

## ***Spis treści***

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| <i><b>Przedmowa</b></i> ..... | 7 |
|-------------------------------|---|

### ***Artykuły***

**Tadeusz Gadkowski**

Traktatowe podstawy współpracy w ramach Przestrzeni Wolności Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej

*Treaty Basis for Cooperation within the European Union's Area of Freedom, Security and Justice* ..... 9

**Sylwia Jezierna**

Funkcje konsułów honorowych z perspektywy nowej ustawy Prawo konsularne z 2015 r.

*The function of honorary consuls from the perspective of the new Consular Law Act 2015*

..... 25

**Sylwia Strykowska**

Geneza i rozwój prawnomiędzynarodowej ochrony dziedzictwa kulturowego

*The Origins and Development of the International Protection of Cultural Heritage* ..... 41

**Maciej Matusiak**

Bezpieczeństwo finansowe państwa - deficyt i dług sektora finansów publicznych

*Financial security of the State - deficit and debt of the public finance sector* ..... 55

**Oleg Gorb**

*Management of financial expenses at agricultural enterprise* ..... 73

Zarządzanie finansowymi wydatkami w przedsiębiorstwie rolniczym

**Patrycja Kanafocka**

Rola mediów w działaniach kontrwywiadowczych w okresie II Rzeczypospolitej

*Role of cooperation between media and counterintelligence in the period of Second*

*Republic of Poland* ..... 85

**Olaf Bergman**

Podstawowe problemy reklamy prasowej i jej rynku w Drugiej Rzeczypospolitej

*Basic problems of press advertising and its market in the Second Polish Republic* ..... 101

**Józef Grzebielucha**

Siły Zbrojne państw Sojuszu Północnoatlantyckiego po 1989 r. – poszukiwanie miejsca w nowym układzie bezpieczeństwa.

*Armed Forces of the NATO countries after 1989 - searching for space in the new system of security* ..... 123

**Patryk Kaleta**

Przyczyny powstania nowoczesnego terroryzmu

*The reasons for the creation of modern terrorism* ..... 137

**Stanisław Halabura**

Racjonalna gospodarka ciepłem ważnym elementem bezpieczeństwa energetycznego -  
wybrane zagadnienia

..... 157

**Agnieszka Wartecka-Ważyńska, Magdalena Wiśnik**

Sposoby spędzania czasu wolnego w centrach handlowych przez rodziny z dziećmi.

*Ways of spending leisure time among families with children in shopping centres* ..... 169

**Magdalena Górka**

Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego jako region atrakcyjny turystycznie

*Economic Union of the Śrem Region as a touristically attractive area* ..... 179

***Recenzje, Sprawozdania, Informacje***

Informacja dla autorów ..... 193

## *Przedmowa*

W niniejszym zbiorze artykułów podjęto wiele istotnych tematów: prawnych, finansów państwa i przedsiębiorstwa oraz związanych z bezpieczeństwem narodowym. Tadeusz Gadkowski omawia najważniejsze podstawy traktatowe współpracy w ramach Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Autor wskazuje również instrumenty prawne, jakie są wykorzystywane w procesie jej realizacji. Rozważania te są prezentowane na tle ewolucji statusu prawnego samej Unii Europejskiej.

Sylwia Jezierna prezentuje szczególnie ważną problematykę międzynarodowego i krajowego prawa konsularnego, jaką jest funkcja konsulów honorowych. Autorka podkreśla ważną rolę, jaką odgrywają konsulatory honorowe w procesie realizacji stosunków konsularnych pomiędzy państwami.

Sylwia Strykowska podkreśla, że idea prawnej ochrony dóbr kultury jest stosunkowo młoda, ponieważ bardziej szczegółowa regulacja przypada dopiero na XX wiek. Autorka prezentuje przemiany poglądów społeczności międzynarodowej na to zagadnienie oraz towarzyszący tej ewolucji rozwój prawa.

Maciej Matusiak przedstawia problem równowagi finansów publicznych w Polsce. Autor szczególnie zwraca uwagę na stan deficytu, długu publicznego i problemu ich finansowania. Równocześnie wskazuje na rolę agencji ratingowych na rynku finansowym. Natomiast Oleg Gorb omawia specyfikę problemów finansowania przedsiębiorstwa rolniczego.

Patrycka Kanafocka prezentuje problem szpiegostwa, które w każdym państwie, niezależnie od jego sytuacji geopolitycznej i doświadczeń historycznych, jest zagadnieniem wzbudzającym zainteresowanie opinii publicznej. Autorka omawia współpracę polskiej prasy i służb kontrwywiadowczych w edukacji społeczeństwa przeciwko zagrożeniu szpiegostwem. A Olav Bergman przedstawia podstawowe problemy reklamy prasowej i jej rynku w czasach II Rzeczypospolitej. Autor zwraca uwagę na zbyt mały rozwój reklamy oraz niedoceniając jej znaczenia zarówno przez większość wydawców poszczególnych czasopism, jak i ogłoszeniodawców.

Józef Grzebielucha porusza problem bezpieczeństwa międzynarodowego. Autor stwierdza, że siły zbrojne różnych państw stawiane są przede wszystkim w roli swego „rozjemcy” kontrolującego skonfliktowane strony. Natomiast Patryk Kaleta przedstawia przyczyny i czynniki, które wpłynęły na państwa muzułmańskie doprowadzając do powstania nowoczesnego terroryzmu.

Stanisław Hałabura porusza problemy racjonalnej gospodarki użytkowania ciepła w budownictwie wielorodzinnym. Autor wskazuje na możliwości obniżania kosztów, co poprawi bezpieczeństwo energetyczne mieszkańców.

Agnieszka Wartecka-Ważynska i Magdalena Wiśnik omawiają treści dotyczące pojęcia czasu wolnego i zwracają uwagę na formy jego wykorzystania.

Z przeprowadzonych badań wynika, że rodziny z dziećmi chętnie uczestniczą w zajęciach i animacjach oferowanych przez centra handlowe. Natomiast Magdalena Górka prezentuje obszar Regionu Śremskiego jako atrakcyjnego terenu dla uprawiania różnych form turystyki i rekreacji.

Zeszyty Naukowe WSHiU są miejscem, na którym pracownicy naukowcy, profesorowie, doktorzy i asystenci prezentują wyniki swych badań. Przedstawiane problemy mogą stanowić materiał do dalszej dyskusji.

*Kamila Wilczyńska*

**TADEUSZ GADKOWSKI**

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

***Traktatowe podstawy współpracy w ramach Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej***

*Treaty Basis for Cooperation within the European Union's Area of Freedom, Security and Justice*

***Uwagi historyczne  
Historical Perspective***

Współpraca międzynarodowa w sprawach określonych w Traktacie z Maastricht jako III filar Unii Europejskiej, a w Traktacie z Lizbony jako Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości UE (PWBiS) ma tradycje sięgające XIX wieku. Współpraca ta była początkowo niesformalizowana, a pierwszą międzynarodową organizację policyjną – Międzynarodową Komisję Policji Kryminalnych – utworzono w Wiedniu w 1923 roku. W 1956 r. ustalono aktualną nazwę tej organizacji – Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnych (INTERPOL).<sup>1</sup> Współpraca organów policyjnych i sądowych państw europejskich przez długi okres czasu była realizowana w oparciu o postanowienia bilateralnych umów międzynarodowych i nie była przedmiotem pierwszych wspólnotowych regulacji traktatowych, a więc Traktatu Paryskiego i Traktatów Rzymskich. Wspólnoty Europejskie nie realizowały bowiem kompetencji w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Wielostronne regulacje traktatowe w tym zakresie znajdujemy natomiast w dorobku prawnym Rady Europy z tamtego okresu. Tytułem przykładu należy wymienić Europejską Konwencję o ekstradycji z 13 grudnia 1957 r.<sup>2</sup> i Europejską Konwencję o pomocy w sprawach karnych z 20 kwietnia 1959 r.<sup>3</sup> Zinstytucjonalizowana współpraca w sprawach policyjnych i sądowych stała się jednak rychło przedmiotem zainteresowania państw członkowskich Wspólnot Europejskich. Wyrazem tego było np. podpisanie 27 czerwca 1962 r. Traktatu Beneluxu o ekstradycji i wzajemnej pomocy w sprawach karnych, przewidującego konkretne formy transgranicznej współpracy policji państw – stron tej umowy<sup>4</sup>. Jako przyczyny

---

<sup>1</sup> Szerzej patrz np. M. Anderson, *Policing the World. Interpol and the Politics of International Police Cooperation*, Oxford 1989, s. 36 i nast.

<sup>2</sup> Tekst patrz: *European Treaty Series (ETS) 024*.

<sup>3</sup> Tekst patrz: *ETS 030*.

<sup>4</sup> N. Boister, R. J. Currie (eds.), *Routledge Handbook of Transnational Criminal Law*, New York 2015, s. 112.

zainteresowania państw członkowskich Wspólnot współpracą w tej dziedzinie wymienia się zwykle: rozwój przemytu i nielegalnego handlu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, pierwsze próby legalizacji na znaczną skalę dochodów pochodzących z działań o charakterze przestępczym oraz rozwój organizacji i ruchów podejmujących i przeprowadzających działania terrorystyczne<sup>5</sup>.

Natomiast faktyczny początek zinstytucjonalizowanej i skoordynowanej współpracy państw członkowskich Wspólnot Europejskich w sprawach policyjnych i sądowych stanowi działalność i dorobek inicjatywy znanej pod nazwą Grupa TREVI.<sup>6</sup> Inicjatywa ta była efektem spotkania ministrów sprawiedliwości i spraw wewnętrznych państw członkowskich Wspólnot Europejskich w Rzymie w grudniu 1975 r. Grupa TREVI działała do 1 listopada 1993 r., a więc do dnia wejścia w życie Traktatu o Unii Europejskiej (Traktat z Maastricht), a cele jej działalności były następujące: wymiana informacji i doświadczeń w zakresie polityki zwalczania przestępczości, wymiana informacji na temat metod i technik operacyjnych stosowanych w tym zakresie przez odpowiednie organy państw członkowskich oraz nawiązywanie i wymiana kontaktów w celu zacieśnienia dalszej współpracy w tym zakresie<sup>7</sup>.

Grupa TREVI nie posiadała statusu oficjalnego organu międzynarodowego, a jej działalność ograniczała się do organizowania spotkań z udziałem ministrów sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, których przedmiotem były najważniejsze problemy bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich Wspólnot. Ich efektem nie były konkretne umowy międzynarodowe, a tylko wspólne uzgodnienia, zwykle na szczeblu ministerialnym. Inicjatywa ta przyczyniła się bez wątpienia do realizacji współpracy w zakresie zapobiegania i przeciwdziałania terroryzmowi (TREVI I), zacieśnienia współpracy służb policyjnych (TREVI II) oraz współpracy w zakresie zwalczania handlu narkotykami oraz międzynarodowej zorganizowanej przestępczości (TREVI III)<sup>8</sup>. Działalność Grupy TREVI w zdecydowany sposób przyspieszyła rozwój wspólnej polityki w zakresie europejskiej współpracy policyjnej i tym samym przyczyniła się do wypracowania mechanizmów współpracy w ramach przyszłego III filaru Unii Europejskiej. W dorobku Grupy TREVI znajdujemy między innymi Deklarację Paryską z 1989 r. w sprawie zalecanych środków zwalczania terroryzmu oraz konkretyzujący tę deklarację Program Działania<sup>9</sup>. Należy pamiętać, że w aktualnej strukturze instytucjonalnej Unii Europejskiej kontynuatorem prac Grupy TREVI jest Rada do Spraw Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych.

---

<sup>5</sup> A. Grzelak, T. Ostropolski, Współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych, w: J. Barcz (red.), *Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. XLI – 3.

<sup>6</sup> TREVI (fr. *Terrorisme, Radicalisme, Extermisme Violence Internationale*).

<sup>7</sup> A. Gruszczak, *Historia współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych: od TREVI do Tampere*, w: F. Jasiński i K. Smoter (red.), *Obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej. Geneza, stan i perspektywy rozwoju*, Warszawa 2005, s. 14 i nast.

<sup>8</sup> A. Doliwa-Klepacka, Z. M. Doliwa-Klepacki, *Struktura organizacyjna (instytucjonalna) Unii Europejskiej*, Białystok 2009, s. 509 i nast.

<sup>9</sup> P. Wawrzyk, *Polityka Unii Europejskiej w obszarze spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2007, s. 30 i nast.

Zapowiedziane w Traktacie Rzymskim ustanowienie wspólnego rynku, obejmującego między innymi swobodę przepływu osób i towarów, a następnie realizacja tej idei w praktyce, wymagały zasadniczego wzmocnienia współpracy państw członkowskich Wspólnot Europejskich w sprawach karnych, mającej na celu uniemożliwienie wykorzystywania tych swobód w celach przestępczych. Kiedy nie znalazła poparcia francuska inicjatywa z 1977 r., zmierzająca do zacieśnienia współpracy sądowej poprzez utworzenie Europejskiej Przestrzeni Sądowniczej, w połowie lat osiemdziesiątych XX wieku Włochy przedstawiły kolejną inicjatywę ożywienia współpracy państw członkowskich Wspólnot w tym zakresie. Na bazie tej inicjatywy została utworzona w 1986 r. Grupa Robocza do Spraw Współpracy Sądowniczej w Sprawach Karnych i Cywilnych. Grupa ta, pracująca do 1993 r., przygotowała projekty kilku porozumień upraszczających tryb postępowania w sprawach karnych, określony w postanowieniach wskazanej wyżej Konwencji Rady Europy z 1959 r. Przygotowane na bazie tych projektów porozumienia nie weszły jednak w życie<sup>10</sup>.

Kolejnym i bez wątpienia szczególnie ważnym etapem w procesie tworzenia podstaw pod III filar Unii Europejskiej było ustanowienie i realizacja współpracy w ramach systemu Schengen. Współpracę tę zapoczątkowało przygotowanie i podpisanie 14 czerwca 1985 r. przez Francję, RFN, Belgię, Holandię i Luksemburg Układu z Schengen, a następnie 19 czerwca 1990 r. Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen<sup>11</sup>. Pierwowzorem dla Układu z Schengen było francusko – niemieckie porozumienie z Saarbrücken z 1984 r. w sprawie ułatwiania obywatelom obu państw przekraczania granicy<sup>12</sup>. Aktualnie układami z Schengen (System Schengen) związanych jest 26 państw: 22 państwa spośród państw członkowskich Unii Europejskiej (do systemu nie należą: Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Irlandia, Rumunia i Wielka Brytania) oraz Islandia, Norwegia, Szwajcaria i Liechtenstein – spoza państw członkowskich Unii<sup>13</sup>. Celem obu układów z Schengen było przede wszystkim urzeczywistnienie zasady swobody przepływu osób poprzez zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych Unii Europejskiej. Liberalizacja przepływu osób pociągała za sobą konieczność ścisłej współpracy państw w takich dziedzinach, jak polityka wizowa i zwalczanie przestępczości. Przyjęte w układach daleko idące ułatwienia w ruchu osobowym nie powinny jednak zagrażać bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu państw wchodzących do tego systemu, w związku z czym Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen określiła katalog tzw. środków kompensacyjnych<sup>14</sup>. Środki te miały kompensować ryzyko związane z otwarciem granic poprzez zapewnienie, że zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych nie będzie powodowało wzrostu przestępczości i nielegalnej imigracji<sup>15</sup>. Przyjęte w konwencji środki kompensacyjne obejmowały

<sup>10</sup> A. Grzelak, T. Ostropolski, op. cit., s. XI.1 – 4 i nast.

<sup>11</sup> Teksty polskie: Materiały i Dokumenty, nr 151, Warszawa 1995; tekst autentyczny: OJ L 239/19.

<sup>12</sup> D. O'Keefe, The Schengen Convention: A Suitable Model for European Integration, Yearbook of the European Law 1992, vol. 12, s. 186 i nast.

<sup>13</sup> Przyjęcie Bułgarii, Rumunii i Chorwacji planowane jest na 2017 r.

<sup>14</sup> T. Gadkowski, Ewolucja współpracy w zakresie Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Zeszyty Naukowe WSHiU 2014, nr 29, s. 12.

<sup>15</sup> E. Borawska-Kędzierska, K. Strąk, Zarządzanie granicami, polityka wizowa i imigracyjna. Warszawa 2011, s. XI.2 – 4.

zróżnicowane działania, takie jak np. przyjęcie jednolitego reżimu przekraczania granic zewnętrznych, przyjęcie wspólnych zasad i środków odnoszących się do współpracy policyjnej o charakterze transgranicznym, zacieśnienie współpracy sądowej w sprawach karnych, zacieśnienie współpracy w sprawach związanych z udzielaniem azylu i wykonywaniem ekstradycji, pogłębienie współpracy w zakresie kontroli środków odurzających i substancji psychotropowych, przyjęcie wspólnych zasad dotyczących broni palnej i amunicji oraz stworzenie i wykorzystywanie Systemu Informacyjnego Schengen<sup>16</sup>.

Problematyka współpracy w ramach Systemu Schengen była bardzo szeroka, regulowana przez różne inne umowy międzynarodowe, spośród których wymienić można np. Konwencję Dublińską o azylu z 1990 r.<sup>17</sup>, czy Konwencję o wykonywaniu zagranicznych orzeczeń skazujących w sprawach karnych z 1991 r.<sup>18</sup>. Zasady i mechanizmy współpracy wypracowane w ramach Systemu Schengen odegrały znaczącą rolę w procesie tworzenia podstaw pod III filar Unii Europejskiej, który został ustanowiony w postanowieniach Traktatu z Maastricht. Po wejściu w życie Traktatu Amsterdamskiego dorobek prawny Schengen (*acquis Schengen*) stał się częścią prawa Unii Europejskiej<sup>19</sup>. Problematyka ta zostanie zaprezentowana niżej.

### ***III Filar Unii Europejskiej – podstawy traktatowe*** ***Third pillar of the European Union – treaty basis***

Traktat z Maastricht ustanowił Unię Europejską jako nietypową organizację międzynarodową o charakterystycznej, trójfilarowej konstrukcji prawnej. W świetle jego postanowień Unię stanowiły Wspólnoty Europejskie, uzupełnione nadto politykami i formami współpracy przewidzianymi w jego postanowieniach.<sup>20</sup> Ta nietypowa konstrukcja prawna była charakterystyczna dla Unii Europejskiej jako *sui generis* organizacji międzynarodowej, której status prawny był przedmiotem szerokiej dyskusji naukowej.<sup>21</sup> Podstawy regulujące współpracę w ramach poszczególnych filarów były przy tym zróżnicowane w ten sposób, że współpracą w ramach I filaru (Wspólnoty Europejskie) rządził szczególny, wspólnotowy reżim prawny, a współpraca w ramach filaru II i III, jako współpraca międzyrządowa, odbywała się w oparciu o klasyczne prawo międzynarodowe<sup>22</sup>.

<sup>16</sup> A. Dragan, System Informacyjny Schengen drugiej generacji, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska* 2015, vol. LXII, 1, s. 33 i nast.

<sup>17</sup> Dz. U. 2005, nr 24, poz. 194.

<sup>18</sup> Konwencja ta nie weszła w życie; szerzej patrz M. Płachta, Komentarz do Konwencji o wykonywaniu zagranicznych orzeczeń karnych z dnia 13 listopada 1991 roku, zawartej między Państwami członkowskimi Wspólnot Europejskich, w: E. Zielińska (red.), *Prawo Wspólnot Europejskich a Prawo Polskie*, t. 3: Dokumenty karne, Warszawa 2000, s. 126–151.

<sup>19</sup> Szerzej patrz: A. Szachoń-Pszenny, *Aquis Schengen a granice wewnętrzne i zewnętrzne Unii Europejskiej*, Poznań 2011, s. 26.

<sup>20</sup> Art. A, ust. 1 i 3 Traktatu z Maastricht; tekst patrz: Dz. U. 2004, nr 90, poz. 864/30.

<sup>21</sup> Patrz np. E. Cała-Wacinkiewicz, *Charakter prawny Unii Europejskiej w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2007, s. 89 i nast.

<sup>22</sup> J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, s. 56.



Współpraca w ramach III filaru UE, określanego pierwotnie jako Współpraca w Zakresie Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, miała zapewnić skuteczną realizację jednego ze statutowych celów tej organizacji, określonych w postanowieniach art. B ust. 4 Traktatu z Maastricht. Celem tym było więc rozwijanie współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Współpraca taka miała zastąpić dosyć luźne dotąd formy współpracy państw członkowskich w dziedzinie szeroko pojmowanego bezpieczeństwa wewnętrznego. Do określonego w postanowieniach art. K traktatu zakresu przedmiotowego nowej współpracy należały następujące dziedziny: polityka azyłowa, przekraczanie zewnętrznych granic państw członkowskich oraz sprawowanie kontroli nad tym ruchem osobowym, polityka migracyjna oraz polityka wobec obywateli państw trzecich w odniesieniu między innymi do zasad wjazdu, przebywania i poruszania się po terytorium państw członkowskich, walka z nielegalną imigracją, nielegalnym pobytem i nielegalnie wykonywaną pracą, walka z narkomanią, walka z oszustwami na skalę międzynarodową, współpraca sądowa w sprawach cywilnych, współpraca sądowa w sprawach karnych, współpraca w sprawach celnych, współpraca policyjna w zakresie zwalczania terroryzmu, nielegalnego handlu narkotykami i innych poważnych form przestępczości, jak również działania prewencyjne w tych dziedzinach<sup>23</sup>.

Dla realizacji tak zakreślonej, obejmującej zróżnicowane i specyficzne dziedziny współpracy w ramach III filaru, Traktat z Maastricht określił również specyficzne instrumenty prawne, jakie miały być wykorzystywane w tym procesie. Z uwagi na międzyrządowy, a nie wspólnotowy charakter współpracy w ramach filaru III, instrumenty tej współpracy były, zarówno co do charakteru, jak i skutków prawnych zasadniczo różne od tradycyjnego katalogu źródeł wspólnotowego prawa wtórnego, obowiązujących w I, podstawowym filarze Unii, a więc rozporządzeń, dyrektyw i decyzji. Traktatowy katalog tych specyficznych instrumentów prawnych obejmował więc: wspólne działania, wspólne stanowiska i konwencje. Specyfika współpracy w ramach filaru III i oddające tę specyfikę instrumenty prawne wykorzystywane w procesie jej realizacji powodowały więc w konsekwencji, że w porównaniu do współpracy realizowanej w ramach filaru I, była ona zdecydowanie mniej efektywna, bowiem w praktyce podstawową jej formą było wzajemne informowanie i konsultowanie się państw członkowskich na forum Rady jako jednego z głównych organów wspólnotowych.

Sformułowana w postanowieniach Traktatu z Maastricht dosyć ogólna konstrukcja III filaru UE wymagała rozwinięcia, co nastąpiło w postanowieniach kolejnego Traktatu o Unii Europejskiej, a więc Traktatu z Amsterdamu, podpisanego z 2 października 1997 r.<sup>24</sup> Ten traktat dokonał istotnej, pogłębionej reformy III filaru. Należy wyjść od tego, że filar ten uzyskał nową nazwę – Współpraca Policyjna i Sądowa w Sprawach Karnych<sup>25</sup>. Na mocy postanowień Traktatu z Amsterdamu nastąpiło też przeniesienie niektórych spraw z filaru III do podstawowego, a więc I filaru UE. Oznaczało to ich „uwspólnotowienie i w konsekwencji przeniesienie ich do postanowień Traktatu o Wspólnocie Europejskiej.

<sup>23</sup> T. Gadkowski, op. cit., s. 13-14.

<sup>24</sup> Tekst traktatu patrz: Dz. U. 2004, nr 90, poz. 864/31.

<sup>25</sup> Nazwa ta przetrwała do wejścia w życie Traktatu z Lizbony.

Oznaczało to dalej, co było szczególnie ważne, objęcie tych spraw jurysdykcją Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Pakiet tych spraw, oznaczony w wydzielonej części tytułu IV TWE, obejmował: politykę wizową, kontrolę na zewnętrznych granicach Unii, politykę azylową i imigracyjną, przemieszczanie się obywateli państw trzecich pomiędzy państwami członkowskimi i współpracę sądową w sprawach cywilnych.

To rozwiązanie należy oceniać w związku ze wspomnianym już wyżej rozwiązaniem oznaczającym, że na mocy postanowień dołączonego do tego Traktatu z Amsterdamu Protokołu nr 17 w sprawie dorobku prawnego Schengen, dorobek ten został włączony w ramy Unii Europejskiej w sposób oznaczający przyznanie mu statusu prawa Unii.<sup>26</sup> Należy jednak pamiętać, że w kontekście wskazanego wyżej „uwspólnotowienia” niektórych spraw pozostających dotychczas w obrębie filaru III, dorobek prawny Schengen został rozdzielony pomiędzy dwa unijne filary – I i III. Wreszcie Traktat z Amsterdamu dokonał znaczącej reformy oznaczającej rozbudowanie dotychczasowego, dosyć skromnego katalogu instrumentów prawnych wykorzystywanych w procesie realizacji współpracy w ramach III filaru. Nowy katalog takich instrumentów znajdujemy w art. 34 traktatu. Wynika z nich, że Rada, stanowiąc jednomyślnie i na podstawie inicjatywy państwa członkowskiego lub Komisji, mogła przyjmować wspólne stanowiska, podejmować decyzje ramowe, podejmować decyzje oraz sporządzać konwencje. To nie wszystko, bowiem Rada mogła również zawierać umowy międzynarodowe z państwami trzecimi lub z organizacjami międzynarodowymi w sprawach objętych zakresem Tytułu VI TUE<sup>27</sup>. Należy dodać, że katalog instrumentów prawnych wykorzystywanych w procesie realizacji współpracy w ramach filaru III, który został określony w postanowieniach art. 34 Traktatu z Amsterdamu, nie był zamkniętym wykazem takich instrumentów. W praktyce współpracy w ramach III filaru obecne były jeszcze inne formy działania, a więc tzw. akty nienazwane, określane również jako środki nieformalne, które można zaliczyć do tzw. miękkiego prawa (*soft law*). Były to różnego rodzaju instrumenty, które nie miały charakteru normatywnego, jak np. uchwały, deklaracje, plany działania i zalecenia. Ponadto, nowym rozwiązaniem był też mechanizm wzmocnionej współpracy w obszarze III filaru, co już zapowiadał Traktat z Maastricht, ale dopiero w Traktacie z Amsterdamu znajdujemy szczegółowe postanowienia w tym zakresie. Próbując znaleźć uzasadnienie dla wprowadzenia tego mechanizmu należy zauważyć, że realizacja koncepcji wzmocnionej współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych miała na celu przyspieszenie tworzenia PWBiSP, a sama współpraca miała polegać na podejmowaniu przez państwa inicjatyw i działań zmierzających do osiągnięcia tego celu przy założeniu jej zróżnicowanego tempa, w zależności od indywidualnych możliwości i woli politycznej poszczególnych państw<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> *Acquis Schengen* w kształcie zdefiniowanym w decyzjach Rady z 1999 r. (decyzja Rady 1999/435/WE i 1999/436/WE); patrz szerzej A. Szachon-Pszenny, op. cit., s. 26 i nast.

<sup>27</sup> W tym przypadku należy wskazać na postanowienia art. 38 w powiązaniu z art. 24 TUE.

<sup>28</sup> Patrz art. 40, 40 a i 40 b tytułu VI, które odnosiły się bezpośrednio do takiej wzmocnionej współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, jak również ogólne przepisy zawarte w art. 43-45 tytułu VII. Zgodnie z postanowieniami art. 40 a TUE o ustanowieniu takiej wzmocnionej współpracy miała decydować Rada

Kolejny Traktat o Unii Europejskiej, a więc Traktat z Nicei z 26 lutego 2001 r. odegrał już znacznie mniejszą rolę w procesie reformowania współpracy w ramach III filaru<sup>29</sup>. Nie wprowadził on istotnych zmian do postanowień dotychczasowego tytułu VI, a więc nie zmienił istoty i zasad tej współpracy. Niewielkie modyfikacje wprowadzone tym traktatem oznaczały oficjalne ustanowienie Europejskiej Agencji Współpracy Sądowej (EUROJUST), jako agencji Unii Europejskiej<sup>30</sup>, jak również rozwinięcie koncepcji wzmocnionej współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, która miała na celu przyspieszenie tworzenia Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości, co zostało zrealizowane w postanowieniach Traktatu z Lizbony<sup>31</sup>.

***Przestrzeń Wolności Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości UE – podstawy traktatowe***  
***European Union's Area of Freedom, Security and Justice – treaty basis***

W procesie ewolucji współpracy w ramach III filaru UE dużą rolę odegrały różne inicjatywy polityczne, które zostały wypracowywane zwłaszcza w ramach prac Rady Europejskiej.<sup>32</sup> Spośród kolejnych takich inicjatyw na szczególne wyróżnienie zasługują trzy kolejne pięcioletnie programy działania, które określały priorytety, zwłaszcza w zakresie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych ( Program z Tampere, Program Haski i Program Sztokholmski)<sup>33</sup>. Wszystkie te inicjatywy, jak również dorobek Traktatu Konstytucyjnego z 2004 r., oznaczające zwłaszcza potrzebę instytucjonalizacji współpracy w tej dziedzinie, znalazły odzwierciedlenie w postanowieniach Traktatu z Lizbony z 13 grudnia 2007r.<sup>34</sup> Nie ulega wątpliwości, że oznaczają one bardzo poważną strukturalną reformę traktatową współpracy w ramach dotychczasowego III filaru Unii Europejskiej. Reforma ta wiąże się w dużej mierze z likwidacją trójfilarowej konstrukcji prawnej UE, co w praktyce oznaczało zastąpienie Wspólnoty Europejskiej przez Unię, która stała się w ten sposób jej następcą prawnym<sup>35</sup>.

Wskazując na najważniejsze postanowienia Traktatu z Lizbony, oznaczające głęboką reformę traktatową współpracy w dawnym III filarze UE i zarazem podstawę dzisiejszej współpracy w ramach PWBIS, należy wyjść od postanowień art. 3, jednoznacznie stwierdzających, że Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli

---

większością kwalifikowaną na podstawie wniosku Komisji, do której wcześniej zwracały się w tej sprawie zainteresowane państwa członkowskie.

<sup>29</sup> Tekst traktatu patrz: Dz. U. 2004, nr 90, poz. 864/32.

<sup>30</sup> Należy pamiętać o tym, że w dniu wejścia w życie Traktatu z Nicei EUROJUST faktycznie już funkcjonował (na mocy decyzji Rady 2002/187/WSiSW z 28 lutego 2002 r.).

<sup>31</sup> Art. 43 g traktatu.

<sup>32</sup> A. Grzelak, Unia Europejska na drodze do Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości, Warszawa 2009, s. 14 i nast.

<sup>33</sup> Szerokie omówienie tych inicjatyw patrz np. A. Grzelak, T. Ostropolski, Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych i współpraca policyjna, Warszawa 2011, s. XI.1 – 19 i nast., patrz też T. Gadkowski, op. cit., s. 16-19.

<sup>34</sup> Tekst traktatu patrz: Dz. U. 2009, nr 203, poz. 1569.

