, Warszawa 2008.
- Bieniek G., *Założenia konstrukcyjne służebności przesyłu de lege lata i de lege ferenda*, [w:] *Współczesne problemy prawa prywatnego*, J. Gołaczyński, P. Machnikowski (red.), Warszawa 2010.

⁷³⁶ Mogą to być tylko przepisy prawa powszechnie obowiązującego.

- Długosz T., *Ramy prawne budowy sieci energetycznych w Polsce*, [w:] *Współczesne problemy prawa energetycznego*, red. M. Wierzbowski, F. Elżanowski, Warszawa 2010.
- Gniewek E., *Nowy rodzaj służebności - służebności przesyłu*. „Acta Universitatis Wroclaviensis. Prawo” 2009, nr 308.
- Gniewek E., *Opinia o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy Kodeks cywilny (druk nr 3595)*, Warszawa 2011, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012.
- Gołba Z., *Służebności gruntowe, drogowe, osobiste i przesyłu*, Warszawa 2011.
- Kondek J., *Służebność przesyłu. Nowe ograniczone prawo rzeczowe*, „Przegląd Sądowy”, 2009, nr 3.
- Kowalewska M., *Instytucja służebności przesyłu w kontekście rozwoju i funkcjonowania polskiego sektora energetycznego*, [w:] *Współczesne problemy prawa energetycznego*, R. Wierzbowski, M. Stankiewicz (red.), Warszawa 2010.
- Maziarz A., *Służebność przesyłu*, „Rejent”, 2011, nr 3.
- Klein A., *Elementy stosunku prawnego prawa rzeczowego*, Wrocław 1976.
- Lewandowski P., *Jeszcze o służebności przesyłu*, „Monitor Prawniczy”, 2009, nr 12.
- Lewandowski P., *Służebność przesyłu czy celu publicznego?* www.superfluum.wordpress.com, stan z dnia 18.10.2012.
- Rakoczy B., *Służebność przesyłu w praktyce*, Warszawa 2012.
- Raport o wpływie uregulowań prawnych na warunki eksploatacji i rozwoju infrastruktury technicznej liniowej sektora paliwowo-energetycznego decydującej o bezpieczeństwie energetycznym kraju*. <http://www.ptpiree.pl>, stan z dnia 18.10.2012.
- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny z dnia 10.11.2010 r., Druk Nr 3595*, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012.
- Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny z dnia 7.12.2011 r. – Druk Nr 74*, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012.
- Trzaskowski R., *Opinia prawna do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny*, Druk Nr 74, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012.
- Słownik języka polskiego, tom VIII*, (red.) W. Doroszewski, Warszawa 1965.
- Uzasadnienie projektu ustawy o korytarzach przesyłowych*, <http://legislacja.rcl.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012.
- Warciański M., *Opinia prawna na temat rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (druk nr 3595)*, Warszawa 2011, <http://orka.sejm.gov.pl>, stan z dnia 18.10.2012.
- Wojnarski P., *Służebność przesyłu: niedopracowana instytucja*, „Rzeczpospolita”, 2008, nr 217, <http://prawo.rp.pl>, stan z dnia 18.10.2012.
- Zaradkiewicz K., *Komentarz do art. 305¹-305⁴ KC*, w: *Kodeks cywilny. Tom I*, K. Pietrzykowski (red.), Warszawa 2011.
- Zaradkiewicz K., *Podstawowe założenia dotyczące propozycji regulacji prawa zabudowy*, „Przegląd Legislacyjny”, 2006, Nr 2.

Zawada K., *Roszczenia o przeniesienie własności urządzeń przesyłowych, służebność przesyłu oraz zadośćuczynienie za krzywdę w świetle projektowanej nowelizacji kodeksu cywilnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego”, 2007, nr 3.

Elementy stosunku prawnego służebności przesyłu – uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*

Streszczenie

Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie: czy służebność przesyłu ma postawać na podstawie czynności konsensualnych, czy też z uwagi na „dobro publiczne” – bezpieczeństwo energetyczne kraju – prawodawca ma nadać jej charakter instrumentu władczego – służebności publicznej, a podstawą jej ustanowienia ma być decyzja administracyjna. Rozważania są przeprowadzone od określenia schematu stosunku prawnego służebności przesyłu, stron, ich prawa i obowiązków, wzajemnych relacji prawa cywilnego i administracyjnego, do przedstawienia aktualnych prac legislacyjnych dotyczących służebności przesyłu. Efekty badań wskazują wnioski na temat obowiązujących przepisów prawnych, przedstawiają przepisy wymagające nowelizacji oraz określają kierunek dla prac legislacyjnych.

Elements of the legal relationship of a servitude of transmission – notes de lege lata and de lege ferenda

Summary

The article is an attempt to answer the question: whether the servitude of transmission should be formed on the basis of agreement made by parties, or due to the "public good"- energy security of the country - the legislator has to give it the character of a powerful instrument - public servitude, and the basis for its establishment is to be the administrative decision. Considerations are conducted from the schema of determining the legal relationship of a servitude of transmission, the parties, their rights and obligations, mutual relationship between civil and administrative law, to the current legislative work on a servitude of transmission. Effects of research indicate applications on existing law, present provisions requiring amendment and determine the direction for legislative work.

Justyna WĘGRZYNOWICZ-CICHOŃSKA
Marcin CICHOŃSKI
Uniwersytet Śląski

ZASADA WZAJEMNEGO UZNAWANIA ORZECZEŃ SKAZUJĄCYCH ZAPADŁYCH W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

The principle of mutual recognition of convictions handed down in the European Union

Zasada wzajemnego uznawania i zaufania państw UE

Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń stanowi fundament współpracy sądowej Unii Europejskiej. Jest ona niezbędna do stworzenia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości⁷³⁷. Znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w art. 82 traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁷³⁸ (dalej TFUE). Zasada wzajemnego uznawania jest ściśle powiązana z zasadą zaufania pomiędzy państwami członkowskimi⁷³⁹, a także stanowi odpowiedź na wyzwania spowodowane przestępczością transgraniczną oraz procesami migracyjnymi, będącymi następstwem zasady swobodnego przepływu osób⁷⁴⁰. Należy podkreślić, że zasada wzajemnego zaufania nie ma charakteru czysto abstrakcyjnego. Odwołuje się do niej zarówno orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁷⁴¹ jak i polskiego Sądu Najwyższego⁷⁴² oraz Trybunału Konstytucyjnego⁷⁴³.

Orzeczenia podlegające wzajemnym uznaniu można podzielić na dwie kategorie: orzeczenia niekończące postępowanie oraz orzeczenia kończące postępowanie, czyli ostateczne. Do pierwszej należy zakwalifikować wzajemne uznawanie decyzji dowodowych oraz Europejski Nakaz Aresztowania, a do drugiej wzajemne uznawanie kar pieniężnych⁷⁴⁴, konfiskaty⁷⁴⁵, wyroków skazujących na karę pozbawienia wolności lub inny środek polegający na pozbawieniu wolności – w celu wykonania tych wyroków w Unii Europejskiej⁷⁴⁶, wyroków i decyzji w sprawie zawieszenia lub warunkowego zwolnienia w celu nadzorowaniu

⁷³⁷ Por. pkt 33 konkluzji z posiedzenia Rady Europejskiej w Tempore z 15–16 października 1999 r., stan z dnia 16.10.2012, [http://archiwum.ukie.polskawue.gov.pl/HLP/mointintqr.nsf/0/4B14EBAFF4B0DC80C1256E75005617A8/\\$file/ME5326A.pdf](http://archiwum.ukie.polskawue.gov.pl/HLP/mointintqr.nsf/0/4B14EBAFF4B0DC80C1256E75005617A8/$file/ME5326A.pdf).

⁷³⁸ Dz.U. 2004.90.864/2.

⁷³⁹ A. Grzelak, T. Ostropolski, *Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych i współpraca policyjna*, Tom XI, część I, Warszawa 2011, s. 89.

⁷⁴⁰ Tytuł II TFUE; por. T. Biernat, *Wspólnota Prawa. O osobliwościach systemu europejskiego*, Toruń 2002, s. 113 i n.

⁷⁴¹ Gözütok i Brügge – wyrok z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawach połączonych C-187/01 i C-385/01, pkt 33.

⁷⁴² Uch. SN z dnia 20 lipca 2006r., I KZP 21/06, LEX 188843.

⁷⁴³ Wyr. TK z dnia 5 października 2010r., SK 26/08, LEX 621602.

⁷⁴⁴ Decyzja ramowa Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005r., Dz.U.U.E.L.2005.76.16; rozdział 66a i 66b kpk.

⁷⁴⁵ Decyzja ramowa Rady 2006/783/WSiSW z dnia 6 października 2006 r., Dz.U.U.E.L.2006.328.59; rozdział 66c i 66d kpk.

⁷⁴⁶ Decyzja ramowa Rady 2008/909/WSiSW, Dz.U.U.E.L.2008.327.27.

przestrzegania warunków zawieszenia i obowiązków wynikających z kar alternatywnych⁷⁴⁷, Europejskiego Nakazu Ochrony⁷⁴⁸, a także wyroków skazujących zapadłych w państwach członkowskich UE w nowym postępowaniu karnym⁷⁴⁹.

Decyzja ramowa Rady 2008/675/WSiSW z dnia 24 lipca 2008 r. w sprawie uwzględniania w nowym postępowaniu karnym wyroków skazujących zapadłych w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Kwestię uwzględniania wyroków skazujących w państwach członkowskich UE w nowym postępowaniu karnym reguluje decyzja ramowa Rady 2008/675/WSiSW z dnia 24 lipca 2008 r. w sprawie uwzględniania w nowym postępowaniu karnym wyroków skazujących zapadłych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (dalej decyzja ws. recydywy europejskiej). Dotychczasowy brak wspólnej regulacji w tym zakresie mógł powodować, iż obywatele UE przeciwko którym jest prowadzone nowe postępowanie będą różnie traktowani w zależności od tego, w jakim kraju toczy się przeciwko nim postępowanie karne. Przed wprowadzeniem tej regulacji tylko niektóre kraje uwzględniały w nowym postępowaniu karnym orzeczenia skazujące zapadłe w innych krajach członkowskich⁷⁵⁰. Decyzja ta ma za zadanie przeciwdziałać względnej bezkarności sprawców czynów zabronionych popełnionych w różnych krajach Unii Europejskiej, którzy nie ponoszą konsekwencji działania w ramach powrotności do przestępstwa, jedynie z uwagi na popełnianie przestępstw w różnych krajach członkowskich. Najistotniejszym skutkiem tej decyzji jest możliwość przyjęcia w nowym postępowaniu, że sprawca działał w warunkach recydywy⁷⁵¹.

Recydywa

Powrotność do przestępstwa, czyli recydywa, jest jednym z najcięższych wyzwań stojących przed współczesnym wymiarem sprawiedliwości. W doktrynie prawa karnego podkreśla się, że w makroskali, recydywa jest jednym z najpoważniejszych zjawisk kryminogennych. Nazywana jest „drożdżami przestępczości”, albowiem zaobserwowano, że recydywiści bardzo często wciągają do działalności przestępczej nowicjuszy oraz są nośnikami przestępczej podkultury⁷⁵². Powrotność sprawcy na drogę przestępczą wskazuje na nieskuteczność dotychczas stosowanych wobec niego środków reakcji karnej. Popełnienie przestępstwa w warunkach recydywy pociąga za sobą zastosowanie odpowiedniej, niekoniecznie ostrzejszej⁷⁵³, reakcji karnej.

⁷⁴⁷ Decyzja ramowa Rady 2008/947/WSiSW, Dz.U.UE.L.2008.337.102.

⁷⁴⁸ Dyrektywa parlamentu europejskiego i Rady 2011/99/UE z dnia 13 grudnia 2011r., w sprawie europejskiego nakazu ochrony, Dz.U.UE.L.2011.338.2.

⁷⁴⁹ Decyzja ramowa Rady 2008/675/WSiSW, Dz.U.UE.L.220/32.

⁷⁵⁰ Por. w tym zakresie w szczególności S. Buczma, *Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń między państwami członkowskimi Unii Europejskiej – etapy kształtowania, zakres funkcjonowania i podstawowe cechy*, [w:] „Ius Novum” 2009, nr 2; S. Buczma, R. Kierzyńska, *Nowelizacja prawa karnego z zakresu współpracy sądowej w UE – uwagi na temat recydywy europejskiej i ENA*, [w:] „Europejski przegląd sądowy”, wrzesień 2011, s. 12-13.

⁷⁵¹ Tak Z. Barwina, *Zasada wzajemnego uznawania w sprawach karnych*, LEX 2012, rozdział 3.7.2.3.

⁷⁵² A. Marek, *Prawo karne*, wyd. X, Warszawa 2011, s. 313 i n.

⁷⁵³ Por. *Ibidem*, s. 314.

W doktrynie nauk penalnych wyróżnia się: recydywę w znaczeniu penitencjarnym, kryminologicznym i jurydycznym (prawnym)⁷⁵⁴. Recydywa penitencjarna dotyczy ponownego odbywania kary pozbawienia wolności. Recydywa w znaczeniu kryminologicznym, to występujące w społeczeństwie zjawisko przestępczości powrotnej, w jednostkowym zaś wymiarze, ponowne lub wielokrotne popełnianie przestępstw przez tę samą osobę. Recydywa kryminologiczna, jako zjawisko społeczne, jest w przeciwieństwie do recydywy jurydycznej, niezależna od kryteriów formalnych. Recydywa jurydyczna jest powrotnością do przestępstwa ujętą w ustawowe ramy⁷⁵⁵.

Polskie prawo karne z powrotnością do przestępstwa wiąże szereg konsekwencji. Tytułem przykładu można wskazać, że uprzednia karalność ma wpływ na: wymiar kary (art. 53 § 2 kk)⁷⁵⁶, nadzwyczajne obostrzenie kary, dopuszczalność stosowania warunkowego umorzenia (66 § 1 kk), podjęcie postępowania warunkowo umorzono (68 § 1 i § 2 kk), zarządzenie wykonania kary warunkowo zawieszonoj (art. 75 kk), odwołanie warunkowego zwolnienia (art. 77 § 1 kk), przedterminowe zwolnienie z reszty odbywania kary ograniczenia wolności (art. 83 kk), uznanie za wykonanie orzeczonych środków karnych (art. 84 kk), określenie odpowiedniego zakładu karnego (art. 67 § 2 kkw), klasyfikację skazanych odbywających karę pozbawienia wolności (art. 82 i 86 kkw), odroczenie wykonania kary (art. 156 § 1 kkw), odwołanie przedterminowego zwolnienia (art. 160 § 1 § 2 kkw).

Polski ustawodawca w sposób bardzo wyraźny dystynguje konsekwencje płynące z uprzedniej karalności w zależności od podobieństwa popełnionych przestępstw, czasu jaki między nimi upłynął, ich rodzaju, orzeczonej kary oraz czasu jaki sprawca spędził w więzieniu. Tytułem przykładu należy wskazać, że uprzednia karalność za przestępstwo nieumyślne będzie miała wpływ jedynie nieznaczny na wymiar kary. Uprzednia karalność za przestępstwo umyślne będzie już natomiast stanowiła (do chwili zatarcia) negatywną przesłanką możliwości zastosowania instytucji warunkowego umorzenia. Natomiast, jeżeli sprawca skazany za przestępstwo umyślne na karę pozbawienia wolności, popełnia w ciągu 5 lat po odbyciu co najmniej 6 miesięcy kary, umyślne przestępstwo podobne do przestępstwa, za które był już skazany, sąd może wymierzyć karę przewidzianą za przypisane sprawcy przestępstwo, w wysokości do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę (recydywa specjalna jednokrotna - 64 § 1 kk). Jednakże, jeżeli sprawca uprzednio skazany w warunkach określonych w § 1, który odbył łącznie co najmniej rok kary pozbawienia wolności i w ciągu 5 lat po odbyciu w całości lub części ostatniej kary, popełnia ponownie umyślne przestępstwo przeciwko życiu lub zdrowiu, przestępstwo zwałczenia, rozboju, kradzieży z włamaniem lub inne przestępstwo przeciwko mieniu popełnione z użyciem przemocy lub groźbą jej użycia, sąd wymierza karę pozbawienia wolności przewidzianą za przypisane przestępstwo w wysokości powyżej dolnej granicy ustawowego zagrożenia, a może ją wymierzyć do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę (recydywa specjalna wielokrotna

⁷⁵⁴ Por. W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2010, s. 526; A. Marek, *Prawo...*, *op. cit.*, s. 314.

⁷⁵⁵ *Ibidem.*, s. 314-315.

⁷⁵⁶ Wedle treści tego artykułu Sąd wymierzając karę uwzględnia również sposób życia przed popełnieniem przestępstwa czyli m.in. uprzednią karalność oskarżonego.

- 64 § 2 kk). Recydywa specjalna wielokrotna stanowi więc obligatoryjne obostrzenie wymiaru kary.

Należy raz jeszcze zaznaczyć, że wyznaczone przez ustawodawcę warunki formalne recydywy jurydycznej, stanowią element założeń polityki kryminalno – politycznej. Są one tylko i wyłącznie wynikiem przyjętej konwencji. W innych krajach członkowskich przesłanki recydywy jurydycznej są zupełnie inne. Tytułem przykładu można wskazać, iż wedle kodeksu karnego Hiszpanii, recydywa zachodzi jeśli skazany ponownie popełnia przestępstwo tej samej kategorii i tej samej natury⁷⁵⁷. Tak rozumiana recydywa stanowi okoliczność obostrzającą przy wymiarze kary. Kolejno wedle art. 66 ust 5 Hiszpańskiego Kodeksu Karnego jeśli oskarżony był trzykrotnie karany za trzy lub więcej przestępstw kwalifikowanych z tego samego tytułu kodeksu karnego, jeśli są one tej samej natury, Sąd może orzec karę powyżej górnego ustawowego zagrożenia, biorąc pod uwagę wcześniejsze skazania oraz surowość nowego przestępstwa.

Motywy decyzji ws. recydywy europejskiej

Ww. różnorodność kryteriów formalnych recydywy jurydycznej (zarówno pomiędzy krajami Unii Europejskiej, jak i w obrębie wewnętrznych porządków prawnych poszczególnych państw członkowskich), spowodowała konieczność skonstruowania decyzji ws. recydywy europejskiej na zasadzie, zgodnie z którą, wyrok skazujący zapadły w innych państwach członkowskich powinien w danym państwie członkowskim wiązać się ze skutkami równoważnymi skutkom wynikającym z wyroków skazujących wydanych przez jego własne sądy zgodnie z prawem krajowym, niezależnie od tego, czy skutki te uznawane są za faktyczne czy proceduralne lub materialne skutki prawne⁷⁵⁸. W motywach przedmiotowej dyrektywy podkreśla się, że nie ma ona na celu dokonania harmonizacji skutków przypisywanych przez różne prawodawstwa krajowe istnieniu uprzednich wyroków skazujących zapadłych w innych państwach członkowskich⁷⁵⁹. Ma ona tylko na celu zobligowanie sądu rozpoznającego daną sprawę do traktowania uprzedniego wyroku skazującego zapadłego w innym państwie członkowskim, tak jakby zapadł on w kraju rozpoznającym daną sprawę.

Alternatywą do przyjętego rozwiązania było wprowadzenie jednolitej recydywy jurydycznej dla wszystkich państw członkowskich i przyjęcie takich samych konsekwencji z niej płynących w każdym z państw członkowskich. Stanowiłoby to jednak zbyt dużą ingerencją w wewnętrzne porządki prawne państw członkowskich. Jak wskazywano powyżej, kwestie unormowania recydywy jurydycznej są następstwem przyjęcia konkretnej polityki kryminalno – politycznej, stąd też, sfera ta powinna zostać w wyłącznej gestii państw członkowskich.

Zasada uwzględniania uprzednich orzeczeń skazujących

Należy podkreślić, że w przypadku recydywy europejskiej nie mamy do czynienia z procedurą uznawania orzeczenia i nie ma ona na celu wykonania wyroku. Decyzja ws. recydywy europejskiej wprowadza „jedynie” zasadę, że

⁷⁵⁷ Art. 22 ust. 8 kodeksu karnego Hiszpanii, organic act 10/1995, dated 23 november, on the criminal code government offices.

⁷⁵⁸ Motyw 5 decyzji ramowej rady 2008/675/WSiSW, Dz.U.UE.L.220/32.

⁷⁵⁹ Motyw 5 decyzji ramowej rady 2008/675/WSiSW, Dz.U.UE.L.220/32; por. też Z. Barwina, *Zasada...*, *op. cit.*, rozdział 5.1.1.5.

sytuacja oskarżonego w nowym postępowaniu karnym ma być tak samo kształtowana, jakby uprzedni wyrok skazujący zapadł w danym kraju członkowskim. Uwzględnianie orzeczenia skazującego następuje na etapie postępowania przygotowawczego, jurysdykcyjnego i wykonawczego⁷⁶⁰. Należy wyraźnie zaakcentować różnicę pomiędzy uznawaniem orzeczeń, o którym była mowa w punkcie I niniejszej pracy, od uwzględniania. Otóż uwzględnianie orzeczeń skazujących zapadłych w krajach UE następuje obligatoryjnie i automatycznie. Organ kraju członkowskiego nie przeprowadza procedury uznawania uprzedniego orzeczenia skazującego zapadłego w innym kraju, lecz obligatoryjnie, z urzędu, traktuje je tak samo, jak gdyby wyrok ten został wydany przez kraj rozpoznający nową sprawę. Na tym właśnie polega główna różnica pomiędzy zasadą uznawania, a zasadą uwzględniania, na której opiera się decyzja ws. recydywy europejskiej.

(Negatywne) przesłanki uwzględniania uprzednich orzeczeń skazujących wymienione w decyzji ws. recydywy europejskiej

Decyzja ramowa ws. recydywy europejskiej wprowadza jednakże szereg ograniczeń we wzajemnym uznawaniu orzeczeń skazujących. Należy zwrócić uwagę, że wzajemnemu uznawaniu podlegają jedynie wyroki skazujące. Art. 2 decyzji ws. recydywy europejskiej wprowadza legalną definicję pojęcia wyrok skazujący. Wedle treści tego przepisu, zwrot: „wyrok skazujący” oznacza każde prawomocne orzeczenie sądu właściwego w sprawach karnych uznające daną osobę za winną popełnienia przestępstwa. Warto podkreślić, że wedle angielskojęzycznej wersji decyzji, zwrot „wyrok skazujący” jest zastąpiony słowem *conviction*, definiowanym jako *any final decision of a criminal court establishing guilt of a criminal offence*⁷⁶¹. Natomiast wersja niemieckojęzyczna posługuje się zwrotem *die Verurteilung*, który oznacza *jede rechtskräftige Entscheidung eines Strafgerichts, mit der eine Person einer Straftat schuldig gesprochen worden ist*.

Powyższe jasno wskazuje, że użycie w polskiej wersji językowej decyzji ws. recydywy europejskiej zwrotu: „wyrok skazujący”, jest jedynie zwrotem stylistycznym i w żadnym wypadku zasada wzajemnego uznawania orzeczeń skazujących nie powinna się ograniczać do orzeczeń wydanych w formie wyroku⁷⁶². Z tego też powodu należy uznać za właściwe posłużenie się w art. 114a kk, który stanowi efekt implementacji ww. decyzji, zwrotem: „orzeczenie skazujące” zamiast zwrotem: „wyrok skazujący”.

Z powyżej cytowanej definicji legalnej pojęcia „wyrok skazujący” można wyprowadzić kolejne dwa ograniczenia w stosowaniu postanowień decyzji ws. recydywy europejskiej. Po pierwsze wskazuje ona, że uznaniu podlegają jedynie orzeczenia uznające winę sprawcy, a po drugie, iż odpowiedzialność sprawcy ma być skutkiem popełnienia przez niego przestępstwa. Nie będą więc, co do

⁷⁶⁰ Por. A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2012, Legalis, komentarz do art. 114akk, teza 2.

⁷⁶¹ Por. T. Gardocka, *Kodeks karny. Komentarz*, R. A. Stefański (red.), LEX 2012, komentarz do art. 114akk, teza 7.

⁷⁶² Tak S. Buczma, R. Kierzyńska, *Nowelizacja...*, *op. cit.*, s. 14. Tak również M. Królikowski i A. Sakowicz, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do artykułów 32–116*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2011, s. 1084; tak również T. Gardocka, [w:] *Kodeks...*, *op. cit.*, teza 7.

zasady⁷⁶³, podlegały uznaniu orzeczenia niestwierdzające winy sprawcy (orzeczenie o zastosowaniu środka zabezpieczającego), stwierdzające winę sprawcy, lecz nie skazujące (warunkowe umorzenie)⁷⁶⁴ oraz skazujące, aczkolwiek nie za przestępstwa (wyrok skazujący za popełnienie wykroczenia⁷⁶⁵).

Generalnym założeniem decyzji ws. recydywy europejskiej jest, iż wymiar sprawiedliwości należy do sądów, dlatego też uznawaniu podlegają jedynie orzeczenia wydawane przez sądy państw członkowskich⁷⁶⁶. Jednakże jak wynika z treści trzeciego motywu decyzji ws. recydywy europejskiej, jej celem jest nałożenie na państwa członkowskie minimalnego obowiązku uwzględniania wyroków skazujących zapadłych w innych państwach członkowskich. Nie powinna ona pozbawiać państw członkowskich możliwości uwzględniania, zgodnie z ich prawem krajowym i stosownie do posiadanych informacji, innych orzeczeń jak np. ostatecznych decyzji wydanych przez organy administracyjne, od których można się odwołać do sądów właściwych w sprawach karnych, które uznają daną osobę za winną popełnienia przestępstwa lub czynu podlegającego karze zgodnie z prawem krajowym jako naruszenie norm prawnych. Kraje członkowskie mogą wprowadzać zasadę uznawania orzeczeń w szerszym zakresie niż wynika to z decyzji ws. recydywy europejskiej. Mogą ją rozszerzyć, na orzeczenia skazujące wydawane przez inne organy niż sądy, tudzież za inne rodzaje typów czynów zabronionych niż przestępstwa (np. wykroczenia).

Implementacja decyzji ws. recydywy europejskiej – art. 114a kk

Jak wskazywano powyżej, wdrożenie postanowień decyzji ws. recydywy europejskiej nastąpiło poprzez wprowadzenie do kodeksu karnego art. 114a kk⁷⁶⁷. Analiza przedmiotowego przepisu wskazuje, że ustawodawca zdecydował się do wprowadzenia do wewnętrznego porządku prawnego zgodnie z zasadą minimalnego standardu uznawania orzeczeń skazujących.

Generalną zasadą płynącą z art. 114a kk jest uznanie, że prawomocne orzeczenie skazujące wydane przez sąd danego państwa członkowskiego, w którym stwierdzono winę sprawcy przestępstwa, wywołuje skutki równoważne do uprzedniego orzeczenia skazującego, gdyby zostało ono wydane przez sąd polski. Należy raz jeszcze podkreślić, że uwzględnienie wyroku zapadłego innym państwie członkowskim jest obligatoryjne⁷⁶⁸ i automatyczne.

(Negatywne) przesłanki uwzględniania uprzednich orzeczeń skazujących wymienione w art. 114a kk.

⁷⁶³ W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z motywem 3 decyzja ws. recydywy europejskiej wprowadza jedynie tzw. standard minimalny, o czym szerzej będzie poniżej.

⁷⁶⁴ Należy wskazać, że warunkowe umorzenie postępowania karnego (art. 66 kk) choć obala domniemanie niewinności, nie jest orzeczeniem skazującym; por. w tym zakresie P. Hofmański, L. K. Paprzycki [w:] Kodeks karny. Komentarz, red. M. Filar, Warszawa 2010, s. 346 oraz A. Zoll (red.), [w:] Kodeks karny, tom I, Warszawa 2007, s. 827; tak też T. Gardocka, [w:] Kodeks..., *op. cit.*, teza 6.

⁷⁶⁵ Tak też A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), Kodeks..., *op. cit.*, teza 5.

⁷⁶⁶ Por. S. Buczma, R. Kierzyńska, *Nowelizacja...*, *op. cit.*, s. 14.

⁷⁶⁷ Art. 114a kk został dodany do kk ustawą z dnia 20 stycznia 2011r. Dz. U.2011.48.245, a wszedł w życie z dniem 8 maja 2011r.

⁷⁶⁸ Tak też M. Kulik, *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Mozgawa LEX 2012, Komentarz do art.114a kk, teza 4.

W treści art. 114a kk zostało wymienione sześć generalnych pozytywnych przesłanek jakie muszą kumulatywnie zaistnieć do uwzględnienia orzeczenia skazującego oraz siedem szczególnych podstaw odmowy zastosowania art. 114a kk. Są one co do zasady zgodne z przesłankami wymienionymi w treści decyzji ws. recydywy europejskiej, które zostały omówione w punkcie VI niniejszej pracy.

Koncentrując się w pierwszej kolejności na przesłankach ogólnych należy wskazać, że uznaniu podlegają jedynie orzeczenia skazujące. Po drugie w orzeczeniu skazującym musi zostać stwierdzona wina sprawcy. Poza zakresem tej regulacji pozostają tym samym orzeczenia nieskazujące lub nie stwierdzające winy sprawcy. W polskim systemie prawnym będzie to np. warunkowe umorzenie postępowania karnego lub dobrowolne poddanie się odpowiedzialności w prawie karnym skarbowym⁷⁶⁹. Po trzecie, orzeczenia skazujące muszą zostać wydane przez sąd danego państwa członkowskiego. Nie podlegają więc uznaniu orzeczenia organów administracyjnych przesądzających o odpowiedzialności karnej lub quasi karnej. Po czwarte, orzeczenie podlegające uwzględnieniu musi przesądzać o odpowiedzialności karnej sprawcy za popełnione przestępstwo lub przestępstwo skarbowe⁷⁷⁰. Poza zakresem tej regulacji pozostanie odpowiedzialność za wykroczenia oraz wykroczenia skarbowe⁷⁷¹. Po piąte orzeczenie musi być prawomocne, przy czym prawomocność ocenia się według przepisów państwa wydania orzeczenia⁷⁷². Po szóste orzeczenie musi być wydane przez państwo członkowskie, co oznacza, że w dacie wydania orzeczenia państwo to było członkiem UE⁷⁷³.

Szczególne podstawy odmowy uwzględniania uprzednich orzeczeń skazujących zostały określone w punktach od 1 do 7 art. 114a kk. Spośród nich można wyróżnić przesłanki materialne i formalne. Do tych pierwszych należą: brak *in concreto* podwójnej przestępności, brak *in concreto* podwójnej karalności, orzeczenie kary, której rodzaj jest nieznaną ustawie polskiej, sytuacja w której uwzględnienie prowadziłoby do uchylecia lub zmiany tego orzeczenia, zachodzi uzasadniona obawa, że uwzględnienie prowadziłoby do naruszenia wolności i praw osoby skazanej w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, darowanie na mocy abolicji lub ułaskawienia państwa które wydało orzeczenie podlegające uznaniu. Do drugiej kategorii należy brak dostatecznych informacji dla uwzględnienia orzeczenia.

Należy wskazać, że nie wszystkie ww. przesłanki umożliwiające odmowę uwzględnienia orzeczenia znajdują bezpośrednio umocowanie w przepisach decyzji w sprawie recydywy europejskiej.

Pierwszy i drugi wyjątek od zasady automatycznego uwzględnienia orzeczenia skazującego dotyczy sytuacji, gdy skazanie w państwie członkowskim nastąpiło za czyn, który nie stanowi przestępstwa według prawa polskiego. W doktrynie wskazuje się, że jest to wymóg podwójnej karalności *in concreto*⁷⁷⁴. Warunek podwójnej karalności *in abstracto* ogranicza się do badania czy istnieje norma zakazująca

⁷⁶⁹ Odnośnie charakteru prawnego tej instytucji por. w szczególności I. Zgoliński, *Dobrowolne poddanie się odpowiedzialności w prawie karnym skarbowym*, LEX 2011, numer 126449, rozdział 2.1.

⁷⁷⁰ Zgodnie z treścią art. 20 § 2 kks, art. 114a kk stosuje się odpowiednio do przestępstw skarbowych.

⁷⁷¹ T. Gardocka, [w:] *Kodeks...*, *op. cit.*, teza 6.

⁷⁷² Tak też *ibidem*, teza 14.

⁷⁷³ *Ibidem*.

⁷⁷⁴ M. Królikowski i A. Sakowicz, [w:] *Kodeks...*, *op. cit.*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, s. 1085.

danego zachowania w obu systemach państw członkowskich⁷⁷⁵. Warunek podwójnej karalności *in concreto* nakłada obowiązek oceny danego zachowania przez pryzmat okoliczności wyłączających przestępność danego zachowania (okoliczności wyłączające bezprawność oraz okoliczności wyłączające winę) oraz okoliczności wyłączających karalność tego zachowania (np. dobrowolne odstąpienie)⁷⁷⁶. Należy wskazać, że wedle art. 1 § 2 kk nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma. Wydaje się więc, kierując się warunkiem podwójnej karalności *in concreto*, iż Sąd podejmujący decyzję w przedmiocie uwzględnienia orzeczenia skazującego zapadłego w innym państwie członkowskim, celem pełnego zadośćuczynienia wymogowi podwójnej karalności *in concreto*, powinien ocenić przez pryzmat art. 115 § 2 kk, czy dane zachowanie jest społecznie szkodliwe w stopniu wyższym niż znikomy, a więc czy jest karygodne.

Wprowadzenie wymogu podwójnej karalności *in concreto* do art. 114a kk budzi zasadnicze wątpliwości. Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń skazujących, wypływająca z decyzji ws. recydywy europejskiej opiera się na zasadzie wzajemnego zaufania⁷⁷⁷ oraz na zasadzie daleko posuniętego automatyzmu. Należy wskazać, że regulacja art. 114a kk ma charakter wyjątkowy. Sąd krajowy nie przejmuje do wykonania orzeczenia sądu zagranicznego⁷⁷⁸. Nie wydaje żadnej decyzji procesowej w przedmiocie akceptacji, lecz z mocy prawa ją uwzględnia. Przyjęcie natomiast wymogu podwójnej karalności *in concreto*, spowoduje konieczność ściągania akt dotyczących postępowania zakończonego orzeczeniem mającym podlegać uznaniu, celem poddania ich analizie, czy wedle ustalonego stanu faktycznego zachodzą przesłanki do zastosowania polskich przepisów wyłączających bezprawność lub winę. Sprowadzi to w praktyce, postulowaną w decyzji recydywy europejskiej zasadę automatyzmu do fikcji. Sąd orzekający będzie musiał przeanalizować raz jeszcze akta całej sprawy, żeby podjąć decyzję w przedmiocie uznania, a nie automatycznego uwzględnienia orzeczenia sądu innego państwa członkowskiego. Ażeby uniknąć ww. sytuacji wydaje się, że koniecznym jest zastosowanie prowspólnotowej⁷⁷⁹ i odstąpienie na gruncie art. 114 a kk od postulowanego w doktrynie prawa karnego wymogu podwójnej karalności *in concreto* i ograniczenie się do badania podwójnej karalności *in abstracto*.

Kolejną przesłanką umożliwiającą odmowę uwzględnienia prawomocnego orzeczenia skazującego w nowym postępowaniu karnym, jest orzeczenie kary, której rodzaj jest nieznaną ustawie polskiej. Wyraźnie trzeba zaakcentować rozróżnienie pojęcia rodzaj kary nieznaną ustawie (art. 114a pkt 2 kk) od terminu kara nieznaną ustawie (art. 439 § 1 pkt 5 kk)⁷⁸⁰. Art. 32 kk wskazuje, że karami są

⁷⁷⁵ Por. J. Raglewski, [w:] Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz, Tom I., A. Zoll (red.), Warszawa 2007 s.1133; M. Sakowicz, [w:] Kodeks..., *op. cit.*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki s. 1043 oraz *ibidem*, M. Królikowski i A. Sakowicz, s. 1085.

⁷⁷⁶ Por. M. Sakowicz, [w:] *ibidem*, s. 1043; J. Raglewski, [w:] Kodeks..., *op. cit.*, A. Zoll (red.), s. 1133; M. Płachta, *Przekazywanie skazanych pomiędzy państwami*, Kraków 2003, s. 478-489.

⁷⁷⁷ Por. J. Banach-Gutierrez, *Europejski wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych*, Warszawa 2011, s. 247 i n.

⁷⁷⁸ A. Grzelak, T. Ostropolski, *Współpraca...*, *op. cit.*, s. 117.

⁷⁷⁹ M. Koszowski, *Wykładnia prowspólnotowa w ujęciu teoretycznoprawnym*, [w:] „Przegląd Legislacyjny” 2009, nr 3.

⁷⁸⁰ W zakresie kary nieznaną ustawie por. w szczególności B. Dudzik, *Orzeczenie kary, środka karnego lub środka zabezpieczającego nieznaną ustawie*(zagadnienia wybrane), [w:] *Teoretyczne i praktyczne problemy współczesnego prawa karnego*. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi

grzywna, ograniczenie wolności, pozbawienie wolności, 25 lat pozbawienia wolności, dożywotnie pozbawienie wolności. Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem: „rodzaj kary” zamiast „kara” skłania do szerokiego postrzegania tożsamości rodzajowej danych kar. Art. 114a pkt 2 kk nie będzie stanowił podstawy do odmowy uwzględnienia orzeczenia w przypadku orzeczenia przez sąd państwa członkowskiego kary 17 lat pozbawienia wolności, albowiem rodzajowo jest to ta sama kara – kara pozbawienia wolności⁷⁸¹. W praktyce mogą pojawić jednakże problemy z rozstrzygnięciem tożsamości rodzajowej kar. Tytułem przykładu można wskazać, że w doktrynie prawa karnego oraz judykaturze wskazuje się, iż kara pozbawienia wolności orzekana w granicach od 1 miesiąca do lat 15 (art. 32 pkt 3 kk) jest rodzajowo inna od kary 25 lat pozbawienia wolności oraz od kary dożywotniego pozbawienia wolności, gdyż te dwie ostatnie mają w przeważającej mierze charakter eliminacyjny⁷⁸². Pojawia się więc pytanie, czy orzeczonej nieznaną polskiej ustawie np. karą 30 lat pozbawienia wolności jest rodzajowo tożsama z karą pozbawienia wolności i karą 25 lat pozbawienia wolności? Wydaje się, że na to pytanie należy odpowiedź twierdzącą akcentując eliminacyjny charakter tych kar. W praktyce mogą powstawać także dużo bardziej skomplikowane problemy. Tytułem przykładu można wskazać, że słowacki kodeks karny wyróżnia 11 kar (pozbawienie wolności, areszt domowy, praca obowiązkowa, grzywna, przepadek mienia, przepadek rzeczy, zakaz wykonywania działalności, zakaz pobytu, utrata tytułów honorowych i oznaczeń, utrata stopnia wojskowego i wydalenie z kraju) oraz 5 środków zapobiegawczych⁷⁸³. Polski kodeks karny natomiast nie przewiduje kary aresztu domowego, ani pracy obowiązkowej⁷⁸⁴. Pojawia się więc zasadnicze pytanie czy kara aresztu domowego jest karą rodzajowo tożsamą z polską karą pozbawienia wolności tudzież z karą ograniczenia wolności.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że poza zakresem uznawania pozostają środki karne ze względu na jednoznaczną wykładnię językową art. 114a kk⁷⁸⁵. W tym miejscu należy wskazać, że kodeks karny słowacki wśród kar wymienia m.in. przepadek, który na gruncie polskiego prawa karnego jest zaliczony do środków karnych (art. 39 pkt 4 kk). Przyjmując za trafny ww. pogląd należałoby uznać, że orzeczenie skazujące za przestępstwo popełnione na terenie republiki Słowacji, za które zostałaby orzeczona kara przepadku, nie podlegałaby

Tadeuszowi Bojarskiemu, A. Michalska–Wairs, I. Nowitowski, J. Piórkowska–Flieger (red.), Lublin 2011, s. 842-850.

⁷⁸¹ Tak M. Królikowski i A. Sakowicz, [w:] *Kodeks...*, op. cit. red. M. Królikowski R. Zawłocki, komentarz do art. 114a kk, teza 18; por. również P. Wiliński, Opinia KKPK w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny i niektórych innych ustaw, dotyczącego uwzględniania w toczących się postępowaniach karnych wyroków skazujących wydanych w państwach członkowskich Unii Europejskiej - projekt opracowany przez Departament Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego.

⁷⁸² Tak G. Łabuda, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna.*, red. J. Giezek, Komentarz do art. 32 kk, LEX, teza 1; tak też wyr. SA w Krakowie z dnia 19 maja 2009r., II AKa 79/09, LEX 527455; por. także wyr. SA w Katowicach z dnia 15 maja 2008r., II AKa 13/08, LEX 450847; wyr. SA w Katowicach z dnia 25 stycznia 2006r., II AKa 436/05, LEX nr 191745 (201810).

⁷⁸³ B. Sygit, *Historia Prawa Kryminalnego*, Toruń 2007, s. 486-487; W. Radecki, *Nowy słowacki kodeks karny*, „Prokuratura i Prawo” 2007, nr 1, s. 14 i n.

⁷⁸⁴ Por. art. 32kk.

⁷⁸⁵ Tak M. Królikowski i A. Sakowicz, [w:] *Kodeks...*, op. cit., red. M. Królikowski i R. Zawłocki, komentarz do art. 114a kk, teza 18.

uznaniu w trybie art. 114a kk. Wydaje się jednak, że jest to twierdzenie zbyt daleko idące.

Należy pamiętać, że kary wymienione w art. 32 kk i środki karne wymienione w art. 39 kk mają wspólny cel – cel represyjności⁷⁸⁶. Dodatkowo należy pamiętać, że orzeczenie środka karnego na gruncie polskiego prawa karnego może stanowić samodzielną reakcję na popełnione przestępstwo, a więc samodzielną karę (art. 60 § 7 kk). Z tych też względów opierając się na analizie prounijnej należy dopuścić uznanie wyroku skazującego w którym orzeczono karę, która na gruncie polskiego kodeksu karnego jest kwalifikowana jako środek karny⁷⁸⁷. Jest to zgodne z postanowieniami decyzji ws. recydywy europejskiej, gdyż jej celem jest ukształtowanie sytuacji oskarżonego w nowym postępowaniu w taki sposób, jak gdyby dane orzeczenie zostało wydane w tym kraju. Orzeczenie skazujące w którym doszło do orzeczenia samodzielnego środka karnego stanowi podstawę do przyjęcie recydywy jurydycznej ogólnej. Stąd też zaprezentowana w niniejszej pracy wykładnia jest zgodna z duchem decyzji ws. recydywy europejskiej i nie będzie stanowiła niesprawiedliwego pokrzywdzenia polskich obywateli.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że postulowana prowsópnotowa (szeroka) wykładnia, nie będzie stanowiła niedopuszczalnej wykładni na niekorzyść oskarżonego. Polski kodeks karny, w żadnym miejscu nie wskazuje, że sąd orzekający, wiąże recydywę jurydyczną jedynie z orzeczeniami wydanymi uprzednio przez polskie sądy. W tym duchu wypowiadał się również Sąd Najwyższy już w 1975 roku stwierdzając, że: *odbycie za granicą co najmniej 6 miesięcy kary pozbawienia wolności, na którą sprawca został tam skazany za czyn stanowiący przestępstwo według przepisów polskiej ustawy karnej, stanowi podstawę do przyjęcia powrotu do przestępstwa w rozumieniu art. 60 § 1 k.k. przy spełnieniu pozostałych wymagań tego przepisu*⁷⁸⁸.

Tym samym należy uznać, że skoro dopuszczalne było przyjęcie podstaw recydywy jurydycznej w pełnym zakresie w stosunku do orzeczeń zapadłych zagranicą przed wprowadzeniem do kodeksu karnego art. 114a, to szeroka wykładnia art. 114akk nie jest wykładnią rozszerzającą.

Nie podlega uwzględnieniu, również orzeczenie skazujące wydane w innym państwie członkowskim, jeżeli jego uwzględnienie prowadzioby do uchylecia lub zmiany tego orzeczenia (art. 114a pkt 4 kk). Art. 3 ust 3 i 4 decyzji ws. recydywy europejskiej, które stanowią podstawę wprowadzenia tego wyłączenia, posługują się sformułowaniem naruszeniem, uchyleciem i rewizją. Należy uznać, że w użytych przez polskiego ustawodawcę pojęciach uchylecie lub zmiana, mieszczą się wszystkie ww. zwroty. Niemniej jednak, przy wykładni art. 114a pkt 4 kk należy mieć na względzie motyw 14 decyzji ws. recydywy europejskiej, wedle którego naruszenie wyroku lub jego wykonania ma miejsce między innymi wtedy, gdy zgodnie z prawem krajowym drugiego państwa członkowskiego kara nałożona uprzednim wyrokiem zostaje zaliczona na poczet innej kary lub włączona do innej kary, która ma być następnie w skuteczny sposób wykonana, w zakresie, w jakim

⁷⁸⁶ M. Szewczyk, [w:] Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Tom I. Komentarz do art. 1-116 k.k., red. A. Zoll Zakamycze 2004, komentarz do art. 39 kk, teza 3.

⁷⁸⁷ W tym zakresie por. w szczególności P. Kardas, Rola i znaczenie wykładni prowsópnotowej w procesie dekodowania norm prawa karnego, „Czasopismo prawa karnego i nauk penalnych” 2009, nr 2, s. 7 i n.

⁷⁸⁸ Uch. SN z dnia 24 kwietnia 1975 roku, VI KZP 59/74, LEX 18968.

pierwszy wyrok nie został jeszcze wykonany lub w jakim jego wykonanie nie zostało przekazane drugiemu państwu członkowskiemu.

Tytułem przykładu można wskazać, że wyrok skazujący wydany w innym państwie członkowskim nie zostanie objęty polskim wyrokiem łącznym, gdyż doprowadziłoby to do zmiany tego pierwszego w zakresie orzeczonej kary. W tym miejscu należy zaznaczyć, że ustawodawca wprowadzając do kodeksu karnego art. 114a kk równocześnie ustanowił art. 92a kk, wedle którego wyrokiem łącznym nie obejmuje się orzeczeń skazujących wydanych w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Kolejną przesłanką odmowy uznania orzeczenia skazującego wydanego w innym kraju członkowskim jest uzasadniona obawa, że uwzględnienie prowadziłoby do naruszenia wolności i praw osoby skazanej w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej. Wskazana w tym przepisie obawa musi mieć charakter konkretny, a nie czysto abstrakcyjny. Jak wynika z treści tego przepisu obawa to musi być uzasadniona, a więc „oparta na uzasadnionych racjach”⁷⁸⁹.

Następna przesłanka odmowy uwzględnienia orzeczenia skazującego innego państwa członkowskiego została określona w art. 114a kk pkt 6, wedle którego zgodnie z informacją uzyskaną z rejestru karnego lub od sądu państwa obcego, przestępstwo, którego dotyczy orzeczenie, podlega w państwie, w którym skazanie nastąpiło, darowaniu na mocy abolicji lub ulaskawienia. Abolicja jest to generalny akt łaski.

Ostatnia przesłanka wymieniona w art. 114a kk, umożliwiająca odmowę uwzględnienia orzeczenia skazującego wydanego w innym kraju członkowskim obecnie ma największe znaczenie, choć będzie się to gwałtownie zmieniać. Otóż, wedle art. 114a pkt 7 kk nie uwzględnia się orzeczenia skazującego wydanego w innym kraju UE, jeżeli uzyskane informacje są niewystarczające dla uwzględnienia orzeczenia.

Wydaje się, że przesłankę tę należy rozumieć w dwojaki sposób. Otóż nie podlega uznaniu orzeczenie skazujące zapadłe w innym kraju, jeżeli w ogóle brak jest informacji o tym skazaniu. Jednakże przesłankę tę można rozumieć również w sposób szerszy. Jak wskazywano powyżej Sąd podejmując decyzję w przedmiocie dopuszczalności uznania ma rozważyć przesłanki w art. 114a kk pkt 1-6. Uzyskiwane informacje niekiedy mogą być niepełne w zakresie spełnienia wymogu podwójnej karalności *in concreto*. Wydaje się, że w tym przypadku Sąd powinien oprzeć się na przesłance art. 114a pkt 7 kk w zw. z art. 114a pkt 1 kk i odmówić uwzględnienia orzeczenia.

Wymiana informacji pomiędzy państwami członkowskimi

Wymiana informacji pomiędzy państwami członkowskimi jest regulowana m.in. przez decyzję ramową Rady 2009/315/WSiSW⁷⁹⁰ oraz decyzji Rady 2009/316/WSiSW w sprawie ustanowienia europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (ECRIS)⁷⁹¹. Efektem implementacji ww. decyzji jest uchwalenie przez polski parlament ustawy z dnia 16 września 2011 roku o zmianie

⁷⁸⁹ Dostęp: 17 października 2012r., <http://sjp.pwn.pl/slownik/2534072/uzasadniony>.

⁷⁹⁰ Dz.U.UE.L.2009.93.23.

⁷⁹¹ Dz.U.UE.L.2009.93.33; skrót ECRIS pochodzi od słów European Criminal Records Information System.

ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym⁷⁹². Wprowadziła ona regulacje mające dostosować przekazywanie informacji między KRK a rejestrami karnymi innych państw członkowskich Unii Europejskiej, do zasad wymiany informacji w ramach europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (system ECRIS)⁷⁹³. Obecnie w Krajowym Rejestrze Karnym gromadzi się nie tylko dane o osobach prawomocnie skazanych przez sądy Rzeczypospolitej Polskiej lub wobec których podjęto inne środki na terytorium RP, lecz również dane dotyczące obywateli polskich prawomocnie skazanymi przez państwa obce⁷⁹⁴. Należy wskazać, że dane obywateli innych państw lub bezpaństwowców skazanych przez sądy państw obcych nie podlegają gromadzeniu w polskim krajowym rejestrze karnym, aczkolwiek zgodnie z art. 7 ust. 1a krk każdemu obywatelowi Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej oraz każdej osobie, która mieszka lub mieszkała w jednym z tych państw, przysługuje prawo do złożenia do Rejestru wniosku o wystąpienie z zapytaniem o informację dotyczącą jego osoby zawartą w rejestrze karnym innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, jeżeli jest lub była obywatelem państwa, do którego kierowane jest zapytanie, lub mieszka albo mieszkała na jego terytorium.