<sup>35</sup> Art. 1 TUE

granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości. Natomiast szczegółowe postanowienia, oznaczające konkretne rozwiązania strukturalne i proceduralne w tym zakresie, zostały wyraźnie oparte na rozwiązaniach zaproponowanych w Traktacie Konstytucyjnym<sup>36</sup>. Twórcy tego traktatu wyraźnie dostrzegali istotne rozbieżności pomiędzy ambitnymi celami towarzyszącymi zamierzeniu ustanowienia i realizacji PWBIS, a faktycznym brakiem możliwości skutecznego działania w praktyce. Wynikało to przede wszystkim z niedoskonałości wskazanych wyżej, dotychczasowych rozwiązań traktatowych. Ich poważny mankament polegał na założeniu realizacji tej współpracy w oparciu o dwa odmienne reżimy prawne. Pierwszym był więc reżim wspólnotowy (tytuł IV TWE), a drugim reżim międzyrządowy, a więc III filar UE (tytuł VI TUE). W Traktacie Konstytucyjnym zaproponowano w tej sytuacji „uwspólnowanie” dotychczasowego III filaru. W konsekwencji takie rozwiązanie miało umożliwić ukształtowanie na nowo zarówno podstaw prawnych, jak i instrumentów i procedur współpracy w zakresie funkcjonowania PWBIS<sup>37</sup>. Dodać do tego należy, że traktat ten zaproponował całkowicie nową systematykę instrumentów prawnych, jakie miały być wykorzystywane we wszystkich dziedzinach współpracy w tej dziedzinie. Obejmowała ona: ustawy europejskie, europejskie ustawy ramowe, rozporządzenia europejskie, europejskie rozporządzenia delegowane, decyzje europejskie oraz zalecenia i opinie.

To właśnie założenia i rozwiązania przyjęte w Traktacie Konstytucyjnym, które obejmowały zarówno zmiany systemowe, jak i poważne zmiany proceduralne i instytucjonalne, stały się punktem odniesienia dla zmian przyjętych w toku prac nad Traktatem z Lizbony. Przyjęcie tych założeń spowodowało, że postanowienia odnoszące się do PWBIS, które były dotychczas rozdzielone pomiędzy dwa traktaty, jako: tytuł IV TWE i tytuł VI TUE, znalazły się razem w jednym traktacie – Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), a konkretnie w jego części trzeciej, zatytułowanej: *Polityki i działania wewnętrzne Unii Europejskiej*, w jego rozdziałach 1-5, w szczegółowym tytule V – *Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości*. Oznacza to, że pozostająca dotąd w strukturze TUE problematyka współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych została przeniesiona do TFUE. W ten sposób tytuł V TFUE reguluje współpracę w czterech następujących dziedzinach: kontrola graniczna, azyl i imigracja, współpraca sądowa w sprawach cywilnych, współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych<sup>38</sup> oraz współpraca policyjna<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> Tekst Traktatu Konstytucyjnego patrz: Dz. Urz. UE 2004/C 310/01.

<sup>37</sup> J. Barcz, Wstęp, w: J. Barcz (red.), op. cit., s. XXXIV.

<sup>38</sup> Jest to nowa wersja polskiego tłumaczenia nazwy tego obszaru współpracy – dotychczasowa wersja: współpraca sądowa w sprawach karnych

<sup>39</sup> Cele współpracy w ramach PWBIS określa art. 67 TFUE. Przepis ten wyraźnie formułuje założenie, że Unia stanowi Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości w poszanowaniu praw podstawowych oraz różnych systemów i tradycji prawnych państw członkowskich. W konsekwencji tego założenia określa dalej następujące cele tej współpracy: zapewnienie braku kontroli osób na granicach wewnętrznych i rozwijanie wspólnej polityki w dziedzinie azylu, imigracji i kontroli granic zewnętrznych, opartej na solidarności między państwami członkowskimi i sprawiedliwej wobec obywateli państw trzecich i apatrydów; zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa za pomocą środków zapobiegających przestępczości, rasizmowi i ksenofobii oraz

Charakterystyka podstaw traktatowych współpracy w ramach PWBIS byłaby niepełna, gdyby nie wskazać, że Traktat z Lizbony określił też instrumenty prawne wykorzystywane w procesie jej realizacji. Jak to zostało wskazane wyżej, w dotychczasowym III filarze Unii Europejskiej funkcjonował katalog instrumentów prawnych, wykorzystywanych w procesie realizacji współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, który został określony na nowo w postanowieniach art. 34 Traktatu z Amsterdamu. Obejmował on: wspólne stanowiska, decyzje ramowe, decyzje, a także konwencje i umowy międzynarodowe. Dodatkowo, w praktyce tej współpracy wykorzystywane były również różne instrumenty o pozanormatywnym charakterze, takie jak: uchwały, deklaracje, plany działania i zalecenia. Istotne było to, że te wszystkie, charakterystyczne dla III filaru instrumenty prawne wynikały zwłaszcza z międzyrządowego, a nie wspólnotowego charakteru współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych. Należy więc podkreślić, że Traktat z Lizbony dokonał w tej mierze zasadniczej reformy. Stanowi on bowiem, że współpraca w ramach PWBIS realizowana będzie za pomocą ogólnego katalogu aktów prawnych Unii Europejskiej, określonego w postanowieniach art. 288 TFUE. Z postanowień tych wynika jednoznacznie, że w celu wykonania kompetencji Unii, jej instytucje przyjmują rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie. Należy jednak pamiętać o tym, że wejście w życie Traktatu z Lizbony w dniu 1 grudnia 2009 r. nie oznaczało automatycznego wygaśnięcia dotychczasowych aktów przyjętych i obowiązujących w ramach III filaru. Protokół nr 36 w sprawie postanowień przejściowych określił w art. 9 pięcioletni okres przejściowy, w czasie którego zostają one zachowane i będą przekształcane w rozporządzenia, dyrektywy i decyzje.<sup>40</sup> Z treści postanowienia Traktatu z Lizbony wynika, że akty prawa wtórnego – w zależności od procedury ich uchwalania, mogą występować w formie aktów ustawodawczych i nieustawodawczych (wykonawczych i delegowanych), a także w formie tzw. aktów *sui generis*<sup>41</sup>. Zgodnie z treścią art. 289 ust. 3 TFUE aktami ustawodawczymi są: rozporządzenia, dyrektywy i decyzje przyjmowane w drodze procedury ustawodawczej – zwykłej bądź specjalnej.<sup>42</sup> Wywodzi się z tego *a contrario*, że aktami nieustawodawczymi są akty prawne przyjęte w innym niż ustawodawczy trybie legislacyjnym. W praktyce są to akty delegowane, a więc rozporządzenia, dyrektywy i decyzje (art. 290 ust. 1 TFUE) oraz akty wykonawcze, a więc rozporządzenia, dyrektywy i decyzje (art. 291 ust. 2 TFUE)<sup>43</sup>. Jednak nie wszystkie akty o charakterze nieustawodawczym muszą stanowić akty delegowane i akty wykonawcze w rozumieniu powołanych wyżej postanowień TFUE, jako

zwalczających te zjawiska, a także za pomocą środków służących koordynacji i współpracy organów policyjnych i sądowych oraz innych właściwych organów, a także za pomocą wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych w sprawach karnych i, w miarę potrzeby, przez zbliżanie przepisów karnych; ułatwianie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, w szczególności przez zasadę wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych.

<sup>40</sup> T. Gadkowski, op. cit., s. 22.

<sup>41</sup> C. Herma, Reforma systemu aktów prawa pochodnego UE w Traktacie z Lizbony, EPS 2008, nr 5, s. 22.

<sup>42</sup> A. Łazowski, A. Zawadzka-Łojek, Instytucje i porządek prawny Unii Europejskiej, Warszawa 2013, s. 133.

<sup>43</sup> J. Barcz, Akty delegowane i akty wykonawcze - pojęcie i kryteria rozróżnienia, EPS 2002, nr 2, s.6.

że akty takie mogą zostać uchwalone w procedurach *sui generis*<sup>44</sup>. Natomiast w zakresie stanowienia aktów prawa wtórnego w obrębie PWBIS Traktat z Lizbony utrzymał dzieloną inicjatywę ustawodawczą Komisji Europejskiej i państw członkowskich. W praktyce oznacza to, że Komisja dzieli kompetencje prawodawcze z państwami członkowskimi w tej dziedzinie<sup>45</sup>.

Uzupełniając powyższe uwagi należy zauważyć, że w postanowieniach Traktatu z Lizbony została zmodyfikowana również sama procedura ustawodawcza w zakresie PWBIS. Gdyby chcieć krótko określić istotę tej modyfikacji, należałoby stwierdzić, że polegała ona zwłaszcza na tym, iż do obszaru objętego tą współpracą zostały wprowadzone identyczne procedury legislacyjne jak te, które są wykorzystywane w pozostałych obszarach integracji. W praktyce oznacza to, że akty prawa wtórnego w ramach PWBIS są uchwalane w drodze zwykłej procedury ustawodawczej lub specjalnej procedury ustawodawczej, tak jak to określa art. 289 TFUE. Zasadą jest, że akty prawa wtórnego w PWBIS są przyjmowane wspólnie przez Parlament Europejski i Radę w ramach określonej w art. 294 TFUE zwykłej procedury ustawodawczej, która polega na przyjęciu rozporządzenia, dyrektywy lub decyzji wspólnie przez Parlament Europejski i Radę na wniosek Komisji. Procedura ta zastąpiła wcześniejszą procedurę współdecydowania. Jako zasada głosowania w Radzie przyjęta jest w tym zakresie większość kwalifikowana. Natomiast w niektórych sprawach, a zwłaszcza w sytuacji, w której przyjmowane środki mogą w istotny sposób i bezpośrednio dotyczyć krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości, przewidziana i realizowana jest specjalna procedura ustawodawcza. Ta z kolei zastąpiła wcześniejsze procedury: konsultacji, współpracy i zgody. W praktyce oznacza ona możliwość samodzielnego stanowienia prawa przez Radę, po konsultacji z Parlamentem Europejskim.<sup>46</sup> W tym kontekście należy zauważyć, że ramach procedury ustawodawczej w dziedzinie PWBIS znajdujemy również konstrukcje określane powszechnie jako „klauzule pomostowe”. Zostały one wprowadzone po to, aby umożliwić stosowanie zwykłej procedury ustawodawczej w dziedzinach, w których traktaty przewidywały specjalną procedurę ustawodawczą, oraz głosowanie w Radzie większością kwalifikowaną w procedurze przyjmowania aktów, które miały być przyjmowane na zasadzie jednomyślności. Są to w praktyce ogólne klauzule pomostowe, które są stosowanych w obszarze wszystkich polityk Unii Europejskiej i szczególne klauzule pomostowe, które są stosowane w poszczególnych obszarach współpracy. Jeżeli mówimy o szczególnym obszarze współpracy, jakim jest PWBIS, to dla przykładu takie klauzule są przewidziane w postanowieniach art. 81 ust. 3 TFUE w stosunku do uchwalania środków dotyczących prawa rodzinnego, a mających skutki transgraniczne<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> Np. art. 31 TFUE; szerzej patrz: M. Muszyński, D. E. Harasimiuk, M. Kozak, Unia Europejska. Instytucje, polityki, prawo. Warszawa 2012, s. 201 i nast.

<sup>45</sup> R. Grzeszczak, A. Zawidzka, Tworzenie prawa Unii Europejskiej, w: J. Barcz (red.), Ustrój Unii Europejskiej, Warszawa 2010, s. III-67. Gdyby szukać uzasadnienia dla tego rozwiązania należałoby stwierdzić, że jest to zapewne pozostałość międzyrządowego charakteru tej współpracy w ramach byłego III filaru Unii Europejskiej.

<sup>46</sup> T. Gadkowski, op. cit., s. 24.

<sup>47</sup> Ponadto takie klauzule są przewidziane w procesie stanowienia tzw. wzmocnionej współpracy w różnych dziedzinach. Traktatowym celem takiej wzmocnionej współpracy jest sprzyjanie realizacji celów Unii, ochrona jej interesów oraz wzmocnienie procesu jej integracji. W ramach PWBIS możliwości takie przewidują: art. 82 ust. 3

Katalog instrumentów prawnych, wykorzystywanych w procesie realizacji współpracy w ramach PWBIS byłby niepełny, gdyby nie wspomnieć o umowach międzynarodowych. Chociaż kompetencje Unii do zawierania umów międzynarodowych wyraźnie określa art. 37 TUE, to problematyka ta została szczegółowo uregulowana w tej części TFUE, która odnosi się do działań zewnętrznych UE<sup>48</sup>. Podstawowe znaczenie mają w tym zakresie postanowienia art. 216 TFUE. Przepis ten w ustępie pierwszym zawiera ogólną normę określającą kompetencje Unii Europejskiej do zawierania umów międzynarodowych i określa podmiotową stronę jej działalności traktatowej poprzez stwierdzenie, że podmiotami, z którymi Unia może zawierać umowy międzynarodowe są państwa trzecie oraz międzynarodowe organizacje rządowe. Precyzuje dalej, że Unia może zawierać umowy międzynarodowe z tymi podmiotami, jeżeli spełnione zostaną następujące warunki: jeżeli przewidują to postanowienia TUE lub TFUE; jeżeli zawarcie umowy jest niezbędne do osiągnięcia, w ramach polityk Unii, jednego z celów traktatowych; jeżeli zawarcie umowy jest przewidziane w prawnie wiążącym akcie Unii oraz jeżeli zawarcie umowy może mieć wpływ na wspólne zasady lub może zmienić ich zakres<sup>49</sup>. Takie umowy wiążą zarówno instytucje UE, jak również jej państwa członkowskie. Z chwilą wejścia w życie stają się one integralną częścią porządku prawnego Unii, jako źródła jej prawa pierwotnego<sup>50</sup>. W praktyce Unia zawiera umowy międzynarodowe w różnych dziedzinach współpracy, w tym również w obszarze PWBIS. Dobrym przykładem postanowień traktatowych w tym zakresie jest art. 79 ust. 3 TFUE, który stanowi, że Unia może zawierać z państwami trzecimi umowy o readmisji obywateli państw trzecich, którzy nie spełniają warunków wjazdu, obecności lub pobytu na terytorium jednego z państw członkowskich lub przestali je spełniać, do państw pochodzenia lub państw, z których przybywają<sup>51</sup>. W ramach podziału kompetencji pomiędzy UE i jej państwa członkowskie, współpraca w ramach PWBIS została zaliczona do grupy kompetencji dzielonych. W związku z tym umowy międzynarodowe w tych sprawach mogą zawierać również państwa członkowskie, co jednoznacznie potwierdza Deklaracja nr 36, dotycząca negocjowania i zawierania przez państwa członkowskie umów międzynarodowych odnoszących się do tego obszaru współpracy<sup>52</sup>.

TFUE (współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych), art. 86 ust. 1 TFUE (utworzenie Prokuratury Europejskiej) i art. 87 ust. 3 TFUE (współpraca policyjna). W procesie ustanawiania wzmocnionej współpracy w tych dziedzinach znajdujemy też konstrukcję tzw. „klauzuli hamulca bezpieczeństwa” i „klauzuli przyspieszenia”.

<sup>48</sup> Tytuł IV części piątej TFUE.

<sup>49</sup> Rozwinięte uwagi na ten temat patrz np. A. Gadkowski, Stosunki traktatowe Unii Europejskiej z państwami trzecimi w świetle traktatu lizbońskiego w: N. Buchowska, P. Filipiak, B. Guzik, P. Wiliński (red.), Prawo wobec wyzwań współczesności, t. VIII, Poznań 2014, s. 17-20.

<sup>50</sup> Patrz np. stanowisko Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Hauptzollamt Mainz vs C. A. Kupferberg*, 1982 EC Reports, s. 3641.

<sup>51</sup> Np. umowa UE ze Stanami Zjednoczonymi z 28 czerwca 2010 r. o przetwarzaniu i przekazywaniu z Unii Europejskiej do Stanów Zjednoczonych danych z komunikatów finansowych do celów Programu śledzenia środków finansowych należących do terrorystów (porozumienie SWIFT); tekst patrz: EU OJL 8/11. Komentarz patrz np. R. Passos, *The External Powers of the European Parliament*, w: P. Eechout, M. Lopez-Escudero, *European Union's External Action In Time of Crisis*, Oxford 2016, s. 88.

<sup>52</sup> Problematykę zawierania umów międzynarodowych przez UE w kontekście podziału kompetencji pomiędzy Unię i jej państwa członkowskie, w tym problematykę umów mieszanych omawia A. Gadkowski, op. cit., s. 18-20.

### ***Uwagi końcowe*** ***Concluding remarks***

Proces integracji europejskiej, realizowany od lat pięćdziesiątych XX wieku, początkowo ukierunkowany był z oczywistych względów na integrację gospodarczą. Wiodący, gospodarczy wymiar tej integracji widoczny był również później, już w ramach Unii Europejskiej. Najlepszym argumentem na poparcie tej tezy jest fakt, że Unia Europejska została zbudowana na bazie istniejących Wspólnot o charakterze gospodarczym, a w trójfilarowej konstrukcji prawnej Unii, określonej w postanowieniach Traktatu z Maastricht, zdecydowanie dominował filar gospodarczy. Filar ten został jednak wyraźnie uzupełniony o dwa pozagospodarcze filary, a więc Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz Współpracę w Zakresie Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych. Ta ostatnia, jako III filar UE, miała zapewnić skuteczną realizację jednego ze statutowych celów tej organizacji – celu o charakterze pozagospodarczym, jakim było rozwijanie współpracy w zakresie szeroko pojmowanego bezpieczeństwa wewnętrznego. Dotychczasowa współpraca państw członkowskich Wspólnot Europejskich w tej dziedzinie opierała się na rozproszonych podstawach traktatowych i nie była we właściwy sposób zinstytucjonalizowana. Postanowienia Traktatu z Maastricht stanowiły więc pierwszą traktatową podstawę zinstytucjonalizowanej współpracy państw członkowskich nowo utworzonej Unii Europejskiej w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Współpraca w tej dziedzinie nie była objęta reżimem prawa wspólnotowego, a więc była realizowana zwłaszcza w oparciu o klasyczne prawo międzynarodowe. Oznaczało to więc, że instrumenty prawne wykorzystywane w tej współpracy nie należały do katalogu źródeł pochodnego prawa UE. Katalog tych instrumentów został rozbudowany w postanowieniach Traktatu z Amsterdamu. Traktat ten odegrał szczególnie ważną rolę w procesie ewolucji współpracy w ramach III filaru, która to współpraca uzyskała ciągle aktualną nazwę jako Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości. Rola tej umowy, stanowiącej kolejną traktatową podstawę współpracy w omawianej dziedzinie była znacznie większą, o czym świadczy fakt, że na mocy jego postanowień nastąpiło „uwspólnotowienie” niektórych obszarów dotychczasowej współpracy, poprzez ich przeniesienie do filaru I, a więc filaru wspólnotowego z oczywistymi konsekwencjami tego rozwiązania na gruncie prawa. W związku z tą samą podstawą traktatową pozostaje również fakt uzyskania przez *acquis Schengen* statusu prawa UE. Jeżeli rola kolejnego traktatu o Unii Europejskiej, a więc Traktatu z Nicei była niewielka w procesie rozwijania podstaw traktatowych współpracy w ramach PWBIS, to przełomową rolę w tej dziedzinie odegrały i odgrywają wzorowane na Traktacie Konstytucyjnym postanowienia Traktatu z Lizbony. W związku z likwidacją trójfilarowej konstrukcji prawnej UE nastąpiło „uwspólnotowienie” wszystkich spraw z dotychczasowego filaru III, z jednoczesnym przyjęciem ogólnego katalogu aktów prawnych określonego w art. 288 TFUE dla realizowania współpracy w tej dziedzinie, wzbogaconego o umowy międzynarodowe. Zawieranie tych ostatnich przez UE zostało wyraźnie przewidziane w konkretnych postanowieniach zarówno TUE, jak i TFUE. Jest to



szczególnie ważne, jako że współpraca w ramach PWBIS oznacza dzisiaj dla Unii Europejskiej nowe wyzwania, zwłaszcza w takich dziedzinach współpracy, jak bezpieczeństwo granic zewnętrznych, problemy imigracji, jak również niektóre aspekty współpracy sądowej i policyjnej, związane z koniecznością zapewnieniem bezpieczeństwa Unii i jej obywatelom w obliczu nowych zagrożeń.

### ***Literatura***

### ***Bibliography***

- Anderson M., *Policing the World. Interpol and the Politics of International Police Cooperation*, Oxford 1989.
- Barcik J., Wentkowska A., *Prawo Unii Europejskiej*, Warszawa 2014.
- Barcz J., *Akty delegowane i akty wykonawcze - pojęcie i kryteria rozróżnienia*, EPS 2002, nr 2.
- Barcz J. (red.), *Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.
- Barcz J. (red.), *Ustrój Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Barcz J., Górka M., Wyrozumska A., *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Warszawa 2012.
- Boister N., Currie R.J., (eds.), *Routledge Handbook of Transnational Criminal Law*, New York 2015.
- Borawska-Kędzierska E., Strąk K., *Zarządzanie granicami, polityka wizowa, azylowa i imigracyjna*, Warszawa 2011.
- Cała-Wacinkiewicz E., *Charakter prawny Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
- Doliwa-Klepacka A., Doliwa-Klepacki Z.M., *Struktura organizacyjna (instytucjonalna) Unii Europejskiej*, Białystok 2009.
- Dragan A., *System Informacyjny Schengen drugiej generacji*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska 2015, vol. LXII, 1
- Gadkowski A., *Stosunki traktatowe Unii Europejskiej z państwami trzecimi w świetle traktatu lizbońskiego* w: Buchowska N., Filipiak P., Guzik B., Wiliński P. (red.), *Prawo wobec wyzwań współczesności*, t. VIII, Poznań 2014.
- Gadkowski T., *Ewolucja współpracy w zakresie Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Zeszyty Naukowe WSHiU 2014, nr 29.
- Gruszczak A., *Historia współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych: od TREVI do Tampere*, w: Jasiński F., Smoter K., (red.), *Obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej. Geneza, stan i perspektywy rozwoju*, Warszawa 2005.
- Grzelak A., *Unia Europejska w drodze do Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości*, Warszawa 2009.

- Grzelak A., Ostropolski T., *Współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych*, w: Barcz J. (red.) *Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej* 2009.
- Grzelak A., Ostropolski T., *Współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych i współpraca policyjna*, Warszawa 2011.
- Grzeszczak R., Zawadzka A., *Tworzenie prawa Unii Europejskiej* w: J. Barcz (red.) *Ustrój Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Herma C., *Reforma systemu aktów prawa pochodnego UE w Traktacie z Lizbony*, EPS 2008, nr 5.
- Łazowski A., Zawadzka-Łojek A., *Instytucje i porządek prawny Unii Europejskiej*, Warszawa 2013.
- Muszyński M., Harasimiuk D. E., Kozak M., *Unia Europejska. Instytucje, polityki, prawo*, Warszawa 2012.
- O'Keefe D., *The Schengen Convention: A Suitable Model for European Integration*, Yearbook of the European Law 1992, vol. 12.
- Passos R., *The External Powers of the European Parliament*, w: Eechout P, Lopez-Escudero M., *European Union's External Action In Time of Crisis*, Oxford 2016.
- Płachta M., *Komentarz do Konwencji o wykonywaniu zagranicznych orzeczeń karnych z dnia 13 listopada 1991 roku, zawartej między Państwami członkowskimi Wspólnot Europejskich* [w:] Zielińska E., (red.), *Prawo Wspólnot Europejskich a Prawo Polskie*, t. 3: Dokumenty karne, Warszawa 2000.
- Szachoń-Pszenny A., *Aquis Schengen a granice wewnętrzne i zewnętrzne Unii Europejskiej*, Poznań 2011.
- Wawrzyk P., *Polityka Unii Europejskiej w obszarze spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2007,
- Wawrzyk P., *Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 2012.

### **Podstawy traktatowe współpracy w ramach Przestrzeni Wolności Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej**

#### *Streszczenie*

Artykuł prezentuje najważniejsze podstawy traktatowe współpracy w ramach Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Autor sygnalizuje genezę i rozwój europejskiej współpracy w sprawach sądowych i policyjnych, a następnie prezentuje rozwój tej współpracy w kolejnych traktatach o Unii Europejskiej. Na bazie tych traktatów przedstawia ewolucję współpracy w tych dziedzinach, które Traktat z Lizbony zaliczył ostatecznie do Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Autor prezentuje nie tylko podstawy traktatowe tej współpracy, ale także instrumenty prawne, jakie są wykorzystywane w procesie jej

realizacji. Rozważania te są prezentowane na tle ewolucji statusu prawnego samej Unii Europejskiej.

***Treaty Basis for Cooperation within the European Union's Area of Freedom, Security and Justice***

*Summary*

The article presents the main treaty basis for cooperation within the European Union's Area of Freedom, Security and Justice (AFSJ). The author discusses the origins and the development of the cooperation devoted to police and judicial matters in Europe and the development of this cooperation as reflected in the subsequent treaties on European Union (EU). In this context, the author presents the evolution of the cooperation devoted to these within matters – finally gathered under the AFSJ in the provisions of the Treaty of Lisbon. In his considerations, the author points not only to treaty basis but also to legal instruments used within this cooperation, all in the context of the evolution of the legal status of the European Union.



**SYLWIA JEZIERNĄ**

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

***Funkcje konsułów honorowych z perspektywy nowej ustawy Prawo konsularne z 2015 r.******The function of honorary consuls from the perspective of the new Consular Law Act 2015******Wprowadzenie***  
***Introduction***

Prawo konsularne należy do najstarszych dziedzin prawa międzynarodowego. W związku z tym geneza jego poszczególnych instytucji również sięga w bardzo odległą przeszłość. Do instytucji tych należy bez wątpienia instytucja konsulatu honorowego i konsula honorowego. Należy bowiem pamiętać, że już w bardzo odległej przeszłości funkcjonowały instytucje, takie jak np. instytucja *proksenii* w starożytnej Grecji, które w związku z rozwojem wymiany handlowej i towarzyszącymi jej ruchami migracyjnymi miały zapewniać bezpieczeństwo osobiste cudzoziemcom, jak również zabezpieczać ich mienie i interesy, a także udzielać im pomocy prawnej<sup>1</sup>. Do kompetencji *proksenosa* należało więc występowanie wobec władz miejscowych w imieniu cudzoziemców podlegających jego opiece<sup>2</sup>. Właśnie to, a więc konieczność zapewnienia cudzoziemcom szeroko pojmowanej ochrony prawnej, stanowiło główną *ratio* powstania i rozwoju instytucji honorowego konsulatu<sup>3</sup>. Wskazane wyżej przesłanki, związane zwłaszcza z rozwojem wymiany handlowej powodowały, że ustanawiani w tym celu konsulowie rekrutowali się przede wszystkim ze środowiska kupieckiego. W celu realizacji swoich funkcji udawali się oni do określonego państwa (*consules missi*), albo byli wybierani spośród kupców pochodzących i zamieszkających w państwie przyjmującym (*consules electi*)<sup>4</sup>. Rozróżnienie to odpowiada - oczywiście w pewnym uproszczeniu - dzisiejszej klasyfikacji konsułów jako zawodowych i honorowych<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> K. Libera, *Międzynarodowy ruch osobowy*, Warszawa 1969, s. 14 i nast. oraz S. Sawicki, *Prawo konsularne. Studium prawnie międzynarodowe*, Warszawa 2003, s. 21 i nast.

<sup>2</sup> *Proksenos* prowadził sprawy spadkowe cudzoziemców, stawał w specjalnych sądach dla cudzoziemców oraz pośredniczył w wymianie towarowej; patrz np. B. Mikołajczyk, *Ewolucja instytucji konsula honorowego*, w: S. Bogucki, A. Krasuska-Terrillon, B. Mikołajczyk, B. Wach, M. Zieliński, *Funkcje konsułów Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 354.

<sup>3</sup> W. S. Staszewski, *Historical Development of the Institution of the Honorary Consul*, *Review of Comparative Law* 2002, z. 7, s. 225 i nast.

<sup>4</sup> W. S. Staszewski, *Konsul honorowy w prawie międzynarodowym i w praktyce polskiej*, Lublin 2015, s. 23 i nast.

<sup>5</sup> K. Libera, *Zasady międzynarodowego prawa konsularnego*, Warszawa 1960, s. 164.

W istocie rzeczy wyraźny podział na konsulów zawodowych i konsulów honorowych nastąpił w wieku XIX i na początku wieku XX, a na dynamiczny rozwój instytucji konsulatów honorowych w tym czasie wpłynęło kilka istotnych przyczyn, spośród których najważniejsze były następujące. Po pierwsze - istotną konsekwencją XIX - wiecznej rewolucji przemysłowej był intensywny rozwój handlu i komunikacji międzynarodowej, co z kolei spowodowało swego rodzaju „zapotrzebowanie” na znających miejscowy rynek i realia gospodarcze kupców, czy przemysłowców, będących obywatelami państwa przyjmującego, a mogących podejmować różne działania w ramach ochrony prawnej na rzecz państwa wysyłającego. Po drugie – wzmożone ruchy migracyjne, będące również istotną konsekwencją rewolucji przemysłowej, wymagały podejmowania nowych działań na rzecz zapewnienia łączności takich gospodarczych migrantów z państwami ich pochodzenia. Działania takie mogły podejmować właśnie osoby ze środowisk emigracyjnych, mogące honorowo realizować działania ochronne na rzecz państwa swojego pochodzenia. Po trzecie – w wyniku rozpadu państw wielonarodowych, zwłaszcza po I wojnie światowej, powstawały nowe, często niewielkie państwa narodowe, których kondycja gospodarcza nie zawsze była silna i dla których budowanie własnej, wyłącznie zawodowej służby konsularnej, byłoby dużym wyzwaniem. Stąd rozwijały one relacje konsularne w dużej mierze w oparciu o sieć honorowych urzędów konsularnych, co przynosiło ewidentne korzyści finansowe<sup>6</sup>. Powołane wyżej przesłanki determinowały główne kierunki działalności konsulów honorowych w tym okresie, a więc popieranie procesu rozwijania handlu międzynarodowego oraz opieka nad obywatelami państwa wysyłającego. Pamiętać przy tym należy, że w procesie historycznego rozwoju tej instytucji stosowana była zróżnicowana terminologia na określenie konsula honorowego, a najbardziej znane pojęcia występujące w tym zakresie były następujące: *konsul electus*, *konsul marchand*, *non-career konsul*, *unsalaried consul*, *honorary consul*, *consul other than consul of career*, *consul honorarium*<sup>7</sup>. Dzisiaj instytucja ta jest powszechnie wykorzystywana w praktyce konsularnej, w tym również w polskiej praktyce konsularnej<sup>8</sup>.

### ***Konsulowie honorowi - podstawy normatywne*** ***Honorary consuls – normative grounds***

Funkcjonowanie instytucji konsulatów honorowych w praktyce międzynarodowej nie było równoznaczne z równoległym wypracowaniem odpowiednich regulacji normatywnych w dziedzinie prawa międzynarodowego w tym zakresie. Historycznie pierwsze wielostronne konwencje prawa konsularnego, jakimi były dwie regionalne umowy międzynarodowe, a więc: Konwencja z Caracas z 1911 r.<sup>9</sup> i Konwencja Hawańska

<sup>6</sup> Piszą o tym np. P. Czubik, M. Kowalski, *Konsul honorowy. Studium prawnomiędzynarodowe*. Kraków 1999, s. 72 i nast.

<sup>7</sup> J. Sutor, *Leksykon dyplomatyczny*, Warszawa 2010, s. 217.

<sup>8</sup> Najszerzej pisze o tym W. S. Staszewski, op. cit., s. 197 i nast.

<sup>9</sup> Accord between Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru and Venezuela relative to the functions of the respective consuls in each of the contracting republics, Caracas, 18 July 1911; tekst patrz: American Journal of International Law 1932, vol., 26, nr 1-2, Supplement, s. 381 i nast.

o agentach konsularnych z 1928 r.<sup>10</sup> nie rozróżniały konsułów zawodowych i honorowych<sup>11</sup>. Bardziej reprezentatywna w tym zakresie Konwencja Hawańska operowała dwoma pojęciami: „konsul” i „agent konsularny”. Regulując jednak w art. 14-22 problematykę przywilejów i immunitetów konsularnych konwencja ta wyraźnie określała, że z odmiennych przywilejów korzystają – z jednej strony konsulowie będący obywatelami państwa wysyłającego i nie prowadzący działalności zawodowej (a więc konsulowie zawodowi) oraz konsulowie będący obywatelami państwa wysyłającego i wykonujący zasadniczo inne funkcje oprócz wykonywania funkcji konsularnych (a więc konsulowie honorowi) – z drugiej. Natomiast w najważniejszej kodyfikacji prawa konsularnego, a więc w Konwencji Wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 1963 r. znajdujemy już wyraźne rozróżnienie pomiędzy dwiema kategoriami urzędników konsularnych, jakimi są w świetle postanowień art. 1 ust. 2 zawodowi urzędnicy konsularni oraz honorowi urzędnicy konsularni<sup>12</sup>. Konwencja ta przyjęła zasadę fakultatywnego charakteru honorowych urzędów konsularnych, o czym świadczy treść art. 68, iż: „Każde państwo ma swobodę decydowania o mianowaniu lub przyjmowaniu honorowych urzędników konsularnych”<sup>13</sup>.

Zauważalnym i poważnym brakiem konwencji jest jednak to, iż nie formułuje ona legalnej definicji żadnego z tych pojęć. Oczywiście sprawa ta była przedmiotem konkretnych propozycji zgłaszanych podczas konferencji wiedeńskiej, jak również dyskusji nad tymi propozycjami, ale wyraźnie przeważał pogląd, że na tym etapie kodyfikacji prawa konsularnego nie jest możliwe przyjęcie zadowalającej i możliwej do zaakceptowania powszechnie przez państwa definicji obu tych pojęć<sup>14</sup>. Chodziło zwłaszcza o niemożność precyzyjnego wyodrębnienia i określenia szczegółowych elementów wyróżniających konsula honorowego i tym samym jednoznacznie odróżniających go od konsula zawodowego<sup>15</sup>. Należy w tym miejscu podkreślić, że chociaż w postanowieniach Konwencji Wiedeńskiej nie znajdujemy definicji pojęcia konsul honorowy, jak również katalogu funkcji konsula honorowego – umowa ta określa różne praktyczne aspekty sprawowania tych funkcji przez konsula honorowego, a więc np. przysługującą mu z tego tytułu ochroną prawną. Są to postanowienia oddzielnego rozdziału III, zatytułowanego:

<sup>10</sup> Convention on the Consular Agent, Havana, 20 Feb. 1928; tekst patrz American Journal of International Law 1928, vol., 22, nr 3, Supplement, s. 147 i nast.

<sup>11</sup> Patrz np. Z. Czubiński, *Instytucja konsula honorowego w polskim prawie konsularnym i w polskiej praktyce*, Zeszyty Naukowe UJ. Prace z Nauk Politycznych 1987, z. 31, s. 12 i nast.

<sup>12</sup> Tekst Konwencji Wiedeńskiej patrz: Dz. U. z 1982 r. Nr 13, poz. 98, zał.

<sup>13</sup> A. Zdebski, *Praktyczne aspekty sprawowania funkcji konsułów honorowych w państwie przyjmującym a Konwencja Wiedeńska o stosunkach konsularnych*, w: P. Czubik, W. Burek, (red.), *Wybrane zagadnienia współczesnego prawa konsularnego (z perspektywy prawa i praktyki międzynarodowej oraz polskiej)*, Kraków 2014, s. 61 i nast.

<sup>14</sup> Powszechnie powoływana jest propozycja Portugalii, zgłoszona w czasie obrad konferencji, a zmierzająca do uzupełnienia art. 1 o pozytywną definicję konsula zawodowego definicje następującej treści: „Wyrażenie: zawodowy urzędnik konsularny oznacza każdą osobę, która jest urzędnikiem państwa wysyłającego, otrzymuje regularne wynagrodzenie i nie wykonuje w państwie przyjmującym żadnej innej działalności zarobkowej niż wykonywanie funkcji konsularnych”, natomiast wyrażenie: honorowy urzędnik konsularny oznaczałoby każdą osobę upoważnioną do wykonywania funkcji konsularnych i nie spełniającą warunków tej pierwszej definicji; na ten temat patrz szerzej: Z. Czubiński, *Polish New Consular Law- Selected Legal Problems*, Polish Yearbook of International Law 1984, vol. XIII, s. 120 i nast. oraz P. Czubik, M. Kowalski, op. cit., s. 63 i nast.

<sup>15</sup> Spośród bogatej literatury patrz np. L. T. Lee, *Vienna Convention on Consular Relations*, Leyden 1996, s. 21 i nast.

Przepisy dotyczące honorowych urzędników konsularnych i kierowanych przez nich urzędów konsularnych (art. 58-68).

W systemie międzynarodowych źródeł prawa konsularnego szczególnie dużą rolę odgrywają inne umowy międzynarodowe, jakimi są dwustronne konwencje konsularne, które są dzisiaj najczęściej stosowaną formą regulowania stosunków konsularnych w relacjach bilateralnych<sup>16</sup>. Niektóre z nich, a zwłaszcza umowy zawierane przez Francję w jej stosunkach konsularnych z innymi państwami definiują pojęcie konsula honorowego, wskazując zwykle na najbardziej charakterystyczne i najczęściej podkreślane cechy tej instytucji, a więc: obywatelstwo (zwykle państwa przyjmującego), brak formalnego stosunku pracy z państwem wysyłającym, brak regularnego wynagrodzenia z tytułu wykonywania funkcji konsularnych, prowadzenie innej działalności zarobkowej<sup>17</sup>. Spośród konwencji konsularnych zawartych przez Polskę z 46 państwami, które analizuje W. S. Staszewski, tylko w ośmiu znajdujemy postanowienia odnoszące się do konsulów honorowych, ale bez definiowania tego pojęcia<sup>18</sup>.

Również w wewnętrznym ustawodawstwie konsularnym bardzo rzadko znajdujemy regulacje normatywne, które definiują pojęcia konsula zawodowego i konsula honorowego. Uchwalona i obowiązująca w okresie międzywojennym polska ustawa konsularna z 1924 r. rozróżniała pomiędzy konsulami zawodowymi (etatowymi) i konsulami honorowymi określając, że konsulowie etatowi są urzędnikami państwowymi<sup>19</sup>. W świetle postanowień ustawy o państwowej służbie cywilnej oznaczało to, że konsulami etatowymi mogli być wyłącznie obywatele polscy<sup>20</sup>. W odniesieniu zaś do konsulów honorowych ustawa konsularna stanowiła w art. 4, że nie są oni urzędnikami państwowymi i nie pobierają stałego wynagrodzenia. Natomiast w świetle postanowień obowiązującej do niedawna ustawy o funkcjach konsulów RP z 1984 r. na konsula honorowego (honorowego konsula generalnego, konsula, wicekonsula lub agenta konsularnego) mógł być powołany obywatel polski zamieszkały w państwie przyjmującym, obywatel państwa przyjmującego lub państwa trzeciego, posiadający wysoki autorytet, cieszący się zaufaniem oraz dający rękojmię wykonywania funkcji zgodnie z interesami Rzeczypospolitej Polskiej i jej obywateli<sup>21</sup>. Obowiązująca jeszcze ustawa o służbie zagranicznej z 2001 r. uzupełnia te postanowienia w ten sposób, że stwierdza, iż konsul honorowy nie wchodzi w skład służby zagranicznej<sup>22</sup>. Sygnalizując te zagadnienia należy pamiętać o przepisach sformułowanych

<sup>16</sup> O szczególnym znaczeniu tych źródeł prawa konsularnego piszą np.: S. Sawicki, op. cit., s. 24 i nast. oraz J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2010, s. 414.

<sup>17</sup> Analiza tego zagadnienia na przykładzie konwencji konsularnych z udziałem Francji, jak również niektórych innych państw patrz np. W. S. Staszewski, *Konsul honorowy...*, op. cit., s. 96-99.

<sup>18</sup> Ibidem, s. 99-103.

<sup>19</sup> Art. 4 i 12 ustawy z 11 listopada 1924 r. o organizacji konsulatów i o czynnościach konsulów; tekst patrz: Dz. U. z 1924 r. Nr 103, poz. 944 z późn. zm.

<sup>20</sup> Art. 6 ustawy o państwowej służbie cywilnej z 17 lutego 1992 r. (wielokrotnie nowelizowana); tekst jednolity patrz: Dz. U. z 1949 r. Nr 11, poz. 72.

<sup>21</sup> Art. 5, ust. 2 ustawy o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej z 13 lutego 1984 r. (wielokrotnie nowelizowana); tekst jednolity patrz: Dz. U. z 2015 r. poz. 389 (pierwotny tekst ustawy patrz: Dz. U. z 1984 r. Nr 9, poz. 34).

<sup>22</sup> Art. 2, ust. 2, p. 4 ustawy z 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej; tekst patrz: Dz. U. z 2001 r. Nr 128, poz. 1403 z późn. zm.



w rozporządzeniu Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie konsułów honorowych Rzeczypospolitej Polskiej z 2006 r., które określa szczegółowy tryb powoływania i odwoływania honorowych konsułów generalnych, konsułów honorowych, wicekonsułów honorowych lub honorowych agentów konsularnych oraz zasady wykonywania przez nich funkcji, w tym zakres wykonywanych funkcji konsularnych, jak również sposób współdziałania z właściwymi konsułami zawodowymi, sposób ponoszenia kosztów sprawowania tej funkcji, a także przypadki, w których przestają oni swoje funkcje wykonywać<sup>23</sup>. W świetle postanowień § 3 .1 tego rozporządzenia, na stanowisko konsula honorowego może być powołana, niezależnie od obywatelstwa i po uzyskaniu zgody państwa przyjmującego osoba, która posiada pełną zdolność do czynności prawnych.

Najnowszym i szczególnie ważnym etapem ewolucji polskiego prawa konsularnego było przygotowanie i uchwalenie ustawy z 25 czerwca 2015 r, Prawo konsularne, która weszła w życie 1 listopada 2015 r.<sup>24</sup> Zastąpienie dotychczasowej ustawy z 1984 r. o funkcjach konsułów RP nowym aktem normatywnym wynikało zwłaszcza z oczywistej z potrzeby stworzenia skonsolidowanej regulacji obejmującej funkcjonowanie polskiej służby konsularnej. Ponadto zamierzenie to było podyktowane koniecznością dostosowania nowych, określonych w ustawie rozwiązań, do wymogów konstytucyjnych i zobowiązań międzynarodowych Polski, a także do zmian organizacyjnych realizowanych w ramach służby zagranicznej. Należy także pamiętać o tym, że ustawa z 1984 r. regulowała tylko część problematyki konsularnej, obejmującej podstawowe zagadnienia organizacyjne służby konsularnej oraz określenie funkcji konsularnych. Uzupełniały ją trzy istotne rozporządzenia wykonawcze, a więc wspomniane wyżej rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z 7 grudnia 2006 r. w sprawie konsułów honorowych Rzeczypospolitej Polskiej, rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z 28 sierpnia 2002 r. w sprawie udzielania przez konsula Rzeczypospolitej Polskiej pomocy finansowej oraz trybu postępowania przy jej udzielaniu<sup>25</sup> oraz rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z 23 kwietnia 2013 r. w sprawie opłat konsularnych<sup>26</sup>, a ponadto zarządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z 4 listopada 1985 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania przed konsulem.<sup>27</sup> To ostatnie zarządzenie - niezgodnie z delegacją ustawową, na jaką się powoływało, jak i z samą nazwą aktu, regulowało nie tylko zagadnienia proceduralne, ale również kwestie organizacyjne i dotyczące funkcji konsularnych, jak również zawierało ogólny przepis o opłatach konsularnych. Taka sytuacja, w której istotna część problematyki konsularnej, w tym zwłaszcza zagadnienia związane z prawami i obowiązkami obywateli, jak np. postępowanie przed konsulem oraz problematyka opłat konsularnych, regulowana była na poziomie aktu o randze niższej niż ustawa, rodziła istotne wątpliwości z punktu

<sup>23</sup> § 1 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 7 grudnia 2006 r. w sprawie konsułów honorowych Rzeczypospolitej Polskiej; tekst patrz: Dz. U. z 2006 r. Nr 239, poz. 1735.

<sup>24</sup> Tekst ustawy patrz: Dz. U. z 2015 r. poz. 1274.

<sup>25</sup> Tekst rozporządzenia patrz: Dz. U. z 2002 r. Nr 151, poz. 1262.

<sup>26</sup> Tekst rozporządzenia patrz: Dz. U. z 2013 r. poz. 522.

<sup>27</sup> Tekst zarządzenia patrz: MP z 1985 r. Nr 35, poz. 233.

widzenia jej zgodności z Konstytucją<sup>28</sup>. W wyroku z 28 października 2014 r. w sprawie zgodności z Konstytucją RP art. 31, ust. 1 ustawy z 1984 r. oraz zarządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 4 listopada 1985 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z ustawą zasadniczą takiego unormowania<sup>29</sup>. W zaprezentowanym przez Radę Ministrów uzasadnieniu projektu ustawy przesłanym do Sejmu zwrócono także uwagę na różne niedostatki techniki legislacyjnej w ustawie z 1984 r.<sup>30</sup> Wskazano w nim również na to, że nowa ustawa powinna zawierać rozwiązania, których wprowadzenie konieczne było ze względu na obowiązujące RP zobowiązania międzynarodowe. W związku z tym i w związku z korzystaniem przez obywateli państw członkowskich unii europejskiej ze statusu obywateli UE konieczne było wprowadzenie do ustawy normy nakładającej na polskich konsułów obowiązek udzielania pomocy konsularnej obywatelom państw członkowskich Unii, które nie mają przedstawicielstwa dyplomatycznego ani urzędu konsularnego na terytorium państwa trzeciego, co wynika z postanowień art. 20 ust. 2 lit. c oraz art. 23 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej z 13 grudnia 2007 r.<sup>31</sup>

Ustawa z 2015 r. określa tryb powoływania konsułów Rzeczypospolitej Polskiej, funkcje konsularne, tryb postępowania przed konsulem, zasady pobierania opłat konsularnych oraz tryb powoływania konsula honorowego Rzeczypospolitej Polskiej i jego funkcje (art. 2). Takie sformułowanie tego przepisu odnosi się więc zarówno do konsułów zawodowych, jak i honorowych. Jednakże bardziej szczegółowe postanowienia odnoszące się do konsułów honorowych znajdujemy dopiero w dziale V ustawy, zatytułowanym: Konsulowie honorowi (art. 120-137). Zgodnie z treścią art. 120 konsulem honorowym Rzeczypospolitej Polskiej może być obywatel polski lub cudzoziemiec (także bezpaństwowiec), stale zamieszkujący w państwie przyjmującym, posiadający wysoki autorytet oraz dający rękojmię wykonywania działań zgodnie z interesami Rzeczypospolitej Polskiej. Treść tego przepisu wyraźnie nawiązuje do powoływanego wyżej art. 5, ust. 2

<sup>28</sup> Ponadto, w świetle art. 93, ust. 2 Konstytucji, niezgodne z jej postanowieniami było uregulowanie w zarządzeniu ministra zagadnień, które mogłyby stanowić podstawę decyzji wobec obywateli, jako że zgodnie z art. 87 Konstytucji zarządzenie nie stanowi źródła powszechnie obowiązującego prawa RP.

<sup>29</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego sygn. akt K 8/14; tekst patrz: Dz. U. z 2014 r. poz. 1521.

<sup>30</sup> Druk Sejmowy 3290 z 27 marca 2015 r. Czytamy w nim między innymi o takich zastrzeżeniach odnośnie do techniki legislacyjnej ustawy z 1984 r., jak bezpośrednie powtarzanie niektórych funkcji konsularnych wyliczonych w innych ustawach, takich jak: ustawa z 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 268 i 1038), ustawa z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1650 oraz z 2014 r. poz. 463 i 1004), ustawa z 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. z 2014 r. poz. 1525), ustawa z 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2012 r. poz. 161 oraz z 2013 r. poz. 1650), ustawa z 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (Dz. U. z 2014 r. poz. 1187), ustawa z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788 i 1529, z 2013 r. poz. 1439 oraz z 2014 r. poz. 1188), ustawa z 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. poz. 1741 i 1888), ustawa z 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska (Dz. U. Nr 220, poz. 1414 oraz z 2010 r. Nr 217, poz. 1427), ustawa z 1 grudnia 1961 r. – Kodeks morski (Dz. U. z 2013 r. poz. 758 i 1014 oraz z 2014 r. poz. 1554), ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. Nr 228, poz. 1368, z późn. zm.), ustawa z 23 maja 1991 r. o pracy na morskich statkach handlowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 430), ustawa z 1 grudnia 1961 r. o izbach morskich (Dz. U. z 2009 r. Nr 69, poz. 599, z późn. zm.), a także w powszechnie obowiązującym i bezpośrednio stosowanym akcie prawa UE, jakim jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 210/2009 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (Dz. Urz. UE L 243 z 15.09.2009, str. 1, z późn. zm.).

<sup>31</sup> Tekst Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej patrz: Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569.

ustawy o funkcjach konsułów Rzeczypospolitej Polskiej z 1984 r.<sup>32</sup> W konstrukcji tego przepisu zrezygnowano jednak z przesłanki określonej w rozporządzeniu z 2006 r. odnośnie do wymogu posiadania przez kandydata pełnej zdolności do czynności prawnych. Konsula honorowego powołuje minister właściwy do spraw zagranicznych, na okres pięciu lat, na wniosek kierownika przedstawicielstwa dyplomatycznego Rzeczypospolitej Polskiej w państwie przyjmującym i po uzyskaniu pozytywnej opinii konsula (zawodowego), któremu konsul honorowy podlega (art. 122, ust. 1 i art. 127, ust. 1). Powołując konsula honorowego, minister właściwy do spraw zagranicznych wyznacza siedzibę i okręg konsularny, w którym konsul honorowy wykonuje funkcje konsularne, określa klasę konsula honorowego oraz zakres wykonywanych funkcji konsularnych. Taki okręg konsularny, w którym konsul honorowy wykonuje swoje funkcje konsularne, wchodzi w skład okręgu konsularnego konsula (art. 123). Ustawa określa też następujące, tradycyjne klasy polskich konsułów honorowych:

1. honorowy konsul generalny;
2. konsul honorowy;
3. wicekonsul honorowy;
4. honorowy agent konsularny (art. 121).

### ***Funkcje konsułów honorowych***

### ***Functions of honorary consuls***

Wyżej zostało już podkreślone, że szczegółowe przepisy dotyczące honorowych urzędników konsularnych i kierowanych przez nich urzędów konsularnych znajdujemy w rozdziale III Konwencji Wiedeńskiej z 1963 r. (art. 58-68). Niestety, w Konwencji nie znajdujemy oddzielnych postanowień określających funkcje konsułów honorowych. Pośród definicji sformułowanych w art. 1 nie znajdujemy również definicji pojęcia: funkcje konsularne, ale przykładowy, otwarty katalog takich funkcji określa art. 5, nie odnosząc ich oddzielnie do konsułów zawodowych i konsułów honorowych. Dla zrozumienia istoty i charakteru funkcji konsułów honorowych, określonych generalnie w ustawodawstwie wewnętrznym, a szczegółowo w akcie powołania konkretnego konsula, warto jednak zaprezentować ten przykładowy katalog najważniejszych funkcji konsularnych z Konwencji Wiedeńskiej. Wychodząc z ogólnych postanowień art. 1 ustawy, określającego, że zadaniem konsula RP jest ochrona interesów Rzeczypospolitej Polskiej i jej obywateli za granicą, umacnianie więzi między Rzeczpospolitą Polską a jej obywatelami i osobami pochodzenia polskiego zamieszkającymi w państwie przyjmującym, a także popieranie rozwoju współpracy gospodarczej, naukowej, technicznej i kulturalnej z państwem przyjmującym, art. 5 stanowi, że funkcje konsularne polegają na:

<sup>32</sup> W porównaniu do postanowień ustawy z 1984 r. aktualna ustawa formułuje wymóg stałego zamieszkiwania w państwie przyjmującym zarówno w odniesieniu do obywateli polskich, jak i cudzoziemców (w ustawie z 1984 r. taki wymóg był adresowany tylko wobec obywateli polskich).

- 
- a) ochronie w państwie przyjmującym interesów państwa wysyłającego oraz jego obywateli, zarówno osób fizycznych, jak i prawnych, w granicach dozwolonych przez prawo międzynarodowe;
  - b) popieraniu rozwoju stosunków handlowych, gospodarczych, kulturalnych i naukowych między państwem wysyłającym a państwem przyjmującym oraz na popieraniu wszelkimi innymi sposobami przyjaznych stosunków między tymi państwami zgodnie z postanowieniami niniejszej konwencji;
  - c) zapoznawaniu się wszelkimi legalnymi sposobami z warunkami i rozwojem życia handlowego, gospodarczego, kulturalnego i naukowego państwa przyjmującego, zdawaniu z tego sprawy rządowi państwa wysyłającego oraz udzielaniu informacji osobom zainteresowanym;
  - d) wydawaniu paszportów i dokumentów podróży obywatelom państwa wysyłającego, jak również wiz lub odpowiednich dokumentów osobom, które pragną udać się do państwa wysyłającego;
  - e) udzielaniu pomocy i opieki obywatelom państwa wysyłającego, zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym;
  - f) działaniu w charakterze notariusza i urzędnika stanu cywilnego oraz wykonywaniu podobnych czynności, jak również pewnych funkcji o charakterze administracyjnym, jeżeli nie sprzeciwiają się temu ustawy i inne przepisy państwa przyjmującego;
  - g) ochronie interesów obywateli państwa wysyłającego, zarówno osób fizycznych, jak i prawnych, w sprawach spadkowych, na terytorium państwa przyjmującego, zgodnie z ustawami i innymi przepisami tego państwa;
  - h) ochronie, w granicach ustalonych przez ustawy i inne przepisy państwa przyjmującego, interesów małoletnich i innych osób nie posiadających pełnej zdolności do czynności prawnych, obywateli państwa wysyłającego, w szczególności gdy zachodzi potrzeba ustanowienia nad nimi opieki lub kurateli;
  - i) z zastrzeżeniem przestrzegania praktyki i procedury obowiązujących w państwie przyjmującym - zastępowaniu lub zapewnianiu odpowiedniego zastępstwa obywateli państwa wysyłającego przed sądami lub innymi władzami państwa przyjmującego w celu uzyskiwania, zgodnie z ustawami i innymi przepisami tego państwa, podjęcia tymczasowych środków dla ochrony praw i interesów tych obywateli, gdy osoby te z powodu nieobecności lub z jakiegokolwiek innej przyczyny nie są w stanie podjąć w odpowiednim czasie obrony swych praw i interesów;
  - j) przesyłaniu sądowych i pozasądowych dokumentów oraz wykonywaniu rekwizycji sądowych zgodnie z obowiązującymi umowami międzynarodowymi lub, w braku takich umów, w sposób zgodny z ustawami i innymi przepisami państwa przyjmującego;
  - k) wykonywaniu przewidzianych przez ustawy i inne przepisy państwa wysyłającego praw nadzoru i inspekcji w odniesieniu do statków morskich i rzecznych posiadających przynależność państwową państwa wysyłającego oraz statków

powietrznych zarejestrowanych w tym państwie, jak również w stosunku do ich załóg;

- l) udzielaniu pomocy statkom morskim, rzecznym i powietrznym wymienionym w punkcie k) niniejszego artykułu, jak również ich załogom, przyjmowaniu oświadczeń dotyczących podróży tych statków, badaniu i wizowaniu ich dokumentów oraz, z zastrzeżeniem uprawnień władz państwa przyjmującego, przeprowadzaniu dochodzenia w sprawie wypadków, które zdarzyły się w czasie podróży, i załatwianiu wszelkich sporów między kapitanem, oficerami i marynarzami, o ile zezwalają na to ustawy i inne przepisy państwa wysyłającego;
- m) wykonywaniu powierzonych urzędowi konsularnemu przez państwo wysyłające wszelkich innych funkcji, których nie zakazują ustawy i inne przepisy państwa przyjmującego lub którym państwo to nie sprzeciwia się, lub też które są przewidziane w umowach międzynarodowych obowiązujących między państwem wysyłającym a państwem przyjmującym.

Wskazując na szczególne funkcje konsula honorowego i nawiązując do wymienionych wyżej ustawowych funkcji konsularnych, należy powołać postanowienia art. 129 ustawy, zgodnie z którym konsul honorowy wspiera konsula (zawodowego), któremu podlega, w zakresie:

- a) ochrony praw i interesów Rzeczypospolitej Polskiej i jej obywateli w państwie przyjmującym;
- b) rozwijania przyjaznych stosunków oraz współpracy między Rzeczpospolitą Polską a państwem przyjmującym;
- c) umacniania więzi między Rzeczpospolitą Polską a obywatelami polskimi, osobami polskiego pochodzenia oraz osobami deklarującymi przynależność do Narodu Polskiego, zamieszkającymi w państwie przyjmującym;
- d) rozwijania i pogłębiania współpracy gospodarczej, naukowej, technicznej oraz kulturalnej między Rzeczpospolitą Polską a państwem przyjmującym, jak również promocji polskiej gospodarki, nauki i kultury oraz języka polskiego;
- e) udzielania pomocy konsularnej.

Komentatorzy tego przepisu zauważają i podkreślają, że ten podstawowy zakres działań konsula honorowego został - w porównaniu do wcześniejszych uregulowań, poszerzony zwłaszcza przez uwypuklenie funkcji promocyjnej.<sup>33</sup> Możliwość kolejnego poszerzenia funkcji konsula honorowego została przewidziana w postanowieniach art. 134 ustawy. Zgodnie z tymi postanowieniami w uzasadnionych przypadkach minister właściwy do spraw zagranicznych może powierzyć konsulowi honorowemu, na jego wniosek, wykonywanie innych, określonych czynności, o których mowa w art. 28 ust. 1. Oznacza to w praktyce, że konsul honorowy będzie mógł w takiej sytuacji, na wniosek obywatela polskiego lub organu administracji publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej: sporządzać i poświadczać wypisy, odpisy, wyciągi i kopie dokumentów; poświadczać własnoręczność podpisu i znaku ręcznego; poświadczać datę okazania dokumentu, pozostawiania osoby

<sup>33</sup> Tak pisze np., W. Staszewski, *Konsul honorowy...*, op. cit., s. 287.

przy życiu lub w określonym miejscu. Takie czynności konsul honorowy może wykonać również na wniosek cudzoziemca lub organu administracji publicznej w państwie przyjmującym, jeżeli mają one wyrzucić skutek na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Do czynności, o których mowa w art. 28, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie.<sup>34</sup> Mają one taką samą moc prawną jak czynności wykonane przez notariusza w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 29). Konsul wykonuje czynności na podstawie pisemnego upoważnienia udzielonego przez ministra właściwego do spraw zagranicznych, a czynności określone w art. 28 ust. 1 na podstawie pisemnego upoważnienia ministra właściwego do spraw zagranicznych udzielonego w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości. Ustawa wyraźnie przewiduje w art. 135, że w przypadku wykonywania takich czynności, które w istocie rzeczy wykraczają poza tradycyjne czynności konsularne konsula honorowego, za ich wykonanie konsul honorowy pobiera opłaty konsularne, które zalicza na poczet wydatków związanych z wykonywaniem funkcji konsularnych i które w związku z tym, inaczej niż opłaty z tytułu czynności konsularnych wykonywanych przez konsula zawodowego, nie stanowią dochodu budżetu państwa. Gdyby szukać uzasadnienia dla takiego rozwiązania, to nawiązywałoby ono do pewnej tradycji legislacyjnej, jako że w powoływanej wyżej ustawie o organizacji konsulatów honorowych i o czynnościach konsulów z 1924 r. również przewidywano, że konsulowie honorowi, którzy przecież nie pobierali i nie pobierają regularnego wynagrodzenia, mogli korzystać jedynie z przyznanych im opłat konsularnych. Ponadto należałoby powołać się na względy słuszności, oznaczające możliwość zrekompensowania konsulowi honorowemu kosztów, które ponosi on w związku z wykonywaniem czynności notarialnych<sup>35</sup>. Konsulowie honorowi, wykonując swoje funkcje, angażują się przecież w ochronę interesów RP i jej obywateli. Stąd postulat ich wspierania i aktywizowania poprzez realizację w rozsądnej skali zwrotu ponoszonych przez nich kosztów działalności konsularnej wydaje się być w pełni uprawniony<sup>36</sup>.

Na tle tego rozwiązania mogą się rodzić wątpliwości wynikające z faktu, że konsulowie honorowi nie są zwykle urzędnikami konsularnymi o pełnych kwalifikacjach zawodowych, a niektóre czynności, wynikające zwłaszcza z wykonywania funkcji notarialnych, mogą powodować poważne konsekwencje prawne. Powstaje w związku z tym istotny problem ich potencjalnej odpowiedzialności z tego tytułu. Wydaje się jednak, że intencją wprowadzenia do ustawy tego przepisu była chęć ułatwienia dostępu do czynności notarialnych, które obok czynności paszportowych i wizowych należą do najliczniej wykonywanych przez konsulów w ich praktyce. Ponadto takie rozwiązanie jest z pewnością odpowiedzią na potrzeby milionów obywateli polskich zamieszkałych za granicą.

<sup>34</sup> Tekst ustawy patrz: Dz. U. z 2014 r. poz. 164, z późn. zm.

<sup>35</sup> Np. przygotowanie odpowiednich pomieszczeń służących do przyjmowania interesantów, utrzymanie urządzeń biurowych, wyrobienie pieczęci itp.

<sup>36</sup> T. Trafas, *Funkcja konsula honorowego w świetle polskich uregulowań – dylematy teorii i praktyki*, w: P. Czubik, W. Burek, (red.), *Wybrane zagadnienia współczesnego prawa konsularnego (z perspektywy prawa i praktyki międzynarodowej oraz polskiej)*, Kraków 2014, s. 70 i nast.