Podsumowanie

Wprowadzenie do kodeksu karnego art. 114a, stanowi kamień milowy w zakresie współpracy sądowej Unii Europejskiej. Opiera się na zasadzie uwzględniania, a nie na zasadzie uznawania, co oznacza, że polski Sąd obligatoryjnie, niejako automatycznie, traktuje uprzednie orzeczenie skazujące, zapadłe w innym państwie członkowskim, tak jakby zostało wydane przez polski Sąd. Art. 114a kk przeciwdziała względnej bezkarności sprawców czynów zabronionych popełnionych w różnych krajach Unii Europejskiej, a nadto stanowi kolejny oręż w walce z patologicznym zjawiskiem recydywy. Z tych też względów należy jednoznacznie pozytywnie odnieść do wprowadzonej regulacji. Nie można zgodzić się z poglądem M. Kulika, że art. 114a kk *...rodzi wiele skutków, które z praktycznego punktu widzenia mogą być postrzegane jako kłopotliwe (...) i do czasu powstania pełnowartościowego europejskiego rejestru skazanych komentowany przepis będzie przyczyniał się do znaczącego wydłużenia czasu postępowania karnych*⁷⁹⁵. Otóż europejski rejestr skazanych (system ECRIS) rozwija się bardzo dynamicznie i już w niedługim czasie polskie sądownictwo będzie miało informatyczny dostęp do KRK, gromadzący też informacje o skazaniach zapadłych w innych krajach członkowskich⁷⁹⁶. Nadto wbrew twierdzeniom autora⁷⁹⁷ art. 114a kk pkt 7 daje podstawę do nieuwzględnienia orzeczenia również w sytuacji kiedy brak jest rozsądnych możliwości do uzyskania jakichkolwiek informacji do uwzględnienia orzeczenia (wnioskowania a *minori ad maius*).

⁷⁹² Dz.U.2011.240.1432 .

⁷⁹³ Por. uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym, nr druku 4527.

⁷⁹⁴ Por. art. 1 ust 2 pkt 4 krk.

⁷⁹⁵ M. Kulik, [w:] Kodeks karny. Komentarz, red. M. Mozgawa, LEX 2012, komentarz do art. 114akk, teza 9.

⁷⁹⁶ Obecnie trwają zaawansowane prace nad stworzeniem informatycznego dostępu do KRK dla sądów w miejsce standardowego pisemnego zapytania do KRK.

⁷⁹⁷ M. Kulik, [w:] Kodeks karny..., *op. cit.*, teza 9.

Również pozytywnie należy się odnieść do wprowadzonych przez ustawodawcę podstaw do odmowy⁷⁹⁸ uwzględnienia uprzedniego wyroku skazującego. Poprzez ustanowienie w tym przepisie stosunkowo szerokich możliwości odmowy uwzględnienia uprzedniego orzeczenia skazującego, wyeliminowano możliwość ewentualnego niesprawiedliwego naruszenia praw polskich obywateli. Jednocześnie przepis ten pozostaje w zgodzie z duchem decyzji ws. recydywy europejskiej, a w szczególności z wprowadzeniem „procedury” uwzględniania w miejsce praktykowanej procedury uznawania. Ewentualne problemy, sygnalizowane w treści niniejszej pracy, mogące pojawiać się przy funkcjonowaniu art. 114a kk, mogą zostać wyeliminowane w drodze wykładni. Z tych też względów, sam fakt wydania decyzji ws. recydywy europejskiej, jak również sposób jej implementacji, należy uznać za trafny.

Literatura:

Literature:

- Banach–Gutierrez J., *Europejski wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych*, Warszawa 2011.
- Barwina Z., *Zasada wzajemnego uznawania w sprawach karnych*, LEX 2012,
- Biernat T., *Wspólnota Prawa. O osobliwościach systemu europejskiego*, Toruń 2002.
- Buczma S., *Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń między państwami członkowskimi Unii Europejskiej – etapy kształtowania, zakres funkcjonowania i podstawowe cechy*, [w:] „Ius Novum” 2009, nr 2.
- Buczma S., Kierzyńska R., *Nowelizacja prawa karnego z zakresu współpracy sądowej w UE – uwagi na temat recydywy europejskiej i ENA*, [w:] „Europejski Przegląd Sądowy”, wrzesień 2011.
- Dudzik B., *Orzeczenie kary, środka karnego lub środka zabezpieczającego nieznanymi ustawie (zagadnienia wybrane)*, [w:] „Teoretyczne i praktyczne problemy współczesnego prawa karnego. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Tadeuszowi Bojarskiemu”, A. Michalska–Wairs, I. Nowitowski, J. Piórkowska–Flieger (red.), Lublin 2011.
- Filar M. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Giezek J. (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do art. 32 kk*, LEX 2012.
- Grzelak A., Ostropolski T., *Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych i współpraca policyjna*, tom XI, część I, Warszawa 2011.
- Grześkowiak A., Wiak K. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, komentarz do art. 114akk, Warszawa 2012.
- Kardas P., *Rola i znaczenie wykładni prowspólnotowej w procesie dekodowania norm prawa karnego*, „Czasopismo prawa karnego i nauk penalnych” 2009, nr 2,

⁷⁹⁸ W tym miejscu należy wskazać, że odmowa uwzględnienia stanowi czynność faktyczną i nie wymaga w tym zakresie wydania postanowienia o odmowie uwzględnienia (tym bardziej decyzja pozytywna nie następuje w formie postanowienia).

- Koszowski M., *Wykładnia prawspółnotowa w ujęciu teoretycznoprawnym*, [w:] „Przegląd Legislacyjny” 2009, nr 3.
- Królikowski M., Zawłocki R., (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do artykułów 32–116*, Warszawa 2011
- Mozgawa M. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, LEX 2012.
- Marek A., *Prawo karne*, wyd. X, Warszawa 2011.
- Płachta M., *Przekazywanie skazanych pomiędzy państwami*, Kraków 2003.
- Radecki W., *Nowy słowacki kodeks karny*, „Prokuratura i Prawo” 2007, nr 1.
- Stefański R. A. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, komentarz do art. 114akk, LEX 2012.
- Sygit B., *Historia Prawa Kryminalnego*, Toruń 2007.
- Wiliński P., *Opinia KKPK w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny i niektórych innych ustaw, dotyczącego uwzględniania w toczących się postępowaniach karnych wyroków skazujących wydanych w państwach członkowskich Unii Europejskiej - projekt opracowany przez Departament Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego*.
- Wróbel W., Zoll A., *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2010.
- Zgoliński I., *Dobrowolne poddanie się odpowiedzialności w prawie karnym skarbowym*, LEX 2011, numer 126449.
- Zoll A. (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*. Tom I. Komentarz do art. 1-116 k.k., Zakamycze 2004.
- Zoll A. (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Tom I, komentarz do art. 39 kk, Warszawa 2007.

Orzecznictwo

- uch. SN z dnia 24 kwietnia 1975 roku, VI KZP 59/74, LEX 18968.
- Gözütok i Brüggel – wyrok z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawach połączonych C-187/01 i C-385/01, pkt 33.
- uch. SN z dnia 20 lipca 2006r., I KZP 21/06, LEX 188843.
- wyr. SA w Katowicach z dnia 25 stycznia 2006r., II AKa 436/05, LEX nr 191745 (201810).
- wyr. SA w Katowicach z dnia 15 maja 2008r., II AKa 13/08, LEX 450847.
- wyr. SA w Krakowie z dnia 19 maja 2009r., II AKa 79/09, LEX 527455.
- wyr. TK z dnia 5 października 2010r., SK 26/08, LEX 621602.

Akty prawne

- Decyzja ramowa Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005r., w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym, Dz.U.U.E.L.2005.76.16.
- Decyzja ramowa Rady 2006/783/WSiSW z dnia 6 października 2006r., w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do nakazów konfiskaty, Dz.U.U.E.L.2006.328.59.

- Decyzja ramowa Rady 2008/675/WSiSW z dnia 24 lipca 2008 r. w sprawie uwzględniania w nowym postępowaniu karnym wyroków skazujących zapadłych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, Dz.U.UE.L.220/32.
- Decyzja ramowa Rady 2008/909/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r., Dz.U.UE.L.2008.327.27.
- Decyzja ramowa Rady 2008/947/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. o stosowaniu zasady wzajemnego uznawania do wyroków i decyzji w sprawie zawieszenia lub warunkowego zwolnienia w celu nadzorowania przestrzegania warunków zawieszenia i obowiązków wynikających z kar alternatywnych, Dz.U.UE.L.2008.337.102.
- Decyzja ramowa rady 2009/315/WSiSW z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie organizacji wymiany informacji pochodzących z rejestru karnego pomiędzy państwami członkowskimi oraz treści tych informacji, Dz.U.UE.L.2009.93.23.
- Dyrektywa parlamentu europejskiego i Rady 2011/99/UE z dnia 13 grudnia 2011r., w sprawie europejskiego nakazu ochrony, Dz.U.UE.L.2011.338.2.
- Konkluzja z posiedzenia Rady Europejskiej w Tempere z 15–16.10.1999.
- TFUE z dnia 9.5.2008, Dz.U. C115/47,
- Traktat z Nicei z dnia 30 kwietnia 2004 r., Dz.U. 2004.90.864/2.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U.1997.88.553.
- Ustawa Kodeks karny Hiszpanii, organic act 10/1995, dated 23 november, on the criminal code government offices,
- Ustawa z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym, Dz.U.2012.654.
- Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym, Dz.U.2011.240.1432.
- Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym, nr druku 4527.

Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń skazujących zapadłych w krajach Unii Europejskiej

Streszczenie

Zasada wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych stanowi kamień węgielny współpracy sądowej w Unii Europejskiej. Jest ona niezbędna, ażeby umożliwić stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Dnia 24 lipca 2008 roku została wydana decyzja ramowa Rady 2008/675/WSiSW w sprawie uwzględniania w nowym postępowaniu karnym wyroków skazujących zapadłych w państwach członkowskich. Nakłada ona na państwa członkowskie „minimalny obowiązek” uwzględniania wyroków skazujących zapadłych w innych państwach członkowskich. Przed wydaniem tej decyzji tylko niektóre państwa członkowskie wiązały skutki z wyrokami skazującymi zapadłymi w innych państwach członkowskich. Decyzja ta ma na celu wprowadzenie regulacji umożliwiających uwzględnienie orzeczenia skazującego w innym państwie członkowskim na etapie postępowania przygotowawczego, sądowego i wykonawczego, w takim zakresie,

w jakim na mocy prawa krajowego uwzględnia się wewnętrzne uprzednie wyroki skazujące. Przeciwdziała ona względnej bezkarności sprawców czynów zabronionych popełnionych w różnych krajach Unii Europejskiej. Bezpośrednim następstwem wydania przedmiotowej decyzji było wprowadzenie 8 maja 2011 roku do kodeksu karnego art. 114 a, który nakłada na organy postępowania karnego obligatoryjny obowiązek uwzględniania na każdym etapie postępowania, wyroku skazującego zapadłego w innym kraju Unii Europejskiej i traktowania go tak jakby został wydany przez sąd Polski. Art. 114 a kk pociąga za sobą wręcz rewolucyjne konsekwencje dla sprawcy nowego czynu zabronionego.

The principle of mutual recognition of convictions handed down in the European Union

Summary

The principle of mutual recognition of judicial decisions is the cornerstone of judicial cooperation in the European Union. It is necessary element to establish a space of freedom, security and justice. July 24, 2008 Decision 2008/675/JHA on integrating the new criminal convictions in the Member States was adopted by the Council Framework. It imposes on Member States a "minimal obligation" taking into consideration prior convictions issued in other Member States. Prior to this decision, only some Member States were associated with the effects of hollow convictions in other Member States. This decision is intended to introduce regulations to allow inclusion of a conviction in another Member State at the stage of investigation, judicial and law enforcement to the extent to which under national law, take into account the internal prior convictions. It counteracts the relative impunity of perpetrators of offenses committed in different countries of the European Union. The immediate consequence of this decision was the issue of Introduction, 8May 2011, to the Penal Code art. 114 a, which requires mandatory prosecution authorities to take into account at every stage of the proceedings, a conviction in another EU country and treat it, as if it was issued by a Polish court. Article 114 of the Penal Code involves almost revolutionary consequences for the perpetrator of a new offense.

Jacek WOŹNIAK

Wojskowa Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego w Warszawie

PODSTAWY MODELU BEZPIECZEŃSTWA EKONOMICZNEGO DLA PRZEDSIĘBIORSTW W SEKTORZE MŚP*

Basics of the economic security model for enterprises in the sector of SMEs

*„W warunkach biznesu elektronicznego menedżerowie muszą zarządzać
nie tylko zespołami ludzi, ale całymi tłumami...
Ponieważ siła leży w naturze sieci, wszyscy jej uczestnicy muszą dostosować
swoje działania do tego, co robią inni”*

R. M. Kanter

Wstęp

Bezpieczeństwo jest jednym z terminów, które coraz częściej zaczynają pojawiać się w dyskusjach nad rozwojem organizacji gospodarczych. W ostatnich latach nastąpiło bowiem przejście od postrzegania celów działania przedsiębiorstw wyłącznie w kategoriach zysku. Można przyjąć, że organizacje dążą aktualnie do maksymalizacji wartości funkcji użyteczności, a więc wychodzą poza granice bezpieczeństwa finansowego. Sam zysk już nie wystarcza, nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwa ekonomicznego jednostkom biznesowym⁷⁹⁹. Tym samym rodzi się szereg pytań i wątpliwości, na które odpowiedzi, niestety, nie można udzielić w sposób prosty, jednoznaczny, m.in.: *Jak zmieniły się uwarunkowania prowadzenia działalności gospodarczej? Które czynniki decydują o przewadze konkurencyjnej, a które mogą ją ograniczać? Czym jest bezpieczeństwo ekonomiczne i jak należy je zapewniać? Czy autonomicznie funkcjonujące organizacje gospodarcze mogą być „bezpieczne” w wymiarze ekonomicznym i czy mają szansę przetrwać?*

Celem opracowania jest specyfikacja teoretycznych podstaw dla konstrukcji modelu bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych tworzących sektor MŚP⁸⁰⁰, wraz z identyfikacją podstawowych czynników kształtujących bezpieczeństwo ekonomiczne w warunkach współczesnego zarządzania. Szczególny nacisk położony jest na określenie zależności pomiędzy jednostkami determinującymi poziom bezpieczeństwa, a także identyfikację kryteriów ewaluacji bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczej. W opracowaniu eksponowana jest konieczność uwzględniania w procesach modelowania bezpieczeństwa dynamiki nie tylko szeroko rozumianego otoczenia działalności gospodarczej, ale przede wszystkim dynamiki sektora MŚP, który odznacza się szeregiem immanentnych, specyficznych cech i mechanizmów. Opracowanie zakończone jest implikacjami do praktyki menedżerskiej.

* Opracowanie sfinansowane jest ze środków projektu badawczego RMN 705/2012 realizowanego na Wydziale Cybernetyki Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego w Warszawie.

⁷⁹⁹ W opracowaniu terminy *organizacja gospodarcza, przedsiębiorstwo, jednostka biznesowa* są traktowane jako tożsame.

⁸⁰⁰ Przez sektor MŚP rozumie się mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa.

Założenia modelu bezpieczeństwa ekonomicznego Paradygmat współczesnego zarządzania jako punkt wyjścia do analizy bezpieczeństwa ekonomicznego

Przystępując do rozważań nad naturą i determinantami bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych, należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na specyfikę oraz bazowe wyznaczniki funkcjonalne bieżących paradygmatów w obszarze nauk o zarządzaniu. Kwestią bezsprzeczną jest fakt, iż otoczenie, w jakim prowadzona jest działalność gospodarcza w XXI wieku ulega ciągłym zmianom⁸⁰¹. Można przyjąć, że praktycznie każde zdarzenie o charakterze gospodarczym odbywa się w odmiennych, specyficznych warunkach szeroko rozumianego otoczenia. Niestabilność jest zatem cechą immanentną współczesnego zarządzania.

Mechanizmy funkcjonalne przedsiębiorstw w XIX wieku były zgoła odmienne od tych, z jakimi borykają się współcześni menedżerowie. Można przyjąć, że na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat dokonano się przejście od *stricte* nakładczego, mało elastycznego, zmechanizowanego, typowo wydajnościowego, hierarchicznego i specjalistycznego podejścia do realizacji zadań (np. podział pracy), a także koncentracji na środowisku wewnętrznym organizacji – do zarządzania elastycznego, ukierunkowanego na cele zarówno poszczególnych pracowników, jak i całej organizacji, postrzegającego przedsiębiorstwo w kategoriach otwartego na technologie teleinformatyczne i ukierunkowanego na wdrażanie innowacji oraz działania o charakterze B+R (łącznie B+R+I⁸⁰²) systemu⁸⁰³.

W naukach o zarządzaniu aktualnie brak jest jednego, uzgodnionego i powszechnie akceptowanego paradygmatu⁸⁰⁴. Można jednak przyjąć, że na **gruncie teoretycznym** podstawowe współczesne paradygmaty zarządzania odwołują się do tego, że⁸⁰⁵:

1. Wszystkie organizacje objęte są procesami zarządzania.
2. Zarządzanie jest zintegrowanym wewnątrz i zewnątrz systemem wieloaspektowych oddziaływań.
3. Głównym celem realizacji procesów zarządzania jest zagwarantowanie organizacji przetrwania.
4. Kreowanie wartości dodanej jest głównym, pierwszorzędym obowiązkiem organizacji.
5. Zmiana jest cechą immanentną procesów zarządzania.
6. Procesy zarządzania mogą przyjmować różne formy, w zależności od specyfiki warunków otoczenia, w jakich są realizowane.

Natomiast na gruncie **praktyki gospodarowania**, paradygmaty zarządzania są następujące⁸⁰⁶:

1. Następuje koncentracja na kliencie indywidualnym.

⁸⁰¹ B. Jasiński, *Elastyczność organizacji jako odpowiedź na turbulencje otoczenia. Turbulencja otoczenia*, [w:] R. Krupski (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem w turbulentnym otoczeniu. Ku superelastycznej organizacji*, Warszawa 2005, s. 15-21.

⁸⁰² Procesy ukierunkowane na badania (B), rozwój (R) i innowacje (I).

⁸⁰³ Na podstawie: W. Gonciarski, *W kierunku zarządzania drugiej generacji – paradygmaty na XXI wiek*, [w:] A. Najgebauer (red.), *Technologie podwójnego zastosowania*, Warszawa 2012, s. 93-112.

⁸⁰⁴ Tamże, s. 102-104.

⁸⁰⁵ Tamże, s. 106.

⁸⁰⁶ Tamże, s. 108-109.

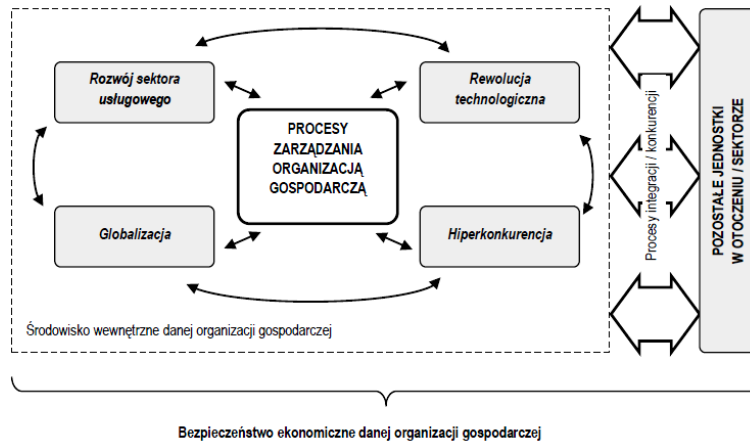
2. Występuje współpraca wysiłków klientów i pracowników organizacji w kreowaniu produktów.
3. Nie jest możliwe autonomiczne funkcjonowanie organizacji na rynku i kompleksowe zaspokajanie przez nie potrzeb klientów indywidualnych.
4. Integralnym elementem zarządzania jest wiedza.
5. Wiodącymi kategoriami zasobów organizacji są kapitał niematerialny oraz kapitał ludzki.
6. Podstawową determinantą procesów zarządzania są możliwości technologii teleinformacyjnej (cyfrowej).
7. Zarządzanie warunkowane jest czynnikami kulturowymi.
8. Organizacje działają za zasadach struktur sieciowych a działania są realizowane w wymiarze tzw. rzeczywistości wirtualnej oraz w oparciu o pracę zespołową.
9. Bazą permanentnego rozwoju i sukcesu organizacji są działania proinnowacyjne oraz wdrażanie i doskonalenie nowych modeli przywództwa.

Specyfikacja i analiza głównych paradygmatów zarządzania stanowi istotną podstawę opracowania założeń modelu bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych. Poszczególne paradygmaty wskazują bowiem:

- obszary powstawania potencjalnych zagrożeń dla *status quo* organizacji gospodarczych, a tym samym wspierają identyfikację potencjalnych determinant bezpieczeństwa w wymiarze ekonomicznym,
- na konieczność uwzględniania dynamiki zmian zarówno w zakresie realizacji procesów zarządzania organizacjami jako elementarnymi jednostkami biznesowymi, jak i zmian w otoczeniu tych organizacji gospodarczych,
- na tendencje zmian, podkreślając specyfikę stanu obecnego i jednocześnie sugerując konieczność wyraźnego rozgraniczenia podejścia współczesnego (aktualnego) od paradygmatów poprzednich (starszych). W ten sposób analiza paradygmatów zarządzania wspiera procesy konstrukcji katalogu działań menedżerskich,
- na specyfikę świata biznesu i opisują ją z perspektywy „obserwatora zewnętrznego”, z pozycji obiektywnego doradcy,
- na całokształt zmian w obszarze zarządzania organizacjami w myśl założeń analizy systemowej – co pozytywnie przekłada się na identyfikację zagrożeń i podejmowanie działań zabezpieczających (także w aspekcie modelowania bezpieczeństwa ekonomicznego).

W tym momencie zauważyć należy za W. Gonciarskim, że podstawowymi zjawiskami determinującymi zmiany we współczesnym postrzeganiu procesów zarządzania są: (1) *rewolucja technologiczna*, (2) *rozwój sektora usługowego*, (3) *globalizacja*, a także (4) *hiperkonkurencja*⁸⁰⁷. Zjawiska te wpływają także na sposób postrzegania bezpieczeństwa organizacji gospodarczych w wymiarze ekonomicznym (rys.1).

⁸⁰⁷ Por. szerzej, [w:] Tamże, s. 98.



Rys. 1. Podstawowe zjawiska determinujące poziom bezpieczeństwa ekonomicznego

Źródło: opracowanie własne.

Warto również wyraźnie podkreślić, że podejmowanie przez menedżerów działań prostych, jednowymiarowych, oczywistych nie jest możliwe. Dzieje się tak za sprawą złożonego i dynamicznie ewoluującego otoczenia. Nierzadko zdarza się, że organizacja wymaga od osób/jednostek zarządzających wdrożenia działań ukierunkowanych na stabilizację, a niekiedy na gwałtowną zmianę⁸⁰⁸. Tym samym konieczna staje się integracja różnych modeli zarządzania. Następuje zatem odrzucenie podejścia „albo – albo”⁸⁰⁹ na korzyść modelu „i to, i to”, czyli ujęcia systemowego, integrującego nierzadko sprzeczne rozwiązania i cele⁸¹⁰. Współczesne zarządzanie nie jest zatem jednoznaczne, „płaskie”, przewidywalne oraz precyzyjnie zdefiniowane i zaplanowane. Szczególną rolę zaczynają odgrywać takie parametry, jak elastyczność, gotowość, efektywność, spójność, kompleksowość, synergizm.

Nie bez znaczenia jest w tej sytuacji również integracja celów organizacji oraz jej pracowników z celami interesariuszy. Konieczne jest bowiem znalezienie wspólnego mianownika dla maksymalizowanych funkcji użyteczności wszystkich jednostek funkcjonujących w gospodarce (także w ramach sektora MŚP). Zapewnianie bezpieczeństwa ekonomicznego można utożsamiać z maksymalizacją wartości funkcji użyteczności każdego z uczestników gospodarki. Organizacje gospodarcze maksymalizują wartość funkcji zysku, jednakże funkcja użyteczności jest pojęciem szerszym, aniżeli funkcja zysku⁸¹¹. W kategoriach zarządzania bezpieczeństwem ekonomicznym szczególnego znaczenia nabierają inne czynniki, jak np. złożoność relacji pomiędzy uczestnikami rynku, katalog celów operacyjnych i strategicznych, potencjał posiadanych zasobów, a także postawy przedsiębiorcze pracowników oraz pozostałych

⁸⁰⁸ R. E. Quinn., S. R. Faerman, M. P. Thompson, M. R. McGrath, *Profesjonalne zarządzanie*, Warszawa 2007, s. 29.

⁸⁰⁹ R. E. Quinn, J. A. Kahn, M. J. Mandl, *Perspectives on Organizational Change: Exploring Movement at the Interface*, [w:] *Organizational Behavior: The State of the Science*, J. Greenberg (ed.), Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale 1994, NJ, [za:] Tamże, s. 29.

⁸¹⁰ Na podstawie: E. Quinn., S. R. Faerman, M. P. Thompson, M. R. McGrath, cyt. wyd., s. 29.

⁸¹¹ Por. szerzej w dalszej części opracowania.

uczestników „gry rynkowej”. Zapewnianie bezpieczeństwa ekonomicznego w warunkach współczesnej gospodarki jest o tyle skomplikowane, że wymaga od menedżerów uwzględniania potrzeb i wymagań różnych grup interesariuszy, których cele i wartości mogą być rozbieżne.

Bezpieczeństwo ekonomiczne – ujęcie semantyczne

Rozważania związane z problematyką bezpieczeństwa ekonomicznego w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw rozpocząć należy od wyznaczenia ram definicyjnych. Jest to zadanie konieczne głównie ze względu na fakt, iż *bezpieczeństwo* może być postrzegane przez pryzmat różnych zjawisk i zmiennych⁸¹², m.in. w kontekście roli i znaczenia dostępności i szeroko rozumianej jakości systemowej poszczególnych kategorii zasobów (np. ludzkich i rzeczowych), na podłożu społeczno-psychologicznym, w wymiarach finansowo-rachunkowym, produkcyjnym, usługowym, projektowym, czy też na płaszczyznach systemów działania, państwa, regionu, czy też pojedynczych organizacji gospodarczych i tworzonych przez nie struktur, jak i jednostek ludzkich. Można zatem przyjąć, iż termin *bezpieczeństwo ekonomiczne* obejmuje swoim zasięgiem praktycznie każdy wymiar działalności ludzkiej.