Zgodnie z postanowieniami art. 136 ustawy konsul honorowy prowadzi rejestr wykonywanych czynności oraz przetwarza dane osobowe w nim umieszczone. Taki rejestr jest prowadzony w systemie teleinformatycznym. Jeżeli jest to uzasadnione warunkami pracy konsula honorowego w państwie przyjmującym, rejestr może być prowadzony w postaci papierowej. Po zaprzestaniu wykonywania funkcji konsularnych konsul honorowy przekazuje prowadzony przez siebie rejestr wykonywanych czynności konsulowi, któremu podlega.

Jak to już zostało podkreślone wyżej, dla powołania konsula honorowego wymagana jest pozytywna opinia konsula (zawodowego), któremu konsul honorowy podlega. Ustawa wyraźnie stanowi również o określonych relacjach pomiędzy konsulem honorowym a szefem misji dyplomatycznej RP w państwie przyjmującym, a więc zwykle ambasadorem. W czasie wykonywania swoich funkcji, w ramach których – co do zasady – konsul honorowy wspiera konsula zawodowego w realizacji jego funkcji, współdziała on zarówno z szefem takiej misji, jak również z konsulem, któremu podlega. To niejako „podwójne” współdziałanie polega na tym, że konsul honorowy, w relacjach z nimi w szczególności: przedstawia do uzgodnienia roczne plany pracy; informuje o ważnych sprawach i wydarzeniach związanych z jego działalnością; informuje o przerwach w wykonywaniu funkcji konsularnych z powodu choroby, urlopu oraz ważnych spraw osobistych; informuje o zatrudnionych pracownikach. Ponadto konsul honorowy składa szefowi misji dyplomatycznej RP w państwie przyjmującym, za pośrednictwem konsula, któremu podlega, roczne sprawozdania z wykonywania funkcji konsularnych, a szef misji dokonuje rocznej oceny konsula honorowego po uzyskaniu opinii odpowiedniego konsula zawodowego<sup>37</sup>.

Jest oczywiste, że z uwagi na szczególny status prawny konsula honorowego, który swoje funkcje konsularne realizuje obok swojej zasadniczej aktywności zawodowej, może w praktyce powstawać problem ewentualnego konfliktu interesów na tym tle. W związku z tym ustawa stanowi ogólną, ale oczywistą regułę, że konsul honorowy wykonuje funkcje konsularne w taki sposób, aby nie zachodził konflikt interesów między wykonywaniem funkcji konsularnych a jego działalnością<sup>38</sup>. Gdy chodzi o praktyczny wymiar tej reguły, ustawa stanowi, że konsul honorowy przechowuje dokumenty dotyczące wykonywanych funkcji konsularnych oddzielnie od dokumentów dotyczących jego działalności zawodowej oraz jego dokumentów prywatnych<sup>39</sup>. W literaturze podkreśla się nazbyt wąskie zakreślenie tego obowiązku wyłącznie w odniesieniu do dokumentów, zamiast szerszego odniesienia do archiwum konsularnego i innych dokumentów konsularnych<sup>40</sup>. Autorzy, którzy formułują takie stanowisko, nawiązują do takiego szerszego określenia, jakie znajdowało się w powoływanym wyżej rozporządzeniu z 2006 r. i jakie byłoby uzasadnione również

<sup>37</sup> Art. 126, ust. 1 i 130, ust. 2 ustawy.

<sup>38</sup> Art. 131, ust. 1 ustawy.

<sup>39</sup> Art. 131, ust. 2 ustawy.

<sup>40</sup> Patrz np. W. S. Staszewski, *Konsul honorowy...*, op. cit., s. 287.

w nowej ustawie, choćby z uwagi na zagwarantowaną w art. 61 Konwencji Wiedeńskiej nietykalność archiwów i dokumentów konsularnych<sup>41</sup>.

### *Uwagi końcowe*

### *Concluding remarks*

Jak podkreślono wyżej, instytucja konsula honorowego jest powszechnie obecna w praktyce, w tym również w polskiej praktyce konsularnej<sup>42</sup>. W odrodzonej Rzeczypospolitej, już w latach 1918 – 1919 opracowane zostały poważne projekty tzw. ordynacji konsularnych, które określały kształt polskiej służby konsularnej po odzyskaniu niepodległości<sup>43</sup>. Ostatecznie sprawy te uregulowała powołana wyżej ustawa z 1924 r. o organizacji konsulatów i o czynnościach konsułów. Pierwsze polskie konsulatory honorowe zostały ustanowione już w 1918 r.<sup>44</sup> W roku 1929 liczba takich konsulatów wynosiła 36 takich urzędów, a w roku 1939 – aż 141<sup>45</sup>. W okresie II wojny światowej liczba ta zmieniała się w ten sposób, że w roku 1945 wynosiła 78 honorowych konsulatów (na 148 polskich urzędów konsularnych w ogóle).<sup>46</sup> Po drugiej wojnie światowej Polska, podobnie jak pozostałe państwa socjalistyczne, zdecydowanie odeszła od praktyki tworzenia honorowych urzędów konsularnych. Oficjalne uzasadnienie tego stanu rzeczy było takie, że funkcjonowanie honorowych urzędów konsularnych pozostawało w sprzeczności z zasadami ustrojowymi państw socjalistycznych, a ponadto uniemożliwiała realizację zasady monopolu państwa w zakresie handlu zagranicznego<sup>47</sup>. Ostatni polski konsulat honorowy w Nicei został zlikwidowany w 1949 r.<sup>48</sup> Do polskiej praktyki konsularnej instytucja ta powróciła na podstawie powołanej wyżej ustawy z 1984 r. o funkcjach konsułów RP, a w wymiarze praktycznym na podstawie zarządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 22 kwietnia 1986 r. w sprawie konsułów honorowych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>49</sup>, zastąpionego później zarządzeniem Ministra Spraw Zagranicznych z 29 marca 1993 r. w sprawie konsułów honorowych<sup>50</sup>, a następnie powołanym wyżej rozporządzeniem Ministra Spraw Zagranicznych z 7 grudnia 2006 r.

<sup>41</sup> Przepis ten stanowi, że: „Archiwa i dokumenty konsularne urzędu konsularnego, kierowanego przez honorowego urzędnika konsularnego, są nietykalne niezależnie od czasu i miejsca, w którym się znajdują, pod warunkiem że są oddzielone od innych papierów i dokumentów, a w szczególności od prywatnej korespondencji kierownika urzędu konsularnego oraz wszelkich innych osób współpracujących z nim, jak również od materiałów, ksiąg lub dokumentów związanych z ich zawodem lub działalnością handlową”.

<sup>42</sup> Zagadnienie to szeroko analizuje M. Szymura, *Instytucja konsula honorowego w praktyce konsularnej Polski XX i XXI wieku*, Opole 2009.

<sup>43</sup> Szerzej patrz np. W. Skóra, *Służba konsularna Drugiej Rzeczypospolitej. Organizacja, kadry i działalność*, Toruń 2006, s. 194 i nast. oraz E. J. Pałyga, *Kształtowanie się służby zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej u progu odzyskania niepodległości*, *Sprawy Międzynarodowe* 1988, nr 11, s. 45 i nast.

<sup>44</sup> Były to honorowe konsulatory w Zagrzebiu i Neapolu.

<sup>45</sup> Dane według Rocznika Polskiej Służby Zagranicznej (według stanu na 1 czerwca 1939), s. 38-171.

<sup>46</sup> E. J. Pałyga, op. cit., s. 154.

<sup>47</sup> Patrz np. K. Bertoni, *Organizacja i technika służby zagranicznej. Konsulat wzorcowy*. Warszawa 1949, s. 24 i nast.

<sup>48</sup> W. S. Staszewski, *Konsul honorowy...*, op. cit., s. 239.

<sup>49</sup> Tekst zarządzenia patrz: M.P. z 1986 r. Nr 13, poz. 93. Pisze o tym np. J. Sutor, *Przywrócenie instytucji konsula honorowego do praktyki konsularnej PRL*, *Nowe Prawo* 1989, nr 5-6, s. 128 i nast.

<sup>50</sup> Tekst zarządzenia patrz: M.P. z 1993 r. Nr 21, poz. 229.



Praktyka w zakresie ponownego ustanawiania polskich honorowych urzędów konsularnych była taka, że w 1987 r. powołano pierwszy taki urząd (na Filipinach), w roku 1990 było ich 13, w roku 1998 – 97, w roku 2008 – 184, a w roku 2013 – 222<sup>51</sup>. Według publikowanego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych Raportu polskiej służby konsularnej, w 2015 r. funkcjonowało 229 polskich honorowych urzędów konsularnych. W niektórych państwach funkcjonuje kilka, albo nawet kilkanaście takich urzędów<sup>52</sup>. Można wyrazić przekonanie, że liczba honorowych urzędów konsularnych będzie nadal wzrastała, co wynika zwłaszcza z faktu, że są to instytucje, realizujące ważne funkcje ochronne i promocyjne, jak również zapewniające w określonym zakresie opiekę nad obywatelami polskimi.

Podsumowując powyższe rozważania należy podkreślić, że normatywne podstawy realizacji funkcji konsulów honorowych znajdujemy zarówno w prawie międzynarodowym, jak i w aktach prawa krajowego różnego rzędu. W praktyce jest tak, że funkcje konsularne dla konkretnego konsula honorowego wyznacza minister właściwy do spraw zagranicznych, który w akcie powołania konsula określa jego klasę oraz wyznacza jego siedzibę i okręg konsularny, w ramach którego konsul honorowy funkcje te wykonuje i który może zakres tych funkcji za zgodą konsula zmieniać. Oznacza to, że w praktyce funkcje realizowane przez poszczególnych konsulów honorowych, nawet na terytorium tego samego państwa przyjmującego, ale w ramach konkretnych okręgów konsularnych, mogą się wyraźnie różnić. Należy też pamiętać o tym, że chociaż konsul honorowy podlega służbowo szefowi misji dyplomatycznej państwa wysyłającego w państwie przyjmującym i jest przez niego oceniany, to w zakresie wykonywania funkcji konsularnych podlega właściwemu konsulowi zawodowemu. Zakres realizowanych przez konsulów honorowych funkcji oznacza, że instytucja ta jest trwałym i dynamicznie rozwijającym się elementem współczesnych stosunków konsularnych.

### ***Literatura***

#### ***Bibliography***

Bertoni K., *Organizacja i technika służby zagranicznej. Konsulat wzorcowy*. Warszawa 1949.

Bogucki S., Krasuska-Terrillon A., Mikołajczyk B., Wach B., Zieliński M., *Funkcje konsulów Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2015.

Czubik P., Burek W., (red.), *Wybrane zagadnienia współczesnego prawa konsularnego (z perspektywy prawa i praktyki międzynarodowej oraz polskiej)*, Kraków 2014.

Czubik P., Kowalski M., *Konsul honorowy. Studium prawno międzynarodowe*, Kraków 1999.

<sup>51</sup> Szczegółowo patrz: W. Staszewski, *Konsul honorowy...*, op. cit., s. 290 i nast.

<sup>52</sup> Np. w Meksyku ustanowionych jest 13 honorowych polskich urzędów konsularnych; (według Raportu polskiej służby konsularnej, [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl))

Czubiński Z., *Instytucja konsula honorowego w polskim prawie konsularnym i w polskiej praktyce*, Zeszyty Naukowe UJ. Prace z Nauk Politycznych 1987, z. 31.

Czubiński Z., *Polish New Consular Law- Selected Legal Problems*, Polish Yearbook of International Law 1984, vol. XIII.

Lee L. T., *Vienna Convention on Consular Relations*, Leyden 1996.

Libera K., *Międzynarodowy ruch osobowy*, Warszawa 1969.

Libera K., *Zasady międzynarodowego prawa konsularnego*, Warszawa 1960.

Mikołajczyk B., *Ewolucja instytucji konsula honorowego*, w: Bogucki S., Krasuska-Terrillon A., Mikołajczyk B., Wach B., Zieliński M., *Funkcje konsułów Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2015.

Pałyga E., J., *Kształtowanie się służby zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej u progu odzyskania niepodległości*, Sprawy Międzynarodowe 1988, nr 11.

Sawicki S., *Prawo konsularne. Studium prawno międzynarodowe*, Warszawa 2003.

Skóra W., *Służba konsularna Drugiej Rzeczypospolitej. Organizacja, kadry i działalność*, Toruń 2006.

Staszewski W. S., *Historical Development of the Institution of the Honorary Consul*, Review of Comparative Law 2002, z. 7.

Staszewski W. S., *Konsul honorowy w prawie międzynarodowym i w praktyce polskiej*, Lublin 2015.

Sutor J., *Leksykon dyplomatyczny*, Warszawa 2010.

Sutor J., *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2010.

Szymura M., *Instytucja konsula honorowego w praktyce konsularnej Polski XX i XXI wieku*, Opole 2009.

T. Trafas, *Funkcja konsula honorowego w świetle polskich uregulowań – dylematy teorii i praktyki*, w: P. Czubik, W. Burek, (red.), *Wybrane zagadnienia współczesnego prawa konsularnego (z perspektywy prawa i praktyki międzynarodowej oraz polskiej)*, Kraków 2014.

Zdebski A., *Praktyczne aspekty sprawowania funkcji konsułów honorowych w państwie przyjmującym a Konwencja Wiedeńska o stosunkach konsularnych*, w: P. Czubik, W. Burek, (red.), *Wybrane zagadnienia współczesnego prawa konsularnego (z perspektywy prawa i praktyki międzynarodowej oraz polskiej)*, Kraków 2014.

### ***Funkcje konsułów honorowych z perspektywy nowej ustawy Prawo konsularne z 2015 r.***

#### *Streszczenie*

Artykuł prezentuje szczególnie ważną problematykę międzynarodowego i krajowego prawa konsularnego, jaką jest problematyka funkcji konsułów honorowych. Autorka podkreśla ważną rolę, jaką odgrywały i odgrywają honorowe konsulaty w procesie realizacji stosunków konsularnych pomiędzy państwami. W związku z tym autorka prezentuje najważniejsze podstawy prawne realizacji funkcji konsularnych przez konsułów

honorowych i podkreśla specyfikę tych funkcji. Specyfika ta wynika zwłaszcza ze szczególnego statusu prawnego instytucji konsula honorowego. Przedmiotem szczególnej uwagi autorki są postanowienia nowej polskiej ustawy Prawo konsularne z 2015 r. Autorka ocenia funkcje konsularne właśnie z perspektywy tej ustawy.

***The function of honorary consuls from the perspective of the new Consular Law Act 2015***

*Summary*

This Article presents very important problematic aspects of international and national consular law which is functionality of honorary consul. The author emphasizes crucial position that honorary consuls played in process of consular relationships between countries. In this regard, the author presents the most important legal bases for the implementation of consular functions by honorary consuls and emphasizes the specificity of these functions. This particularity is due in to the exceptional legal status of the honorary consul. The subject of special attention of the author is the provisions of the new Polish Law on Consular Law of 2015. The author assesses the consular functions precisely from the perspective of this law.



**SYLWIA STRYKOWSKA**

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

## ***Geneza i rozwój prawnomiędzynarodowej ochrony dziedzictwa kulturowego***

### ***The Origins and Development of the International Protection of Cultural Heritage***

#### ***Wstęp***

#### ***Introduction***

Dobra kultury uznawane są współcześnie za niezwykle ważny atrybut funkcjonowania różnorodnych grup społecznych. Poza wartością czysto artystyczną, nie do przecenienia jest ich funkcja poznawcza – są doskonałym źródłem informacji o niegdysiejszych społeczeństwach. Pełniąc funkcję identyfikacyjną dobra kultury reprezentują ponadto unikalną kulturową tożsamość różnorodnych społeczności nie tylko narodowych, ale i w obrębie regionu. Jako źródłom i nośnikom wartości historycznych, estetycznych i integracyjnych przysługiwać im powinna szczególna ochrona. Choć stanowisko to nie budzi obecnie właściwie żadnych wątpliwości, to należy zauważyć, że aktualne podejście społeczności międzynarodowej do problematyki ochrony dóbr kultury było wynikiem długotrwałej ewolucji. Współcześnie jej członkowie są zgodni co do konieczności otoczenia dziedzictwa kulturowego ochroną. W toku dyskusji nad prawnymi ramami tego zagadnienia pojawiają się nawet poglądy, że normy nakazujące chronić kulturowe dziedzictwo zyskują stopniowo charakter prawa zwyczajowego<sup>1</sup>. Dostrzega się ponadczasową wartość skarbów kultury, a przywiązanie do nich potwierdzają dziś liczne międzynarodowe konwencje i deklaracje, w których wyrażono potrzebę ochrony indywidualnego i kolektywnego prawa człowieka do dziedzictwa kultury<sup>2</sup>.

Należy podkreślić, że idea prawnej ochrony dóbr kultury jest stosunkowo młoda. Pierwsze normy z zakresu tej problematyki pojawiają się bowiem w wieku XIX, a jej rozkwit i coraz bardziej szczegółowa regulacja przypadają dopiero na XX wiek. Celem niniejszego opracowania jest nie tyle analiza poszczególnych aktów z zakresu poszanowania skarbów kultury, co prezentacja przemiany poglądów społeczności

---

<sup>1</sup> Zob. Y. Gottlieb, *Criminalizing Destruction of Cultural Property: A Proposal for Defining New Crimes under the Rome Statute of the ICC*, „Penn State International Law Review” 2004-2005, Vol. 23:4, s. 870-871.

<sup>2</sup> Patrz: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, art. 18, 22, 27; Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, art. 15, 27 (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167 – załącznik); Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, art. 15(a) (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169 – załącznik), Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych, art. 5, 15 (Dz. U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209).

międzynarodowej na to zagadnienie oraz towarzyszący tej ewolucji rozwój norm zwyczajowych i konwencyjnych. Rodzące się prawo i poglądy doktryny zostaną umieszczone w kontekście historycznym, co pozwoli zrozumieć w jaki sposób doszło do ukształtowania się powszechnego przekonania o uniwersalnej wartości kulturowego dziedzictwa ludzkości.

***Od starożytności do współczesności – ewolucja poglądów i prawa***  
***From Antiquity to the Present Day – the Evolution of Views and Law***

Od zarania dziejów wojnie nieodłącznie towarzyszy grabież i destrukcja kulturowego dorobku. Starożytni uznawali wręcz te zjawiska za niezbywalne prawo wygranej strony sporu. Konfiskatom dóbr wroga i niszczeniu jego mienia towarzyszyło powszechne wówczas przekonanie, że własność złupionego przechodzi na zdobywcę<sup>3</sup>. Celem wojujących oprócz unicestwienia przeciwnika, było całkowite zawładnięcie jego mieniem. Jako składnik kulturowej tożsamości podbitego ludu było ono celem ataków w ramach planowo przeprowadzanych wojen psychologicznych, ukierunkowanych na zniszczenie wspólnoty i pozbawianie jej kulturowej odrębności. Oznacza to, że już starożytni dostrzegali identyfikacyjną i integracyjną wartość dóbr kultury. Poglądy te nie doprowadziły jednak do ukształtowania się powszechnej normy bezwzględnie zakazującej dokonywania bezceremonialnych zniszczeń tych dóbr. Ich niszczenie i grabież były więc w świecie grecko-rzymskim normą w trakcie prowadzenia konfliktów zbrojnych. Polibiusz pisał, że *Prawo wojenne obliuguje zwycięzcę do rujnowania, niszczenia fortów wojskowych, urzędów, miast, ludzi, statków i innych rzeczy należących do wroga po to, aby zachwiać jego potencjałem i tym samym zdominować go swoim i czerpać z tego korzyści*<sup>4</sup>.

Nie wszystkie akty destrukcji można jednak uzasadnić chęcią psychologicznego osłabienia wroga. Znaczna ich część miała charakter wyłącznie bezlitosnych i bezmyślnych aktów wandalizmu. Wystarczy przywołać historię podpalenia biblioteki aleksandryjskiej – największej jaką znała starożytność. Dopuściła się tego w 48 r. p.n.e. armia dowodzona przez Juliusza Cezara, a w wyniku pożaru zniszczeniu uległy setki tysięcy zwojów rękopisów gromadzących znaczną część starożytnego piśmiennictwa. Do dziś trudno zrozumieć dlaczego tak świątły człowiek, pozwolił na takie potraktowanie jednego z najwspanialszych przybytków ówczesnej wiedzy i kultury.

Bez wątpienia w starożytności brakowało reguł nakazujących chronić dziedzictwo kulturowe w ogólności. Swobodę zdobywcy ograniczyć mogły jedynie względy religijne. Pojawiające się już wówczas głosy o konieczności poszanowania niektórych kategorii obiektów dotyczyły bowiem jedynie budowli sakralnych. Ówczesi autorzy, wśród nich Liwiusz i wspomniany już Polibiusz pisali, że tylko szaleniec odważy się złupić i zniszczyć świątynię. Wskazywali ponadto na nieuchronność kar czekających na dopuszczających się świętokradztwa. W celu ograniczenia swobody wojującego wobec obiektów sakralnych

<sup>3</sup> D. Drewniacki, *Międzynarodowa ochrona dóbr kultury w razie konfliktów zbrojnych. Materiały i komentarze*, Warszawa 2000, s. 25.

<sup>4</sup> Ibidem.

podejmowano nawet pewne działania. Zaliczyć do nich należy tworzenie związków greckich polis – tzw. amfiktionii, które powstawały w celu ochrony świątyni czczonego bóstwa. Należy wyraźnie podkreślić, że pojawiające się już wówczas tendencje do okazywania szacunku miejscom kultu wiązały się jedynie z ich religijną naturą. Nie oznacza to, że starożytni pozostawali obojętni na wymiar estetyczny dzieła sztuki. Znane są przykłady, które dowodzą, że nie mniejsze znaczenie przypisywano wówczas wartości artystycznej podziwianych obiektów. Wydarzenia opisane przez Poliniusza Starszego w dziele zatytułowanym „Historia naturalna” świadczą wręcz o tym, że Rzymianie zaliczali wytwory ręki ludzkiej do szeroko pojętej kategorii dziedzictwa kulturowego. Potwierdzeniem tej tezy niech będzie historia cesarza Tyberiusza, który szczególnie umiłował posąg dłuta Lizypa ukazujący Apoksjomenosa - atletę czyszczącego swoje ciało za pomocą drewnianej skrobaczki (*stryngilos*)<sup>5</sup>. Posąg powstał na zlecenie Agryppy, a następnie postawiony został przed jego termami. Tyberiusz na początku swoich rządów był tak zapatrzonny w figurę, że kazał ją przenieść do swojego pałacu. Jego decyzja spotkała się jednak z ogromnym niezadowoleniem społeczeństwa. Rzymianie zażądali powrotu rzeźby do przestrzeni publicznej – miejsca, w którym będzie mogła być podziwana przez wszystkich. W obliczu grożącego powstania władca cofnął swój rozkaz, a posąg atlety wrócił pod termy<sup>6</sup>. Wydarzenia te stanowią wyraz rodzącego się już wówczas przekonania, że pewne kategorie obiektów ze swej istoty powinny być dostępne dla każdego. Współcześnie bowiem nie budzi już niczyich wątpliwości solidarnościowe prawo człowieka do wspólnego dziedzictwa ludzkości. Oznacza ono, że *każdy człowiek i wszyscy ludzie ujmowani kolektywnie mają prawo do korzystania ze wspólnego dziedzictwa ludzkości oraz (...) nikt nie może domagać się prawa wyłącznej własności do obiektów zaliczanych do wspólnego dziedzictwa ludzkości*<sup>7</sup>.

Kolejna epoka również nie była dla dóbr kultury łaskawa. Średniowiecze przyniosło jednak pewną zmianę w sposobie zachowania się zwycięzców. Podbite ziemie wraz z przyległościami, stanowiące nowe włości panującego, nie były już niszczone. Obserwujemy przeniesienie punktu ciężkości na grabież i zdobywanie łupów, które często były głównym celem wypraw wojennych<sup>8</sup>. Ich pozyskiwanie było nawet uznawane przez przedstawicieli Kościoła, a usprawiedliwienia dla takich aktów poszukiwano w koncepcji „wojny sprawiedliwej”. Sankcjonowała ona wszystkie, niekiedy nawet najbardziej okrutne poczynania wojujących w słusznej sprawie. „Wojna sprawiedliwa” uznawana była za legalny sposób pozyskiwania mienia. Żaden ze średniowiecznych autorów nie zgłaszał więc zastrzeżeń co do nieodzowności związanego z nią prawa zdobyczy<sup>9</sup>. Niezmiennie od czasów starożytnych, również w tym okresie panował pogląd o potrzebie samofinansowania wojny łupami – zgodnie z zasadą „wojna niech żywi wojnę” stanowiły

<sup>5</sup> Oryginał nie zachował się do naszych czasów. Marmurowa kopia znajduje się w Muzeum Pio-Clementino w Watykanie.

<sup>6</sup> <https://pl.khanacademy.org/humanities/art-history-basics/beginners-art-history/a/what-is-cultural-heritage> (dostęp: 25 stycznia 2016 r.)

<sup>7</sup> Cyt. za A. Łopatką, *Międzynarodowe prawo praw człowieka*, Warszawa 1998, s. 171.

<sup>8</sup> J. Świeczyński, *Grabieżcy kultury i fałszerze sztuki*, Warszawa 1986, s. 19.

<sup>9</sup> S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław-Kraków 1958, s. 79.

one swoiste wynagrodzenie dla wojujących, a także rekompensatę za poniesione w bitwie straty. Najeźdźcy rabowali więc wszystko, co przedstawiało jakąkolwiek wartość, nie oszczędzając przy tym dzieł sztuki. Podobnie jak w starożytności, także w średniowieczu, jedynie obiekty o wartości religijnej mogły liczyć na ochronę. Pewnym ograniczeniem swobody prowadzonych w stosunku do nich działań wojennych były przepisy „pokoju Bożego” (*treuga Dei*), zakazujące pod groźbą klątwy kościelnej walki w pewnych okresach roku, bądź wymierzonej w nietykalność kościołów i klasztorów<sup>10</sup>. Przykładem na stosowanie tego prawa może być sąd papieski wydany w sporze pomiędzy Polakami a Czechami. Jak podaje Jan Długosz, w 1039 roku papież Benedykt IX miał wydać orzeczenie: *Nie godzi się w żadnej wojnie, nawet gdyby była ona sprawiedliwa, ograbić kościołów Bożych z ich świętości i przedmiotów poświęconych Bogu [...] bo wojny wolno wypowiadać jedynie ludziom, a nie przedmiotom związanym z niebem i kultem*<sup>11</sup>.

Przedstawione dotychczas rozważania dowodzą, że jeszcze przed renesansem pojawiły się pierwsze zwiastuny mającej się narodzić problematyki. Należy jednakże podkreślić, że pojawiające się już wówczas tendencje do ograniczania swobody w prowadzeniu działań zbrojnych zarezerwowane były tylko dla przedmiotów o charakterze kultowym. Ustępstwa czynione tylko na rzecz nietykalności kościołów i klasztorów nie pozwalają więc uznać, że w którejkolwiek z epok wykształciły się reguły nakazujące traktować ogół dóbr kultury w sposób uprzywilejowany. Wiązało się to z tym, że jak zauważa S. Nahlik *ówczesny światopogląd nie przyznawał sztuce tych walorów, które człowiekowi dzisiejszemu wydają się oczywiste*<sup>12</sup>. Warto ponadto zaznaczyć, że normy wprowadzające ograniczenia dopuszczalności prowadzenia wojen przeciwko określonym kategoriom obiektów, odwołujące się tylko i wyłącznie do argumentacji o charakterze religijnym mogły się sprawdzić jedynie wówczas, gdy w konflikt zaangażowane były strony reprezentujące tożsame kręgi kulturowe i systemy wierzeń. Wystarczy przywołać przykład średniowiecznych wypraw krzyżowych, by dowieść, że w obliczu konfliktu o podłoże religijne, w którym ścierają się różne cywilizacje tego typu argumentacja nie ma absolutnie racji bytu.

Dopiero schyłek średniowiecza i towarzyszący mu duch nadchodzącego renesansu doprowadziły do zeświecczenia ochrony dóbr kultury<sup>13</sup>. Świadczyło o tym zarządzenie papieża Piusa I wydane w 1462 r., w którym proklamował on obowiązek ochrony nie tylko rzymskich bazylik i kościołów, ale także wszelkich antycznych i starożytnych budowli, stanowiących ozdobę miasta. Niepodporządkowanie się wskazanej dyrektywie było nawet sankcjonowane – przewidywano kary pieniężne za zniszczenie, przebudowę lub wyburzenie jakiegokolwiek antycznego budynku użyteczności publicznej położonego na terytorium państwa kościelnego<sup>14</sup>. W epoce renesansu nastąpił wyraźny zwrot w myśleniu

<sup>10</sup> R. Bierzanek, *Wojna a prawo międzynarodowe*, Warszawa 1982, s. 29.

<sup>11</sup> Cyt. za A. Kołodziejską, *Kształtowanie się poglądów na ochronę dóbr kultury na wypadek wojny na przestrzeni dziejów – zarys problematyki*, Rocznik Lubelski, T. XXXVI, Lublin 2010, s. 147.

<sup>12</sup> S. Nahlik, *Grabież...*, s. 69.

<sup>13</sup> W. Kowalski, *Międzynarodowo-prawne aspekty ochrony wspólnego dziedzictwa kulturowego. Od sporów do współpracy*, w: *Ochrona wspólnego dziedzictwa kulturowego*, red. J. Kowalczyk, Warszawa 1993, s. 15-16.

<sup>14</sup> Ibidem, s. 16.



o sztuce, tak przecież odmiennej od innych rodzajów rzemiosła. Dzieło sztuki zaczęto postrzegać jako twór artysty natchnionego przez Boga. Nic więc dziwnego, że to właśnie w dobie humanizmu narodziła się idea prawnej ochrony dziedzictwa kulturowego<sup>15</sup>. Jej czołowym krzewicielem był Jakub Przyłuski – polski humanista, poeta i prawnik. Zasługuje on w pełni na miano prekursora międzynarodowej ochrony zabytków, gdyż był pierwszym europejskim prawnikiem, który ze zrodzonego w renesansie kultu sztuki wywiódł potrzebę jej ochrony<sup>16</sup>. Nie mniejsze zasługi przypisać należy koncepcjom „ojców prawa narodów” – Alberico Gentilisa oraz Hugo Grocjusza. Gentilis w dziele zatytułowanym *De iure belli (O wojnie sprawiedliwej)* potępiał rabunek i dewastację dzieł sztuki i zabytków, postulując konieczność ich zachowania dla przyszłych pokoleń<sup>17</sup>. Grocjusz z kolei podnosił, że za ochroną dóbr kultury przemawia logika i podkreślał, że dzieła sztuki *nie posiadają żadnego znaczenia dla wszczynania i prowadzenia wojen: rozum wskazuje [więc], że należy takie rzeczy oszczędzać także w czasie wojny*<sup>18</sup>.

W późniejszych czasach głos sprzeciwu wobec zniszczeń dóbr kultury wyrażał także XVIII-wieczny klasyk prawa międzynarodowego – Emer de Vattel. W swoim dziele „Prawo narodów lub zasady prawa naturalnego” pisał: *umyślne niszczenie gmachów publicznych, świątyń, nagrobków, pomników, obrazów itp., jest potępione nawet przez powszechnie przyjęte prawo narodów*. Dalej czytamy, że *z jakiegokolwiek przyczyny kraj został zniszczony to budynki, które nie tworzą potęgi wroga takie jak świątynie, nagrobki, gmachy publiczne, wszelkie dzieła odznaczające się swym pięknem powinny być oszczędzone*<sup>19</sup>. Mimo ugruntowanej wśród przedstawicieli nauki opinii o konieczności poszanowania dóbr kultury wiek XVIII był stuleciem obfitującym w burzliwe konflikty, którym nieodłącznie towarzyszyło ich niszczenie. Żadne postulaty nie zdołały powstrzymać jednego z największych grabieżców dóbr kultury w dziejach – Napoleona Bonaparte. Akcja grabieżcza podczas wojen napoleońskich przełomu XVIII i XIX wieku objęła swym zasięgiem właściwie całą Europę. Systematyczne rabunki przeprowadzano zgodnie z tezą, że tylko Francja jest w stanie zapewnić arcydziełom należyte schronienie. W ich wyniku Luwr stał się najzasobniejszym w dzieła sztuki miejscem, dzięki czemu w 1793 r. zyskał status muzeum publicznego. Szansa na odzyskanie przez właścicieli zagrabionych dzieł sztuki pojawiła się dopiero wraz z klęską Napoleona. Sprawa restytucji była kwestią pierwszorzędną rozpatrywaną podczas Kongresu Wiedeńskiego w 1815 r. Proces „wielkiej rewindykacji” przebiegał zgodnie z doktryną terytorialnej przynależności dzieła sztuki, znajdującą podstawę w łacińskiej sentencji *quidquid est in territorio est etiam de territorio*. Warto zauważyć, że początkowo proces rozwoju problematyki ochrony dóbr kultury przebiegał niejako „przy okazji” regulowania skutków zakończonych wojen. W traktatach

<sup>15</sup> J. Kowalczyk, *Wprowadzenie do zagadnienia wspólnego dziedzictwa kulturowego*, w: *Ochrona wspólnego dziedzictwa kulturowego*, red. J. Kowalczyk, Warszawa 1993, s. 9.

<sup>16</sup> S. Nahlik, *Grabież...*, s. 108.

<sup>17</sup> A. Kołodziejaska, op. cit., s. 149.

<sup>18</sup> Cyt. za W. Kowalski, op. cit., s. 16.

<sup>19</sup> E. Vattel, *Prawo narodów, czyli zasady prawa naturalnego zastosowane do postępowania i spraw narodów i monarchów*, tłum. B. Winiarski, t. 2, Warszawa 1958, s. 170 i n.

pokoju niejednokrotnie rezerwowano miejsce dla rozbudowanych zapisów dotyczących restytucyjnych zobowiązań państw.

Prawo nie nadążało niestety za rozwojem praktyki i ewolucją myśli prawniczej. Powstanie systemu prawnej ochrony dóbr kultury przypada dopiero na schyłek XIX wieku, a przede wszystkim na wiek XX. Myśl prawnicza przekształcała się wówczas w prawo międzynarodowe dzięki postępującemu procesowi kodyfikacji<sup>20</sup>. Był to przede wszystkim okres rozbudowy norm i zwyczajów wojennych zmierzających do humanitaryzacji wojny. Idea humanitaryzmu znalazła odzwierciedlenie także w pierwszych aktach prawa międzynarodowego epoki nowożytnej, w których zawarto problematykę ochrony dóbr kultury. Pierwsze wysiłki w zakresie tej problematyki podjęły Instrukcje dla dowództwa armii Stanów Zjednoczonych w polu z dnia 24 kwietnia 1863 r.<sup>21</sup> W zakresie omawianego zagadnienia Instrukcje Liebera, określane tak od nazwiska ich twórcy, zakazywały wszelkiego niszczenia czy grabienia klasycznych dzieł sztuki oraz postulowały ich zabezpieczenie przed ewentualnymi szkodami<sup>22</sup>. Innym, zasługującym na uwagę dokumentem była Deklaracja brukselska z 1874 r., z postanowieniami dotyczącymi ochrony zabytków i dzieł sztuki<sup>23</sup>. W artykule 8 zalecała ona traktowanie dóbr kultury na równi z mieniem prywatnym, czyli w sposób uprzywilejowany. Istotnym *novum* wprowadzonym na mocy Deklaracji były sankcje za wszelkie naruszenia nietykalności tych dóbr. Pisano w niej, że *Wszelkie zajęcie, zniszczenie lub rozmyślne zbezczeszczenie (...) zabytków historycznych, dzieł sztuki i nauki powinno być ścigane przez właściwe władze*<sup>24</sup>. Mimo że dokument ten nigdy nie został ratyfikowany, to uzyskał wielki rozgłos i był traktowany jako dowód powszechnego przekonania o potrzebie ochrony dóbr kultury<sup>25</sup>. Stanowił on także wzór dla rozwiązań przyjętych w trakcie dwóch konferencji haskich z 1899 i 1907 r. Z punktu widzenia omawianego zagadnienia na szczególną uwagę zasługują postanowienia IV Konwencji dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej<sup>26</sup>. Mając na celu zapobieżenie niszczycielskim skutkom działań zbrojnych, wywarła ona niebagatelny wpływ na rozwój zagadnień dotyczących ochrony dóbr kultury w czasie wojny. Problematyce tej poświęcono jednakże bardzo niewiele miejsca. Załedwie w trzech

<sup>20</sup> Jak zauważa W. Stępiak, wraz z postępującą kodyfikacją prawa wojny ochrona prawna dóbr kultury w warunkach konfliktów zbrojnych stawała się stopniowo instytucją międzynarodowego prawa publicznego. Zob. W. Stępiak, *Tradycyjne metody rozstrzygania międzynarodowych sporów archiwalnych*, Archeion T. CVI, Restytucja dóbr kultury, Warszawa 2003, s. 39.

<sup>21</sup> Instrukcja dla dowództwa armii Stanów Zjednoczonych w polu, patrz: S. Nahlik, *Międzynarodowa ochrona dóbr kulturalnych. Zbiór tekstów*, Warszawa 1962, s. 107-108. Profesor Francis Lieber opracował dokument na prośbę prezydenta Stanów Zjednoczonych Lincolna. Miał on stanowić swoisty kodeks postępowania podczas toczącej się wojny secesyjnej.

<sup>22</sup> A. Kołodziejaska, op. cit., s. 149-150.

<sup>23</sup> Deklaracja została sporządzona w trakcie konferencji międzynarodowej, która odbyła się w sierpniu 1874 r. w Brukseli. Choć nigdy nie została ona ratyfikowana, to uzyskała wielki rozgłos i była traktowana jako akt stanowiący wyraz powszechnego przekonania o konieczności ochrony dóbr kultury. Zob. D. Drewniacki, op. cit., s. 31.

<sup>24</sup> Projekt deklaracji międzynarodowej dotyczącej praw i zwyczajów wojny, Bruksela, 27 sierpnia 1874 r. patrz: S. Nahlik, *Międzynarodowa ochrona...*, s. 109.

<sup>25</sup> D. Drewniacki, op. cit., s. 31.

<sup>26</sup> Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej, Haga, 18 października 1907 r. patrz: Dz. U. z 1927, Nr 21, poz. 161.

artykułach Konwencji wyrażono postulat poszanowania skarbów kultury. Podkreślono w nich obowiązek oszczędzenia obiektów przedstawiających wartość kulturalną w przypadku oblężenia i bombardowania<sup>27</sup>, zakaz zajmowania, niszczenia i profanacji obiektów tego rodzaju<sup>28</sup> oraz zakaz rabunku<sup>29</sup>. Tak wybiórcze potraktowanie problematyki ochrony obiektów kulturalnych nie pozwala uznać, że Konwencje haskie stworzyły kompleksowy i spójny system ochrony dóbr kultury. Nie ulega natomiast wątpliwości, że w dużej mierze przyczyniły się one do rozwoju omawianej problematyki. Ich znaczenie potwierdza również fakt, że stanowiąc część międzynarodowego prawa zwyczajowego powinny być stosowane wówczas, gdy milczą umowne normy prawno-międzynarodowe. Niestety ogromniszczeń towarzyszących I wojnie światowej dowiódł, że społeczność międzynarodowa nie była uzbrojona w efektywne narzędzia prawnej ochrony dóbr kulturalnych w czasie wojny. Formalnie obowiązująca i usankcjonowana prawnie zasada poszanowania obiektów zabytkowych była w trakcie konfliktu wielokrotnie naruszana. Najciemniej na kartach historii zapisali się Niemcy lekceważący nawet najbardziej podstawowe normy prawa międzynarodowego, w tym te dotyczące poszanowania dóbr kultury. Co ciekawe aktom grabieży i barbarzyńskiego niszczenia próbowali oni nadawać pozory legalności, chętnie odwołując się w tym celu do koncepcji „konieczności wojennej”. Świadczy o tym dobitnie niemiecka judykatura. W jednym z wyroków sądu Rzeszy czytamy: *Jest uznaną zasadą prawa międzynarodowego, która musi być stosowana również w zakresie konwencji haskich, że prawo państwa do samozachowania stoi ponad wszelkimi zobowiązaniami wynikającymi z traktatów. Toteż w wypadku konieczności państwo może odstąpić od postanowień konwencji haskiej o prawach i zwyczajach wojny lądowej*<sup>30</sup>. Takie samowolne interpretacje budziły rzecz jasna sprzeciw społeczności międzynarodowej. Nikt nie miał wątpliwości, że działania podejmowane w celu przywrócenia przedwojennego ładu muszą swym zakresem objąć wyciąganie konsekwencji wobec bezprawnego niszczenia i grabieży dóbr kultury. W zgodzie z tym postulatem nieodłączną część traktatów pokoju stanowiły regulacje dotyczące obiektów zabytkowych. Na szczególną uwagę zasługują zwłaszcza postanowienia traktatu z Niemcami podpisanego 28 czerwca 1919 r. w Wersalu. Na mocy traktatu pretensje poszkodowanych państw miały być zaspokojone w pierwszej kolejności w drodze restytucji, czyli zwrotu wcześniej zagrabionych zabytków i dzieł sztuki. Inna możliwość – restytucja zastępcza, stanowiąca wówczas swoiste *novum*, polegała natomiast na zwrocie przedmiotów podobnej wartości i podobnego rodzaju. Dopiero w razie niepowodzenia wskazanych metod w grę wchodziło wypłacenie stosownego

<sup>27</sup> Art. 27: *Podczas oblężeń i bombardowań należy zastosować wszelkie niezbędne środki, ażeby w miarę możliwości oszczędzone zostały świątynie, gmachy, służące celom nauki, sztuki i dobroczynności, pomniki historyczne, szpitale oraz miejsca, gdzie zgromadzeni są chorzy i ranni, pod warunkiem, ażeby te gmachy i miejsca nie służyły jednocześnie celom wojennym. Obowiązkiem oblężonych jest oznaczyć te gmachy i miejsca za pomocą specjalnych widocznych znaków, które będą notyfikowane oblegającym.*

<sup>28</sup> Art. 56: *Własność gmin, instytucji kościelnych, dobroczynnych, wychowawczych oraz instytucji sztuk pięknych i naukowych, chociażby należących do państwa, będą traktowane jak własność prywatna. Wszelkie zajęcie, zniszczenie lub rozmyślna profanacja instytucji tego rodzaju, pomników historycznych, dzieł sztuki i nauki, są zabronione i winny być karane.*

<sup>29</sup> Art. 47: *Rabunek jest formalnie zakazany.*

<sup>30</sup> Cyt. za S. Nahlik, *Grabież...*, s. 235.

odszkodowania pieniężnego<sup>31</sup>. Jak zauważa S. Nahlik, główną zasługą traktatu, w zakresie omawianej problematyki jest śmiało postawienie tezy o ogólnonarodowej wartości dzieła sztuki. Dokument potwierdził tym samym jego niezbywalny charakter jako *res extra commercium*<sup>32</sup>. Nie ulega wątpliwości, że I wojna światowa przyczyniła się do ożywienia publicznego dyskursu na temat mechanizmów ochrony dóbr kultury. Konflikt dobitnie ukazał potrzebę rewizji i udoskonalenia istniejących już przepisów. Znaczący dziedzinie kierowali się w podejmowanych działaniach koniecznością ochrony dzieła sztuki jako wartości samej w sobie. Dostrzeżono potrzebę zerwania ze stworzonym przez przepisy konwencji haskich powiązaniem ochrony dóbr kultury z dogmatem poszanowania własności prywatnej. Od tej pory problematyka ta miała być regulowana odrębnie od szerszego zagadnienia ochrony własności. Jeszcze w czasie I wojny światowej wyłoniła się propozycja uchwalenia odrębnego aktu na wzór konwencji o ochronie rannych i chorych. Ciekawy wydaje się również postulat zgłoszony przez szwajcarskich uczonych – Vettera i Moriauda, zgodnie z którym należałoby utworzyć międzynarodową organizację „Złotego Krzyża” powołaną do czuwania nad zabytkami w czasie wojny<sup>33</sup>. W największym jednak stopniu okres międzywojenny przyczynił się do rozwoju systemu ochrony dóbr kultury dzięki uchwalonemu w 1935 r. Traktatowi o ochronie instytucji artystycznych i naukowych oraz zabytków historycznych<sup>34</sup>. Dokument, powszechnie określany Paktem Roericha, od nazwiska twórcy – profesora Nicolasa Roericha, mimo niewielkiej obszerności (liczył zaledwie osiem artykułów) zawierał wiele oryginalnych i godnych uwagi rozwiązań. Jednym z nich była wyartykułowana po raz pierwszy w akcie prawnym potrzeba ochrony dóbr kultury nie tylko w czasie wojny, ale również w czasie pokoju, by ewentualny wybuch konfliktu nie zaskoczył społeczności międzynarodowej, lecz zastał ją wyposażoną w odpowiednie narzędzia. Środki podejmowane jeszcze przed jego rozpoczęciem obejmowały umieszczanie na chronionych obiektach w celu ich identyfikacji stosownych znaków rozpoznawczych<sup>35</sup>. Pakt wprowadzał ponadto ciekawą formułę „neutralności zabytków”, przejawiającą się w całkowitym ich wyłączeniu z działań wojennych. Było to możliwe dzięki wyeliminowaniu wszelkich klauzul ograniczających, a w szczególności koncepcji „konieczności wojennej”, za której przyczyną interes dziedzictwa kulturowego tak często ustępował przed wojenną racją stanu<sup>36</sup>. Okres międzywojnia stanowił tło nie tylko dla dokumentów o zasięgu regionalnym (Pakt Roericha przyjęło 21 państw

<sup>31</sup> Ibidem, s. 240.

<sup>32</sup> Ibidem, s. 242.

<sup>33</sup> D. Drewniak, op. cit., s. 35.

<sup>34</sup> Traktat o ochronie instytucji artystycznych i naukowych oraz zabytków historycznych, Waszyngton, 15 kwietnia 1935 r. patrz: S. Nahlik, *Międzynarodowa ochrona...*, s. 73-74.

<sup>35</sup> Symbol ochrony kultury – czerwony okrąg zawierający wewnątrz trzy czerwone kule na białym tle, podpisywano zwrotem „Pax cultura” – Pokój przez kulturę. Uznawany jest on powszechnie za pierwszy „Czerwony Krzyż” dla zabytków. Zob. H. Schreiber, *Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z Regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r.*, w: Konwencje UNESCO w dziedzinie kultury. Komentarz, red. K. Zalasńska, Warszawa 2014, s. 25.

<sup>36</sup> K. Lankosz, *Ochrona dóbr kultury, konflikty zbrojne i prawo międzynarodowe*, w: Prawo – władza – społeczeństwo – polityka. Księga jubileuszowa profesora Krzysztofa Pałeckiego, red. M. Borucka-Arctowa i inni, Toruń 2006, s. 230.

amerykańskich). Już wówczas podejmowano wysiłki zmierzające do uchwalenia uniwersalnego aktu zajmującego się ochroną dóbr kultury. W 1938 r. komitet ekspertów Międzynarodowego Urzędu Muzeów opracował projekt konwencji pt. „Wstępny projekt konwencji międzynarodowej dla ochrony zabytków i dzieł sztuki w czasie konfliktów zbrojnych”<sup>37</sup>. Rokowania nad projektem nie doszły jednak do skutku. Wybuch II wojny światowej uniemożliwił bowiem zwołanie międzynarodowej konferencji. Lata 1939-1945 to bez wątpienia najtragiczniejszy w dziejach okres dla dóbr kultury. Masowe grabieże, zniszczenia, czy towarzysząca procesowi wynaradawiania podbitych narodów likwidacja ich kulturowego dziedzictwa osiągnęły niewyobrażalne wręcz rozmiary. Zbrodnie popełniane na niespotykaną dotychczas skalę stanowiły egzemplifikację upadku systemu stworzonego przez konwencje haskie, w tym jego filaru opartego na zasadzie poszanowania własności. Co ciekawe a zarazem znamienne dla tamtych czasów, zbrodniarze przystępujący do działania postępowali zgodnie z forsowaną wówczas ideologią wyższości ras i systemów. Kultura Wschodu, powszechnie uznawana przez hitlerowskich teoretyków rasizmu za „cywilizacyjnie niższą” była niszczone, zaś dorobek Zachodu grabiono. Akcje grabieżcze charakteryzował wysoki stopień zorganizowania, w celu systematycznego ich przeprowadzania powołano nawet sztab operacyjny *Einsatzstab Rosenberg*, zajmujący się rabunkiem dzieł sztuki w okupowanych krajach Europy<sup>38</sup>. Skala i zasięg popełnionych zbrodni nie pozostawiały wątpliwości, że winni muszą zostać pociągnięci do odpowiedzialności. Okres powojenny to nie tylko akcje rewindykacyjne mające na celu zaspokojenie restytucyjnych pretensji poszkodowanych państw, ale także proces norymberski służący zaspokojeniu społecznego poczucia sprawiedliwości całej międzynarodowej wspólnoty. Należy podkreślić, że proces w Norymberdze uważany jest za pierwszą prawdziwą próbę egzekwowania międzynarodowego prawa humanitarnego, w tym norm dotyczących problematyki ochrony dóbr kultury. W rejestrze win wojennych zbrodniarzy pojawiają się bowiem zapisy dotyczące burzenia miast i grabieży dzieł sztuki. Powstałe „prawo norymberskie” dowiodło, że akty wymierzone w kulturowe dziedzictwo są powszechnie potępiane i będą podlegać karze. Po ukaraniu sprawców zbrodni wojennych wspólnota międzynarodowa, zgodna co do konieczności podjęcia zdecydowanych kroków w celu uniknięcia kolejnej kulturalnej katastrofy, powróciła do procesu kodyfikacji.

Państwa bogatsze o nowe doświadczenia uchwaliły 14 maja 1954 r. Konwencję o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, będącą jednym z najważniejszych współczesnych aktów prawa międzynarodowego regulujących problematykę ochrony dóbr kultury<sup>39</sup>. Za jej zasługą w legislacji międzynarodowej na dobre zakorzeniła się koncepcja ponadnarodowej własności dziedzictwa kulturowego, odbiegająca od forsowanej

<sup>37</sup> D. Drewniacki, op. cit., s. 41.

<sup>38</sup> W sentencji wyroku Międzynarodowego Trybunału Wojskowego czytamy, że w okresie od marca 1941 r. do lipca 1944 r. do Rzeszy przewieziono 29 transportów, w skład których wchodziło 137 wagonów towarowych przewożących 4174 dzieła sztuki. Zob. Judgment of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminals, Nuremberg, 30th September and 1st October, 1946, s. 241-242.

<sup>39</sup> Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego patrz: Dz. U. z 1957, Nr 46, poz. 212.

dotychczas doktryny własności narodowej<sup>40</sup>. Już w preambule czytamy bowiem, że *szkody wyrządzone dobrom kulturalnym, do jakiegokolwiek należałyby one narodu, stanowią uszczerbek w dziedzictwie kulturalnym całej ludzkości, gdyż każdy naród ma swój udział w kształtowaniu kultury światowej*. Sformułowany w ten sposób postulat stanowi ponadto wyraz przekonania o równości wszystkich kultur i narodów. Konwencja neguje tym samym koncepcję „europocentryzmu”, głoszącą wyższość kultury europejskiej. Do innych zasług dokumentu zaliczyć należy jasne określenie przedmiotu ochrony, a więc zdefiniowanie pojęcia „dobro kultury”<sup>41</sup>. Dzięki nowatorskim jak na ówczesne czasy rozwiązaniom – podjęciu działań zmierzających do ochrony bogactw kulturowych już w czasie pokoju, czy propagowaniu koncepcji wspólnego dziedzictwa kulturowego całej ludzkości – Konwencja spotkała się z ogromnym uznaniem. Przewidziano w niej szereg instrumentów sprzyjających realnej ochronie. Jednym z nich jest opatrywanie dóbr kulturalnych znakiem rozpoznawczym ułatwiającym ich identyfikację, innym rozbudowany system sankcji za nieprzestrzeganie postanowień Konwencji, przewidziany na mocy artykułu 28, a następnie uzupełniony w Drugim Protokole z 1999 r.<sup>42</sup>. Warto zaznaczyć, że wywiązywanie się ze wszelkich, nałożonych postanowieniami Konwencji, zobowiązań podlega międzynarodowej kontroli ze strony UNESCO<sup>43</sup>. Jej przejawem, na podstawie artykułu 26, jest chociażby obowiązek składania Dyrektorowi Generalnemu UNESCO, co najmniej raz na cztery lata, sprawozdań państw o środkach podjętych, przygotowanych lub zamierzonych przez ich właściwe władze celem wykonania Konwencji i jej Regulaminu wykonawczego. Niebagatelne zasługi Konwencji sprawiają, że jest ona określana mianem „Karty Czerwonego Krzyża dla dziedzictwa kulturowego”<sup>44</sup>. Postrzega się ją jako wydarzenie przełomowe, gdyż dzięki niej po raz pierwszy problematykę ochrony dóbr kultury potraktowano jako zagadnienie *sui generis*, które wymaga obszernej i odrębnej regulacji. Konwencja nie zamknęła jednak na stałe procesu kodyfikacji z zakresu omawianej problematyki. Wraz ze zmianami pola walki i uzbrojenia pojawiały się jej kolejne uzupełnienia<sup>45</sup>. W takim właśnie duchu uchwalono chociażby wspomniane już

<sup>40</sup> Szerzej na temat problematyki własności dziedzictwa kulturowego patrz: Z. Kobyliński, *Czym jest, komu jest potrzebne i do kogo należy dziedzictwo kulturowe?*, w: Mazowsze. Studia regionalne Nr 7/2011, s. 28-41.

<sup>41</sup> Art. 1 Konwencji brzmi: *W rozumieniu niniejszej Konwencji uważa się za dobra kulturalne, bez względu na ich pochodzenie oraz na osobę ich właściciela: a) dobra ruchome lub nieruchome, które posiadają wielką wagę dla dziedzictwa kulturalnego narodu, na przykład zabytki architektury, sztuki lub historii, zarówno religijne, jak świeckie; stanowiska archeologiczne; zespoły budowlane posiadające jako takie znaczenie historyczne lub artystyczne; dzieła sztuki, rękopisy, książki i inne przedmioty o znaczeniu artystycznym, historycznym lub archeologicznym, jak również zbiory naukowe i poważne zbiory książek, archiwaliów lub reprodukcji wyżej określonych dóbr; b) gmachy, których zasadniczym i stosowanym w praktyce przeznaczeniem jest przechowywanie lub wystawianie dóbr kulturalnych ruchomych, określonych pod lit. a), na przykład muzea, wielkie biblioteki, składnice archiwalne, jak również schrony mające na celu przechowywanie w razie konfliktu zbrojnego, dóbr kulturalnych ruchomych, określonych pod lit. a); c) ośrodki obejmujące znaczną ilość dóbr kulturalnych określonych pod lit. a) i b), zwane w dalszym ciągu „ośrodkami zabytkowymi”.*

<sup>42</sup> Drugi Protokół do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego patrz: Dz. U. z 2012, poz. 248.

<sup>43</sup> H. Nieć, op. cit., s. 63.

<sup>44</sup> D. Drewniacki, op. cit., s. 46.

<sup>45</sup> Ibidem, s. 12.

Drugi Protokół z 1999 roku<sup>46</sup>. Konwencja haska z 1954 r. stała się więc punktem wyjścia dla konstruowania innych aktów prawnych uszczegóławiających zasady postępowania w omawianym zakresie. Niektóre z nich dotyczą bowiem innych poza konfliktami zbrojnymi zagrożeń, którym ulegają dzieła sztuki. Choć działania wojenne powodują nieodwracalne straty i niosą najtragiczniejsze w skutkach zagrożenia dla spuścizny kulturowej, to należy zwrócić uwagę, że źródłem zniszczeń w dorobku kulturalnym narodów są także wandalizm, terroryzm, kataklizmy ekologiczne, czy kradzieże. Dowodem na coraz bardziej kompleksowe pojmowanie zagadnienia ochrony dóbr kultury są zapisy Konwencji dotyczącej środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kulturalnych sporządzonej w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r.<sup>47</sup> Dokument ten stworzył podstawy międzynarodowej współpracy jego sygnatariuszy w obszarze przepływu dóbr kultury – był pierwszym znaczącym krokiem w kierunku walki z ich nielegalnym obrotem. Nie ulega wątpliwości, że porozumienie państw w tej dziedzinie było konieczne. Zgodnie bowiem z artykułem 2 ust. 1, stanowiącym swoiste *ratio legis* Konwencji, *nielegalny przywóz, wywóz i przenoszenie własności dóbr kultury stanowią jedną z głównych przyczyn zubożenia dziedzictwa kulturalnego krajów, z których te dobra pochodzą*.

Bardziej kompleksowa ochrona dóbr kultury jest również zasługą Konwencji z 1972 r. w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego<sup>48</sup>. Swą popularność zawdzięcza ona w największym stopniu Liście Światowego Dziedzictwa, na którą wpisywane są dobra o „wyjątkowej powszechnej wartości”. Ochroną związaną z wpisem zostają więc objęte jedynie specjalnie wyselekcjonowane i najbardziej wyjątkowe z międzynarodowego punktu widzenia dobra<sup>49</sup>. Znaczącą zasługą Konwencji, poza faktyczną pomocą dla poszczególnych państw-stron w zakresie ochrony ich narodowego dziedzictwa, jest jej wpływ na wzrost społecznej świadomości w temacie niebezpieczeństw grożących dobrom kultury. Co więcej, za jej sprawą pojęcie „dziedzictwa kulturalnego” zagościło na dobre w międzynarodowym słowniku. Co prawda pojawiało się ono już we wcześniejszych dokumentach międzynarodowych, ale jego definicja o charakterze normatywnym jest zasługą Konwencji z 1972 r.<sup>50</sup> Upowszechniono w niej ponadto koncepcję prawnej odpowiedzialności państw za bezpieczeństwo ich kulturowego dorobku.

<sup>46</sup> Bezpośrednią przyczyną uchwalenia dokumentu była wojna na Półwyspie Bałkańskim oraz towarzyszący jej ogrom zniszczeń w zakresie dóbr kultury. Konflikt ten wyjątkowo dobitnie obnażył nieskuteczność konwencji.

<sup>47</sup> Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kulturalnych, Paryż, 17 listopada 1970 r. patrz: Dz. U. z 1974, Nr 20, poz. 106.

<sup>48</sup> Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, Paryż, 16 listopada 1972 r. patrz: Dz. U. z 1976, Nr 32, poz. 190.

<sup>49</sup> A. Przyborowska-Klimczak, *Rozwój ochrony dziedzictwa kulturalnego w prawie międzynarodowym na przełomie XX i XXI wieku*, Lublin 2011, s. 84.

<sup>50</sup> Na mocy artykułu 1 za „dziedzictwo kulturalne” uważa się: a) zabytki: dzieła architektury, dzieła monumentalnej rzeźby i malarstwa, elementy i budowle o charakterze archeologicznym, napisy, grotty i zgrupowania tych elementów, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki, b) zespoły: budowli oddzielnych lub łącznych, które ze względu na swą architekturę, jednolitość lub zespolenie z krajobrazem mają wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki, c) miejsca zabytkowe: dzieła człowieka lub wspólne dzieła człowieka i przyrody, jak również strefy, a także stanowiska archeologiczne, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historycznego, estetycznego, etnologicznego lub antropologicznego.

Wszyscy członkowie społeczności międzynarodowej zostali w niej zobowiązani do podjęcia działań koniecznych do przekazania kulturowego dziedzictwa przyszłym pokoleniom. Urzeczywistnieniu tego celu służyć ma jego ochrona zarówno na szczeblu krajowym, jak i w drodze międzynarodowej współpracy państw.

Z czasem, poza omawianym powyżej „uniwersalnym” systemem ochrony dóbr kultury doszło do ukształtowania równoległego systemu o znaczeniu regionalnym, realizowanego zwłaszcza w ramach Unii Europejskiej. Europejski system ochrony nie ma długiej tradycji. Początkowo głównym przedmiotem zainteresowania UE była gospodarka, stanowiąca jedyną wówczas płaszczyznę współpracy państw. Dopiero później, w miarę przystępowania do Unii kolejnych państw członkowskich, powszechne stawało się przekonanie, że najlepszym spoiwem dla skutecznej integracji państw będzie wspólne dziedzictwo europejskie. Ze wzrostem zainteresowania zagadnieniami kultury nierozzerwalnie związany był również proces prawnego regulowania tej problematyki, i to zarówno w postanowieniach traktatów, jak i w unijnym prawie wtórnym.

Zgodnie z artykułem 3 ustęp 3 Traktatu o Unii Europejskiej *szanuje [ona] swoją bogatą różnorodność kulturową i językową oraz czuwa nad ochroną i rozwojem dziedzictwa kulturowego Europy*<sup>51</sup>. Ze wskazanego przepisu wynika, że podejmowane przez Unię działania mają na celu wsparcie rozkwitu kultur poszczególnych państw członkowskich, przy jednoczesnym uwzględnieniu i akceptacji ich różnorodności. Warto zaznaczyć, że unijna działalność na tym polu rodzi sporo dylematów. Analogicznie do wymiaru uniwersalnego, z jednej strony dostrzega się bowiem potrzebę ochrony i kultywowania kultury narodowej, zaś z drugiej – w związku z kształtowaniem się modelu społeczeństwa europejskiego – nacisk kładzie się na ochronę europejskiej spuścizny kulturowej<sup>52</sup>.