Bezpieczeństwo rozumieć należy jako „stan niezagrożenia”⁸¹³. Z kolei *zagrożenie*, według Słownika Języka Polskiego PWN, jest to „sytuacja lub stan, które komuś zagrażają lub w których ktoś czuje się zagrożony”⁸¹⁴. Zestawiając powyższe definicje, można przyjąć, że bezpieczeństwo jest stanem, w którym określone czynniki (wewnętrzne w organizacji lub znajdujące się w otoczeniu) nie wpływają na daną jednostkę (osobę fizyczną lub prawną) w sposób, który stwarzałyby realne niebezpieczeństwo. Co więcej, zauważyć należy również, że pojęcie bezpieczny przyporządkowane ma dwuwymiarowe znaczenie – można na nie spojrzeć z perspektywy jednostki, która funkcjonuje w otoczeniu: *bezpieczny* to „taki, któremu nic nie grozi”⁸¹⁵, jak i elementu tworzącego to otoczenie i wpływającego na tę jednostkę: *bezpieczny*, to „niczym niezagrażający, chroniący przed niebezpieczeństwem”⁸¹⁶. Z kolei termin *zabezpieczać* oznacza m. in:

1. „zapewnić ochronę przed czymś niebezpiecznym lub szkodliwym”⁸¹⁷,
2. „uczynić bezpiecznym”⁸¹⁸,
3. „zapewnić utrzymanie się czegoś w dotychczasowym stanie”⁸¹⁹,
4. „zapewnić komuś środki do życia”⁸²⁰,
5. „zapewnić zaspokojenie roszczenia lub wykonanie kary”⁸²¹.

Tym samym, pojęcie *zabezpieczać* bezpośrednio podkreśla wymiar organizacyjno-zarządczy, związany z bezpieczeństwem ekonomicznym, które ukierunkowane jest nie tylko na wyznaczanie działań związanych z szeroko

⁸¹² Na podstawie: T. Szopa, *Niezawodność i bezpieczeństwo*, Warszawa 2009, s. 42-43.

⁸¹³ Słownik Języka Polskiego PWN, <http://sjp.pwn.pl/slownik/2443939/bezpieczenstwo>, stan z dnia 20.10.2012.

⁸¹⁴ Tamże.

⁸¹⁵ Tamże.

⁸¹⁶ Tamże.

⁸¹⁷ Tamże.

⁸¹⁸ Tamże.

⁸¹⁹ Tamże.

⁸²⁰ Tamże.

⁸²¹ Tamże.

rozumianą ochroną elementów systemu organizacyjnego (także w wymiarze finansowym), ale również na utrzymanie *status quo* procesów (elementów systemu) – czyli innymi słowy umożliwienie powrotu systemu organizacyjnego do stanu homeostazy⁸²² po zaistnieniu sytuacji kryzysowej oraz zapewnienie ciągłości działania organizacji w warunkach zagrożenia⁸²³.

Z kolei wg T. Szopy *bezpieczeństwo* jest to „pojęcie przeciwstawne do pojęcia strat”⁸²⁴ oraz „pojęcie przeciwstawne do pojęcia ryzyka”⁸²⁵. Natomiast *ryzyko* zdaniem tego Autora jest możliwością zaistnienia określonych strat w systemie działania (w tym przypadku organizacji gospodarczej) w czasie jego funkcjonowania⁸²⁶. Nie należy również zapominać o pozytywnych przejawach ryzyka⁸²⁷ – bowiem podejmowane, m.in. w działalności gospodarczej, ryzyko może być też źródłem korzyści np. w wymiarze finansowo-ludzkim⁸²⁸.

Natomiast wg OECD *bezpieczeństwo* jest to „sytuacja, w której nie występuje ryzyko niemożliwe do przyjęcia”⁸²⁹, które obejmuje swoim zakresem m.in. zdrowie, ochronę środowiska i ochronę mienia⁸³⁰. Z kolei *stan zagrożenia bezpieczeństwa* (także bezpieczeństwa ekonomicznego) związany jest bezpośrednio ze wzrostem prawdopodobieństwa przejścia systemu do *stanu zawodności bezpieczeństwa*, wskutek zaistnienia określonej kategorii zagrożenia⁸³¹. Natomiast *stan poczucia zagrożenia* bazuje na identyfikacji pojawiających się symptomów stanu zagrożenia⁸³² (rys. 2).

⁸²² Zob. Z. Gomółka, *Cybernetyka w zarządzaniu*, Warszawa 2000, s. 9-16.; A. Piekarczyk, K. Zimniewicz, *Myślenie sieciowe w teorii i praktyce*, Warszawa 2010, s. 40-41.

⁸²³ Zagadnienia związane z utrzymaniem oraz zapewnieniem ciągłości działania organizacji poruszone zostały szerzej m.in. [w:] G. Cwiek, T. T. Kaczmarek, *Ryzyko kryzysu a ciągłość działania*, Warszawa 2009; *Zarządzanie organizacją w warunkach ryzyka utraty informacyjnej ciągłości działania*, P. Zaskórski (red.), Warszawa 2011.

⁸²⁴ T. Szopa, cyt. wyd., s. 42.

⁸²⁵ Tamże, s. 43.

⁸²⁶ Tamże, s. 37.

⁸²⁷ Por. szerzej [w:] M. J. Ahn, W. D. Fallon, *Strategic risk management: how global corporations manage financial risk for competitive advantage*, London 1991, s. 117 i nast., [za:] T. T. Kaczmarek, *Zarządzanie ryzykiem. Ujęcie interdyscyplinarne*, Warszawa 2010, s. 66-67.

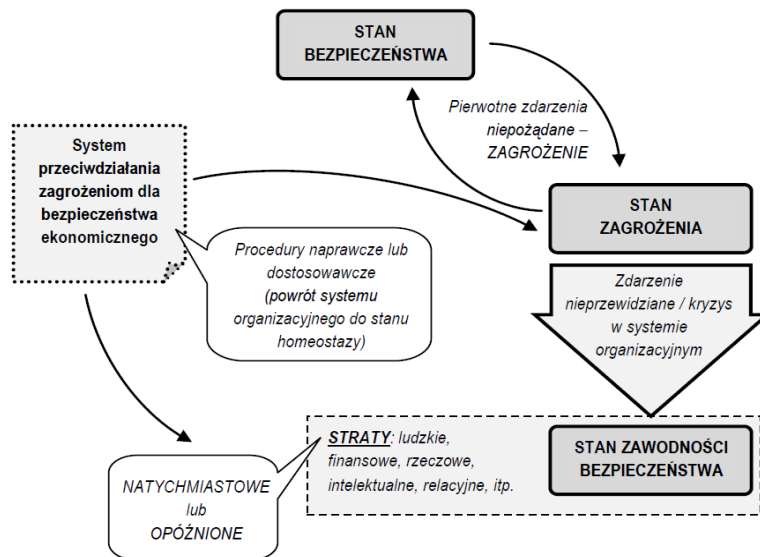
⁸²⁸ Kwestie związane z zarządzaniem ryzykiem w przedsiębiorstwie szerzej opisane są m.in. [w:] T. T. Kaczmarek, cyt. wyd.; M. Bugdol, P. Jedynek, *Współczesne systemy zarządzania. Jakość, bezpieczeństwo, ryzyko*, Gliwice 2012; J. Monkiewicz, L. Gąsioriewicz (red.), *Zarządzanie ryzykiem działalności organizacji*, Warszawa 2010; S. Kasiewicz (red.), *Zarządzanie zintegrowanym ryzykiem przedsiębiorstwa*, Warszawa 2011; K. Jajuga (red.), *Zarządzanie ryzykiem*, Warszawa 2007; K. Kuziak, *Pomiar ryzyka przedsiębiorstwa. Modele pomiaru i ich ryzyko*, Wrocław 2011.

⁸²⁹ VDA 4.2 *Sicherung der Qualitaet vor Serieneinsatz System FMEA*, Verband der Automobilindustrie, Frankfurt 1996, [za:] W. Pamuła, *Niezawodność i bezpieczeństwo. Wybór zagadnień*, Gliwice 2011, s. 79.

⁸³⁰ Tamże, s. 79.

⁸³¹ W. Pamuła, cyt. wyd., s. 81.

⁸³² Tamże, s. 81.



Rys. 2. Zmiany stanów bezpieczeństwa systemu organizacyjnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: T. Szopa, *Niezawodność i bezpieczeństwo*, OW PW, Warszawa 2009, s. 41-42; W. Pamuła, *Niezawodność i bezpieczeństwo. Wybór zagadnień*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2011, s. 81.

Postrzegając *bezpieczeństwo organizacji gospodarczych* przez pryzmat paradygmatów, należy zwrócić uwagę na **trzy bazowe domeny bezpieczeństwa**, do których ten paradygmat się odnosi⁸³³:

1. człowiek i tworzona przez pracowników organizacja gospodarcza,
2. otoczenie, w którym funkcjonuje dana organizacja lub pracownik (zespół pracowników),
3. świat idei, wartości, poglądów.

Co więcej, paradygmat bezpieczeństwa organizacji gospodarczej zawiera w sobie⁸³⁴:

- **podmiot bezpieczeństwa** – przede wszystkim pod postacią pracownika (jednostki ludzkiej), grup i zespołów pracowniczych, działów oraz całych organizacji lub ich zrzeczeń (struktur sieciowych, ugrupowań i stowarzyszeń gospodarczych, spółek joint venture, grup kapitałowych itp.),
- **przedmiot bezpieczeństwa** – zabezpieczenie ciągłości realizacji procesów w przedsiębiorstwie (lub grupie powiązanych przedsiębiorstw) w wymiarze ekonomiczno-społecznym,
- **środowisko**, w którym bezpieczeństwo jest zapewniane, czyli szeroko postrzegane otoczenie organizacji (struktur sieciowych), a także relacje wewnątrzorganizacyjne w przedsiębiorstwach (strukturach złożonych),

⁸³³ K. Mannheim, *Ideologia i utopia*, Lublin 1992, s. 31-83, [za:] J. Gryz, *Zarys podstaw teorii bezpieczeństwa*, Warszawa 2010, s. 14.

⁸³⁴ Na podstawie: J. Gryz, cyt. wyd., s. 14.

- **interakcje** pomiędzy podmiotem, przedmiotem i środowiskiem – na zasadzie wzajemnych (dwustronnych albo wielostronnych) sprzężeń zwrotnych, stanowiących podstawę kreowania wartości dodanej zarówno dla organizacji, jak określonych klas interesariuszy⁸³⁵.

Powyższa specyfikacja elementów paradygmatu bezpieczeństwa podkreśla holistyczny charakter analizy bezpieczeństwa w organizacjach gospodarczych.

Bezpieczeństwo organizacji gospodarczej można postrzegać zarówno w ujęciu statycznym, jak i dynamicznym. **Ujęcie statyczne** eksponuje stan danego systemu organizacyjnego w konkretnym momencie – co pozwala na precyzyjne zdefiniowanie poziomu bezpieczeństwa, identyfikację zagrożeń, potencjalnych szans zwiększenia poziomu tego bezpieczeństwa, zerwania ciągłości działania systemu, itp. Natomiast **ujęcie dynamiczne** traktuje bezpieczeństwo jako ...*proces społeczny, w którym podmioty dążą do doskonalenia mechanizmów mających zapewnić im bezpieczeństwo*⁸³⁶.

Rozbieżności w postrzeganiu i definiowaniu bezpieczeństwa organizacji gospodarczych wynikają przede wszystkim z: (1) wielkości podmiotów gospodarczych, (2) skali i zakresu ich działania, (3) specyfiki i złożoności procesów zarządzania, (4) specyfiki otoczenia, (5) dynamiki stosunków społecznych w organizacji, a także (6) konfiguracji zasobów i (7) specyfiki kapitału intelektualnego⁸³⁷. Przechodząc jednak już bezpośrednio na grunt nauk o organizacji i zarządzaniu, zauważyć należy, że znaczący wpływ na rozwój teorii w zakresie strategicznego zarządzania bezpieczeństwem w organizacjach gospodarczych mieli przede wszystkim: H. I. Ansoff, R. L. Ackoff, J. Child, P. F. Drucker, a także K. Ohmae⁸³⁸. Jednakże, koncentrując swoją uwagę na zapewnianiu bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw należy zaznaczyć występowanie przejawów takiej działalności chociażby w założeniach teorii A. Smitha, T. Veblena, czy też R. Coase'a⁸³⁹.

Wynikiem pracy różnych ośrodków naukowo-badawczych na przestrzeni lat, powstało interdyscyplinarne podejście do teorii bezpieczeństwa. Można zatem przyjąć, iż bezpieczeństwo organizacji gospodarczej jest wypadkową⁸⁴⁰:

- teorii organizacji i zarządzania,
- teorii bezpieczeństwa społeczności,
- teorii stosunków międzynarodowych,
- teorii polityki (w kontekście rywalizacji o władzę, także w organizacji gospodarczej i jej sprawowanie przy wykorzystaniu dostępnych zasobów).

⁸³⁵ Przykładami mogą być: koncepcja łańcucha wartości M. E. Portera, cykl tworzenia wartości K. Fletchera, czy też procesowy łańcuch wartości D. Cushmana i S. Kinga. Por. szerzej [w:] G. Gierszewska, M. Romanowska, *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, Warszawa 2009, s. 134-140; A. Bitkowska, *Zarządzanie procesami biznesowymi w przedsiębiorstwie*, Warszawa 2009, s. 31-32; R. Matwiejczuk, *Zarządzanie marketingowo-logistyczne. Wartość i efektywność*, Warszawa 2006, s. 48-51.

⁸³⁶ J. Kukułka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7, s. 31, [za:] J. Gryz, wyd. cyt., s. 14.

⁸³⁷ Na podst.: J. H. Turner, *Struktura teorii socjologicznej*, Warszawa 2004, [za:] J. Gryz, cyt. wyd., s. 25.

⁸³⁸ J. Gryz, cyt. wyd., s. 26.

⁸³⁹ Zob. J. Godłów-Legiędź, *Ekonomia i mechanizm rynkowy w świetle kryzysu finansowego*, [w:] K. Raczkowski (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem*, Warszawa 2012, s. 28-42.

⁸⁴⁰ J. Gryz, cyt. wyd., s. 27-28.

Można zatem zauważyć, iż bezpieczeństwo organizacji gospodarczej jest usystematyzowanym i deterministycznym procesem, którego początek stanowi ustrukturalizowana i konstruktywna analiza otoczenia (na wysokim poziomie uszczegółowienia). Natomiast poprzez określanie celów, analizę wnętrza organizacji, ze szczególnym uwzględnieniem (re)alokacji zasobów, proces ten prowadzi do finalnego wdrożenia strategii działania⁸⁴¹.

Nie bez znaczenia jest również fakt, iż pojęcie bezpieczeństwa jest całkowicie subiektywne i elastyczne. Bezpieczeństwo w naukach społecznych (czyli również w naukach ekonomicznych) „może znaczyć wszystko, cokolwiek ma na myśli jego użytkownik”⁸⁴². W tym momencie może rodzić się wątpliwość co do prawdziwości i poprawności takiego stwierdzenia. Z jednej strony organizacje gospodarcze (poprzez kadrę kierowniczą) utożsamiają stan bezpieczeństwa z procesem generowania zysków (organizacja zarabia na siebie, zysk netto z działalności gospodarczej jest „czystym” i „bezpiecznym” źródłem inwestycji i rozwoju. Każda organizacja z sektora komercyjnego traktuje powyższą sytuację jako podstawowy wymiar bezpieczeństwa ekonomicznego. Jednakże, czy jest to wystarczające? Czy jest to pełen zakres bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczej? W tym momencie pojawia się wątpliwość, gdyż niektóre przedsiębiorstwa zaspokajają swoje potrzeby bezpieczeństwa poprzez generowanie zysku netto i „bezpiecznie” funkcjonują na rynku. Jednak takie bezpieczeństwo może być w pewnym sensie złudne i może być „wystarczające” wyłącznie w krótkim okresie czasu. Zabezpieczenie organizacji poprzez zyski nie jest w stanie zagwarantować ciągłości jej działania (w aspekcie ekonomicznym, rynkowym) w perspektywie strategicznej – głównie za sprawą dynamiki zarówno otoczenia, jak i samej organizacji. „Bezpieczne” funkcjonowanie w gospodarce (na zdefiniowanym rynku) wymaga z jednej strony zagwarantowania środków finansowych i zasobów do realizacji celów organizacji, z drugiej natomiast musi uwzględniać potrzeby i wymagania rynku i dostosowywać się do nich.

Można zatem przyjąć, iż bezpieczeństwo organizacji gospodarczych jest stanem kontroli nad tym, co zagraża cenionym przez organizację (lub strukturę złożoną, sieciową) i jej elementy składowe **wartościom**, a także nad **zagrożeniami**, które bez nadzoru mogłyby stanowić zagrożenie dla ciągłości funkcjonowania organizacji i przyczyniać się do jej unicestwienia w określonym przedziale czasu⁸⁴³. Tym samym, każda organizacja, jej elementy składowe oraz związki różnych organizacji odznaczają się różnymi, nierzadko odmiennymi, a nawet sprzecznymi wartościami i celami (z wyłączeniem zysku netto z działalności operacyjnej). Odrębną kategorię organizacji tworzą jednostki z sektora społecznego (non-profit) i publicznego, które nie są (lub też nie muszą) być zorientowane na wyniki finansowe⁸⁴⁴.

⁸⁴¹ Por. H. I. Ansoff, *Zarządzanie strategiczne*, Warszawa 1985, [za:] Tamże, s. 30.

⁸⁴² P. D. Williams, *Badanie bezpieczeństwa. Wprowadzenie*, [w:] P. D. Williams (red.), *Studia bezpieczeństwa*, Kraków 2012, s. 1.

⁸⁴³ Na podstawie: Tamże, s. 5.

⁸⁴⁴ Tematyka nastawienia organizacji non-profit na osiągnięcie zysków, a także stosunek tej klasy organizacji do zapewniania szeroko rozumianego bezpieczeństwa ekonomicznego oraz ciągłości działania w otoczeniu szerzej opisana jest m.in. [w:] J. Domański, *Zarządzanie strategiczne organizacjami non profit w Polsce*, Warszawa 2010; A. Limański, I. Drabik, *Marketing w organizacjach non-profit*, Warszawa 2007.

Podsumowując powyższe rozważania, zauważyć można, że bezpieczeństwo organizacji gospodarczych, w *ujęciu aksjologicznym*, odwołuje się przede wszystkim do: (1) zdolności przetrwania i rozwoju przedsiębiorstwa, (2) możliwości przetrwania i rozwoju poprzez zapewnienie dostatku i dobrobytu, (3) stosowania właściwego prawa oraz traktowania wszystkich jednostek gospodarczych (także pracowników) na zasadach równości i sprawiedliwości (również w strukturach sieciowych w sektorze MŚP), (4) aktywnego udziału w gospodarce – poprzez promowanie i doskonalenie postaw proinnowacyjnych, prorozwojowych i przedsiębiorczych, a także (5) permanentnego doskonalenia stosunku danej jednostki gospodarującej względem posiadanej wolności oraz związanych z nią wartości i bezpieczeństwa⁸⁴⁵.

Próbując jednak semantycznie powiązać pojęcie bezpieczeństwa z wymiarem ekonomicznym, należy zauważyć, iż termin *ekonomiczny* według Słownika Języka Polskiego PWN oznacza:

1. „odnoszący się do ekonomii lub ekonomiki”⁸⁴⁶,
2. „dotyczący gospodarki”⁸⁴⁷,
3. „wymagający niewielkiego nakładu sił i środków”⁸⁴⁸.

O ile dwa pierwsze znaczenia terminu *ekonomiczny* w sposób oczywisty osadzają paradygmat bezpieczeństwa organizacji w obszarze nauk ekonomicznych i wskazują tym samym na charakter, rolę i znaczenie bezpieczeństwa przedsiębiorstw – sugerując ich relacje z innymi jednostkami w otoczeniu (o zbliżonym profilu działania, celach, wartościach, itp.) oraz nawiązując do zasad gospodarowania i opierając poniekąd paradygmat bezpieczeństwa organizacji gospodarczych na fundamencie paradygmatu człowieka racjonalnego (*homo oeconomicus*).

Natomiast ujęcie terminu *ekonomiczny* w kategoriach nakładów sił i środków odwołuje się pośrednio do ewaluacji m.in. takich kryteriów funkcjonowania organizacji gospodarczych, jak efektywność, synergia, wydajność, kompletność, funkcjonalność, użyteczność i gotowość. Tym samym, bezpieczeństwo ekonomiczne związane jest nie tylko z zapewnianiem korzyści finansowych na rozwój określonych jednostek biznesowych, ale również optymalne spożytkowanie poszczególnych klas zasobów. Nie chodzi tutaj bynajmniej o realizację celów po tzw. „najniższym koszcie”. W centrum zainteresowania stawiany jest bowiem podmiot bezpieczeństwa oraz jego wartości, oczekiwania, cele, możliwości, itp. (następuje maksymalizacja funkcji użyteczności jednostki biznesowej). Niewykorzystywanie potencjału tkwiącego w danej jednostce organizacyjnej nie może być utożsamiane z zapewnianiem bezpieczeństwa, gdyż taka sytuacja jest odzwierciedleniem marnotrawstwa zasobów. Raz utracony potencjał jednostki biznesowej nie może być w większości przypadków odtworzony i wykorzystany w innej sytuacji. Zapewnianie bezpieczeństwa w wymiarze ekonomicznym nie uwzględnia bowiem akumulacji zasobów (elementów w systemie działania), gdyż takie podejście do gospodarowania kreuje dodatkowe koszty (czyli stanowi konkretne, (nie)uświadomione zagrożenie). Co więcej, potencjał organizacji

⁸⁴⁵ Na podst.: J. Świniarski, *Bezpieczeństwo w ujęciu aksjologicznym*, [w:] Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku, M. Lisiecki (red.), Warszawa 2008, s. 62-63.

⁸⁴⁶ Słownik Języka Polskiego PWN, <http://sjp.pwn.pl/sloownik/2556157/ekonomiczny>, stan z dnia 20.10.2012.

⁸⁴⁷ Tamże.

⁸⁴⁸ Tamże.

gospodarczej jest wypadkową określonych kategorii zasobów w konkretnym momencie – odznacza się zatem unikatowym, niepowtarzalnym charakterem.

Konstatując powyższe rozważania, stwierdzić można, że *zarządzanie strategiczne bezpieczeństwem ekonomicznym organizacji gospodarczej stanowi kompleksową koncepcję zarządzania, służącą przeciwdziałaniu negatywnym trendom zewnętrznym w warunkach zmiennego otoczenia, znalezienia skutecznej przewagi konkurencyjnej, zapewnienie przetrwania w długim horyzoncie czasu, głównie poprzez systematyzację i szeroko rozumiane wsparcie realizacji celów organizacji*⁸⁴⁹.

Ponadto, *bezpieczeństwo ekonomiczne organizacji gospodarczych jest stanem ulegającym dynamicznym zmianom, w którym poszczególne jednostki biznesowe (pracownicy, działy, zespoły, organizacje), a także struktury sieciowe utworzone przez te jednostki znajdują się w sytuacji ukierunkowanego na rozwój, i niezagrożonego funkcjonowania w bieżących (aktualnych) uwarunkowaniach otoczenia, zarówno w wymiarze operacyjnym, jak i strategicznym. Bezpieczeństwo ekonomiczne przedsiębiorstw jest pojęciem znacznie szerszym, aniżeli generowanie zysku z działalności operacyjnej – zawiera w sobie również szeroko definiowane relacje z interesariuszami i respektowanie ich wartości w obszarze bezpieczeństwa ekonomicznego. Bezpieczeństwo ekonomiczne jest zatem traktowane w opracowaniu jako pochodna wzajemnych relacji pomiędzy organizacjami (jednostkami) biznesowymi i ma zakres szerszy, aniżeli bezpieczeństwo finansowe (aczkolwiek na nim bazuje).*

Specyfika sektora MŚP

Przedsiębiorstwa tworzące sektor MŚP odznaczają się szeregiem cech, które odróżniają je od dużych przedsiębiorstw. Główne wyznaczniki funkcjonalne mikro, małych i średnich przedsiębiorstw można sklasyfikować w następujących grupach cech: (1) strukturalnych, (2) rzeczowo-finansowych, (3) rynkowych, (4) informacyjnych, (5) intelektualnych. Specyfika sektora MŚP w oparciu o wskazane grupy czynników przedstawiona jest w tabeli 1.

Dokonując konsolidacji kryteriów szczegółowych wymienionych w tabeli 1, zauważyć należy, że przedsiębiorstwa tworzące sektor MŚP odznaczają się przede wszystkim utożsamianiem funkcji właściciela z funkcją menedżera, a także względnie małą liczbą pracowników na stanowiskach kierowniczych⁸⁵⁰. Warto także podkreślić fakt, iż mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa odznaczają się względnie niskim poziomem wykształcenia kadry kierowniczej i pracowników pod względem procesów zarządzania – w sektorze występuje więc zjawisko braku przygotowania merytorycznego do pełnienia funkcji kierowniczych, co podkreśla indywidualny charakter prowadzonej działalności, inicjowany i utrzymywany głównie poprzez postawy przedsiębiorcze właścicieli. Należy być jednakże świadomym tego, że sektor MŚP odznacza się równocześnie ograniczonymi możliwościami finansowania działalności (ze źródeł zewnętrznych), a także niskokapitałochłonnym rozwojem działalności – co dodatkowo „wymusza” na przedsiębiorcach (i jednocześnie wspiera) ustawiczne podejmowanie działań innowacyjno-rozwojowych, m.in. poprzez dywersyfikację poziomą i pionową

⁸⁴⁹ Na podstawie: J. Gryz, cyt. wyd., s. 50.