#### ***Uwagi końcowe*** ***Concluding remarks***

W świetle przedstawionych powyżej uwag należy uznać, że ochrona dóbr kultury przebiega obecnie na wielu płaszczyznach, można więc mówić o kompleksowej regulacji tego zagadnienia. W rezultacie w pełni uprawnione wydaje się twierdzenie, że współczesne międzynarodowe prawo humanitarne przedmiotem ochrony czyni nie tylko osoby, ale także mienie, do którego zaliczyć należy w szczególności dobra kultury. Znaczną dbałość wspólnoty międzynarodowej o bezpieczeństwo kulturowego dziedzictwa najlepiej można zaobserwować na gruncie regulacji prawnych. Liczne akty prawne uchwalane w dziedzinie kultury oraz wdrażane międzynarodowe instrumenty prawne z zakresu dziedzictwa kulturowego *potwierdzają znaczenie, jakie ma dla wszystkich narodów świata zachowanie tych unikalnych i niezastąpionych dóbr bez względu na to, którego narodu są one*

<sup>51</sup> Traktat o Unii Europejskiej, Lizbona, 13 grudnia 2007 r. patrz: Dz. U. 2009, nr 203, poz. 1569.

<sup>52</sup> F. Gołębski, *Kulturowe aspekty integracji europejskiej*, Warszawa 2008, s. 196.



własności<sup>53</sup>. Niestety powszechna zgoda co do wagi dziedzictwa kulturowego oraz przypisywanie mu charakteru *res communis usus* nie oznacza bynajmniej, że jest ono współcześnie wolne od zagrożeń. Wręcz przeciwnie, właśnie ze względu na swe szczególne znaczenie, staje się ono często celem planowo przeprowadzanych ataków. Zjawisko to jest szczególnie widoczne na tle konfliktów etnicznych, w których strony reprezentują odrębne kręgi kulturowe. Agresja wymierzona jest wówczas nie tyle w materialny obiekt, co w tożsamość dzierżącą go społeczności. Akty niszczenia dziedzictwa kulturowego skierowane przeciwko członkom określonej grupy etnicznej uznawane są bowiem powszechnie za element strategii dehumanizacyjnej. Wszelkie działania podejmowane przez wspólnotę międzynarodową w zakresie problematyki ochrony dóbr kultury powinny przyczynić się do upowszechnienia przekonania, że dziedzictwo kulturowe stanowi ważny element tożsamości kulturowej, a jego niszczenie godzi w godność ludzką i prawa człowieka. Im więcej ludzi ma tego świadomość – tym lepiej. Jak bowiem głosi łacińska sentencja – *Ars non habet osorem nihi ignorantem*, czyli sztuka nie ma wrogów oprócz ignorantów.

### **Literatura**

#### **Bibliography**

- Bierzanek R., *Wojna a prawo międzynarodowe*, Warszawa 1982.
- Drewniacki D., *Międzynarodowa ochrona dóbr kultury w razie konfliktów zbrojnych. Materiały i komentarze*, Warszawa 2000.
- Gołębski F., *Kulturowe aspekty integracji europejskiej*, Warszawa 2008.
- Gottlieb Y., *Criminalizing Destruction of Cultural Property: A Proposal for Defining New Crimes under the Rome Statute of the ICC*, „Penn State International Law Review” 2004-2005, Vol. 23:4.
- Kobyliński Z., *Czym jest, komu jest potrzebne i do kogo należy dziedzictwo kulturowe?*, w: Mazowsze. Studia regionalne Nr 7/2011.
- Kołodziejska A., *Kształtowanie się poglądów na ochronę dóbr kultury na wypadek wojny na przestrzeni dziejów – zarys problematyki*, Rocznik Lubelski, T. XXXVI, Lublin 2010.
- Kowalczyk J., *Wprowadzenie do zagadnienia wspólnego dziedzictwa kulturowego*, w: Ochrona wspólnego dziedzictwa kulturowego, red. J. Kowalczyk, Warszawa 1993.
- Kowalski W., *Międzynarodowo-prawne aspekty ochrony wspólnego dziedzictwa kulturowego. Od sporów do współpracy*, w: Ochrona wspólnego dziedzictwa kulturowego, red. J. Kowalczyk, Warszawa 1993.
- Lankosz K., *Ochrona dóbr kultury, konflikty zbrojne i prawo międzynarodowe*, w: Prawo – władza – społeczeństwo – polityka. Księga jubileuszowa profesora Krzysztofa Pałeckiego, red. M. Borucka-Arctowa i inni, Toruń 2006.
- Łopatka A., *Międzynarodowe prawo praw człowieka*, Warszawa 1998.

<sup>53</sup> Fragment preambuły Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego z 1972 r.

- Nahlik S., *Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław-Kraków 1958.
- Nahlik S., *Międzynarodowa ochrona dóbr kulturalnych. Zbiór tekstów*, Warszawa 1962.
- Przyborowska-Klimczak A., *Rozwój ochrony dziedzictwa kulturalnego w prawie międzynarodowym na przełomie XX i XXI wieku*, Lublin 2011.
- Schreiber H., *Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z Regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r.*, w: *Konwencje UNESCO w dziedzinie kultury. Komentarz*, red. K. Zalasńska, Warszawa 2014.
- Stępnia W., *Tradycyjne metody rozstrzygania międzynarodowych sporów archiwalnych*, Archeion T. CVI, Restytucja dóbr kultury, Warszawa 2003.
- Świeczyński J., *Grabieżcy kultury i falszerze sztuki*, Warszawa 1986.
- Vattel E., *Prawo narodów, czyli zasady prawa naturalnego zastosowane do postępowania i spraw narodów i monarchów*, tłum. B. Winiarski, t. 2, Warszawa 1958.

### ***Geneza i rozwój prawnomiędzynarodowej ochrony dziedzictwa kulturowego***

#### *Streszczenie*

Celem artykułu jest zaprezentowanie prawnomiędzynarodowej problematyki ochrony dziedzictwa kulturowego. Autorka przedstawia ewolucję poglądów społeczności międzynarodowej na to zagadnienie oraz towarzyszący jej rozwój norm prawnych. Artykuł obrazuje jak traktowano dobra kultury w poszczególnych epokach, zanim doszło do ostatecznego ukształtowania się zasady ich poszanowania.

### ***The Origins and Development of the International Protection of Cultural Heritage***

#### *Summary*

The aim of the article is to present the international issue of protection of cultural heritage. The Author depicts the evolution of international community's views on that subject and a parallel development of legal norms. The study gives an insight into different treatment of cultural property in each historic period until final recognition of the need to protect it.

**MACIEJ MATUSIAK**

Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu

***Bezpieczeństwo finansowe państwa - deficyt i dług sektora finansów publicznych***

*Financial security of the State - deficit and debt of the public finance sector*

***Wprowadzenie******Introduction***

Problem równowagi finansów publicznych, a właściwie braku równowagi w jednej z jej postaci, nabiera coraz większego znaczenia w obliczu czekających nasze społeczeństwo i gospodarkę wyzwań. Niepokój o stan gospodarki polskiej w najbliższych latach i związany z nim stan finansów publicznych spotęgowany jest dwiema grupami czynników:

1. Czynniki o charakterze zewnętrznym, do których zaliczyć należy niestabilne otoczenie zewnętrzne naszego kraju, groźbę dekompozycji Unii Europejskiej (Brexit), trudne dziś do określenia międzynarodowe konsekwencje wyboru nowego prezydenta USA, trwające wojny w Syrii i na Ukrainie, niekontrolowany napływ uchodźców do krajów Unii, itd. Ta krótka lista zagrożeń zewnętrznych wprowadzić nie jest pełna ale jest wystarczająca, by uzmysłwić sobie skalę zagrożeń dla Polski.
2. Czynniki o charakterze wewnętrznym, związanymi z realizacją bądź zapowiedziami realizacji programu społeczno-gospodarczego sejmowej większości.

Obydwie grupy czynników powodować mogą zagrożenia dla bezpieczeństwa finansowego rozumianego jako stabilne finansowanie zadań władzy publicznej. Destabilizacja finansów publicznych, prowadząca w krańcowym przypadku - jak pokazuje przykład Grecji - do załamania finansów publicznych, wywołuje szereg gwałtownych, niekorzystnych zjawisk o charakterze społeczno-gospodarczym w perspektywie długookresowej.

***Krótką historia poglądów na równowagę finansów publicznych***  
***Brief summary of views on equilibrium of public finance***

W rozwoju myśli ekonomicznej zmieniały się poglądy na równowagę finansów publicznych. Pomijając nieistotne szczegóły różniące poszczególne kierunki ekonomiczne w kwestii równowagi finansów publicznych, początkowo zresztą rozumianej jako równowaga budżetowa<sup>1</sup>, warto zauważyć, że do czasu rewolucji keynesowskiej, uważano, iż jedynie pożądanym stanem jest równowaga finansów publicznych oznaczająca równość dochodów i wydatków. Ten paradygmat ekonomii klasycznej poddał krytyce J.M.Keynes, który docenił znaczenie umiarkowanego deficytu sektora finansów publicznych w pobudzaniu koniunktury gospodarczej. Potrzeba deficytu wynikała z immamentnej cechy gospodarki rynkowej, w której dominującym rodzajem własności jest własność prywatna, a mianowicie z niewystarczającej wielkości globalnego popytu wobec globalnej podaży. Keynes podważył sztandarowe dla klasyków ekonomii tzw. prawo Saya, zgodnie z którym podaż sama na siebie stwarza popyt, wobec czego nie jest możliwa nierównowaga rynkowa. Zgodnie z tym prawem wynagrodzenie, które uzyskują właściciele czynników produkcji jest zawsze równe wartości wytworzonych dóbr a na rynku całość dochodów właścicieli czynników produkcji wydawana jest na zakup wytworzonych dóbr. Zawsze popyt jest równy podaży a nierównowaga, rozumiana jako trwały stan gospodarki, nie jest możliwa. Ewentualne nierównowagi są zawsze przejściowe a mechanizm rynkowy niejako automatycznie je likwiduje.

Prawo Saya wyznaczało także rolę państwa jako „aniola stróża”, który nie może – skoro równowaga jest wynikiem samoregulacji rynku – ingerować w gospodarkę. Natomiast Keynes wykazał, że tak nie jest a stanem dominującym jest stan nierównowagi, którego istota sprowadza się do braku wystarczająco dużego popytu. Skoro część produkcji nie jest sprzedana, z powodu braku popytu, wówczas gospodarka wpada w spiralę spadku zatrudnienia, produkcji i dochodu wskutek czego – poprzez procesy mnożnikowe – następuje dalsze pogorszenie koniunktury gospodarczej. Niedobór popytu powinno uzupełnić państwo kreując - poprzez wydatki przekraczające dochody państwa - dodatkowe dochody podmiotów gospodarczych, wypełniając w ten sposób lukę popytową. Innymi słowy Keynes postulował finansowanie części wydatków państwa z deficytu.

Niestety, w rezultacie nieodpowiedzialnego podejścia do wielkości deficytu przez rządy szeregu państw oraz względnej łatwości jego sfinansowania, w praktyce doszło do znacznego wzrostu deficytów na całym świecie, w szczególności w drugiej połowie XX wieku<sup>2</sup>. Pomimo obowiązujących regulacji z Maastricht kraje Unii Europejskiej przekraczały wyznaczone tam kryteria fiskalne: deficyt poniżej 3% PKB, maksymalny dług publiczny 60% PKB. Wzrost deficytów i długu ponad wyznaczone kryteria fiskalne odnotowano w Unii Europejskiej w okresie światowego kryzysu finansowego, zapoczątkowanego krachem na rynku kredytów hipotecznych w USA. Poszczególne rządy

<sup>1</sup> Wydaje się to uzasadnione, ponieważ początkowo finanse publiczne ograniczały się do budżetu państwa. Wraz ze wzrostem zadań państwa rosła sfera finansów publicznych oraz liczba podmiotów i instytucji tworzących sektor finansów publicznych.

zmuszone były, w celu ratowania gospodarki – w szczególności sektora finansowego – do zaciągania ogromnych pożyczek na rynku finansowym.

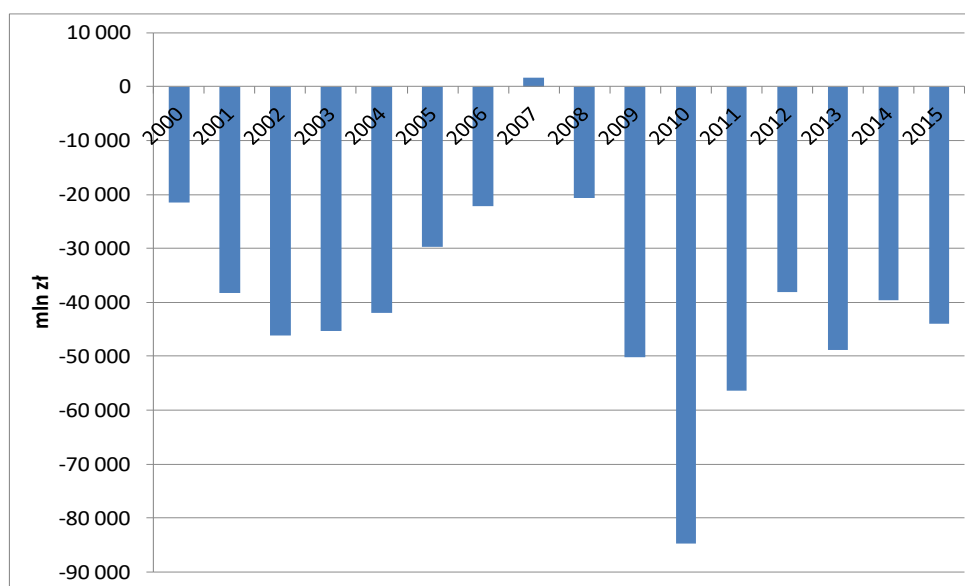
### ***Deficyt i dług publiczny w Polsce w latach 2000-2015***

#### ***Deficit and national debt in Poland in the years 2000 – 2015***

W Polsce również - jakkolwiek ze zmienną intensywnością - w coraz większym zakresie korzystano z deficytu jako narzędzia realizacji hasła „życia ponad stan”, czyli forsowania wydatków państwa<sup>3</sup> ponad stojące do dyspozycji dochody<sup>4</sup>. Na poniższym rysunku zaprezentowano kształtowanie się deficytu sektora finansów publicznych w Polsce w latach 2000-2015 jako permanentnego braku równowagi sektora.

**Rysunek 1. Deficyt sektora finansów publicznych w latach 2000-2015**

**Figure 1. Deficit in the public sector in the years 2000 - 2015**



Źródło: opracowanie własne na podstawie wskaźników makroekonomicznych GUS. <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/>

<sup>2</sup> Por. Wernik A., *Finanse publiczne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2011, s. 73.

<sup>3</sup> Państwa rozumianego jako zbiór instytucji sektora finansów publicznych, co w przybliżeniu odpowiada sektorowi instytucji rządowych i samorządowych.

<sup>4</sup> Definicje nadwyżki i deficytu sektora finansów publicznych zawiera Artykuł 7, ust. 1 Ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Tekst jednolity został opublikowany w Dzienniku Ustaw z dnia 18 listopada 2016 roku, poz. 1870.

W całym prezentowanym okresie odnotowano w Polsce nierównowagę finansów publicznych<sup>5</sup>. Pominąwszy rok 2007, w którym to nierównowaga przybrała postać nadwyżki, w pozostałych latach wydatki sektora finansów publicznych były wyższe od dochodów. Innymi słowy w pozostałych latach permanentnie występowały stany deficytu. W latach objętych powyższą prezentacją można wyróżnić dwa okresy:

1. Lata 2000 – 2007, w których początkowo deficyt umiarkowanie rośnie do roku 2002 a następnie systematycznie maleje, by w 2007 roku „przekształcić się” w niewielką nadwyżkę<sup>6</sup>.
2. Lata 2008 – 2015, kiedy to deficyt ponownie wzrasta osiągając swoje apogeum w roku 2010<sup>7</sup> i następnie zaczyna maleć w tendencji maleć<sup>8</sup>.

Deficyt nie jest wielkością przypadkową. Pojawienie się deficytu nie jest skutkiem jakichś ciemnych sił czyhających na naszą gospodarkę. Jest ono skutkiem świadomych decyzji, zasadniczo decyzji kolejnych rządów. W niektórych latach deficyt budżetu państwa stanowi przeważającą część deficytu całego sektora finansów publicznych. Na poniższym rysunku zaprezentowane zostały obydwa rodzaje deficytów. Ich wzajemne „położenie” potwierdza fakt, że główną częścią deficytu finansów publicznych jest deficyt budżetu państwa. Relację między deficytem budżetu państwa a deficytem sektora finansów publicznych w latach 2000-2015 zaprezentowano na rysunku nr 2.

Skoro deficyt sektora finansów publicznych oznacza sytuację, w której wydatki przekraczają dochody to powstaje problem sfinansowania nadwyżki wydatków ponad dochody. Ministerstwo Finansów jako reprezentant Skarbu Państwa ogłasza corocznie kalendarz emisji Skarbowych Papierów Wartościowych (SPW) w danym roku informując jednocześnie o datach i rodzajach papierów wartościowych objętych przetargami<sup>9</sup>. Agentem emisji jest Narodowy Bank Polski a uczestnikami są wyłącznie - poza NBP - Dilerzy Skarbowych Papierów Wartościowych (DSPW), których listę corocznie publikuje Ministerstwo Finansów. W dniu przetargu wspomniani dilerzy przesyłają do godziny 11,00 oferty zakupu papierów (obligacji skarbowych i bonów skarbowych<sup>10</sup>). Minister Finansów ustala wysokość ceny minimalnej dla papierów o określonym terminie wykupu. Oferty z ceną wyższą od ceny minimalnej przyjmowane są w całości. Natomiast oferty z ceną minimalną są albo przyjmowane w całości<sup>11</sup> albo podlegają redukcji<sup>12</sup>.

Do końca 2010 roku przetargi odbywały się w formule aukcji wielu cen. „Zwycięzcy” płacili więc za SPW zaoferowane przez siebie ceny. W zależności od oferowanych cen

<sup>5</sup> Zgodnie z obowiązującą w Polsce ustawą, regulującą finanse publiczne, sektor finansów publicznych tworzą enumeratywnie wymienione podmioty zwane jednostkami sektora finansów publicznych. Specyfikację tych podmiotów zawiera Artykuł 9 ustawy. Ibidem.

<sup>6</sup> Wg metodologii polskiej obliczania deficytu i nadwyżki.

<sup>7</sup> A więc szybciej niż w poprzednim cyklu osiągnięte jest jego apogeum.

<sup>8</sup> Warto przypomnieć, że rok 2014 był rokiem, w którym rozpoczął się proces likwidacji OFE. Kwota około 153 mld złotych obligacji skarbowych państwa została przekazana do ZUS-u i pomniejszyła dług publiczny.

<sup>9</sup> Przeważająca część potrzeb pożyczkowych realizowana jest przez instrumenty o charakterze hurtowym. Są to obligacje skarbowe i bony skarbowe kierowane do inwestorów instytucjonalnych.

<sup>10</sup> W latach 2013-2015 nie pozyskiwano środków poprzez emisję instrumentów krótkoterminowych, którymi są bony skarbowe.

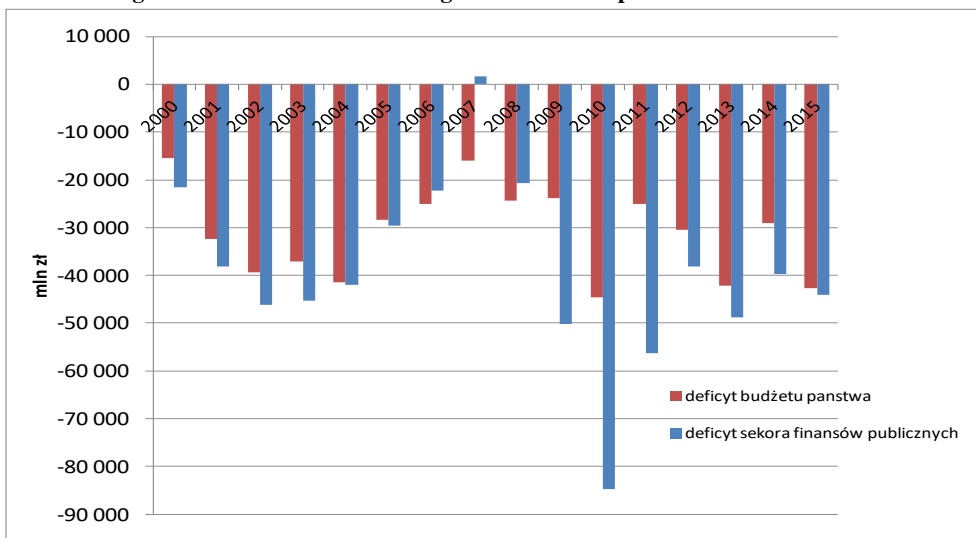
<sup>11</sup> W przypadku, kiedy oferty te w całości uzupełniają wysokość kwoty, jaką chce uzyskać Minister Finansów.

<sup>12</sup> Jeśli kwota, na którą opiewają te oferty przekracza potrzeby pożyczkowe określone w danym przetargu.

nabywania SPW oferty, zaakceptowani przez Ministra Finansów uzyskiwali różne stopy rentowności inwestycji w papiery. Oczywiście najwyższą stopę rentowności uzyskiwali ci dilerzy, którzy zaoferowali cenę równą cenie minimalnej. Niższą rentowność uzyskiwali ci dilerzy, którzy zaoferowali cenę wyższą od ceny minimalnej ustalonej przez Ministra Finansów dla danego rodzaju papieru o ustalonym terminie zapadalności.

Poczynając od 1 stycznia 2011 roku DSPW płaci za nabywane SPW jednolitą ceną, określoną przez Ministra Finansów jako cenę minimalną. Oznacza to, że niezależnie od tego jaką cenę zaoferowali dilerzy przed przetargiem, to dany papier wartościowy kupowany jest przez nich wg tej samej ceny. Dla rentowności inwestycji w SPW ma to istotne znaczenie, ponieważ zapewnia na przetargu każdemu dilerowi jednakową rentowność danego papieru.

**Rysunek 2. Deficyt budżetu państwa i deficyt sektora finansów publicznych 2000-2015**  
**Figure 2. Deficit of the state budget and deficit of public finance 2000 – 2015**



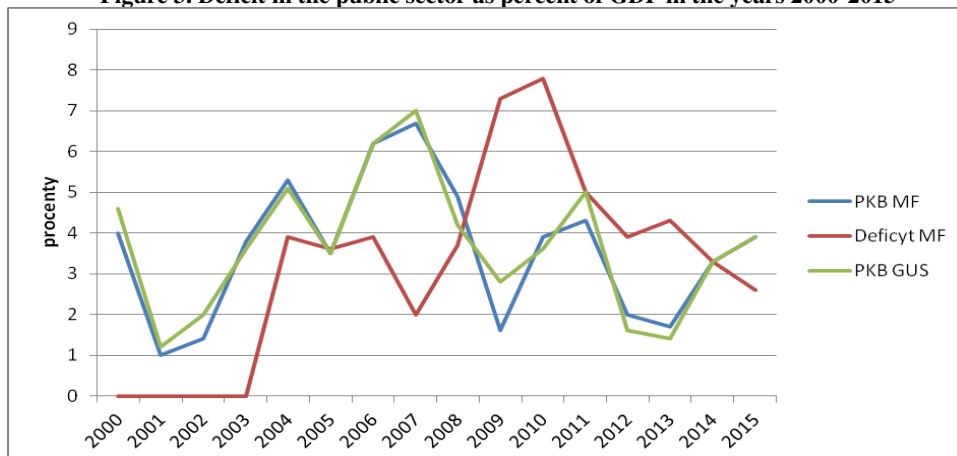
Źródło: opracowanie własne na podstawie wskaźników makroekonomicznych GUS. <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/>

Kryteria fiskalne sformułowane w Traktacie o Unii Europejskiej podpisanym w lutym 1992 roku w Maastricht w Holandii nakładają na Polskę jako członka Unii obowiązek utrzymywania utrzymania wielkości deficytu i długu publicznego w określonych ryzach. Deficyt nie powinien przekroczyć 3% PKB a dług publiczny 60% PKB.

Jeśli deficyt przekroczy wysokość 3% PKB<sup>13</sup> wówczas Rada Unii Europejskiej, na wniosek Komisji Europejskiej, wdroży procedurę nadmiernego deficytu, która ma skłonić rząd do zmniejszenia deficytu przynajmniej do 3% PKB. Rada wydaje szereg zaleceń zmierzających do ograniczenia deficytu. Jeśli członek Unii nie stosuje się do tych zaleceń

i nie obniża deficytu Rada może nałożyć sankcje, w tym także sankcje polegające na ograniczeniu bądź wstrzymaniu dopływu środków unijnych. Na rysunku poniżej zaprezentowano kształtowanie się deficytu sektora finansów publicznych jako procent PKB.

**Rysunek 3. Deficyt sektora finansów publicznych jako procent PKB w latach 2000-2015<sup>14</sup>**  
**Figure 3. Deficit in the public sector as percent of GDP in the years 2000-2015**



Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://www.finance.mf.gov.pl/dlug-publiczny/publikacje/raporty-roczne> oraz wskaźników makroekonomicznych GUS <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/>

Na rysunku 3 zaprezentowano kształtowanie się deficytu sektora finansów publicznych<sup>15</sup> oraz PKB Polski wg dwóch źródeł: wg Ministerstwa Finansów oraz GUS. Dane dotyczące PKB tych instytucji różnią się nieco i dlatego uznano za celowe prezentację obydwu ujęć PKB.

Dwukrotnie Rada Unii Europejskiej wdrożyła wobec Polski procedurę nadmiernego deficytu. Pierwszy raz bezpośrednio po przyjęciu naszego kraju do Unii, kiedy to deficyt przekroczył 3%. Procedura została z Polski zdjęta w 2008 roku, ponieważ w roku 2007 deficyt zmniejszył się do 2% PKB. Powtórnie wdrożono tę procedurę już w roku 2009, w którym deficyt przekroczył 7% PKB, utrzymywał się nawet na nieco wyższym poziomie w roku 2010 a następnie zaczął maleć, by w roku 2015 osiągnął 2,6%<sup>16</sup>. W połowie roku 2015 Rada zdjęła z Polski tę procedurę. Procedura nadmiernego deficytu oznacza poddanie się sugestiom płynącym z zewnątrz i dokonywanie niekiedy bolesnych cięć i ograniczeń wydatków mogących mieć istotne znaczenie społeczne.

Deficyt i dług publiczny nie są same w sobie instrumentami niebezpiecznymi dla państwa. Jednakże rosnący w szybkim tempie deficyt i będący jego rezultatem coraz

<sup>13</sup> Lub dług publiczny przekroczy 60% PKB.

<sup>14</sup> Prezentacja danych dotyczących deficytu na wykresie obejmuje okres od wstąpienia do Unii Europejskiej.

<sup>15</sup> Deficyt MF prezentowany jest wg metodologii unijnej.

<sup>16</sup> Wg Rady już w 2014 roku Polska osiągnęła deficyt poniżej 3% po uwzględnieniu kosztów reformy emerytalnej tzn. transferów do OFE.



większy dług publiczny mogą doprowadzić do problemów ich sfinansowania, bowiem rynki finansowe, na których rząd pozyskuje środki dla sfinansowania deficytu i długu, mogą odmiennie niż rząd, ocenić możliwości obsługi długu przez dany kraj. W szczególności gwałtowny wzrost deficytu i długu może - przy jednoczesnym nieadekwatnym dla potrzeb finansowych państwa tempie wzrostu dochodów sektora - stać się sygnałem ostrzegawczym dla rynku w zakresie zdolności kredytowej państwa. Może więc dojść do sytuacji, w której rynek „zażąda” wyższej rentowności skarbowych papierów wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa, a w krańcowej sytuacji może odmówić dalszego kredytowania oceniając negatywnie możliwości obsługi zadłużenia<sup>17</sup>. Szybki wzrost deficytu doprowadzić może do pułapki zadłużenia, w której kolejne pożyczki, zwiększające dług publiczny, zaciągane będą na spłatę odsetek, co przy mniejszym tempie wzrostu dochodów sektora może skutkować finalnie nakręcaniem się spirali: wzrost deficytu – wzrost długu – wzrost obsługi długu – wzrost deficytu, itd.<sup>18</sup>.

Uświadamiając sobie zagrożenia będące rezultatem nadmiernego deficytu w Polsce w ustawie o finansach publicznych zdefiniowane zostały tzw. procedury ostrożnościowe i sanacyjne<sup>19</sup> w sytuacjach, w których deficyt przekroczy wielkość 55% i 60% PKB. Warto zauważyć, że w obowiązującej obecnie ustawie o finansach publicznych zrezygnowano z progu 50%<sup>20</sup>. W ustawie wyszczególniono konsekwencje przekroczenia progów. W tym kontekście można zrozumieć zabiegi poprzedniej koalicji, w wyniku których w roku 2014 przeprowadzono operację przejścia środków z OFE, w wyniku której deficyt – zbliżający się do progu 55% i dług zostały obniżone.

Potrzeby finansowe sektora finansów publicznych określone są przez:

1. Pożyczki na sfinansowanie bieżącego niedoboru środków dochodów czyli na sfinansowanie deficytu,
2. Pożyczki na sfinansowanie długu publicznego, który – zasadniczo – sprowadza się do skumulowanego finansowania deficytów z ubiegłych lat.

W istocie rzeczy dług publiczny sektora finansów publicznych stanowi sumę zrolowanych pożyczek, zaciągniętych niegdyś w celu sfinansowania deficytu w poszczególnych latach. Definicja długu zawarta jest w Ustawie z dnia 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. W Artykule 72, ust. 1 ustawodawca definiuje dług publiczny jako zestaw zobowiązań sektora finansów publicznych z dokładnie wyspecyfikowanych tytułów. W artykule 73, ust. 1 określona jest formuła obliczania długu publicznego rozumiana „... jako wartość nominalna zobowiązań jednostek sektora finansów publicznych po wyeliminowaniu wzajemnych zobowiązań między jednostkami tego sektora”<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Casus Grecji.

<sup>18</sup> Szerzej na temat zagrożeń wynikających ze wzrostu deficytu patrz *System finansowy w Polsce*, tom 2, redaktorzy naukowci: Pietrzak B., Polański Z., Woźniak B., Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 344-345., Wernik A., op. cit., s. 91-104.

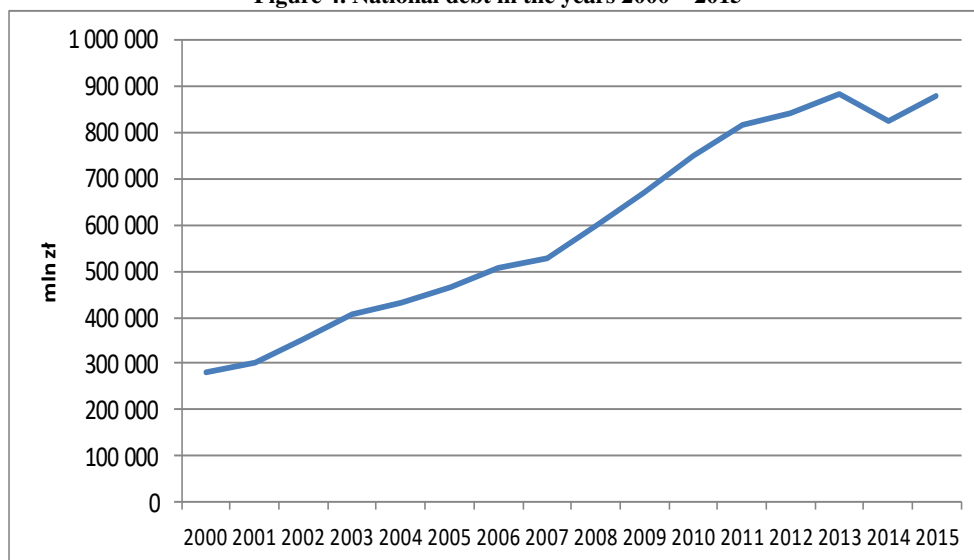
<sup>19</sup> Patrz Rozdział 3 Ustawy z dnia 29 sierpnia..., op.cit. Ustęp pierwszy dotyczący progu 50% został uchylony.

<sup>20</sup> Próg ten „zlikwidowano” w czasie rządów koalicji PO-PSL zapewne dlatego, że w tym czasie próg ten był przekroczony a rządzący nie chcieli poddać się konsekwencjom wynikającym z przekroczenia tego progu. W połowie 2013 roku znówelizowano przedmiotową ustawę usuwając z niej próg 50%.

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 2009 roku..., op. cit.

Kształtowanie się wielkości długu publicznego w latach 2000-2015 zostało zaprezentowane na rysunku 4. W całym analizowanym okresie dług publiczny wzrasta nieprzerwanie z jednym istotnym wyjątkiem. Wyjątkiem tym jest rok 2014, w którym to roku koalicja rządowa rozpoczęła faktyczną likwidację Otwartych Funduszy Emerytalnych (OFE) jako istotnego elementu systemu zabezpieczeń społecznych, przekazując na rzecz ZUS obligacje Skarbu Państwa na kwotę około 153 mld złotych. „Upaństwowiono” w ten sposób 153 mld złotych, które odjęte od wysokości dotychczasowego długu publicznego pomniejszyły jego wysokość.

**Rysunek 4. Dług publiczny w latach 2000-2015**  
**Figure 4. National debt in the years 2000 – 2015**



Źródło: opracowanie własne na podstawie wskaźników makroekonomicznych GUS. <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/>

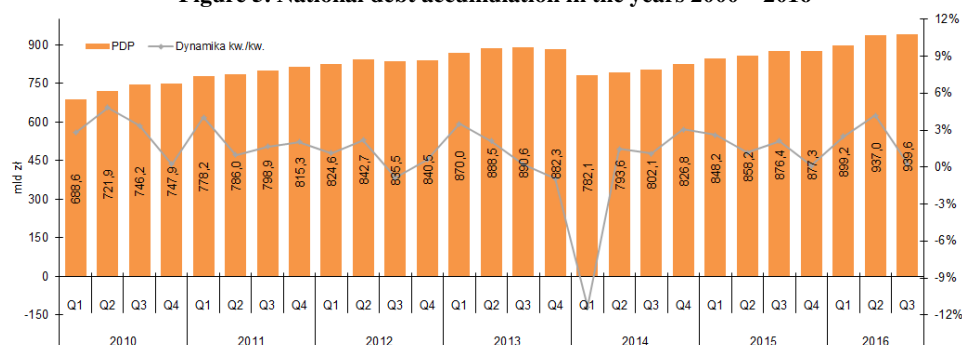
Skutki powyższego zabiegu widać także na rysunku 5, który przedstawia narastanie długu publicznego w ujęciu kwartalnym w ciągu ostatnich kilku lat. Tendencja wzrostowa długu jest jednoznaczna. Na rysunku wyraźnie widać efekt rozpoczęcia likwidacji OFE. Na rysunku tym uwypuklony został także istotny wzrost długu w trzech kwartałach 2016 roku. Nie jest wprawdzie znana oficjalnie obecna wysokość długu ale należy przyjąć, że dług wg stanu na początek 2017 roku osiągnąć mógł wysokość jednego biliona złotych.

Interesująca jest struktura długu publicznego rozumiana jako udział w długu publicznym długu wygenerowanego przez poszczególne elementy tworzące sektor finansów publicznych. W roku 2015 dług podsektora rządowego (Skarbu Państwa) stanowił 91,6% całkowitego długu publicznego, dług sektora samorządowego – 8,2% a podsektora ubezpieczeń społecznych – 0,2%. Wskazuje to na absolutną dominację sektora

rządowego w generowaniu długu publicznego. To w tym sektorze należy szukać klucza do ewentualnej naprawy sytuacji sektora finansów publicznych jako całości.

**Rysunek 5. Narastanie długu publicznego w latach 2010-2016**

**Figure 5. National debt accumulation in the years 2000 – 2016**

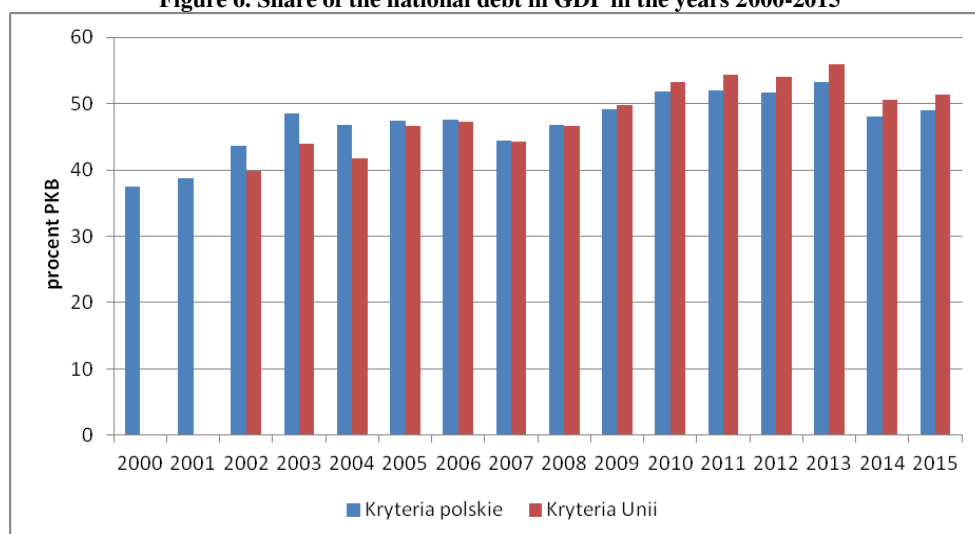


Źródło: <http://www.finance.mf.gov.pl/zadluzenie-sektora-finansow-publicznych>

Z punktu widzenia oceny udziału długu publicznego w PKB wyróżnić trzeba dwa ujęcia obliczania długu: wg kryteriów polskich (wewnętrznych) i kryteriów wymaganych przez Unię Europejską odnoszących się do sektora instytucji rządowych i samorządowych (general government). Te dwa kryteria różnią się metodologią obliczania długu publicznego. Stąd też różne są wielkości udziału długu publicznego w PKB. Na rysunku 6 zaprezentowano udział długu w PKB obliczony wg obu kryteriów. Łatwo zauważyć, że w praktyce te dwie kategorie długu publicznego nigdy nie były sobie równe. W rezultacie różnych wielkości długu udział długu w PKB jest różny w zależności od metodologii obliczania.

Poczynając od roku 2009 dług publiczny obliczony według kryteriów unijnych jest zawsze wyższy od długu publicznego obliczonego wg kryteriów polskich. Wskutek tego wyższy jest udział długu obliczonego zgodnie z metodologią unijną. Jednakże z tych dwu ujęć długu, i w efekcie dwu różnych wielkości udziału długu w polskim PKB, wynikają dość istotne skutki dla kontroli długu publicznego. Zapisy dotyczące maksymalnej wielkości długu znalazły się w polskiej Konstytucji. Suweren przyjmując Konstytucję uznał, że dług nie powinien przekroczyć 60% PKB, ponieważ byłoby to złe, niekorzystne dla państwa polskiego. Identyczne co do wielkości kryterium fiskalne zostało zapisane w Maastricht. Ze względu na to, że dług obliczony wg metodologii unijnej jest wyższy od długu obliczonego wg metodologii obowiązującej w Polsce szybciej jako kraj osiągniemy zapewne poziom maksymalnego udziału długu w PKB.

**Rysunek 6. Udział długu publicznego w PKB<sup>22</sup> w latach 2000-2015**  
**Figure 6. Share of the national debt in GDP in the years 2000-2015**



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Aneks do raportu rocznego. Dług publiczny., Ministerstwo Finansów.  
<http://www.finanse.mf.gov.pl/dlug-publiczny/publikacje/raporty-roczne>

### ***Rola agencji ratingowych*** ***Role of rating agencies***

Rosnące skomplikowanie rynku finansowego, pojawianie się nowych instrumentów finansowych, zmiany w technologii zawierania transakcji finansowych, gwałtowne zmiany w sytuacji gospodarczej świata sprawiają, że wzrasta zapotrzebowanie inwestorów na wystandaryzowane oceny ryzyka inwestycyjnego. Nawet zaawansowani gracze na rynku finansowym nie są w stanie samodzielnie ocenić ryzyka inwestycyjnego, związanego z ewentualnym nabyciem instrumentów finansowych i utrzymywaniem ich w portfelach. W strukturze podmiotów funkcjonujących na rynku finansowym ocena wiarygodności kredytowej dokonywana jest przez agencje ratingowe. Agencje są prywatnymi przedsiębiorstwami, czerpiącymi przychody ze sprzedaży usług polegających na ocenie ryzyka inwestycji.

Na podstawie analizy dokonywanej w oparciu o wewnętrzne procedury agencje dostarczają inwestorom oceny ryzyka w pigułce. Załączona poniżej tabela prezentuje system oceny wiarygodności instrumentu w powiązaniu z podmiotem emitenta<sup>23</sup>. System ocen obejmuje dwa poziomy, a mianowicie, poziom inwestycyjny i poziom spekulacyjny zwany potocznie poziomem śmieciowym. Na poziomie inwestycyjnym znajdują się oceny oznaczające wysoką i średnią jakość instrumentu i emitenta w zakresie wiarygodności

<sup>22</sup> Dla lat 2000-2001 brak wiarygodnych danych długu wg kryteriów unijnych.

<sup>23</sup> Dla potrzeb niniejszego opracowania ograniczony został wachlarz „produktów” agencji ratingowych do tzw. credit rating stanowiącego ocenę wiarygodności kredytowej.

kredytowej. Najwyższa ocena ratingowa oznaczająca brak ryzyka inwestycyjnego (Aaa – Moody's i AAA – S&P) stanowią najlepszą rekomendację do nabycia danego instrumentu finansowego. Pozostałe oceny, poniżej poziomu najwyższej jakości, oznaczają rosnące ryzyko inwestycyjne, z którego powinni zdawać sobie sprawę potencjalni inwestorzy. Poziom inwestycyjny wraz z określeniem stopnia ryzyka inwestycji w instrumenty kończy się na ocenach Baa (Moody's) i BBB (S&P). Oceny na poziomie spekulacyjnym, oznaczającym znacznie wyższe ryzyko, są również zróżnicowane, po to, by inwestorzy zdawali sobie sprawę z różnego poziomu ryzyka w ramach ogólnie wyższego ryzyka w tej kategorii.

**Tabela 1. Rozbudowany credit rating Moody's i S&P**

**Table 1. Moody's and S&P extended credit rating**

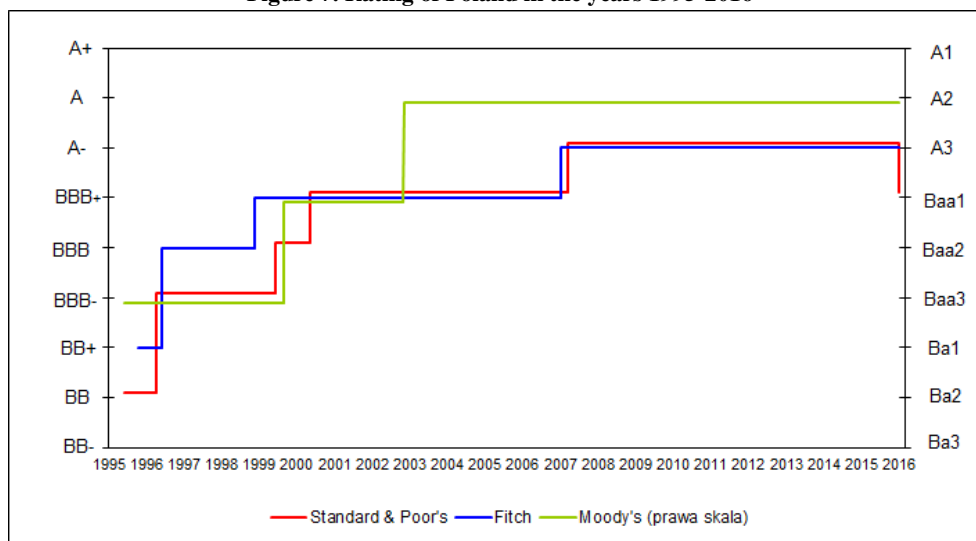
| Moody's                                        | S&P                                          | Poziomy                                                 | Opis oceny                                                                                                                                      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

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

W interesie emitentów leży uzyskiwanie najwyższych ocen ratingowych, ponieważ z oceną wiarygodności związana jest oczekiwana stopa zwrotu inwestora. Inwestorzy wykazują różną skłonność do podejmowania ryzyka. Inwestorzy są skłonni podjąć ryzyko związane z nabyciem danego instrumentu tylko wówczas, gdy uzyskają dodatkowe wynagrodzenie rekompensujące owo ryzyko. Bez stosownej premii za ryzyko, stanowiącej element stopy zwrotu, żaden inwestor nie zdecyduje się na ryzykowne inwestycje, przy czym im wyższe ryzyko tym wyższa oczekiwana stopa zwrotu inwestora. W rezultacie stosowania tej reguły inwestorzy żądają wyższej stopy zwrotu z inwestycji wraz ze wzrostem towarzyszącego jej ryzyka. Dla emitenta wyższa ocena wiarygodności kredytowej oznacza niższy koszt pozyskania kapitału. Dlatego emitenci zainteresowani są jak najwyższą oceną dokonywaną przez agencje ratingowe. Pogorszenie ratingu prowadzi zazwyczaj do wzrostu rentowności papierów dłużnych na rynku wtórnym oraz do wzrostu kosztów przyszłych emisji<sup>24</sup>.

Na rysunku 7 zaprezentowane zostały oceny ratingowe Polski dokonane przez trzy najbardziej znane światowe agencje ratingowe a mianowicie Moody's, S&P oraz Fitch w ich historycznym ujęciu w latach 1995-2016

**Rysunek 7. Rating Polski w latach 1995-2016**  
**Figure 7. Rating of Poland in the years 1995-2016**



Źródło: <http://www.finance.mf.gov.pl/dlug-publiczny/rating/histeryczne-zmiany-ratingu>

Warto zauważyć, że poczynając od 1995 roku nieprzerwanie wzrastały oceny ratingowe trzech wiodących agencji. W tym czasie dokonały się w naszym kraju istotne przemiany o charakterze społecznym i gospodarczym. W istocie rzeczy rosnący rating Polski jest najlepszą oceną rezultatów procesu transformacji gospodarki. Polska uzyskiwała

<sup>24</sup> W dalszej części opracowania wrócimy do tej kwestii.

coraz większą wiarygodność jako rzetelny, odpowiedzialny emitent na rynku finansowym. W ślad za tym malała rentowność polskich skarbowych papierów wartościowych, dzięki którym pozyskiwaliśmy środki na rynku finansowym. Malał w związku z tym koszt pozyskania środków przez kolejne polskie rządy.

Według danych Ministerstwa Finansów, które prezentowane są w raportach rocznych oraz aneksach do raportów rocznych w zakresie długu publicznego<sup>25</sup>, rentowność skarbowych papierów wartościowych malała. Dla emitenta oznaczało to systematyczne obniżanie się kosztów pozyskania środków na sfinansowania deficytu i długu publicznego. Innymi słowy obsługa zadłużenia Polski była, w przeliczeniu na jednostkę pozyskiwana dzięki emisji SPW, coraz mniejsza, jakkolwiek suma obsługi wzrastała w związku z rosnącym zadłużeniem naszego kraju na rynku finansowym. Oto kilka przykładów spadającej rentowności na przetargach SPW. W roku 2001 na przetargach 5-letnich obligacji o oprocentowaniu stałym emitowanych w PLN malała rentowność minimalna<sup>26</sup> z 12,365% na pierwszym w roku przetargu do 9,622% na ostatnim przetargu w tym roku. Rentowność maksymalna wyniosła odpowiednio 12,422% i 9,715%. Średnia rentowność zmalała w tym czasie z 12,403% do - odpowiednio - 9,677%. W roku 2006 rentowność średnia na pierwszym przetargu wyniosła 4,893% , na ostatnim - 4,987%<sup>27</sup>. W roku 2010 średnia rentowność na pierwszym przetargu była równa 4,987% na ostatnim - 5,137%. Na pierwszym przetargu w roku 2014 rentowność osiągnięto rentowność równą 3,690%, a na ostatnim - 2,007%. W roku 2015, odpowiednio, 1,978% i 2,185%. Niezależnie więc od wahań, które zaobserwować można analizując wszystkie lata, nie tylko te przytoczone powyżej, teza o spadkowej tendencji rentowności wydaje się niekwestionowana.

### ***Zagrożenie pogorszenia ratingu***

#### ***Risk of rating downgrade***

Jednakże przyszłość nie rysuje się tak pozytywnie, jak dotychczas. Po raz pierwszy w historii po roku 1989 agencja Standard&Poor's (S&P) w dniu 15 stycznia 2015 roku dokonała obniżenia ratingu Polski w walucie zagranicznej dla długoterminowych zobowiązań Polski z A- (A minus) do BBB+ (BBB plus), ustalając jednocześnie rating dla zobowiązań krótkoterminowych na poziomie A-2 (A minus 2). Agencja obniżyła także rating zobowiązań Polski w walucie krajowej: długoterminowych z A do A- (A minus) i krótkoterminowych z A- 1(A minus 1) do A-2 (A minus 2). Pogorszone także perspektywę przyszłej oceny ratingu ze stabilnej na negatywną. Zmiana perspektywy na negatywną oznacza, że agencja S&P zakładała raczej pogorszenie ratingu niż jego polepszenie w przyszłości.

<sup>25</sup> Raporty roczne i aneksy do raportów publikowane są na stronie [www.finanse.mf.gov.pl/documents/](http://www.finanse.mf.gov.pl/documents/).

<sup>26</sup> Rentowność minimalna i maksymalna były charakterystycznymi kategoriami aż do końca roku 2010, kiedy przetargi odbywały się w systemie wielu cen. Poczynając od 1 stycznia 2011 roku, w konsekwencji zmiany sposobu określania ceny ( o którym wspomniano w niniejszym opracowaniu), można obliczyć tylko jeden wskaźnik rentowności.

<sup>27</sup> Aneks dla tego roku nie prezentuje wielkości minimalnej rentowności

Agencja poinformowała również o przyczynach pogorszenia ratingu. Wśród przyczyn, które legły u podstaw obniżenia ratingu, wymieniono przedsięwzięcia legislacyjne zmierzające do osłabienia instytucji państwa (Trybunał Konstytucyjny), zagrożenie niezależności mediów oraz zagrożenie wzrostem deficytu finansów publicznych. Obniżenie ratingu oznacza, że jedna z czołowych agencji ratingowych krytycznie oceniła zmiany instytucjonalne oraz zamierzenia mające wpływ na stan finansów publicznych. Bezpośrednio po ogłoszeniu obniżonego ratingu przez S&P kurs euro osiągnął wysokość równą 4,50 zł franka szwajcarskiego 4,10 zł a dolara amerykańskiego 4,12. W celu ograniczenia osłabienia waluty polskiej Bank Gospodarstwa Krajowego interweniował na rynku walutowym jakkolwiek dotychczasowe interwencje praktycznie nie kończyły się sukcesami. Stąd też wydaje się, że Narodowy Bank Polski przyjął bardziej powściągliwą postawę nie dokonując interwencji polegającej na wyprzedaży walut obcych z rezerw walutowych w celu obniżenia bądź stabilizacji kursu złotego.

Agencja Moody's w maju 2016 roku utrzymała rating dla zobowiązań Polski w walucie zagranicznej i krajowej: długookresowych na poziomie A2 i krótkookresowych na poziomie P-1<sup>28</sup>. Zmieniła natomiast perspektywę ze stabilnej na negatywną, co oznaczać może, że w przyszłości bierze pod uwagę raczej pogorszenie ratingu niż jego polepszenie.

Trzecia ze znanych agencji ratingowych - Fitch Ratings – utrzymała rating na nie zmienionym poziomie. Dla zobowiązań Polski w walucie zagranicznej: długookresowych na poziomie A- (A minus) i krótkookresowych na poziomie F-2<sup>29</sup>, natomiast dla zobowiązań w walucie krajowej, odpowiednio, A- (A minus) i F-1. Również nie została zmieniona perspektywa: stabilna<sup>30</sup>.

Ostatnia w 2016 roku zmiana dotycząca ratingu Polski została ogłoszona przez S&P w dniu 2 grudnia 2016 roku. Agencja nie zmieniając wcześniejszych ocen podniosła ocenę perspektywy zmiany ratingu z negatywnej na stabilną<sup>31</sup>. Ta ostatnia zmiana była skutkiem oceny zmniejszenia się ryzyka utraty niezależności banku centralnego.

Wraz z pogorszeniem się ratingu i narastającą atmosferą niepewności wokół sytuacji społeczno-gospodarczej Polski może dojść do wzrostu rentowności polskich SPW, co oznaczać będzie dodatkowe obciążenie budżetu państwa w postaci wyższego kosztu obsługi zadłużenia. W poprzednich latach wzrost ocen ratingowych umożliwił Polsce systematyczne obniżanie kosztów pozyskania dodatkowych środków na sfinansowanie deficytu jak również taniejące rolowanie długu publicznego. Ten stan może się niekorzystnie zmienić. Mając w pamięci spadające rentowności 5-letnich obligacji warto odwołać się do dostępnych dziś wielkości rentowności. Dla porównania<sup>32</sup> podczas

<sup>28</sup> Szerzej na temat krótkoterminowych ocen Moody's patrz Dziawgo D., op.cit., s.137.

<sup>29</sup> Por. ibidem, s. 171.

<sup>30</sup> Należy jednak dodać, że na początku roku 2016 agencja S&P poinformowała, że słabnący wzrost gospodarczy oraz wzrost deficytu powyżej 3% PKB może doprowadzić do obniżenia ratingu.

<sup>31</sup> Wszystkie oceny wg stanu na dzień 11.stycznia 2017 roku.

<sup>32</sup> Niestety nie jest dostępny jeszcze raport Ministerstwa Finansów obejmujący systematyczne wyniki przetargów w roku 2016. Stąd prezentowane dane mają charakter cząstkowy i obciążone są wynikającymi z ich charakteru ograniczeniami.



przetargu, który odbył się w listopadzie 2016 roku rentowność 5-letnich obligacji była równa 3,0170%<sup>33</sup>. Natomiast w dniu 5 stycznia 2017 roku – 3,159%<sup>34</sup>.

Ciekawie zapowiada się rok 2017. Przekonamy się, czy dochody sektora finansów publicznych nie zostały zbyt optymistycznie oszacowane ( w tym polepszenie ściągальności podatków) oraz czy spadek inwestycji w III kwartale ( i wynikający stąd spadek tempa wzrostu PKB do 2,5%) był przejściowy czy też przekształci się w dłuższe spowolnienie. Jeśli chodzi o inwestycje to wydaje się, że mogą one ruszyć wraz z przyspieszeniem inwestycji finansowanych ze środków unijnych.

W dniu 13 stycznia 2017 roku Moody's i Fitch ogłosiły utrzymanie dotychczasowego ratingu, oceniając jako solidne podstawy naszej gospodarki. Utrzymały także perspektywę zmiany ratingu w przyszłości na poziomie stabilnym. W kilka dni po ogłoszeniu ratingu złoty rozpoczął wyraźne umacnianie się w stosunku do dolara USA i franka szwajcarskiego. Odnotowano także, wprawdzie niewielkie, umocnienie się naszej waluty wobec euro. Jednakże obydwie agencje we wcześniejszych informacjach dotyczących ratingu Polski podkreślały, że będą wnikliwie przyglądać się wielkości deficytu i klimatowi inwestycyjnemu. Wydaje się jednak, że – jeśli chodzi o deficyt - nie maleje ryzyko przekroczenia progu 3% PKB i uruchomienia przez Unię procedury nadmiernego deficytu. Na sfinansowanie programu 500+, dzięki któremu wiele polskich rodzin odczuło poprawę warunków życia, przeznaczyć trzeba w 2017 roku około 23 mld złotych. Powrót do „starego” wieku emerytalnego skutkować może kolejną kwotą w granicach 6-8 mld złotych rocznie. Sfinansowanie tylko tych potrzeb wymaga ponad 30 mld złotych. Natomiast nowe źródła stałych dochodów wydają się zbyt skąpe: podatek bankowy, przerzucony przez banki na klientów, to w najlepszym razie 5 mld złotych. Podatek od sklepów wielkopowierzchniowych, który miał uderzyć przede wszystkim w wielkie zagraniczne sieci handlowe, został zawieszony z powodu oprostowania go przez instytucje unijne. Rząd liczy na dodatkowe wpływy z uszczelnienia systemu podatkowego. Jeśli to się nie uda, to pozostanie albo wzrost zadłużenia albo wzrost podatków. Pozostałe zamierzenia rządu albo zostały zmienione tak, by nie kreowały potrzeby dodatkowych wydatków (jak np. obniżenie kwoty wolnej od podatku wyłącznie dla najbiedniejszych i odłożenie w czasie realizacji obietnicy obniżenia kwoty wolnej do 8 tysięcy złotych) albo zostały odłożone ad calendas graecas. Do tych ostatnich zaliczyć można wprawdzie te obietnice, które bezpośrednio na sytuację fiskalną Polski wpływu nie mają, lecz ich wpływ na klimat inwestycyjny jest nie do przecenienia. Do tych przedsięwzięć należy słynne już przewalutowanie kredytów hipotecznych zaciągniętych we frankach szwajcarskich. W pierwotnie obiecywanej wersji kosztowałoby to banki, wg różnych wycen, około 40 – 60 mld złotych, które zostałyby jednorazowo, zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami, zaliczone w straty. W wyniku realizacji tego przedsięwzięcia zagrożone byłoby istnienie systemu bankowego.

W tym kontekście rok 2017 będzie interesujący. Nie będzie to z pewnością rok załamania się finansów publicznych. Jeśli dochody nie będą wystarczające to zapewne

---

<sup>33</sup> [www.investinfo.pl/stopy-procentowe/rentownosc-bonow-skarbowych-i-obligacji](http://www.investinfo.pl/stopy-procentowe/rentownosc-bonow-skarbowych-i-obligacji)

można będzie ten brak sfinansować przez powiększenie deficytu i w konsekwencji długu publicznego. Jest prawdopodobne, że ponownie uruchomiana będzie wobec naszej gospodarki unijna procedura nadmiernego deficytu. Z pewnością nie będzie to rok przekroczenia konstytucyjnej granicy wielkości długu do PKB. Natomiast może być to rok pogłębiania się problemów finansów publicznych. Ryzyko obniżenia ratingu mogłoby wzrosnąć gdyby rządzący, bez zabezpieczenia wzrostu dochodów forsowali kolejne, istotne co do wartości, przedsięwzięcia kreujące wydatki z kasy publicznej.

### ***Podsumowanie***

### ***Conclusions***

Stymulowanie gospodarki poprzez wydatki sektora finansów publicznych przekraczające jego dochody wydawało się do połowy XX wieku efektywnym instrumentem wzrostu gospodarczego. Ustalone w Maastricht kryteria fiskalne były dość restrykcyjne. Deficyt został określony na poziomie 3% PKB, a maksymalny dług publiczny na poziomie 60% PKB. Jednakże niewiele państw tworzących Unię Europejską, nawet w dacie uruchomienia strefy euro, te kryteria spełniły. W szczególności zadłużenie takich państw jak Włochy, Belgia czy wreszcie Grecja przekraczało granicę maksymalnej wysokości długu. Dług większości państw Unii powiększył się istotnie w okresie światowego kryzysu finansowego zapoczątkowanego krachem na rynku nieruchomości w USA.

W Polsce również w coraz większym stopniu zaciągane są przez kolejne rządy pożyczki na rynku finansowym w celu sfinansowania zadań państwa, w wysokości przekraczającej dochody. Deficyt i dług finansów publicznych finansowane są przez emisję skarbowych papierów wartościowych. W okresie do 2015 roku pozyskiwanie pożyczek stawało się coraz tańsze, ponieważ rosła wiarygodność państwa jako pożyczkobiorcy. Czołowe agencje ratingowe pozytywnie oceniały procesy i wyniki transformacji gospodarki nadając Polsce coraz to wyższe oceny ratingowe.

W ostatnim okresie narasta jednak zagrożenie pogorszenia ratingu i w związku z tym podwyższenie kosztów pozyskania finansowania kolejnych pożyczek przeznaczonych na sfinansowanie nowego deficytu i rolowanie istniejącego długu. Wiąże się to z prowadzoną przez rząd Polski polityką forsowania wydatków stałych o charakterze socjalnym przy jednoczesnym - dość chaotycznym - poszukiwaniu efektywnych form zwiększenia regularnych, pewnych dochodów.

---

<sup>34</sup> [www.nbp.pl/home.aspx?f=/dzienne/rynki.htm](http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/dzienne/rynki.htm)

**Literatura****Bibliography**

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

<http://www.finance.mf.gov.pl/dlug-publiczny/publikacje/raporty-roczne>

<http://www.finance.mf.gov.pl/dlug-publiczny/rating/historyczne-zmiany-ratingu>

<http://www.finance.mf.gov.pl/pl/zadluzenie-sektora-finansow-publicznych>

<http://www.investinfo.pl/stopy-procentowe/rentownosc-bonow-skarbowych-i-obligacji>

<http://www.nbp.pl/home.aspx?f=dzienne/rynki.htm>

<http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/>

*System finansowy w Polsce*, tom 2, redakcja naukowa: Pietrzak B., Polański Z., Woźniak B., Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.

*Ustawa z dnia 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych*. Dziennik Ustaw z dnia 18 listopada 2016 roku, poz. 1870.

Wernik A., *Finanse publiczne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2011.

***Bezpieczeństwo finansowe państwa - deficyt i dług sektora finansów publicznych*****Streszczenie**

Opracowanie składa się z dwóch części. W części pierwszej zaprezentowano problem równowagi finansów publicznych. Zasygnalizowano rys historyczny poglądów na równowagę oraz jej brak, jak również omówiono stany nierównowagi ze szczególnym podkreśleniem stanu deficytu, długu publicznego i problem ich finansowania. Przedstawiono statystycznie wielkości deficytu i długu publicznego w Polsce w latach 2000 – 2015 oraz instrumenty finansowe, wraz z techniką ich wykorzystania dla sfinansowania deficytu i długu publicznego.

W drugiej części opracowania zaprezentowano rolę agencji ratingowych na rynku finansowym. Starano się uwypuklić związek pomiędzy zmieniającą się oceną ratingową a kosztem pozyskania kapitału na sfinansowanie deficytu i długu publicznego przez władze publiczne w Polsce w latach 2000 -2015. W końcowej części opracowania zaprezentowano możliwe zagrożenia dla finansów publicznych wynikające z bieżącej polityki rządu.