⁸⁵⁰ M.in. za sprawą braku konieczności tworzenia i utrzymywania oddzielnych, specjalistycznych stanowisk odpowiedzialnych za realizację procesów kadrowych.

działalności, identyfikację nisz rynkowych⁸⁵¹, rozwój kanałów dystrybucji i promocji, nawiązywanie trwałych więzi z klientami (wg założeń teorii marketingu relacji⁸⁵²), czy też poszukiwanie współpracy z innymi uczestnikami otoczenia (rynku) w celu pozyskiwania zasobów⁸⁵³. Organizacje tworzące sektor MŚP odznaczają się też niskim stopniem sformalizowania struktury organizacyjnej, a także dążeniem do tworzenia struktur sieciowych w sektorze⁸⁵⁴. Nie bez znaczenia jest również fakt, iż mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa charakteryzują się względnie wysoką drożnością kanałów komunikacyjnych (głównie za sprawą niskiej złożoności struktury organizacyjnej a tym samym małej rozpiętości zarządzania) oraz kulturą organizacyjną zorientowaną na współpracę, nieformalne relacje pomiędzy kadra kierowniczą i pracownikami, zaufanie – co dodatkowo wspiera procesy innowacyjno-rozwojowe, stymuluje postawy przedsiębiorcze oraz wpływa pozytywnie na wzrost bezpieczeństwa ekonomicznego na płaszczyźnie kontaktów społecznych⁸⁵⁵ w organizacji⁸⁵⁶.

Można również przyjąć, iż w kontekście modelowania i analizy zjawiska bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych, jednostki tworzące sektor MŚP odznaczają się znacznie większą swobodą działania, elastycznością, możliwościami szybkiej i poprawnej metodycznie rekonfiguracji zależności i realokacji zasobów w strukturach wewnętrznych. W sektorze MŚP występuje swego rodzaju „dowolność” działania operacyjnego, materializująca się głównie poprzez realizację procesów zarządzania w trybie *ad hoc*, przewartościowywanie celów i zadań, swobodę postaw przedsiębiorczych, a także (nierzadko) krótkoterminowy wymiar relacji biznesowych – która z jednej strony stanowi szansę na rozwój i zwiększa elastyczność operacyjną, natomiast z drugiej strony stanowi jeden z głównych czynników zagrażających ciągłości działania jednostek gospodarczych w sektorze. Można przyjąć zatem, że jednym z bazowych wyznaczników działalności organizacji gospodarczych w sektorze MŚP jest skłonność kadry kierowniczej i pracowników do podejmowania ryzyka (nierzadko, niestety, bez wsparcia ze strony procesów prognostyczno-planistycznych).

⁸⁵¹ Zob. np. *Strategia niszy rynkowej jako specyficzny element potencjału rozwojowego mikroprzedsiębiorstw. Podręcznik dla mikroprzedsiębiorstw*, Warszawa 2010.

⁸⁵² Zob. np. W. Wereda, *Zarządzanie relacjami z klientem (CRM) a postępowanie nabywców na rynku usług*, Warszawa 2009.

⁸⁵³ W. Danielak, *Kształtowanie kapitału relacyjnego w małym i średnim przedsiębiorstwie*, Wrocław 2012, s. 33-36.

⁸⁵⁴ Więcej informacji na temat specyfiki struktur sieciowych znajduje się m.in. [w:] K. Perechuda, *Dyfuzja wiedzy w przedsiębiorstwie sieciowym. Wizualizacja i kompozycja*, Wrocław 2007; S. Łobejko, *Przedsiębiorstwo sieciowe. Zmiany uwarunkowań i strategii w XXI wieku*, Warszawa 2010.

⁸⁵⁵ Płaszczyznę kontaktów społecznych w przedsiębiorstwie należy postrzegać w kategoriach warunku koniecznego osiągnięcia oczekiwanego poziomu bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczej w sektorze MŚP.

⁸⁵⁶ Na podstawie: T. Kawka, *System motywowania kadr menedżerskich w MSP*, [w:] M. Matejun (red.), *Wyzwania i perspektywy zarządzania w małych i średnich przedsiębiorstwach*, Warszawa 2010, s. 159; A. Sokół, *Charakterystyka sektora małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] A. Drab-Kurowska, A. Sokół, *Małe i średnie przedsiębiorstwa wobec wyzwań rozwoju technologii XXI wieku*, Warszawa 2011, s. 19-22; T. Piecuch, *Funkcjonowanie małych i średnich przedsiębiorstw w gospodarce*, [w:] M. Matejun (red.), wyd. cyt., s. 19.

Tab. 1

Wybrane wyznaczniki funkcjonalne przedsiębiorstw w sektorze MŚP

Lp.	Grupa cech	Kryteria szczegółowe
1.	Strukturalne	elastyczność działania i wykorzystywanie potencjału otoczenia
2.		stopień formalizacji działań
3.		zdolność do wchodzenia w interakcje z pozostałymi jednostkami w otoczeniu (klientami, dostawcami, podwykonawcami, pośrednikami, a także konkurentami)
4.		rozpiętość kierowania
5.		złożoność kanałów komunikacji w strukturze
6.		stopień empowermentu i zakres odpowiedzialności
7.	Rzeczowo-finansowe	wartość rocznych obrotów
8.		specyfika i dostępność źródeł finansowania działalności operacyjnej, wiarygodność finansowa
9.		dostęp do ograniczonych zasobów
10.		zdolność do akumulacji zasobów (m.in. rzeczowych)
11.	Rynkowe	zdolność do wchodzenia w interakcje z pozostałymi jednostkami w otoczeniu (klientami, dostawcami, podwykonawcami, pośrednikami, a także konkurentami)
12.		kreowanie działań o charakterze przedsiębiorczym, prorozwojowym i innowacyjnym
13.		potencjał konkurencyjny
14.		dostęp do zasobów informacyjnych w otoczeniu
15.		dostęp do know-how
16.	Informacyjne	złożoność kanałów komunikacji w strukturze
17.		dostęp do zasobów informacyjnych w otoczeniu
18.		dostęp do know-how
19.	Intelektualne	liczba zatrudnianych pracowników
20.		specyfika procesów kadrowych
21.		dostęp do kapitału intelektualnego i jego potencjał
22.		specyfika kultury organizacyjnej

Źródło: opracowanie własne.

Rozmiary sektora w warunkach polskich

Sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, jak podkreślano w poprzednim podrozdziale, odznacza się zestawem własnych, specyficznych praw – co odróżnia go od działalności dużych jednostek biznesowych. Jednakże, analizując mechanizmy determinujące poziom bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw, nie można koncentrować się wyłącznie na wnętrzu sektora. Konieczne jest również zwrócenie uwagi na rolę i znaczenie sektora MŚP w całej gospodarce. Istotną kwestią wartą rozważenia jest bowiem wpływ mikro, małych i średnich przedsiębiorstw na funkcjonowanie gospodarki w ujęciu globalnym w Polsce, a tym samym próba spojrzenia na sektor z perspektywy ilościowego udziału poszczególnych klas przedsiębiorstw w gospodarce kraju. Integracja wnętrza sektora z jego otoczeniem w skali makro może stanowić bazę informacyjno-decyzyjną do podjęcia działań ukierunkowanych na opracowanie modelu bezpieczeństwa ekonomicznego. Koncentracja wyłącznie na sektorze będzie skutkowałą eliminacją z modelu zmiennych opisujących rzeczywisty stan

bezpieczeństwa – zatem, ich eliminacja wpłynie na zniekształcenie sytuacji decyzyjnej i automatycznie przyczyni się do obniżenia poziomu bezpieczeństwa organizacji gospodarczych tworzących sektor MŚP (również w wymiarze ekonomicznym!).

Podstawowymi (ale nie jedynymi⁸⁵⁷) parametrami analizy roli i znaczenia sektora w gospodarce są: (1) liczba przedsiębiorstw ogółem w sektorze, (2) liczba przedsiębiorstw aktywnych, (3) liczba przedsiębiorstw upadających w ciągu pierwszego roku działania, (4) zatrudnienie w sektorze, a także (5) wartość brutto kreowana przez przedsiębiorstwa.

Dokonując analizy danych⁸⁵⁸ przedstawionych w tabelach 2 i 3, zauważyć można, że udział przedsiębiorstw tworzących sektor MŚP w ogólnej liczbie przedsiębiorstw w Polsce jest znaczący (w roku 2009 stanowił 99,9% ogółu przedsiębiorstw w gospodarce). Podobna sytuacja jest w przypadku działalności aktywnych przedsiębiorstw – udział sektora MŚP stanowi 99,8% ogółu przedsiębiorstw w gospodarce polskiej. Natomiast biorąc pod uwagę wskaźnik liczby zatrudnionych osób, sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw prezentuje się już mniej korzystnie – w roku 2008 zatrudniał bowiem niespełna 70% ogółu pracujących. Biorąc natomiast pod uwagę parametr kreowanej wartości dodanej brutto w gospodarce kraju – udział sektora MŚP stanowi zaledwie nieco ponad 50%.

Tab. 2

Liczba przedsiębiorstw ogółem oraz liczba aktywnych przedsiębiorstw w sektorze MŚP w latach 2007 – 2009 (wg REGON)

Wielkość przedsiębiorstwa	Udział zarejestrowanych przedsiębiorstw w Polsce (%)			Udział aktywnych przedsiębiorstw w Polsce (%)		
	2008	2009		2007	2008	2009
Mikro	94,6	94,7	↗	96,5	96,0	↘
Małe	4,1	4,4	↗	2,5	3,0	↗
Średnie	0,8	0,8	→	0,8	0,9	↗
MŚP razem	99,5	99,9	↗	99,8	99,8	→
Polska razem	100,0	100,0		100,0	100,0	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2009, PARP, Warszawa 2010, s. 31-33; Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce, PARP, Warszawa 2011, s. 16.

⁸⁵⁷ Ze względu na ograniczone rozmiary opracowania, koncentracja nastąpi wyłącznie na wymienionych parametrach.

⁸⁵⁸ Zaprezentowane w niniejszym podrozdziale dane pochodzą z dwóch aktualnych raportów PARP – z lat 2010 i 2011. W momencie powstawania niniejszego opracowania, raport PARP za rok 2012 nie był jeszcze opublikowany. Dane obrazują przykładową (historyczną) sytuację w sektorze MŚP w Polsce. Brak odniesienia do aktualnych danych nie stanowi zagrożenia dla procesów wnioskowania w obszarze specyfikacji podstawowych determinant bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych. Dane w tabelach 2 i 3 obrazują ogólne tendencje zmian w sektorze MŚP przed zaistnieniem kryzysu gospodarczego i mogą tym samym stanowić podstawę do wnioskowania w zakresie opracowania katalogu głównych obszarów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo ekonomiczne przedsiębiorstw w sektorze MŚP w Polsce. Jednakże, ograniczone rozmiary opracowania uniemożliwiają przeprowadzenie pełnej, kompleksowej analizy. Autor zdaje sobie jednocześnie sprawę z możliwych błędów, jakie zaistniały na etapie realizacji badania i analizy danych. W niniejszym opracowaniu istotne są jednakże proporcje i zależności pomiędzy określonymi wielkościami analitycznymi.

Tab. 3

**Wskaźniki zatrudnienia i wartości dodanej brutto⁸⁵⁹ w roku 2008
dla sektora MŚP w Polsce**

Wielkość przedsiębiorstwa	Liczba zatrudnionych (mln)	Udział zatrudnienia w ogólnym zatrudnieniu w Polsce (%)	Udział wartości dodanej w Polsce (%)
Mikro	3,29	38,6	18,3
Małe	0,99	11,6	11,8
Średnie	1,59	18,7	21,6
MŚP razem	5,87	68,9	51,7
Polska razem	8,53	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Kokocińska, *Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarkach europejskich*, UE, Poznań 2012, s. 82-83.

Przedstawiona sytuacja może być zastanawiająca i skłaniać do refleksji nad tym, dlaczego sektor, który stanowi 99,8% gospodarki kraju wg kryterium liczby przedsiębiorstw aktywnych oraz zatrudnia blisko 70% pracowników, jest źródłem zaledwie 50% udziału w kreowanej wartości dodanej przez polską gospodarkę. Odpowiedź na powyższą wątpliwość, stanowi ważny przyczynek do analizy i modelowania bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych w sektorze MŚP.

Oczywiście, źródeł takiego stanu rzeczy może być wiele. Część z nich spoczywa na kanwie specyfiki określonych branż właściwych sektorowi MŚP, np. określone branże ze swej natury generują różną wartość dodaną brutto, np. bankowość, opieka medyczna, branża szkoleniowa, itp. Inne źródła mogą bazować m.in. na skłonności przedsiębiorstw z sektora MŚP do pomniejszania (lub nawet marginalizacji) roli i znaczenia procesów konstruktywnego i usystematyzowanego zarządzania kapitałem intelektualnym (ze względu na ograniczoną liczbę pracowników, zwłaszcza w mikro i małych przedsiębiorstwach). Nie można jednak pominąć faktu, iż podstawową przyczyną rozbieżności pomiędzy udziałem sektora w kreowaniu wartości dodanej brutto i rozmiarami tego sektora jest brak spójnych, standardowych metod i technik analizy wartości dodanej w przedsiębiorstwach, co warunkowane jest m.in. znaczną dywersyfikacją wewnętrzną sektora MŚP i jego dynamiką.

Ponadto, zaznaczyć należy, że kapitał ludzki – jako jeden z nielicznych zasobów przedsiębiorstwa – względnie łatwo i szybko ulega procesom doskonalenia i rozwoju (zarówno w wymiarze operacyjnym, jak i strategicznym). Zatem, może zwiększać potencjał przedsiębiorstwa⁸⁶⁰ i przyczyniać się do zapewniania i utrzymywania oczekiwanego poziomu bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji.

Koncentrując natomiast uwagę na wskaźniku liczby upadających przedsiębiorstw w pierwszym roku funkcjonowania oraz liczby likwidowanych

⁸⁵⁹ Wartość dodana brutto odnosi się w tym przypadku do produktywności pracy, [za:] M. Kokocińska, *Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarkach europejskich*, Poznań 2012, s. 83.

⁸⁶⁰ Na podst.: M. Chodurek, *Pozytywny potencjał organizacji w małych i średnich przedsiębiorstwach*, [w:] S. Lachiewicz, M. Matejun (red.), *Zarządzanie rozwojem małych i średnich przedsiębiorstw*, Warszawa 2011, s. 85-86.

przedsiębiorstw⁸⁶¹ – można domniemywać, że działania podejmowane przez kadre kierowniczą w sektorze mikro, małych i średnich przedsiębiorstw nie do końca odpowiadają potrzebom i specyfice funkcjonalnej tego sektora⁸⁶² (m.in. w aspekcie zarządzania zasobami ludzkimi, doboru źródeł finansowania działalności, identyfikacji rynków docelowych i wyboru kanałów komunikacji z segmentami rynku). Tym samym, ma miejsce niewłaściwa identyfikacja determinant bezpieczeństwa ekonomicznego, a także błędnie przeprowadzona ewaluacja i walidacja tego zjawiska w jednostkach tworzących sektor.

Wymiary bezpieczeństwa ekonomicznego w sektorze MŚP

Bezpieczeństwo ekonomiczne w sektorze mikro, małych i średnich przedsiębiorstw – na potrzeby modelowania zjawiska – postrzegać należy przez pryzmat wymiarów. Wymiary bezpieczeństwa ekonomicznego determinowane są określonymi kategoriami kryteriów analitycznych (bazujących m.in. na wskaźnikach finansowych). Jednakże, wymiar finansowy nie jest bazową determinantą bezpieczeństwa ekonomicznego, natomiast przenika wszystkie pozostałe wymiary (lub większość z nich), co bezsprzecznie świadczy o jego podstawowej roli w modelowaniu bezpieczeństwa ekonomicznego w sektorze MŚP.

W tabeli 4 wyszczególnione zostały trzy podstawowe grupy kryteriów analitycznych bazujących na wymiarze finansowym prowadzonej działalności gospodarczej, istotnie wpływających na stan bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw. Warto w tym momencie podkreślić fakt, iż kryteria z pierwszej grupy odwołują się do czynnika ludzkiego. Kryteria te koncentrują się zarówno na bezpieczeństwie ekonomicznym w ujęciu sektorowym, jak i poszczególnych pracowników (np. przeciętne wynagrodzenie). Następuje zatem integracja różnych płaszczyzn bezpieczeństwa ekonomicznego: sektorowej, organizacyjnej oraz pracowniczej, co podkreśla szczególną rolę wymiaru ludzkiego w modelowaniu bezpieczeństwa ekonomicznego. Grupę drugą stanowią kryteria związane z kondycją finansową przedsiębiorstw *sensu stricto*⁸⁶³. W centrum zainteresowania są w tym przypadku bowiem wskaźniki rentowności, płynności finansowej, czy też podstawowa kategoria bezpieczeństwa ekonomicznego, jaką jest wynik finansowy. Z kolei trzecia grupa kryteriów odwołuje się do obszaru związanego z inwestycjami i zobowiązaniami przedsiębiorstw. Za pomocą tej grupy kryteriów możliwa jest integracja organizacji i jej otoczenia. Analizowane są bowiem zarówno interakcje mikro, małych i średnich przedsiębiorstw z innymi przedsiębiorstwami (kooperantami, np. bankami, doradcami finansowymi, dostawcami, podwykonawcami, itp.), jak i wewnętrzny potencjał oraz gotowość organizacji do rozwoju.

⁸⁶¹ Szczegółowe dane statystyczne znajdują się [w:] *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2009*, Warszawa 2010, s. 36-37.

⁸⁶² J. Woźniak, *Jakość zarządzania zasobami ludzkimi determinantą bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw w sektorze MŚP*, [w:] *Jakość zarządzania zasobami ludzkimi we współczesnej organizacji*, A. Stankiewicz-Mróz, J.P. Lendzion (red.), Łódź, 2012, s. 399.

⁸⁶³ Rola i znaczenie analizy finansowej w zarządzaniu przedsiębiorstwem (a tym samym w zarządzaniu jego bezpieczeństwem ekonomicznym – ujęcie wąskie) opisane są m.in. [w:] S. Wrzosek, *Zarządzanie finansami przedsiębiorstw*, Wrocław 2006, s. 9-37.

Tab. 4

Wybrane kryteria analityczne bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw w sektorze MŚP

Lp.	Wybrane kryteria analizy
GRUPA PIERWSZA: kryteria związane z czynnikiem ludzkim w sektorze	
1.	Liczba pracujących w sektorze [tys. os]
2.	Przeciętna liczba zatrudnionych w sektorze [tys. os]
3.	Przeciętne wynagrodzenie w sektorze [tys. PLN]
GRUPA DRUGA: kryteria związane z kondycją finansową przedsiębiorstw w sektorze	
4.	Przychody ogółem przedsiębiorstw w sektorze [mld PLN]
5.	Koszty ogółem przedsiębiorstw w sektorze [mld PLN]
6.	Wynik finansowy (brutto) przedsiębiorstw w sektorze [mld PLN]
7.	Rentowność (obrotu brutto) dla przedsiębiorstw w sektorze [%]
8.	Wskaźnik płynności finansowej I stopnia [%]
9.	Wskaźnik płynności finansowej II stopnia [%]
GRUPA TRZECIA: kryteria związane z inwestycjami i zobowiązaniami przedsiębiorstw w sektorze	
10.	Zobowiązania krótkoterminowe [mld PLN]
11.	Zobowiązania długoterminowe [mld PLN]
12.	Nakłady inwestycyjne [mld PLN]
13.	Stopień zużycia środków trwałych [%]

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2009, wyd. cyt., s. 39-60; Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce, cyt. wyd., s. 15-31.

Przedstawiona w tabeli 4 klasyfikacja wybranych kryteriów analitycznych działalności gospodarczej stanowi próbę **holistycznego ujęcia wymiaru finansowego** bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych w sektorze MŚP.

Uwarunkowania rozwojowe sektora MŚP w kontekście modelowania bezpieczeństwa ekonomicznego

W poprzednich podrozdziałach środków ciężkości rozważań nad determinantami bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych umiejscowiony został w granicach tzw. **ujęcia wąskiego**, tj. bezpieczeństwa ekonomicznego postrzeganego jako funkcję przede wszystkim zmiennych obarczonych wymiarem finansowym. Jednakże, jak już podkreślano, aspekt finansowy nie jest wystarczający, aby można było mówić o bezpieczeństwie ekonomicznym. W związku z powyższym, w dalszej części opracowania nastąpi próba wyjścia poza granice analizy finansowej i rozpatrzenie bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw sektora MŚP w tzw. **ujęciu szerszym**.

Rysunek 3 przedstawia dualny charakter modelowania bezpieczeństwa ekonomicznego. Wskazuje bowiem na konieczność uwzględniania zarówno czynników stojących po stronie **uwarunkowań wewnątrzorganizacyjnych**, jak i **uwarunkowań sektorowych** (otoczenia w skali makro).

Zatem, w ujęciu szerszym, bezpieczeństwo ekonomiczne organizacji gospodarczych w sektorze MŚP można postrzegać przez pryzmat dwóch głównych wymiarów:

1. **uwarunkowań wewnątrzorganizacyjnych**, do których zaliczyć należy przede wszystkim:
 - kreowanie oraz podtrzymywanie postaw przedsiębiorczych i prorozwojowych wśród pracowników⁸⁶⁴,
 - model biznesowy organizacji⁸⁶⁵,
 - świadomość złożoności procesów zachodzących w organizacji, głównie w aspekcie kreowania tzw. kosztów ukrytych, które *de facto* obniżają (w większości przypadków w sposób niekontrolowany) rzeczywistą efektywność systemu organizacyjnego⁸⁶⁶,
 - konfigurację strukturalną przedsiębiorstwa,
 - dynamikę procesów wewnętrznych, elastyczność, ryzyko, efektywność oraz jakość podejmowanych działań⁸⁶⁷,
 - relacje wewnątrzorganizacyjne, a także konfigurację dostępnych zasobów w celu kreowania wartości dodanej i osiągnięcia przewagi konkurencyjnej⁸⁶⁸,
 - potencjał organizacyjny⁸⁶⁹,
 - integrację celów, wizji i misji przedsiębiorstwa oraz ich akceptacji przez płaszczyzny kierowniczą i pracowniczą,
 - systemowe postrzeganie środowiska wewnętrznego organizacji⁸⁷⁰ oraz świadomość tego, że przedsiębiorstwo stanowi integralny element gospodarki⁸⁷¹,
2. **uwarunkowań sektorowych**, konstytuowanych w głównej mierze przez:
 - struktury sieciowe (sieciocentryczne) i funkcjonowanie na zasadach organizacji wirtualnych (m.in. w oparciu o najnowszą technologię teleinformatyczną)⁸⁷²,
 - wartość kapitału intelektualnego w otoczeniu (w ramach którego wyróżnić należy kapitał strukturalny, ludzki oraz relacyjny)⁸⁷³,
 - sytuację społeczno-gospodarczą kraju (regionu),

⁸⁶⁴ Zob. np. R. Drozdowski (i in.), *Wspieranie postaw proinnowacyjnych przez wzmacnianie kreatywności jednostki*, Warszawa 2010.

⁸⁶⁵ Zob. W. Danielak, cyt. wyd., s. 30-33.

⁸⁶⁶ Por. szerzej [w:] M. Harry, R. Schroeder, *Six sigma – wykorzystanie programu jakości do poprawy wyników finansowych*, Kraków 2005, s. 84 i nast.

⁸⁶⁷ Zob. S. Kasiewicz (i in.), *Metody osiągnięcia elastyczności przedsiębiorstw. Od zarządzania zasobowego do procesowego*, Warszawa 2009.

⁸⁶⁸ Zob. R. Krupski, *Orientacja zasobowa w badaniach empirycznych. Identyfikacja horyzontu planowania rynkowych i zasobowych wielkości strategicznych*, Wałbrzych 2011, s. 9-42.; J. Ropęga, *Methods of overcoming development barriers in the SME sector* [w:] SMEs In Modern Economics. Selected Issues, J. E. Wasilczuk, K. Zięba (eds.), My Book Publishing, Szczecin 2008, s. 212; A. Sudolska, *Creating synergy effect through inter-firm cooperation*, [w:] SMEs In Modern Economics. Selected Issues, cyt. wyd., s. 54.

⁸⁶⁹ Zob. J. Karpacz, *Determinanty odnowy strategicznej potencjału małych i średnich przedsiębiorstw*, Warszawa 2011, s. 21-89.

⁸⁷⁰ Kwestie związane z analizą systemową szerzej opisane zostały m.in. [w:] K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, Warszawa 2007, s. 23-49.

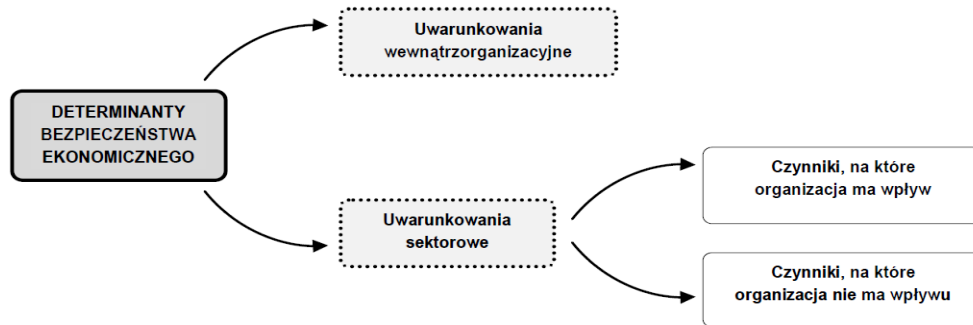
⁸⁷¹ Na podstawie: J. Ropęga, cyt. wyd., s. 206-209.

⁸⁷² Zob. W. Danielak, cyt. wyd., s. 20-23; S. Clegg, A. Hermens, S. Porras, *Wirtualna współpraca*, [w:] Seria Biznes. T.1, Zarządzanie firmą. Część 1, Warszawa 2007, s. 181-184; A. Sudolska, cyt. wyd., s. 54 i nast.; M. Najda, *The risky side of the network strategy*, [w:] SMEs In Modern Economics. Selected Issues, cyt. wyd., s. 77-79.

⁸⁷³ Zob. W. Danielak, cyt. wyd., s. 26-29.

- kulturę prowadzenia biznesu i stosunek społeczeństwa do prowadzenia działalności gospodarczej.

Można zatem przyjąć, iż podstawowymi czynnikami determinującymi poziom bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczej są obszary działalności gospodarczej (i nie tylko) zorientowane na rozwój, a także te sfery funkcjonowania przedsiębiorstw, które odznaczają się wyraźną dynamiką lub słabszymi tendencjami do zmian w czasie.



Rys. 3. Klasyfikacja determinant bezpieczeństwa ekonomicznego w ujęciu szerszym

Źródło: opracowanie własne.

Nie bez znaczenia jest zatem fakt, iż bezpieczeństwo ekonomiczne może być zapewniane w dwojaki sposób:

1. **poprzez operacyjną działalność przedsiębiorstw, także w wyniku działań podejmowanych przez pracowników organizacji lub zespoły i grupy nieformalne w miejscu pracy** (głównie w aspekcie finansowym – inwestycje, badania, itd., w wyniku wspierania postaw przedsiębiorczych, kreowania kultury organizacyjnej w oparciu o zaufanie i stabilność zatrudnienia, itp.),
2. **poprzez działalność jednostek zewnętrznych** – w tym przypadku można wyróżnić dwie grupy czynników:
 - **na które organizacja ma wpływ**, m.in. w postaci kreowania struktur sieciowych w gospodarce⁸⁷⁴ i aktywnego uczestniczenia w nich na zasadach podwykonawstwa, wsparcia finansowego, udziału w zyskach, ale również solidarnego i sprawiedliwego udziału w kosztach i pokrywania zobowiązań wynikających z tej współpracy,
 - **na które organizacja nie ma wpływu**, m.in. rynek pracy, struktura zatrudnienia w sektorze, struktura wykształcenia absolwentów uczelni wyższych (kreowanie tzw. „zawodów przyszłości”), możliwości finansowania zewnętrznego, zwłaszcza w wymiarze długookresowym (inwestycyjnym), itp.⁸⁷⁵.

⁸⁷⁴ Zob. też. m.in. S. Łobejko, A. Sosnowska, *Firma innowacyjna w sieci*, [w:] *Wyzwania rozwojowe małych i średnich przedsiębiorstw*, A. Zakrzewska-Bielawska (red.), Difin, Warszawa 2011, s. 111-127; A. Pomykański, R. Błażlak, *Zarządzanie sieciowe a innowacyjność przedsiębiorstw*, [w:] *Wyzwania rozwojowe małych i średnich przedsiębiorstw*, wyd. cyt., s. 129-144.

⁸⁷⁵ Zob. A. Sokół, *Determinanty rozwoju przedsiębiorstw w Polsce*, [w:] A. Drab-Kurowska, A. Sokół, cyt. wyd., s. 99-111.

Podsumowując powyższe rozważania na temat uwarunkowań rozwojowych w sektorze MŚP, należy zwrócić uwagę na konieczność implementacji w organizacji **systemów wczesnego ostrzegania**⁸⁷⁶, dostarczających informacji m.in. odnośnie zmian zachodzących w systemie organizacyjnym w obszarze relacji pomiędzy podmiotami bezpieczeństwa, a także w zakresie samego przedmiotu bezpieczeństwa. Ważne jest również wdrażanie założeń systemów wczesnego ostrzegania na płaszczyźnie analizy (monitorowania) otoczenia sektora (w skali makro).

Nie bez znaczenia jest również stosowanie założeń **zarządzania dynamicznego**⁸⁷⁷, które stanowi odpowiedź na problemy metodyczne prowadzenia działalności gospodarczej w zmiennych uwarunkowaniach otoczenia – co wywiera znaczny wpływ na poziom bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych.

Implikacje do praktyki menedżerskiej

Modelowanie bezpieczeństwa ekonomicznego jest zadaniem złożonym, wieloaspektowym. Wymaga bowiem uwzględniania różnych czynników i nierzadko sprzecznych założeń. Związane jest to z koniecznością uwzględniania celów organizacyjnych (w wymiarze operacyjnym i strategicznym) różnych jednostek gospodarczych. Bezpieczeństwo ekonomiczne przedsiębiorstw z sektora MŚP rozpatrywać należy bowiem w aktualnych uwarunkowaniach świata biznesu w kategoriach sieci zależności (tzw. struktur sieciowych).

W związku z powyższym, kwestią wartą rozważenia jest zakres, w jakim przedsiębiorstwa mogą i powinny „otwierać się na otoczenie” i wchodzić w interakcje z innymi jednostkami biznesowymi. W jakim stopniu takie działanie jest gwarantem bezpieczeństwa ekonomicznego, a w jakim w praktyce może stanowić o utracie przez organizację tożsamości i samodzielności (np. w aspekcie ustalania celów strategicznych). Cytowane we wstępie opracowania słowa R. M. Kantera sugerują, że integracja przenika praktycznie każdą sferę życia człowieka, także procesy gospodarowania. Technologia teleinformatyczna jest nie tylko „dobrodziejstwem” służącym postępowi ludzkości, ale także nakłada szereg obowiązków, także w wymiarze prowadzenia działalności biznesowej. Struktury sieciowe mogą być środowiskiem zapewniania i utrzymywania bezpieczeństwa ekonomicznego, ale równocześnie mogą mu zagrażać. Konieczne jest zatem ustalenie konkretnych zasad funkcjonowania sieci (społecznej, gospodarczej, informacyjnej, itp.). Jest to *warunek konieczny* osiągnięcia stanu bezpieczeństwa ekonomicznego.

Współczesne paradygmaty zarządzania sugerują konieczność holistycznego postrzegania bezpieczeństwa ekonomicznego. Kwestią sporną jest jednak wybór czynników wartych włączenia do modelu bezpieczeństwa – ujęcie wszystkich elementów systemu zarządzania jest w praktyce gospodarczej niemożliwe. Czynniki determinujące poziom bezpieczeństwa ekonomicznego w mikro, małych i średnich przedsiębiorstwach należy postrzegać zarówno z perspektywy uwarunkowań wewnątrzorganizacyjnych, jak i sektorowych. Konieczna jest bowiem integracja płaszczyzn pracownika, jednostki biznesowej, sektora oraz całej

⁸⁷⁶ Specyfika systemów wczesnego ostrzegania szerzej opisana jest m.in. [w:] P. Cabała, *Systemy wczesnego ostrzegania w przedsiębiorstwie*, Kraków 2008, s. 5 i nast.

⁸⁷⁷ Zob. A. Lozano Platonoff, *Zarządzanie dynamiczne*, Warszawa 2009, s. 35 i nast.

gospodarki – dająca względnie kompletny obraz zmienności i złożoności determinant bezpieczeństwa ekonomicznego. Koncentracja uwagi menedżerów wyłącznie na środowisku przedsiębiorstwa (i ewentualnie głównych kooperantów biznesowych) może być złudna i w długim okresie czasu stanowić zagrożenie dla ciągłości działania tej organizacji.

Warto również zwrócić uwagę na problemy natury metodycznej w obszarze kwantyfikacji bezpieczeństwa ekonomicznego, zwłaszcza w ujęciu szerszym. Natomiast ujęcie węższe bazuje na wskaźnikach *stricte* finansowych, które mogą stanowić bazę informacyjną dla procesów analityczno-decyzyjnych w obszarze zapewniania i utrzymywania optymalnego poziomu bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych w sektorze MŚP. Należy także wyraźnie podkreślić, że dynamika i zróżnicowanie wewnętrzne sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w dość dużym stopniu utrudnia standaryzację i ewaluację bezpieczeństwa ekonomicznego.

Nie powinno się także marginalizować faktu, że specyfika sektora MŚP, mająca swoje odzwierciedlenie w tworzeniu struktur sieciowych, skutkuje koniecznością maksymalizacji wartości funkcji będącej wypadkową użyteczności określonych klas partycypantów sieci. Nie należy równocześnie zapominać, że bezpieczeństwo ekonomiczne jest pojęciem znacznie szerszym, aniżeli bezpieczeństwo finansowe.

Modelując bezpieczeństwo ekonomiczne, nie powinno się więc zapominać, że jego głównym zarówno źródłem, jak i odbiorcą jest człowiek (pracownik), który ze swej natury dąży do doskonałości poprzez ustawiczny rozwój w organizacji. Spłaszczanie „piramidy bezpieczeństwa ekonomicznego” do najniższego poziomu finansowego może być niewystarczające w warunkach współczesnej gospodarki osadzonej na fundamencie teorii zarządzania dynamicznego i realizowanej w warunkach technologii 2.0.

Literatura:

Literature:

- Ahn M. J., Fallon W. D., *Strategic risk management: how global corporations manage financial risk for competitive advantage*, London 1991.
- Ansoff H. I., *Zarządzanie strategiczne*, PWE, Warszawa 1985.
- Bitkowska A., *Zarządzanie procesami biznesowymi w przedsiębiorstwie*, Wyd. VIZJA PRESS&IT, Warszawa 2009.
- Bugdol M., Jedynak P., *Współczesne systemy zarządzania. Jakość, bezpieczeństwo, ryzyko*, Helion, Gliwice 2012.
- Cabała P., *Systemy wczesnego ostrzegania w przedsiębiorstwie*, UE, Kraków 2008.
- Chodorek M., *Pozytywny potencjał organizacji w małych i średnich przedsiębiorstwach*, [w:] *Zarządzanie rozwojem małych i średnich przedsiębiorstw*, Lachiewicz S., Matejun M. (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2011.

- Clegg S., Hermens A., Porras S., *Wirtualna współpraca*, [w:] Seria Biznes. T.1, Zarządzanie firmą. Część 1, WN PWN, Warszawa 2007.
- Ćwiek G., Kaczmarek T. T., *Ryzyko kryzysu a ciągłość działania*, Difin, Warszawa 2009.
- Danielak W., *Kształtowanie kapitału relacyjnego w małym i średnim przedsiębiorstwie*, UE, Wrocław 2012.
- Domański J., *Zarządzanie strategiczne organizacjami non profit w Polsce*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Drozdowski R. (i in.), *Wspieranie postaw proinnowacyjnych przez wzmacnianie kreatywności jednostki*, PARP, Warszawa 2010.
- Ficoń K., *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, BelStudio, Warszawa 2007.
- Gierszewska G., Romanowska M., *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 2009.
- Godłów-Legiędź J., *Ekonomia i mechanizm rynkowy w świetle kryzysu finansowego*, [w:] Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem, Raczkowski K. (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Gomółka Z., *Cybernetyka w zarządzaniu*, Placet, Warszawa 2000.
- Gonciarski W., *W kierunku zarządzania drugiej generacji – paradygmaty na XXI wiek*, [w:] Technologie podwójnego zastosowania, A. Najgebauer (red.), WAT, Warszawa 2012.
- Gryz J., *Zarys podstaw teorii bezpieczeństwa*, AON, Warszawa 2010.
- Harry M., Schroeder R., *Six sigma – wykorzystanie programu jakości do poprawy wyników finansowych*, OE, Kraków 2005.
- Jajuga K. (red.), *Zarządzanie ryzykiem*, WN PWN, Warszawa 2007.
- Jasiński B., *Elastyczność organizacji jako odpowiedź na turbulencje otoczenia. Turbulencja otoczenia*, [w:] Zarządzanie przedsiębiorstwem w turbulentnym otoczeniu. Ku superelastycznej organizacji, Krupski R. (red.), PWE, Warszawa 2005.
- Kaczmarek T.T., *Zarządzanie ryzykiem. Ujęcie interdyscyplinarne*, Difin, Warszawa 2010.
- Karpacz J., *Determinanty odnowy strategicznej potencjału małych i średnich przedsiębiorstw*, SGH, Warszawa 2011.
- Kasiewicz S. (i in.), *Metody osiągnięcia elastyczności przedsiębiorstw. Od zarządzania zasobowego do procesowego*, SGH, Warszawa 2009.
- Kasiewicz S. (red.), *Zarządzanie zintegrowanym ryzykiem przedsiębiorstwa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Kawka T., *System motywowania kadr menedżerskich w MSP*, [w:] Wyzwania i perspektywy zarządzania w małych i średnich przedsiębiorstwach, Matejun M. (red.), C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Kokocińska M., *Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarkach europejskich*, UE, Poznań 2012.

- Krupski R., *Orientacja zasobowa w badaniach empirycznych. Identyfikacja horyzontu planowania rynkowych i zasobowych wielkości strategicznych*, WWSZiP, Wałbrzych 2011.
- Kukułka J., *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7.
- Kuziak K., *Pomiar ryzyka przedsiębiorstwa. Modele pomiaru i ich ryzyko*, UE, Wrocław 2011.
- Limański A., Drabik I., *Marketing w organizacjach non-profit*, Difin, Warszawa 2007.
- Łobejko S., *Przedsiębiorstwo sieciowe. Zmiany uwarunkowań i strategii w XXI wieku*, SGH, Warszawa 2010.
- Łobejko S., Sosnowska A., *Firma innowacyjna w sieci*, [w:] Wyzwania rozwojowe małych i średnich przedsiębiorstw, A. Zakrzewska-Bielawska (red.), Difin, Warszawa 2011.
- Lozano Platonoff A., *Zarządzanie dynamiczne*, Difin, Warszawa 2009.
- Mannheim K., *Ideologia i utopia*, Wyd. Test, Lublin 1992.
- Matwiejczuk R., *Zarządzanie marketingowo-logistyczne. Wartość i efektywność*, C.H. Beck, Warszawa 2006.
- Monkiewicz J., Gąsioriewicz L. (red.), *Zarządzanie ryzykiem działalności organizacji*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Najda M., *The risky side of the network strategy*, [w:] SMEs In Modern Economics. Selected Issues, Wasilczuk J.E., Zięba K. (eds.), My Book Publishing, Szczecin 2008.
- Pamuła W., *Niezawodność i bezpieczeństwo. Wybór zagadnień*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2011.
- Perechuda K., *Dyfuzja wiedzy w przedsiębiorstwie sieciowym. Wizualizacja i kompozycja*, AE, Wrocław 2007.
- Piecuch T., *Funkcjonowanie małych i średnich przedsiębiorstw w gospodarce*, [w:] Wyzwania i perspektywy zarządzania w małych i średnich przedsiębiorstwach, Matejun M. (red.), C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Piekarczyk A., Zimniewicz K., *Myślenie sieciowe w teorii i praktyce*, PWE, Warszawa 2010.
- Pomykalski A., Błażlak R., *Zarządzanie sieciowe a innowacyjność przedsiębiorstw*, [w:] Wyzwania rozwojowe małych i średnich przedsiębiorstw, A. Zakrzewska-Bielawska (red.), Difin, Warszawa 2011.
- Quinn R. E., Faerman S. R., Thompson M. P., McGrath M. R., *Profesjonalne zarządzanie*, PWE, Warszawa 2007.
- Quinn R. E., Kahn J. A., Mandl M. J., *Perspectives on Organizational Change: Exploring Movement at the Interface*, [w:] Organizational Behavior: The State of the Science, Greenberg J. (ed.), Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale 1994, NJ.
- Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2008–2009*, PARP, Warszawa 2010.

- Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, PARP, Warszawa 2011.
- Ropega J., *Methods of overcoming development barriers in the SME sector*, [w:] SMEs In Modern Economics. Selected Issues, J. E. Wasilczuk, K. Zięba (eds.), My Book Publishing, Szczecin 2008.
- Słownik Języka Polskiego PWN*, <http://sjp.pwn.pl/slownik/2443939/bezpieczeństwo>, stan z dnia 20.10.2012.
- Słownik Języka Polskiego PWN*, <http://sjp.pwn.pl/slownik/2443955/bezpieczny>, stan z dnia 20.10.2012.
- Słownik Języka Polskiego PWN*, <http://sjp.pwn.pl/slownik/2541713/zabezpieczony>, stan z dnia 20.10.2012.
- Słownik Języka Polskiego PWN*, <http://sjp.pwn.pl/slownik/2542384/zagrozenie>, stan z dnia 20.10.2012.
- Słownik Języka Polskiego PWN*, <http://sjp.pwn.pl/slownik/2556157/ekonomiczny>, stan z dnia 20.10.2012.
- Sokół A., *Charakterystyka sektora małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] A. Drab-Kurowska, A. Sokół, Małe i średnie przedsiębiorstwa wobec wyzwań rozwoju technologii XXI wieku, CeDeWu, Warszawa 2011.
- Sokół A., *Determinanty rozwoju przedsiębiorstw w Polsce*, [w:] A. Drab-Kurowska, A. Sokół, Małe i średnie przedsiębiorstwa wobec wyzwań rozwoju technologii XXI wieku, CeDeWu, Warszawa 2011.
- Strategia niszy rynkowej jako specyficzny element potencjału rozwojowego mikroprzedsiębiorstw. Podręcznik dla mikroprzedsiębiorstw*, PARP, Warszawa 2010.
- Sudolska A., *Creating synergy effect through inter-firm cooperation*, [w:] SMEs In Modern Economics. Selected Issues, J. E. Wasilczuk, K. Zięba (eds.), My Book Publishing, Szczecin 2008.
- Świniarski J., *Bezpieczeństwo w ujęciu aksjologicznym*, [w:] Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku, M. Lisiecki (red.), WSzZiP, Warszawa 2008.
- Szopa T., *Niezawodność i bezpieczeństwo*, OW PW, Warszawa 2009.
- Turner J. H., *Struktura teorii socjologicznej*, PWN, Warszawa 2004.
- Wereda W., *Zarządzanie relacjami z klientem (CRM) a postępowanie nabywców na rynku usług*, Difin, Warszawa 2009.
- Williams P. D., *Badanie bezpieczeństwa. Wprowadzenie*, [w:] P. D. Williams (red.), Studia bezpieczeństwa, UJ, Kraków 2012.
- Woźniak J., *Jakość zarządzania zasobami ludzkimi determinantą bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw w sektorze MŚP*, [w:] Jakość zarządzania zasobami ludzkimi we współczesnej organizacji, A. Stankiewicz-Mróż, J. P. Lendzion (red.), PŁ, Łódź, 2012.
- Wrzosek S., *Zarządzanie finansami przedsiębiorstw*, AE, Wrocław 2006.
- Zaskórski P. (red.), *Zarządzanie organizacją w warunkach ryzyka utraty informacyjnej ciągłości działania*, WAT, Warszawa 2011.

Podstawy modelu bezpieczeństwa ekonomicznego dla przedsiębiorstw w sektorze MŚP

Streszczenie

W opracowaniu skoncentrowano się na kwestii modelowania bezpieczeństwa ekonomicznego organizacji gospodarczych w sektorze mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Celem opracowania jest specyfikacja teoretycznych podstaw dla konstrukcji modelu bezpieczeństwa ekonomicznego, wraz z identyfikacją podstawowych czynników kształtujących bezpieczeństwo ekonomiczne w warunkach współczesnego zarządzania. Omówione zostały kwestie związane ze specyfiką sektora MŚP w warunkach polskich, ze szczególnym uwzględnieniem takich kryteriów, jak: liczba przedsiębiorstw ogółem w sektorze, liczba przedsiębiorstw aktywnych, liczba przedsiębiorstw upadających, zatrudnienie w sektorze, a także wartość brutto kreowana przez przedsiębiorstwa. Scharakteryzowano też wybrane grupy kryteriów analitycznych bezpieczeństwa ekonomicznego przedsiębiorstw w sektorze MŚP oraz dokonano rozwarstwienia determinant bezpieczeństwa na czynniki zależne i niezależne od przedsiębiorstwa. Wskazano także na konieczność postrzegania (i tym samym modelowania) bezpieczeństwa ekonomicznego w dwóch ujęciach: węższym i szerszym. Poruszono także problematykę paradygmatu współczesnego zarządzania jako punktu wyjścia do analizy bezpieczeństwa ekonomicznego, a także wyznaczników paradygmatu bezpieczeństwa. Opracowanie zakończone jest implikacjami do praktyki menedżerskiej.

Basics of the economic security model for enterprises in the sector of SMEs

Summary

The study is focused on issues of modeling the economic security of micro, small and medium-sized enterprises. The main goal of this study is to construct the theoretical base for the specification of the economic security model for business units in the sector of SMEs, along with the identification of fundamental factors shaping the security in contemporary conditions of management processes. There are discussed issues related to specific features of SMEs in terms of the Polish economy conditions in this study, with particular regard to such criteria as: the total number of enterprises in the sector, the number of active enterprises, the number of business units that go broke in the first year since setting up, the total employment in a sector, and also the gross value created by SMEs. There are also selected and characterized specific groups of analytical criteria for an economic security modeling in the sector of SMEs, and the delamination of security determinants on two layers: dependent and independent from an enterprise in the paper. There is also underlined the necessity to perceive (and thus to model) an economic security in two ways: the narrower approach and the wider one in a study. This paper refers to the theory of the contemporary management paradigm, as the starting point to analyzing an economic security, as well as determinants of the security paradigm. The study is concluded by implications to the management practice.

Michał WÓJCICKI

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

THE COMPETITIVE POSITION OF POZNAŃ AGAINST PARTICULAR POLISH AND EUROPEAN CITIES

Pozycja konkurencyjna Poznania w mediach na tle wybranych miast w Polsce i w Europie

City competitiveness as research and practical issue

Both competitiveness and cooperation are an immanent feature of social and economic development. The essence of competitiveness is the rate of change which is rooted in the desire to fight for better position in economic and social life, both in the country and internationally. This is an ordinary behavior in the world of living organisms as well as economic formations.

The term "competitiveness" is derived from the word "competition" which means rivalry and contention. In economic science, the term of competitiveness is used in many contexts (Kaczmarek, 2012):

- Subjective- competitiveness of enterprises
- Sectorial- competitiveness of business lines and market segments
- Territorial - competitiveness of cities, regions, and countries.

Competitiveness arises between constantly increasing needs and the ability to satisfy them. Needs represent cultural and civilizational progress while the abilities to satisfy them, especially the most crucial ones, trigger the competitiveness mechanism.

The topic of cities competitiveness is discussed more often not only by economists and politicians but also by media and ordinary citizens. City governors realize the fact to be more competitive in attracting investors, creating the image, providing services, passing the values desired by citizens and the outside world. The enhancement of competitiveness is the interest of all the entities operating in the area of the city and agglomeration-city councils and companies as well as the institutions of culture, education, sport and tourism and the residents.

The issue of competitiveness is directly related to the concept of benchmarking which is a systematic process of comparing home city with other cities in order to determine the current situation and any needs of change. There are three approaches used in the benchmarking method (Christopher E. Bogan, Michael J. English, 2006):

1. internal benchmarking- comparison with national competitors, emerging metropolitan cities in Poland
2. external benchmarking- comparison with foreign competitors, cities alike Poznań regarding the number of population, referred as medium sized European metropolises
3. functional benchmarking- search for the pattern among other than mentioned above cities, performing the same function as a model.

Similarly to companies and enterprises, competitiveness also applies to political subdivisions such as the European Union, countries, regions, cities and,

municipalities. Competitiveness of territorial units is the ability to compete, and thus to build wealth, prosperity, success, good image etc. Competitiveness reflects the position of one entity- the city compared to other cities, by analyzing the results of their performance in terms of superiority and inferiority (Reiljan, Hinrikus, Ivanov, 2000). It is estimated that especially the large cities are subjected to the marked mechanisms which is reflected in organizational achievements, investments, social capital and the level of meeting social needs. Competitiveness of cities can be briefly called as the competition in creating economic and social benefits and the surplus of their importance. A common feature of a number of definitions referring to competitiveness in the territorial context, is to achieve economic success and high standard of living measured by rising standards of living and the level of real income in an open market. The competitiveness of cities is often comprehended as the ability to adapt to rapidly changing conditions in a globalizing world. (Winiarski, 1999; Komorowski, 2000). Changing conditions refer not only to economic but also social, political, technical (ICT) and cultural problems. The measure of competitiveness is the ability of an efficient use of possessed resources (human, capital, technology, space), and such formation economy structures which ensures long-term effective development of the city, providing a high level of income (Klamut, Passella 1999).

In the era of economic globalization and European integration, the creation of competitiveness conditions for particular regions is one of the most important tasks faced by the government and local authorities. It is in the process of globalization of the economy and should be seen mainly as metropolisation. The importance of city competitiveness concept is seen in the process of economy globalization as well in metropolization. Inherent phenomenon of globalization is tightening competition between cities (Kanter 1995).

City mediality as the competitiveness research area

Place marketing, a discipline related to territorial marketing, has been experiencing a rapid growth in Poland in recent years. The purpose of local governments marketing activities, is to gain trust of the residents of the given area, strengthening their attachment to the place, getting investors to build popularity among tourists, students and qualified employees as well as drawing their attention by the most effective media. Competition between cities in these areas, is currently clearly visible and it is undoubtedly determined by the aspect of rivalry. If we assume that competition can be defined as the perceived substitutability of products from the perspective of the consumer evaluation, all the territorial units compete with each other in all areas and at different levels of intensity (Florek, Janiszewska 2010).

Today, all activities of the local authorities as well as current city life events, are reflected in the mass media. Their number and nature have influence on the perception of the city by its own residents as well as residents of other cities in the country and abroad. The mere fact of any information regarding the city in the mass media is the crucial signal showing the importance and interest of its affairs. The presence of cities in mass media in the key areas of socio-economic life, contributes to the development of a holistic view of the issues regarding public perception and identification with the city.

With the development of the media and the promotion of access to information, a discipline related to the study of media image has developed intensively in recent years. These analyses cover all spheres of life, including social, economic, cultural, and sports, aimed at specific people and specific events. Existing research tools allow to gain a broad and unlimited information on specific topics and use them in a specific analytical context of research.

By examining the quantity and quality of media coverage, it is possible to build and implement the effective development strategies and respond to the needs of local communities. Research on mediality of the cities is being carried out by a number of commercial companies and research institutions in all possible aspects of the functioning of the city. The largest and best-known institutions of this type include Media Monitoring Institute in Warsaw and Poznań Pressevice company. Due to created archives for thousands of titles of Polish and foreign press, the most important local and international websites (including social networks), radio, television, the current media analysis are possible. They can take different forms, but two aspects are to be distinguished:

1. Quantitative study of media messages in selected thematic categories
2. Branding study, focused on qualitative analysis of various phenomena.

It should be noted that due to the rapid development of new technologies, new computer tools for the media studies, there are not technical limitations associated with the acquisition and analysis of media messages. The only restrictions met could only be financial and time issues.

Purpose, scope of the study and research methods

The purpose of this article is to identify the competitive position of the city of Poznań on the media market and to demonstrate the socio - economic areas in which Poznań is the most visible against the background of his closest Polish and foreign competitors.

The demonstration of the competitive position of Poznań in the media, was based on a detailed analysis of selected headlines of national and international newspapers in variety of thematic contexts. The amount of media messages on different subjects, regarding all the analyzed cities, made it possible to determine their ranking position. Positioning of Polish and European cities on the media market, with particular emphasis on Poznań, was made by using new research tools, more widely used both by commercial companies, individuals and local governments.

The article analyses Polish and foreign traditional printed press, which despite a strong progressive process of digitization (a gradual transition from analogue to digital technology) is gradually being replaced by electronic media. However, the scale of the printed press influence is still high. There is a number of features distinguishing the printed press against other media. Relationship developed by newspapers and magazines with readers are much stronger and more durable than the relationships built by other media, including electronic.

In the above paper, the commercial archive of Press Media Monitoring Service was used for press analysis. The research involved three designated areas and consisted of:

- quantitative analysis of media reports on 10 major Polish cities in the most important Polish daily and weekly press. In the analysis four

most read weeklies were used such as: Wprost, Polityka, Newsweek, Przekrój and the four most essential nationwide dailies such as: Rzeczpospolita, Dziennik Gazeta Prawna, Gazeta Wyborcza, Polska The Times

- quantitative analysis of media reports on 10 major Polish cities in the three most important foreign economic press: The Wall Street Journal, The Economist and the Financial Times,
- quantitative analysis of media reports on 39 European cities in three major international economic press: The Wall Street Journal, The Economist and the Financial Times.

Selected dailies and weeklies both Polish and foreign, are characterized by the highest international level of readership and citation in Poland as well as abroad.

From methodological point of view it was important to develop a coherent and uniform thematic area of researched information for all the analyzed Polish and foreign cities which was aimed to achieve comparable results in the frequency and amount of media reports in printed press. All researched and archived media reports were divided into 10 invariable thematic categories: 1/ Economy/Business, 2/ International Conferences and Trade Fair, 3/ Local Government, 4/ City Promotion, 5/ Culture and Entertainment, 6/ Tourism, 7/ Sports, 8/ Education, 9/ Studies, students, colleges and universities, 10/ Human capital and society.

Each element of the above categorization key, was particularized with a matching dictionary of supplementary entries, which allowed to limit the number of received information and counted out the likelihood of reports unrelated to the topic and analyzed city. The key issue was the assumption that the press analysis would proceed together with the unchanging index of categories of supplementary entries.

An important element of the analysis was to determine the competitive environment of Poznań, which is a group of Polish and foreign cities with media revelations on the above thematic categories. Nationally competitive environment Poznań is 9 major cities, which are also urban cores. These are: Warsaw, Krakow, Łódź, Wrocław, Szczecin, Gdańsk, Bydgoszcz, Lublin, Katowice. The analyzed cities either have population of more than 350 thousand residents or they are the capital cities of conurbations with population of over 500 thousand residents. Together with the city of Poznań, they generate 50% of Polish GDP and are the main engines of economic and social life in the country (important cultural and academic centres).

For a comparative analysis in the European context, there were selected cities with 400,000 to 700,000 inhabitants, classified as medium-sized European metropolises which include cities between 500,000 and 1 million inhabitants. The group of selected cities was limited to the number of 39 cities resembling the size of Poznań. It should be noted that the population of Poznań which is 570 thousand inhabitants, puts it in the middle of the studied group of cities.

The group of European cities comes from 14 countries and includes both metropolitan cities of continental importance defined in ESPON classification as the European locomotives (i.e., Frankfurt, The Hague), as well as strong domestic metropolises (Helsinki, Oslo, Lisbon) and also regional metropolises (such as

Hanover, Brno, Bristol). The largest group of cities participating in the survey were German and British cities with the number of 9 and 6.

Due to enormous number of press releases regarding selected Polish and foreign cities, the research was conducted over the period from 1st October 2010 to 30th September 2011.

Polish cities in the national press National dailies and weeklies

The study was based on four major weeklies: Wprost, Polityka, Newsweek, Przekrój and four most prominent nationwide dailies: Rzeczpospolita, Dziennik Gazeta Prawna, Gazeta Wyborcza, Polska The Times. Over the period from 1st October 2010 to 30th September 2011, there were over 190 thousand press releases in the newspapers mentioned above. Their quantity distribution over the analyzed period of time is presented in the table.

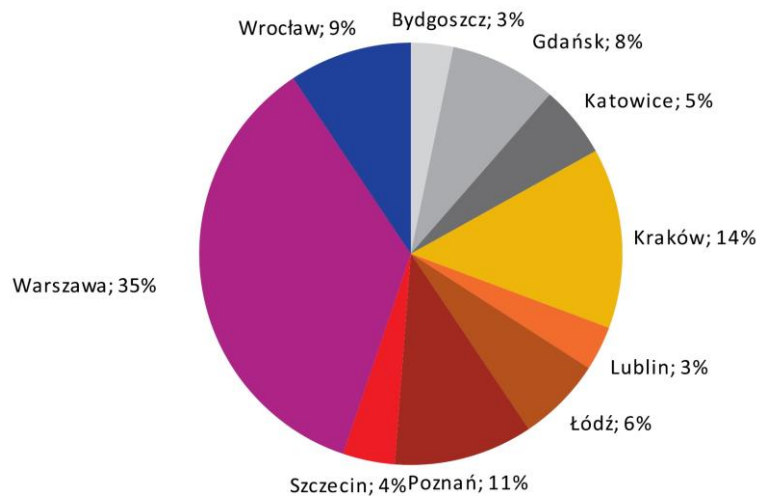


Fig. 1. Number of press releases on 10 Polish cities

Source: Own elaboration based on the Press Service Media Monitoring archive.

The city of Warsaw opens the list of 10 Polish cities in terms of number of press releases in major newspapers with the score of 67 293 information. This result makes the capital city the most media city in Poland. The remaining 2/3 of publications are distributed as follows: Krakow with the result of 26 210 takes the second position and thus takes over Poznań (20 250), Wrocław (17 793) and Gdańsk (15 513). The list is closed by Lublin with the result of 6471 and Bydgoszcz 6150 which probably does not satisfy the ambitions of those cities.

Over the analyzed period of time, the journalists often referred to the topics related to economy and business (37 106 publications) in relation to a group of Polish cities. Every fifth press information was dedicated to economy projects, business, investment, foreign capital, and other issues related to the functioning of Polish cities. The other important subjects segments of press releases were human

resources and society (25 384 publications) as well as local government (20 916 publications). Economic affairs, social and local government activities are the most commonly raised issues in relation to the analyzed cities.

In case of Poznań, first and foremost the economic subjects were raised, followed by social and local governments issues as well as issues related to sport and science.

Most information about the largest Polish cities appeared in the three largest dailies: Rzeczpospolita, Gazeta Wyborcza and Dziennik Gazeta Prawna. However it should be noted, that due to the large amount of information in the press, each of them was analyzed in the nationwide edition, rather than regional issues. Either urban or regional supplements for the dailies refer to the urban issues.

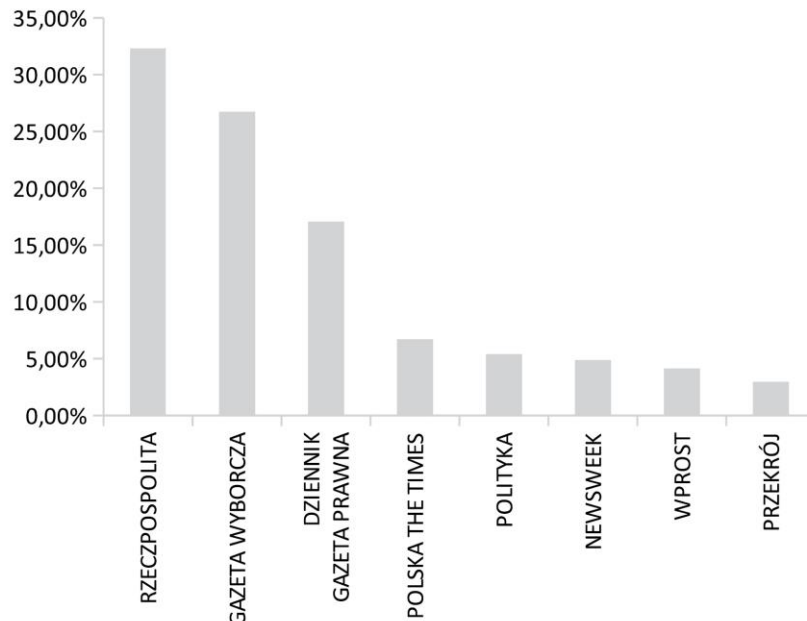


Fig. 2. Structure of publications on 10 Polish cities divided into selected press titles

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

Press releases on Polish cities according to thematic categories

The presented results for 10 Polish cities show the number of information / publications that have appeared over the year in Polish press in 10 categories which include: Economy/Business, Local Government, City promotion, Culture and Entertainment, Tourism, Sports, Science, Studies/universities, International conferences and trade fair, Human resources and society. The total result presented below constitute the media position of the city in the press in a specific area.

Last year in selected Polish press Poznań took 3rd place eight times and twice 4th place among all 10 analyzed cities. The most information of all subjects concern Warsaw which is, due to its status, in the centre of interest of all Polish press. The second position is occupied by Kraków which visibly dominates Poznań, Wrocław and Gdańsk. Poznań and Wrocław compete to achieve the 3rd position.

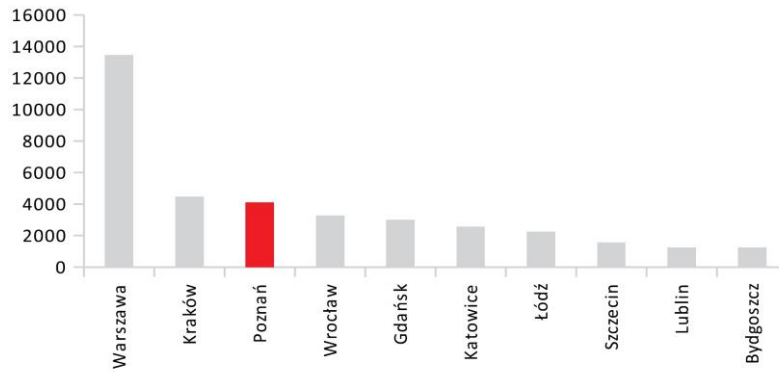


Fig. 3. Number of press releases on "Economy / Business" category

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

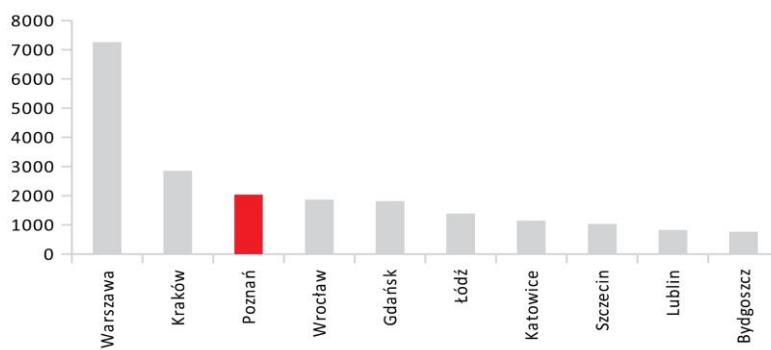


Fig. 4. Number of press releases on "Local Government" category

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

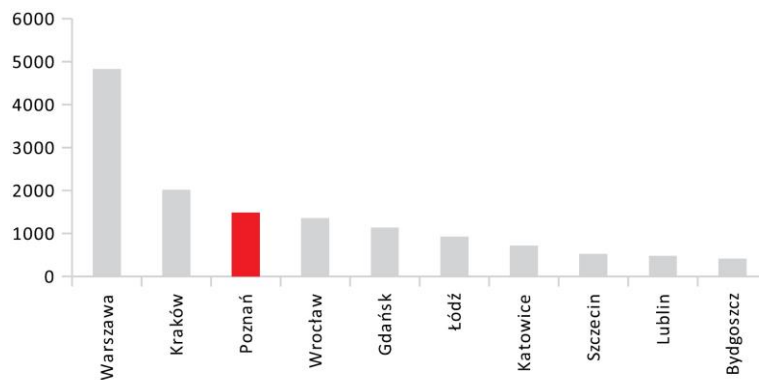


Fig. 5. Number of press releases on "City promotion" category

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

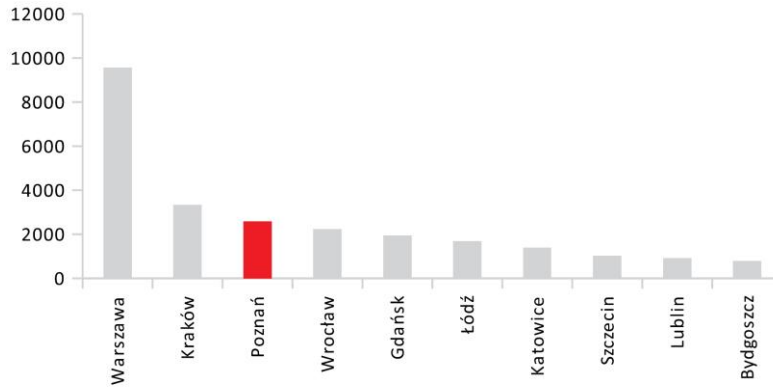


Fig. 6. Number of press releases on "Human resources and Society" category

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

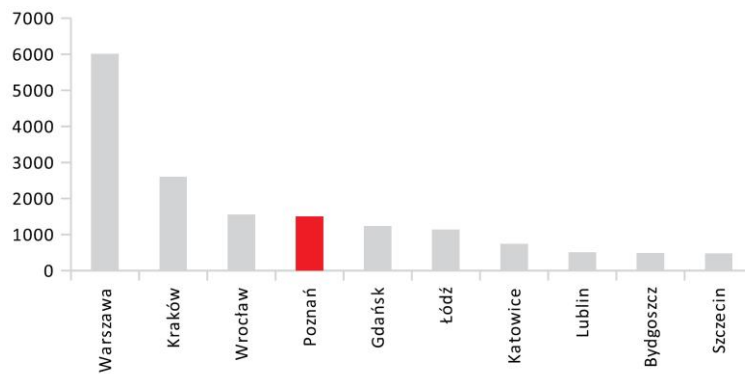


Fig. 7. Number of press releases on "Culture and Entertainment" category

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

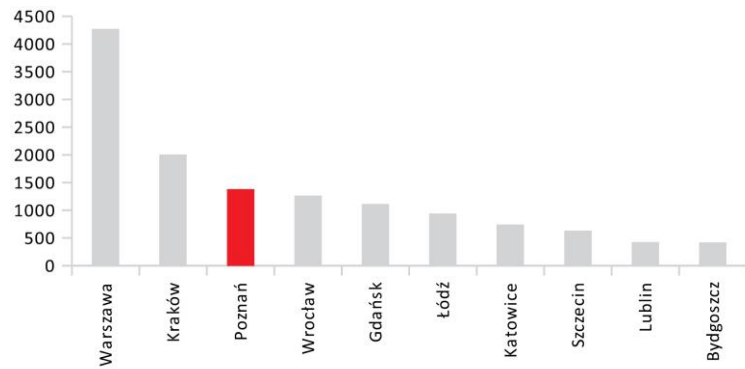


Fig. 8. Number of press releases on "Tourism" category

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

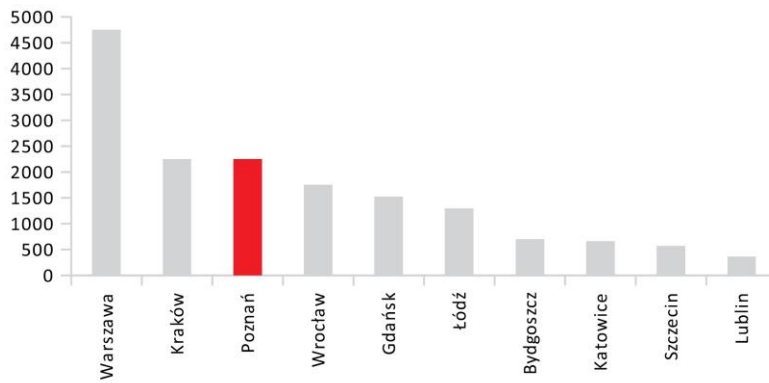


Fig. 9. Number of press releases on "Sport" category

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

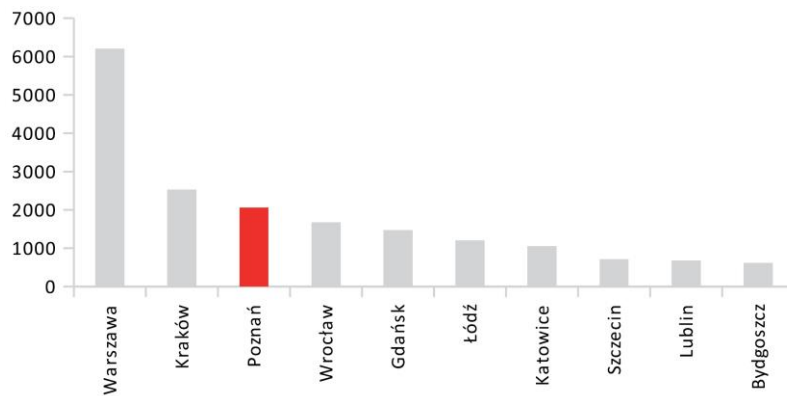


Fig. 10. Number of press releases on "Science" category

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

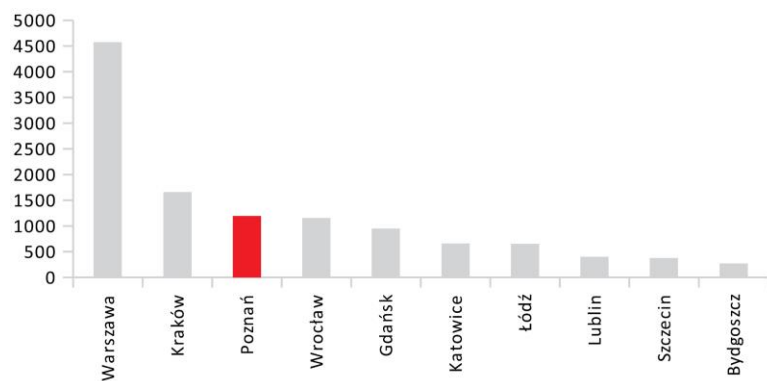


Fig. 11. Number of press releases on "International Conferences and Fair Trades" category

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

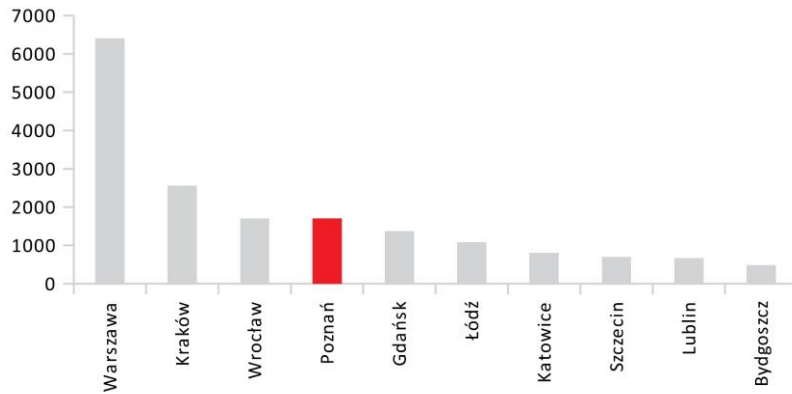


Fig. 12. Number of press releases on "Studies / universities" category

Source: Own elaboration based on Press Service Media Monitoring archive.

Polish cities in the foreign press

The analysis of the competitive position of Polish cities in the foreign press was based on the same methodology while analyzing national press. There is a low number of articles regarding Polish cities in the most important European economic press which include: The Wall Street Journal, The Economist and the Financial Times. Only 321 articles were published in foreign economic press over a year. Two third of them relate to the capital city. Apart from Warsaw, Polish cities are not the point of interest for the foreign press.

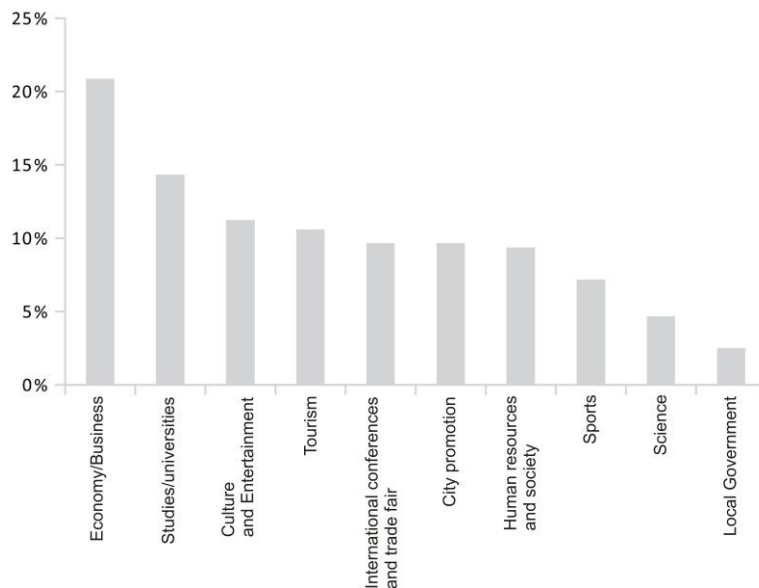


Fig. 13. Structure of information in the foreign economic press divided into subject categories

Source: Own elaboration based on the Press Service Media Monitoring archive

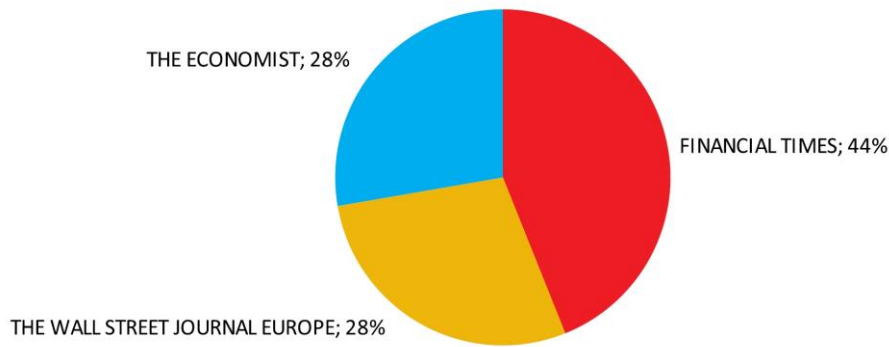


Fig. 14. Structure of the publication on 10 Polish cities in 3 foreign economic newspapers

Source: Own elaboration based on the Press Service Media Monitoring archive

The sixth position of Poznań across the foreign English- language economic newspapers is not a satisfactory result. Despite the traditional strengths which include high work ethic and entrepreneurship, Poznań coped well with the challenges of economic development in the last two decades. However the overtone of media economic events is amazingly low. It presents the insufficient knowledge of the city's economy and companies from its region in the international arena.

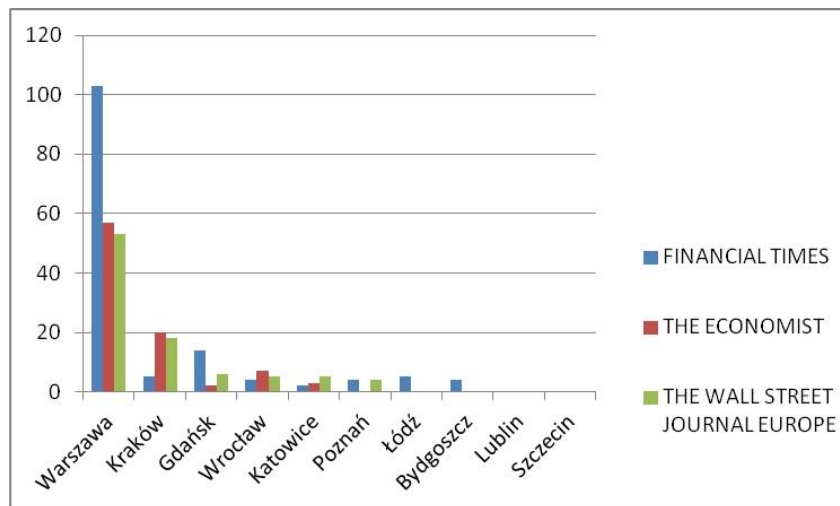


Fig. 15. Number of information on cities according to economic newspapers

Source: Own elaboration based on the Press Service Media Monitoring archive

The analysis of selected foreign newspapers (Financial Times, The Wall Street Journal, The Economist) in terms of presence of Polish cities in the pages of these newspapers does not bring pride to any of them. The sixth position of

Poznań (after Warsaw, Krakow, Gdańsk, Wrocław, Katowice) in foreign economic press is probably not satisfactory. The obtained data indicate a very low coefficient of topics internationalization related to the Polish cities, including Poznań. The wider perspective and more dynamic promotional strategy would improve the development chances as well as the media competence of Polish cities including Poznań itself.

Poznań in the foreign press against selected European cities

In order to demonstrate the media positions of Polish cities on international arena, including Poznań, among a group of cities of similar population and rank in the structure of the country, the presence of media coverage of 39 cities has been analyzed. The quantitative analysis was carried out on the basis of three foreign economic press: Wall Street Journal, The Economist, Financial Times.

The largest number of articles related to a selected group of cities (57%) were published in the analyzed period of time in Financial Times, The Wall Street Journal (30%) and The Economist (14%).

Due to the profile of analyzed dailies (economy), the greatest amount of all articles involved numerous issues related to business, economy (18% of all press releases), studies, universities, indicating the necessity to further development and strengthening international cooperation in the field of establishing and improving relations with foreign scientific centers as well as extending universities offer in the area of international students exchange. Another media areas included in the foreign press relate to promotion, urban marketing, science and tourism. The least attention was dedicated to local government issues. These results are resemble the analysis of Polish press.

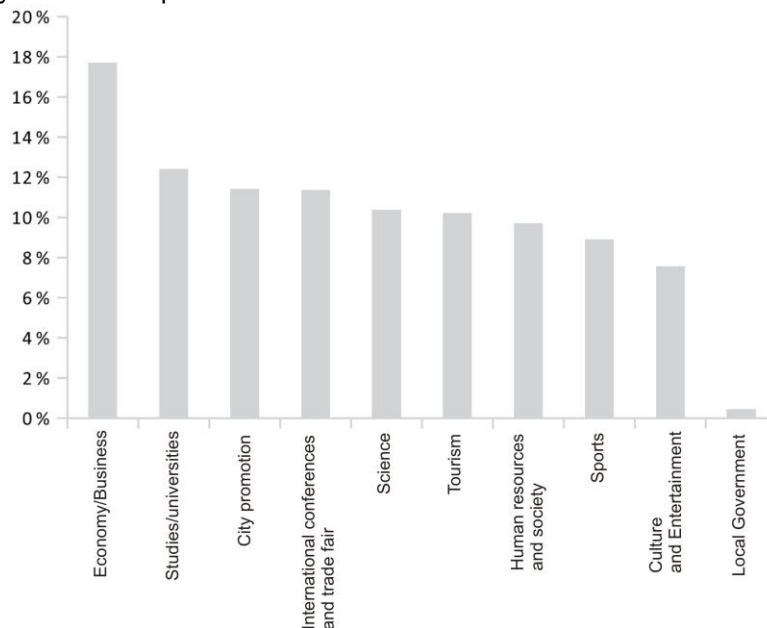


Fig. 16. Number of total press releases on European cities according to categories

Source: Own elaboration based on the Press Service Media Monitoring archive

The quantitative analysis of media releases appearing in the economic press, allowed to create the list of the most media cities in Europe with the population

between 400-700 thousands of residents. The top positions in the ranking are mainly occupied by German and English cities which have a greater potential and are more often presented in the English-language press. The first place is for Frankfurt/M, the second position is taken by Manchester, while the third place is occupied by Liverpool, followed by The Hague, Edinburgh, Oslo, Bristol, Rotterdam, and Glasgow. The top ten most media cities list is closed by Stuttgart.

Of all Polish cities the highest position in the rank is taken in by Gdańsk- 25th place and Wrocław with 28th position. Poznań took 34th position in the rank. In comparison with other European cities in terms of media presence in the most important economic press, the result is not a sufficient result and certainly does not satisfy the expectations of local authorities and city departments responsible for the promotion and territorial marketing.

Warsaw was not included in the analyzes, due to the population exceeding 700 thousand. However, it should be noted that with the number of 213 articles, Warsaw would take 6th place in the rank.

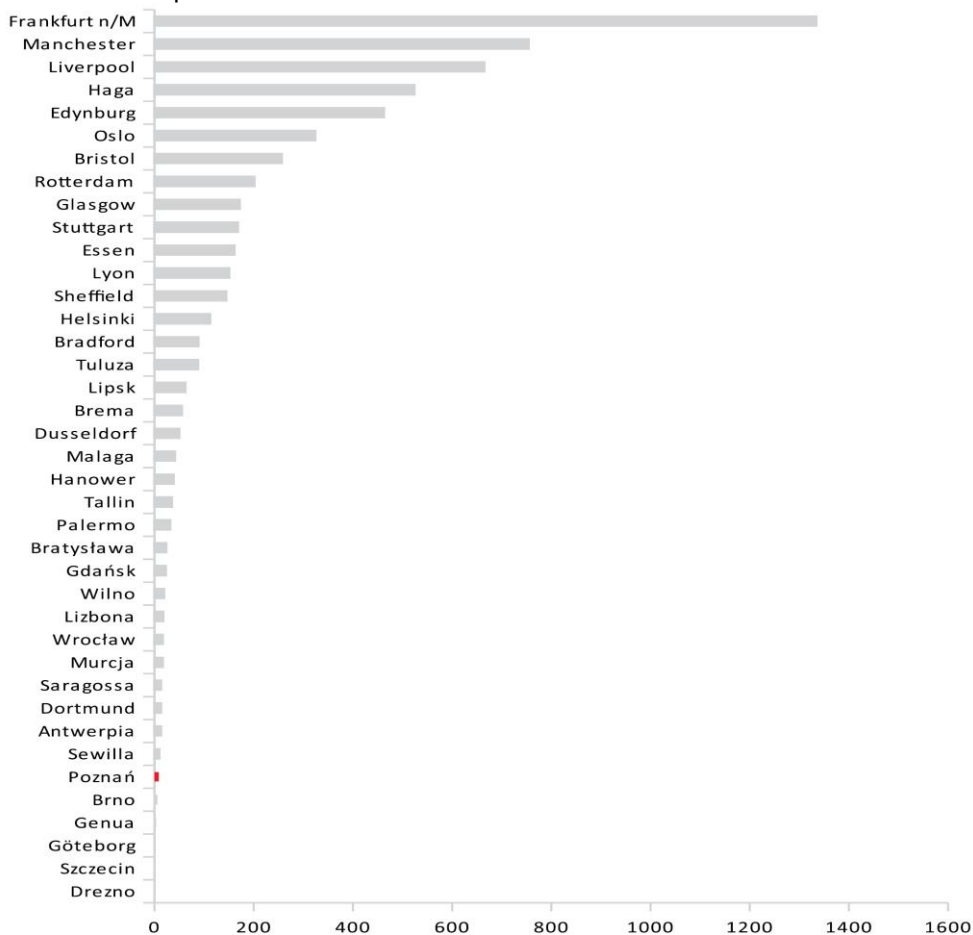


Figure 17. Number of publications on 39 European cities in the foreign economic press

Source: Own elaboration based on the Press Service Media Monitoring archive

Summary

The essence of both presence and competition in the media market is primarily the frequency of media events associated with the city, their intensity and interdependence. It is important to collect, process as well as evaluate the publications appearing on different cities and include these data in promotional strategy of the city. In this regard the position of Poznań is outstanding in comparison with selected Polish cities, taking into account both number of media reports as well as the frequency of Poznań in the subjects most often mentioned by journalists. It should be noted that Warsaw took the highest position in all the categories taken into account when considering the competitiveness of the media in selected Polish cities. The consequence of this fact is higher number of media connected with the city (the most important media in Poland) and its functions as the capital city. Therefore, the competition with Warsaw in the media market nowadays as well as in the future seems to be impossible. In the conducted studies the capital city should be a reference point. Over the year, the number of publications on 10 Polish cities in the dailies (Rzeczpospolita, Gazeta Wyborcza, Dziennik Gazeta Prawna, Polska The Times) as well as the weeklies (Newsweek, Wprost, Polityka, Przekrój) presents the undisputed leader, the capital city of Warsaw. The result of 35% of all media releases makes the capital the most media city in Poland. The share of other cities in the total number of media reports is followed by: Krakow, 14% (2 position), Poznań - 11% (3 position), Wrocław -9%, and Gdańsk - 8%. Lublin and Bydgoszcz with the result of 3% are the least media Polish cities.

Number of press releases concerning Poznań is one of the highest in the country, whereas Krakow is the most serious competitor in this area. It is important to take measures in order to level the 3% difference between the cities. Due to the dynamic development of Poznań, the result does not satisfy the ambitions of the city.

In the analyzed period of one year, publications on 10 selected Polish cities appeared mainly in the context of issues related to economy and business. In every fifth publication, journalists informed about economic projects, business, investments, foreign capital and other issues closely connected with the functioning of these cities. The other important subject areas of Polish market press releases regarded Human Resources and Local Government. Despite the varieties of city promotional strategies, there is law according to which the investment in human capital and improvement of local government are the guarantee of cities existence in the media.

Analysis of the competitiveness of Poznań in 10 thematic categories, revealed that on the basis of the amount of media information Poznań respectively takes:

- 3rd place in the study of the Polish press
- 6th in the study of foreign press,
- 34th place in the study of the foreign economic press against 39 European cities.

The research should be continued by observing the presence of cities in the tourism and business trade, including foreign press and television transmissions. This would allow to answer the question if Poznań should be more visible on foreign media market, in newspapers and Internet services, as it has already become known due to promotional films in BBC, CCN or Eurosport stations.

Literature:**Literatura:**

- Christopher E., Bogan, Michael J. English, *Benchmarking jako klucz do najlepszych praktyk*, wyd. One Press Exclusive 2006.
- Florek M., Janiszewska K., *Marketing terytorialny w aglomeracji poznańskiej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2010.
- Komorowski J., *Współczesne uwarunkowania gospodarczo-przestrzenne internacjonalizacji miast polskich*, Wyd. Akademia Ekonomiczna, z. 157, Poznań 2000.
- Klamut M., Passella, *Podnoszenie poziomu konkurencyjności regionów*. [w:] M. Klamut (red.), *Konkurencyjność regionów*. Wyd. Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1999, s. 57-83.
- Kanter R. M., *World Class: Thriving Locally in the Global Economy*, Simon & Schuster, New York 1995.
- Reiljan J., Hinrikus M., Ivanov A., *Key Issues in Defining and Analysing the Competitiveness of a Country*, University of Tartu 2000.
- Winiarski B., *Czynniki konkurencyjności regionów*, [w:] M. Klamut (red.), *Konkurencyjność regionów*. Wyd. Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1999, s. 48-56.

Internet websites:

- www.pwc.pl PricewaterhouseCoopers, stan z dnia 1.12.2010.
- www.internetstandard.pl International Data Group Poland S.A., stan z dnia 1.12.2010.
- www.press.pl Serwis internetowy magazynu „Press”, stan z dnia 13.12.2010.
- www.mediarun.pl Mediarun Sp. z o.o., branży internetowej, stan z dnia 14.12.2010.
- www.socialbakers.com Social Media Statistics.
- www.prasa.info Wortal branżowy, stan z dnia 8.12.2010.
- www.zkdp.pl Związek Kontroli i Dystrybucji Prasy, stan z dnia 1.12.2010.
- www.pbc.pl Polskie Badania Czytelnictwa, stan z dnia 1.12.2010.

Pozycja konkurencyjna Poznania w mediach na tle wybranych miast w Polsce i w Europie

Streszczenie

Współcześnie wszystkie działania władz samorządowych, a także bieżące wydarzenia z życia miasta znajdują swoje odzwierciedlenie w codziennie ukazujących się przekazach medialnych. Ich liczba oraz charakter ma niewątpliwie wpływ na sposób postrzegania miasta przez własnych mieszkańców, jak i mieszkańców innych miast w kraju i zagranicą. Sam fakt pojawiania się w przekazach medialnych informacji o mieście jest ważnym sygnałem, świadczącym o jego randze i zainteresowaniu jego sprawami. Obecność medialna

miast w najważniejszych dziedzinach życia społeczno-gospodarczego przyczynia się do kształtowania całościowego poglądu na kwestie społecznego odbioru i identyfikacji z miastem.

Celem niniejszego artykułu jest określenie pozycji konkurencyjnej miasta Poznania na szeroko rozumianym rynku medialnym oraz wykazanie w jakich obszarach życia społeczno-gospodarczego Poznań jest najbardziej widoczny na tle swoich najbliższych polskich i zagranicznych konkurentów.

Wykazanie pozycji konkurencyjnej Poznania w mediach opierało się na szczegółowej analizie wybranych tytułów prasy krajowej i zagranicznej w różnych kontekstach tematycznych. Ilość ukazujących się przekazów medialnych w poszczególnych tematach, dotyczących wszystkich analizowanych miast pozwoliła na określenie ich pozycji rankingowej. Pozycjonowanie polskich i europejskich miast na rynku medialnym, ze szczególnym uwzględnieniem Poznania, dokonane zostało przy wykorzystaniu nowych, coraz bardziej powszechnie używanych zarówno przez firmy komercyjne, osoby indywidualne jak i jednostki samorządu terytorialnego narzędzi badawczych.

The competitive position of Poznan against particular Polish and European cities

Summary

Today, all activities of the local authorities as well as current city life events, are reflected in the mass media. Their number and nature have influence on the perception of the city by its own residents as well as residents of other cities in the country and abroad. The mere fact of any information regarding the city in the mass media is the crucial signal showing the importance and interest of its affairs. The presence of cities in mass media in the key areas of socio-economic life, contributes to the development of a holistic view of the issues regarding public perception and identification with the city.

With the development of the media and the promotion of access to information, a discipline related to the study of media image has developed intensively in recent years. These analyses cover all spheres of life, including social, economic, cultural, and sports, aimed at specific people and specific events. Existing research tools allow to gain a broad and unlimited information on specific topics and use them in a specific analytical context of research.

The purpose of this article is to identify the competitive position of the city of Poznan on the media market and to demonstrate the socio - economic areas in which Poznan is the most visible against the background of his closest Polish and foreign competitors.

The demonstration of the competitive position of Poznan in the media, was based on a detailed analysis of selected headlines of national and international newspapers in variety of thematic contexts. The amount of media messages on different subjects, regarding all the analyzed cities, made it possible to determine their ranking position. Positioning of Polish and European cities on the media market, with particular emphasis on Poznan, was made by using new research tools, more widely used both by commercial companies, individuals and local governments.

O AUTORACH

Atroszko Bartosz, absolwent Uniwersytetu Gdańskiego, magister socjologii oraz magister zarządzania. W pracy zawodowej zajmuje się ewaluacją projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Od ponad roku współpracuje z firmą szkoleniowo-badawczą PrePost Consulting. Jego zainteresowania badawcze dotyczą głównie współczesnych przemian społeczno-gospodarczych. W wolnym czasie redaktor Wikipedii.

Atroszko Paweł Andrzej, asystent w Zakładzie Psychometrii i Statystyki w Instytucie Psychologii Uniwersytetu Gdańskiego, słuchacz III roku studiów doktoranckich z zakresu psychologii na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Gdańskiego. Absolwent Uniwersytetu Gdańskiego na kierunkach psychologia i filologia angielska. W ramach pracy badawczej zajmuje się pracoholizmem, jego psychospołecznymi korelatami, przeżywaniem stresu i radzeniem sobie ze stresem osób uzależnionych od pracy, a także zachowaniami i postawami studentów w zakresie uczenia się. Jego zainteresowania obejmują uzależnienia behawioralne, psychologię stresu, neuropsychologię, psychologię poznawczą, metodologię badań oraz badania międzykulturowe. Laureat licznych stypendiów, w tym dwukrotnie wyróżniony stypendium Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego za wyniki w nauce.

Bronowska Krystyna, dr nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Procesu Karnego UWM w Olsztynie. Autorka monografii, podręczników akademickich i artykułów naukowych. Zainteresowania naukowo – badawcze skoncentrowane na postępowaniu karnym i kryminalistyce. Uczestniczka wielu międzynarodowych i krajowych konferencji naukowych.

Cichoński Marcin, magister, absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, doktorant Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego, absolwent aplikacji ogólnej KSSiP, aplikant aplikacji sędziowskiej KSSiP.

Gadkowski Aleksander, doktorant stacjonarnych studiów doktoranckich w Katedrze Prawa Pracy i Prawa Socjalnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

Hnatów Anna, licencjat na kierunkach: finanse i rachunkowość oraz ekonomia na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu, na których kontynuuje obecnie studia magisterskie. Studentka prawa na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Członek Koła Prawa Finansowego „Pecunia” przy Katedrze Prawa Finansowego WPIA UAM. Stypendystka Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego za wybitne osiągnięcia w roku akademickim 2012/2013. Zainteresowania naukowe związane z przestępczością gospodarczą, w szczególności z przestępstwami finansowymi i skarbowymi.

Kacperska Joanna, mgr administracji, absolwentka Wydziału Administracji Uniwersytetu Warszawskiego – Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego, Dyrektor Biblioteki Szkoły Wyższej im. Pawła Włodkowica w Płocku. Od 2011 roku uczestniczka seminariów doktorskich na Wydziale Nauk Politycznych na Akademii Humanistycznej im. Aleksandra Gieysztora w Pułtusku. Prace doktorską pisze pod opieką promotora dr hab. Jacka Wojnickiego.

Kanafocka Patrycja, doktor nauk humanistycznych, pracownik w Wyższej Szkole Handlu i Usług w Poznaniu, swoje zainteresowania badawcze koncentruje wokół Kresów Zachodnich polskiego obszaru etnicznego: kultura, tożsamość narodowa i życie społeczne w II Rzeczypospolitej i w okresie II wojny światowej, medjoznawstwo i bezpieczeństwo narodowe.

Karkoszka Justyna, doktorantka na Wydziale Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Jej zainteresowania dotyczą tematyki transformacji społeczno-gospodarczej na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej oraz zagadnień związanych z budowaniem gospodarki opartej na wiedzy.

Kleczkowska Agata, studentka IV roku prawa na Wydziale Prawa i Administracji UMK w Toruniu. Swoje zainteresowania koncentruje wokół podmiotowości w prawie międzynarodowym publicznym oraz zagadnienia źródeł prawa międzynarodowego.

Korczyk Aleksandra, magister, ukończyła w 2009 roku studia licencjackie, na kierunku Stosunki Międzynarodowe na Wydziale Nauk Społecznych w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego, specjalizacja komunikowanie międzynarodowe; tytuł internacjologa - licencjat. W 2012 roku zdobyła tytuł magistra stosunków międzynarodowych na tej samej uczelni, specjalizacja studia globalne, a także uzyskała tytuł licencjata bezpieczeństwa narodowego na Uniwersytecie Wrocławskim. Obecnie kontynuuje studia doktoranckie w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego na kierunku Stosunki Międzynarodowe, a także magisterskie na kierunku Zarządzanie na Politechnice Wrocławskiej. Należy do Zakładu Badań Wschodnich Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. Prezes Niemcoznawczego Koła Naukowego PARTNER, współzałożycielka Studenckiej Organizacji Bezpieczeństwa Narodowego i Wojskowości (SOBNIW); koordynator współpracy międzywydziałowej Studenckiej Organizacji Bezpieczeństwa i Wojskowości (SOBNIW), a także Wiceprezes Towarzystwa i Koła Naukowego „Hatikvah- Nadzieja”. Jej zainteresowania badawcze obejmują wszelako pojęte stosunki międzynarodowe, sprawy związane z bezpieczeństwem narodowym i międzynarodowym, energetykę odnawialną, tematykę niemiecką.

Kowalczyk-Ludzia Marta, doktor nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Procesu Karnego Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Współautorka monografii pt. „Bliżej człowieka. Community policing w polskiej rzeczywistości początku XXI wieku” oraz autorka artykułów naukowych.

Zainteresowania naukowo-badawcze skupione na procesie karnym i naukach pokrewnych.

Krzemiński Piotr, absolwent kierunku Biotechnologia na Uniwersytecie Przyrodniczym w Poznaniu. Od wielu lat, zawodowo specjalizuje się w tematyce ochrony informacji niejawnych. Jest doktorantem Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu.

Matusiak Maciej, dr nauk ekonomicznych; wieloletni praktyk gospodarczy: prezes banku, prezes zarządu firmy deweloperskiej, członek rad nadzorczych; prorektor i pracownik naukowy Wyższej Szkoły Marketingu i Zarządzania w Lesznie, pracownik naukowy Wyższej Szkoły Handlu i Usług w Poznaniu, specjalizujący się w problematyce rynków finansowych i finansów przedsiębiorstw; hobby: narciarstwo alpejskie i wędkarstwo.

Pawlak Marek, absolwent Politechniki Poznańskiej, kontynuował swoje wykształcenie m.in. na UAM w Poznaniu, Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu, Stanford University czy Massachusetts Institute of Technology. Członek Business Dynamics Society. W swojej 20 letniej pracy zawodowej zajmuje się biznesem międzynarodowym a zainteresowania naukowe koncentrują się wokół problematyki bezpieczeństwa i ryzyka oraz czynników międzykulturowych w działaniach militarnych, inwestycyjnych i politycznych. Aktualnie jest w trakcie przygotowania rozprawy doktorskiej na Akademii Obrony Narodowej w Warszawie.

Piskorz Dawid, absolwent Ekonomii, student Szkoły Głównej Handlowej (finanse i rachunkowość) oraz Wojskowej Akademii Technicznej (zarządzanie zasobami ludzkimi) w Warszawie, prezes KNPG UG stowarzyszonego z Towarzystwem Ekonomistów Polskich. Laureat konkursów inwestycyjnych „Rekiny Forexu” i „Junior Trader Pomorze” oraz ekonomicznego „Euro – ratunek czy katastrofa?”. Autor kilku artykułów, esejów i referatów naukowych. Stypendysta Rektora Uniwersytetu Gdańskiego. Współpracował m.in. z Instytutem Badań nad Gospodarką Rynkową oraz Akademią Bankową w Gdańsku w ramach organizacji European Financial Congress w Sopocie. Wolontariusz Bałtyckiego Festiwalu Nauki.

Wdowiak Michał, Uniwersytet Gdański, doktorant z zakresu prawa cywilnego

Węgrzynowicz-Cichońska Justyna, magister, absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, doktorantka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego, aplikantka adwokacka ORA w Krakowie.

Woźniak Jacek, magister, pracownik Instytutu Organizacji i Zarządzania Wydziału Cybernetyki Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego w Warszawie na stanowisku asystenta naukowo-dydaktycznego. Jest również absolwentem Wojskowej Akademii Technicznej na kierunku Zarządzanie oraz doktorantem przy Katedrze Analizy Działalności Przedsiębiorstwa w Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, kierowanej przez prof. zw. dr hab. Stanisława Kasiewicza. Studia

magisterskie realizował w trybie indywidualnym pod opieką naukową dr hab. inż. Piotra Zaskórskiego, prof. WAT. Obszarami jego zainteresowań naukowych są: organizacje procesowe, zarządzanie zasobami informacyjnymi, analiza efektywności procesów biznesowych i analiza kosztów ukrytych, zastosowanie narzędzi informatycznych wspomagających podejmowanie decyzji menedżerskich, funkcjonowanie organizacji non-profit. Jest autorem lub współautorem kilkunastu referatów konferencyjnych i artykułów naukowych.

Wójcicki Michał, magister, w 2008 roku ukończył studia magisterskie na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, na kierunku Gospodarka Przestrzenna o specjalności „Rozwój i rewitalizacja miast oraz obszarów wiejskich”. Od 2009 roku pracownik Centrum Badań Metropolitalnych UAM. Od 2010 roku doktorant na Wydziale Nauk Geograficznych i Geologicznych UAM, pod kierownictwem prof. dr hab. Tomasza Kaczmarka. W swojej pracy badawczej zajmuje się zagadnieniami związanymi z geografią społeczno-ekonomiczną, planowaniem przestrzennym w tym partycypacja społeczną, rewitalizacją miast, samorządem terytorialnym, obszarami metropolitalnymi w Polsce i za granicą.

Żywucka-Kozłowska Elżbieta, dr nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa Karnego Materialnego UWM w Olsztynie. Autorka monografii, podręczników oraz artykułów naukowych. Biegły sądowy, ekspert Międzynarodowego Trybunału Karnego w Hadze. Zainteresowania skupione w prawie karnym oraz kryminalistyce. Uczestniczka wielu międzynarodowych i krajowych Konferencji Naukowych.