---

*Financial security of the State - deficit and debt of the public finance sector**Summary*

The Paper consists of two parts. In the first Part the Author is presenting the question of equilibrium in public finance. A retrospective development of views on the equilibrium is discussed, as well as lack of it. Moreover the state of imbalance is presented, particular attention paid to the level of deficit, of the national debt, and the question of financing thereof. Statistical data on levels of deficit and of national debt in Poland between 2000 – 2015 are presented, as well as financial instruments and the techniques of their implementation in financing the deficit and the national debt.

In the second part of the elaboration the Author is considering the role of rating agencies in the financial market. An attempt is made at presenting the correlation between varying rating grade and the cost of gaining capital necessary for financing the deficit and the national debt by the Polish governments in the years 2000 – 2015. The final part of the elaboration features potential threats for the public finance as resulting from the policy of the government.

**OLEG GORB**

Poltava State Agrarian Academy, Ukraine

### ***Management of financial expenses at agricultural enterprise***

#### ***Zarządzanie finansowymi wydatkami w przedsiębiorstwie rolniczym***

**Statement problem in general and its connection with important scientific and practical tasks.** The study of cost management is extremely important due to the stable growth of profitability of business entities, providing solution of the strategic and tactical problems of industrial production and financial policy. Overstated costs, including the reproduction and using human resources is a factor that limits the competitiveness of products hinders the entering the producer to new markets. Cost reduction and efficient use of resources of the enterprise on the contrary guarantee stability in the current economic conditions and achieve a higher level of the profitability. The necessity of improving the mechanism of cost management caused by such factors:

- increased competition on the markets of materials and raw materials;
- changing and instability of prices for production resources;
- determining the technical methods of measuring, collecting, analyzing and preparing information for the evaluation, planning and decision-making to optimize costs<sup>1</sup>.

M.V. Volkova emphasizes on the expediency of forming a unified system of management costs<sup>2</sup>, the advantages of which are classified by: ensuring the production of competitive products on the basis of cost and prices optimization; operational availability of adequate, high quality information on the cost of certain products; the ability to use flexible pricing; providing objective data for making the systems of enterprise plans; an opportunity to assess activities of each subdivision of the company from a financial point of view; improving the substantiation of managerial decision making.

A significant place in the management of expenses is assigned by M. O. Ivasyshyn<sup>3</sup> to the service function of budgeting - expenses the analysis because owing to analyzes created and implemented an opportunity to reduce the level of uncertainty of information for management decisions and thereby minimized the risk of management system as a whole.

---

<sup>1</sup> О. В. Крушельницька, *Удосконалення системи управління витратами на підприємствах*, Вісник ЖДТУ, № 1 (51), 2010, с. 179.

<sup>2</sup> М. В. Волкова, *Формування системи управління витратами підприємства*, Комунальне господарство міст : Науково-технічний збірник, № 98, с. 207.

<sup>3</sup> М. О. Івасишин, *Теоретико-методичні засади аналізу витрат у системі бюджетування газотранспортних підприємств*, Інноваційна економіка, № 1, 2013, с. 300.

**Analysis of major studies and publications where the solution of the problem was initiated.** Cost analysis is an effective tool for management analysis, it provides the necessary information to help make better business decisions. Scientists paid much attention to the issue of an effective system of cost management. S. F. Golov<sup>4</sup> considers cost management as a fundamentally new system that enables you to accurately track, analyze and control costs. Studies have shown that most authors consider that it is advisable to analyze the dynamics of spending in absolute indicators and by their structure. Such methodical approaches do not fully meet the needs of farm management practices. Given the level of costs of agricultural enterprises in Ukraine, solving problems of controlling the cost for reproduction and using of labor resources meets to the requirements of today.

**Setting objectives.** Efficient system of cost management gives managers the possibility of cost control and its forecasting. It provides the ability to select the most effective ways of developing agricultural enterprises, adoption of operational and strategic management and economic decisions, especially in the area of human resources management. The article is an analytical review of expenses for reproduction and using the labor resources in agriculture which reveal specifics of managing these costs. Sequential presentation of the questions of the research involves solving such problems:

- To assess the situation regarding the income levels of the population in Poltava region and Ukraine.
- To identify the structural orientation of the costs for agricultural production.
- To generalize the peculiarities of financial costs and personnel expenses of agricultural enterprise.

**The main material of the research.** The deterioration of the social and economic situation in Ukraine was caused by mass unemployment, inflation, accompanied by increased differentiation of the population by main social and economic indicators: wages, money saving, pattern of consumption. These figures have an affect on the forming of the monetary income per capita (tab. 1).

Steady trend of nominal growth and the tendency of the real incomes decrease of the population was fixed. The average real income per 1 person in 2014 decreased respectively to 2012 by 23.2%. Increasing the level of nominal and real wages under the conditions of financial economic reform must be provided through the establishment of economically and socially feasible level of minimum wages. Stage-by-stage approach to the real size of the subsistence minimum, improvement of the mechanism of income tax through further liberalization of the tax system, reducing the tax burden on labor payment fund of enterprises, establishment of optimal tax rates depending on the income and prevent any discrimination. Ensure equal approach to citizens at definition of tax liabilities, as well as adherence to social justice.

---

<sup>4</sup> С. Ф. Голов, *Управлінський облік*, Лібра, Київ 2008, с. 30.

**Table 1. Incomes of the population of Ukraine in 2012-2014 %**

| Indicators                                               | Years    |          |          | The absolute deviation 2014 from 2012, (+; -) |
|----------------------------------------------------------|----------|----------|----------|-----------------------------------------------|
|                                                          | 2012     | 2013     | 2014     |                                               |
| Available income per one person, UAH                     | 25,206.4 | 26,719.4 | 27,700.3 | 2,493.9                                       |
| Poltava region                                           | 24,027.2 | 25,371.2 | 26,998.5 | 2,971.3                                       |
| Average available income per 1 person, UAH               | 2,119    | 2,240    | 2,308    | 189                                           |
| till previous year, %                                    | 114.5    | 105.7    | 103      | x                                             |
| Average real available income per 1 person, UAH          | 2,108    | 2,245    | 2,059    | -49                                           |
| Real available income per 1 person, % till previous year | 113.9    | 106.1    | 91.6     | x                                             |
| Poltava region                                           | 113.1    | 106.1    | 95       | x                                             |
| Average monthly nominal salary per 1 person, UAH         | 3,041    | 3,282    | 3,480    | 439                                           |
| till previous year, %                                    | 114.4    | 108.2    | 93.5     | x                                             |

Source of the information: calculated according to<sup>56</sup>

In the current economic conditions almost every agricultural enterprise must solve the task of the management of production costs, determine the conditions to achieve their efficiency. All stages of construction and implementation of an effective system of production costs management be determined by objective and measures must be developed for its implementation (tab. 2).

**Table 2. The sequence of development and implementation of an effective management system of production costs**

| Stages                                                                                                               | Content                                                                                                                                                                                                                                                      | Result                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Preproject research and determination of the main objectives of the enterprise in the management of production costs | Analysis of the actual state of implementation of production costs on the major areas of manufacturing processes and departments. Evaluation of the effectiveness of their formation and grounding the ways of increasing the efficiency of their management | The real state of spending                             |
| Project and calculation stage                                                                                        | Collecting information on implementation the directions to                                                                                                                                                                                                   | Determination of the main functions of cost management |

<sup>5</sup> Державна служба статистики України. Україна у цифрах у 2013 році : статистичний збірник, ТОВ «Видавництво «Консультант», Київ 2014, с. 180-185.

<sup>6</sup> Державна служба статистики України. Україна 2014 : статистичний збірник, Держаналітінформ, Київ 2015, с. 24.

|                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                             | improve the system of production management costs and increasing their management efficiency                                                                                                                                                                 | and their objectives in increasing their efficiency of the current system of cost management. Ensuring the effective functioning of the newly created system.                                          |
| Implementation of the system of production cost management. | Following the process of implementation of the system of production cost management. Evaluating the effectiveness of its functioning at the stage of implementation of new or modernized functional sub-systems of the system of production cost management. | Creation of a working group of managers for the development of a plan for system implementation, which defines the main terms of performance of the main events and responsible persons are appointed. |

Source of the information: composed by the authors based on<sup>7</sup>

The activities on the first stage of an effective system of cost management of agricultural enterprises are aimed at solving the following problems: collecting and analyzing the information about expense; identifying trends of level changes, scope and structure of costs of production and product unit; regulating and planning expenses in terms of the elements, of production units and products of livestock farming and crop growing sectors.

The analysis and the current control of costs allow the reformation of the production management system in time. The manager influence acquires the features of a timely impact on production, supply, marketing and other processes.

Classical methods of cost analysis of agricultural enterprise require consistent implementation of analytical operations: generalizing cost analysis for all types of enterprise's; activities cost analysis on certain types of activities (operational, financial, investment); cost analysis on individual directions of production and business activities (expenses plant growing industries, livestock, farming agricultural services, administrative expenses); the analysis of the costs per 1 UAH and / or 1 centner of products per 1 UAH of total rendered services; factor cost analysis; analysis of operational activity costs according to economic elements. This algorithm is based on the financial and statistical reporting and is held, as a rule, according to the results of the reporting period (quarter, year). Its aim is to assess the dynamics of costs as a separate direction of the analysis or considering changes in income when financial results are analyzed. In our view, production cost analysis should be performed more often, for rapid response to the reformation of the environmental conditions and adapt to changes of equipment, technology, staff, range of products, etc. However, the algorithmic sequence of analysis of costs for economists should have advisory character and used depending on the purpose of research partially or

<sup>7</sup> К. В. Чичуліна, О. С. Петровець, *Удосконалення системи управління витратами на сільськогосподарських підприємствах*, Ефективна економіка, № 5 2015.



comprehensively. The analysis requires consideration of different approaches to the calculation of operating costs depending on the completeness of their coverage.

Funding sources for each group of personnel costs should be structured (tab. 3).

**Table 3. The structure of personnel costs by the source of funding**

| <b>Group of expenses</b>                                                                                  | <b>Source of funding</b>                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| The costs associated with wages. Expenditures connected with the ensuring of the personnel selection.     | Cost of products (goods, work, services)                      |
| Administrative management                                                                                 | Individual budget or cost of products (goods, work, services) |
| Expenditures connected with the provision of education or introduction into specialty for employees.      | A certain fund, the amount of which is planned for the year   |
| The costs connected with the changing place of residence of the employee when planning a business project | Costs related to the implementation of the business project   |
| Expenditures on staff reductions                                                                          | Reserve fund                                                  |

Source of the information: composed by the authors based on<sup>8</sup>

Reimbursement of personnel expenses depends on the source of their funding.

With the formation of an effective cost management system its structure has practical implications by which we mean the ratio of individual groups of costs according to certain features. The analysis of the cost structure is aimed at justifying measures to save all kinds of resources and reducing production costs, choosing optimal methods of calculation, forecasting dynamics of production costs, developing pricing policies and strengthening the market position of the agricultural enterprise.

It's necessary to analyze the dynamics and structure of the actual cost of the agricultural enterprise according to particular algorithmic sequence at the initial stage (tab. 3).

There was a significant increase of actual operating costs of the investigated company during 2012-2014 - from 11,693 thousand UAH to 15,712 thousand. UAH, i.e. 4,019 thousands UAH, due to rising cost of sales to 4,010 thousands UAH while decreasing the amount of sales and other costs of 103 thousand UAH and 69 thousand UAH respectively. Such significant changes in the dynamics of actual operating costs led to structural changes. The share of cost of sales in the structure increased by 2.4 % points with the decrease in the share of administrative costs by .5 %, the cost of sales - by 1.2 %, other operating expenses - by .7 %.

<sup>8</sup> О. Ю. Амосов, *Підходи до управління витратами на утримання і розвиток персоналу машинобудівних підприємств*, Теорія та практика державного управління, № 2 (45), 2014.

**Table 3. The dynamics and structure of the actual operating costs of the State Enterprise “Agricultural enterprise Mashivske Penal colony State Administration of Prison Service of Ukraine in Poltava region (№ 9)”, 2012-2014**

| Indices                                                     | Years          |      |                |      |                |      | Deviation in 2014 from 2012 |         |
|-------------------------------------------------------------|----------------|------|----------------|------|----------------|------|-----------------------------|---------|
|                                                             | 2012           |      | 2013           |      | 2014           |      |                             |         |
|                                                             | thosanands UAH | %    | thosanands UAH | %    | thosanands UAH | %    | thosanands UAH              | percent |
| All operating costs                                         | 11,693         | 100  | 12,438         | 100  | 15,712         | 100  | 4,019                       | -       |
| Including the cost of sold products (goods, work, services) | 10,575         | 90.4 | 10,845         | 87.2 | 14,585         | 92.8 | 4,010                       | 2.4     |
| Administrative costs                                        | 762            | 6.5  | 885            | 7.1  | 943            | 6    | 181                         | -0.5    |
| Sale expenses                                               | 242            | 2.1  | 199            | 1.6  | 139            | .9   | -103                        | -1.2    |
| Other operating costs                                       | 114            | 1    | 509            | 4.1  | 45             | .3   | -69                         | -.7     |

Sources of information: calculated according to the statistical statements

The analysis of structure of actual costs allow determine the composition of material production costs, which should be analyzed to make timely, operational business decisions at agricultural enterprises, in particular, the cost of marketed products (goods and services). Currently existing forms of statistical reporting of agricultural enterprises do not provide recording information according to the elements particularly of sales, let us consider the articles of production costs in plant growing branches (tab. 4) and livestock farming (tab. 5), with sufficiently high representativeness, it will allow to describe the cost structure of the investigated company.

**Table 4. The structure of production costs of crop production of the State Enterprise “Agricultural enterprise Mashivske Penal colony State Administration of Prison Service of Ukraine in Poltava region (№ 9)”, 2012-2014, %**

| Kinds of products   | Direct material costs | Direct labor payment costs | Other total direct costs and general production costs | Depreciation ation of fixed assets |
|---------------------|-----------------------|----------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------------|
| <b>2012</b>         |                       |                            |                                                       |                                    |
| Corn for grain      | 89.9                  | 7.7                        | 2.4                                                   | 0.9                                |
| Barley              | 92.0                  | 5.5                        | 2.5                                                   | 1.3                                |
| Oats                | 86.4                  | 8.0                        | 5.7                                                   | 2.3                                |
| Sunflower for grain | 96.0                  | 2.8                        | 1.2                                                   | 0.4                                |
| Soya                | 95.2                  | 2.3                        | 2.6                                                   | 1.6                                |
| Total               | 93.7                  | 4.5                        | 1.9                                                   | 0.8                                |
| <b>2013</b>         |                       |                            |                                                       |                                    |
| Wheat               | 85.8                  | 5.7                        | 8.5                                                   | 1.2                                |
| Rye                 | 87.8                  | 4.1                        | 8.2                                                   | 4.1                                |
| Corn for grain      | 74.1                  | 4.1                        | 21.8                                                  | 1.0                                |
| Barley              | 82.8                  | 4.6                        | 12.5                                                  | 2.2                                |
| Sunflower for grain | 76.3                  | 3.4                        | 20.3                                                  | 0.6                                |
| Soya                | 94.0                  | 3.2                        | 2.9                                                   | 1.9                                |
| Total               | 81.0                  | 4.5                        | 14.5                                                  | 1.2                                |
| <b>2014</b>         |                       |                            |                                                       |                                    |
| Wheat               | 78.7                  | 2.9                        | 18.4                                                  | 2.5                                |
| Rye                 | 82.2                  | 4.1                        | 13.7                                                  | 3.1                                |
| Corn for grain      | 82.6                  | 4.1                        | 13.3                                                  | 3.1                                |
| Barley              | 75.0                  | 4.9                        | 20.1                                                  | 4.3                                |
| Oats                | 83.9                  | 2.4                        | 13.7                                                  | 4.8                                |
| Sunflower for grain | 86.0                  | 3.4                        | 10.5                                                  | 3.7                                |
| Soya                | 90.9                  | 3.2                        | 5.9                                                   | 3.2                                |
| Total               | 81.0                  | 3.7                        | 15.3                                                  | 3.3                                |

Sources of information: calculated according to the statistical statements

Because of the fact that production costs affect the final financial result, they are the most important, they need a more detailed and operational analysis as to their assessment for the establishment of the amounts and reasons for deviations and timely response to the negative dynamics. It is considered appropriate (in this case, according to the direct material costs) to conduct pre-studies project and generate reports on their results every week or every ten days. Thus the conclusions concerning these costs should be done in less than usual time that will simplify their analysis and allow form an effective system of cost management.

**Table 5. The structure of production costs of livestock farming produce of the State Enterprise "Agricultural enterprise Mashevske Penal colony State Administration of Prison Service of Ukraine in Poltava region (№ 9)", 2012-2014, %**

| <b>Kinds of products</b>             | <b>Direct material costs</b> | <b>Direct labor payment costs</b> | <b>Other total direct costs and general production costs</b> | <b>Depreciation of fixed assets</b> |
|--------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| <b>2012</b>                          |                              |                                   |                                                              |                                     |
| The growth of live weight of -cattle | 80.3                         | 8.5                               | 11.2                                                         | 2.0                                 |
| - pigs                               | 77.8                         | 10.6                              | 11.6                                                         | 1.1                                 |
| - sheep                              | 77.4                         | 8.6                               | 14.0                                                         | -                                   |
| - poultry                            | 54.5                         | 29.5                              | 15.9                                                         | 4.5                                 |
| Milk                                 | 84.5                         | 8.5                               | 7.0                                                          | 1.6                                 |
| Eggs                                 | 57.6                         | 24.2                              | 18.2                                                         | 6.1                                 |
| Total                                | 81.8                         | 9.1                               | 9.1                                                          | 1.6                                 |
| <b>2013</b>                          |                              |                                   |                                                              |                                     |
| The growth of live weight of -cattle | 68.1                         | 10.3                              | 9.1                                                          | 2.0                                 |
| - pigs                               | 74.7                         | 11.3                              | 14.0                                                         | 1.1                                 |
| - sheep                              | 71.0                         | 8.7                               | 20.3                                                         | 6.1                                 |
| - poultry                            | 52.4                         | 29.5                              | 18.1                                                         | 4.2                                 |
| Milk                                 | 84.1                         | 8.9                               | 7.0                                                          | 1.6                                 |
| Eggs                                 | 41.8                         | 35.3                              | 23.0                                                         | 6.3                                 |
| Total                                | 81.1                         | 10.0                              | 8.8                                                          | 1.7                                 |
| <b>2014</b>                          |                              |                                   |                                                              |                                     |
| The growth of live weight of -cattle | 79.2                         | 14.3                              | 6.5                                                          | 1.3                                 |
| - pigs                               | 80.3                         | 10.7                              | 8.9                                                          | .0                                  |
| - sheep                              | 50.6                         | 21.6                              | 27.8                                                         | .1                                  |
| - poultry                            | 67.6                         | 14.9                              | 17.5                                                         | 4.5                                 |
| Milk                                 | 68.9                         | 20.9                              | 10.2                                                         | 4.8                                 |
| Eggs                                 | 44.0                         | 17.3                              | 38.7                                                         | 13.8                                |
| Total                                | 73.5                         | 17.3                              | 9.2                                                          | 3.0                                 |

Sources of information: calculated according to the statistical statements

The structure of the production costs of the State Enterprise "Agricultural Enterprise Mashivske PC SAPSU in Poltava region (№ 9)" by economic elements shows the ratio of certain types which were consumed in the process of production of resources (factors of production). According to the cost structure by economic elements the production at the State Enterprise "Agricultural Enterprise Mashivske PC SAPSU in Poltava region (№ 9)" can be classified as belonging to one of three types: raw material intensive, labor-intensive, capital-intensive.

In 2014 the structure of production costs of plant growing product of the agricultural enterprise was dominated by direct material costs in a variations from 75% in the production of barley to almost 91% in growing soybeans. In livestock farming in 2014 direct material costs also prevailed and all for types of products exceeded 73% of total production costs, the direct labor payment costs were on the second place - more than 17%.

Thus, agricultural production at the State Enterprise "Agricultural Enterprise Mashivske Penal colony State Administration of Prison Service of Ukraine in Poltava region (№ 9)" can be described as a material intensive. Therefore, the main reserves to reduce the production cost of production of both branches are saving material resources, optimizing the use of raw materials and materials, and organizing logistics (material and technical provision).

Another major cost analysis during the implementation of industrial and economic activity of agricultural enterprises is the analysis of operating expenses by economic elements and per 1 UAH of marketed products. Determining the structure of operating expenses by economic elements allows define the role of individual elements in the total costs and identify reserves of their prospective decrease. According to Accounting Standard number 16 "Expenses" the operating expenses are divided by elements on: material costs, labor costs, deductions for social events, depreciation and other operating expenses (tab. 6).

**Table 6. The elements of operating expenses of the State Enterprise "Agricultural Enterprise Mashivske Penal colony State Administration of Prison Service of Ukraine in Poltava region (№ 9)", 2012-2014.**

| Indices                          | Years         |      |               |      |               |      | Deviation     |            |
|----------------------------------|---------------|------|---------------|------|---------------|------|---------------|------------|
|                                  | 2012          |      | 2013          |      | 2014          |      |               |            |
|                                  | thousands UAH | %    | thousands UAH | %    | thousands UAH | %    | thousands UAH | percentage |
| Operating expenses - total       | 16,809        | 100  | 12,183        | 100  | 15,694        | 100  | -1,115        | -          |
| per 1 UAH of marketable products | 1.1           | x    | 1             | x    | 1.1           | x    | 0             | x          |
| Material costs                   | 9,829         | 58.4 | 5,053         | 41.5 | 8,546         | 54.5 | -1,283        | -3.9       |
| per 1 UAH of marketable products | .7            | x    | .4            | x    | .6            | x    | -.1           | x          |
| Salary expenses                  | 4,147         | 24.7 | 4,264         | 35   | 4,415         | 28.1 | 268           | 3.4        |
| per 1 UAH of marketable products | .3            | x    | .4            | x    | .3            | x    | 0             | x          |
| Spending for social events       | 717           | 4.3  | 780           | 6.4  | 889           | 5.7  | 172           | 1.4        |

|                                  |       |     |       |      |       |     |      |      |
|----------------------------------|-------|-----|-------|------|-------|-----|------|------|
| per 1 UAH of marketable products | .05   | x   | .06   | x    | .1    | x   | .05  | x    |
| Depreciation                     | 887   | 5.3 | 775   | 6.4  | 736   | 4.7 | -151 | -0,6 |
| per 1 UAH of marketable products | .06   | x   | .06   | x    | .05   | x   | -.01 | x    |
| Other operating expenses         | 1,229 | 7.3 | 1,311 | 10.8 | 1,108 | 7   | -121 | -0.3 |
| per 1 UAH of marketable products | .08   | x   | .1    | x    | .08   | x   | 0    | x    |

Sources of information: calculated according to the statistical statements

While investigating structural changes in operating cost of sales at State Enterprise "Agricultural Enterprise Mashivske PC SAPSU in Poltava region (№ 9)" in 2014 compared to 2012. A slight decrease in the share of material costs in the structure of operating expenses and increase the share of labor payment costs - by 3.4 %, and a gradual increase in spending for social events, the amount of which under the law is correlated with the size of labor payment. The identified tendencies that demonstrate certain regularity as reducing the share of material costs, depreciation and other operating expenses are accompanied by increased share of other costs. The analysis of operating costs level per unit of sales during the years 2012-2014 showed the decrease in the actual material costs and per 1 UAH of depreciation marketable products, the economic effect of which is offset by in significant reduction in revenues from product sales (3.3%) and leads to the reduction in profit in 2014 compared to the 2012 by 26 thousand UAH.

**Conclusions.** Thus, the importance of research cost indices are the indicators by which the performance of agricultural enterprises for a certain is on the stage of pre-project investigations period. The drawbacks in the formation of effective cost management system, including the reproduction and use of labor resources are identified. A detailed analysis and assessment of the dynamics and structure of the level of cost at the agricultural enterprise, grouped by types of branches has been made.

The main direction of future work is a factor analysis of production costs, which will help to identify the factors that affect the amount of the cost of production most of all.

## References

### Bibliography

Амосов О. Ю., *Підходи до управління витратами на утримання і розвиток персоналу машинобудівних підприємств*, Теорія та практика державного управління, № 2 (45), 2014.

- Волкова М. В., *Формування системи управління витратами підприємства, Комунальне господарство міст* : Науково-технічний збірник, № 98.
- Голов С. Ф., *Управлінський облік*, Лібра, Київ 2008.
- Державна служба статистики України. *Україна у цифрах у 2013 році : статистичний збірник*, ТОВ «Видавництво «Консультант», Київ 2014.
- Державна служба статистики України. *Україна 2014 : статистичний збірник*, Держаналітінформ, Київ 2015.
- Івасишин М. О., *Теоретико-методичні засади аналізу витрат у системі бюджетування газотранспортних підприємств*, Інноваційна економіка, № 1, 2013.
- Крушельницька О. В., *Удосконалення системи управління витратами на підприємствах*, Вісник ЖДТУ, № 1 (51), 2010.
- Чичуліна К. В., Петровець О. С., *Удосконалення системи управління витратами на сільськогосподарських підприємствах*, Ефективна економіка, № 5 2015.

### ***Management of financial expenses at agricultural enterprise***

#### *Summary*

The contents of developing phases and implementing production the efficient system of production costs management depending on directions were considered in the article. The level of nominal and real manufacturing income of population in Poltava oblast' and in Ukraine was estimated. The structural orientation of costs of agricultural products was defined. The peculiarities of financial expense and personnel costs of agricultural enterprise were generalized.

### ***Zarządzanie finansowymi wydatkami w przedsiębiorstwie rolniczym***

#### *Streszczenie*

Autor omawia specyfikę problemów finansowania przedsiębiorstwa rolniczego. Bada zależności pomiędzy nominalnym i realnym poziomem produkcji, jej kosztami a możliwymi do uzyskania cenami i w efekcie otrzymanym dochodem. Badania przeprowadzono na terenie obwodu Połtawy na Ukrainie.





**PATRYCJA KANAFOCKA**

Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu

***Rola mediów w działaniach kontrwywiadowczych w okresie II Rzeczypospolitej***

***Role of cooperation between media and counterintelligence in the period of Second Republic of Poland***

Nie ma podziału szpiegów na „wojskowych” i „cywilnych”, nie ma różnic między zdrajcami dla „idei”, oraz zdrajcami dla „pieniędzy”. Jesteśmy narodem suwerennym, któremu nie wolno dłużej korzyć się przed duchem Konrada Wallenroda. Kto na tę suwerenność podnosi rękę, jest jej wrogiem – wszystko jedno czy działa jawnie lub skrycie. I zawsze powinien trafić na ten sam miecz. („Myśl Niepodległa”, nr 860 z 9 IV 1927, s. 231)

Powyższe słowa zamieszczone w „Myśli Niepodległej” były odzwierciedleniem opinii całego społeczeństwa i jego postawy wobec zagrożenia szpiegostwem, które traktowano z uwagą, jako realne niebezpieczeństwo dla niepodległości młodego państwa. Okres od zakończenia działań na frontach wojny, która toczyła się w latach 1914 – 1918, do rozpoczęcia kolejnego konfliktu zbrojnego w roku 1939, był czasem niezwykle trudnym dla odrodzonego państwa polskiego. Przed władzami konstytuującego się państwa stały kolejne problemy wynikające nie tylko z unifikacji podzielonego przez ponad sto lat państwa, ale też trudności związane z brakiem przychylności ze strony państw sąsiadujących z Polską, a także głównych graczy na arenie międzynarodowej. Realizacji zadań stawianych państwu polskiemu nie ułatwiały wewnętrzne spory i brak jedności w obozach politycznych.

Główne zagrożenia dla bezpieczeństwa Rzeczypospolitej po 1918 roku, zarówno natury militarnej jak pozamilitarnej stwarzali dwaj dawni zaborcy, którzy po okresie konfliktu światowego szybko odzyskiwali utraconą pozycję. Niemcy, a od 1919 roku Republika Weimarska, a następnie III Rzesza Niemiecka (1933 r.) nie pogodzili się z utratą ziem na rzecz Polski, rewizji granicy domagała się też strona sowiecka. Działania obu prowadzone były wielowymiarowo. Polskie służby odpowiadały na prowokacje nie szczędząc metod i środków, z pełnym zaangażowaniem całego społeczeństwa. Włączenie społeczeństwa do przygotowań obrony państwa były wyrazem koncepcji „narodu pod bronią”, nauka reagowania na zagrożenia dla bezpieczeństwa była w okresie

dwudziestolecia międzywojennego naturalną konsekwencją wydarzeń rozgrywających się na arenie międzynarodowej<sup>1</sup>.

Ostateczne ustalenie kształtu granic Rzeczypospolitej nie zakończyło działań obcych wywiadów na terytorium Polski. Ochrona przed konsekwencjami operacji wywiadowczych Rosji bolszewickiej i Republiki Weimarskiej spoczywała od 1921 roku m.in. na II Oddziale Sztabu Generalnego (od 1928 r. Głównego) Wojska Polskiego, który zajmował się sprawami związanymi z wojskowością i obronnością państwa, a także ochroną tajemnic wojskowych, oraz na Policji Państwowej, która miała kompetencje w zakresie prowadzenia kontrwywiadu cywilnego, szczególnie walki z komunizmem, choć nie tylko<sup>2</sup>. Prowadzenie wywiadu defensywnego nie ograniczało się jedynie do reagowania na skutki pracy obcych służb, lecz przede wszystkim na prewencji, ona zaś prowadzona była w dwóch kierunkach. Pierwszym było uniemożliwienie pracy wywiadowi innych państw na obszarze Polski i reagowanie na podejmowane przez nie działania, drugim zaś jak najszerze uświadamianie społeczeństwu zagrożeń ze strony innych państw. Wykonywanie obydwu zadań wymagało zaangażowania wszystkich dostępnych sił i środków. Niezwykle korzystne było współdziałanie z polską prasą, która w dobie zaborów wykorzystywana była do działań konspiracyjnych, przekazywania informacji poufnych, ona też pomagała podtrzymywać morale w trudnych chwilach i budzić patriotyczne uczucia. Jej rola wykraczała zatem poza tradycyjnie przyjęte funkcje informacyjne.

W okresie dwudziestolecia międzywojennego tematy poruszane w mediach dotyczyły zarówno bieżącej polityki wewnętrznej i wydarzeń zagranicznych, jak również kwestii szeroko rozumianego bezpieczeństwa. W tym miejscu należy zaznaczyć, że łamy całej prasy, począwszy od ogólnopolskich gazet informacyjnych, na niewielkich lokalnych tytułach kończąc, zawierają informacje o działaniach obcych służb specjalnych i reakcji na nie. Najczęściej pojawiającymi się były te dotyczące szpiegostwa, to na przestępstwa z nim związane, zwracano najwięcej uwagi społeczeństwa. Nie stroniąc jednocześnie od polemik dotyczących kolejno przyjmowanych przez państwo rozwiązań.

Wprowadzony w 1921 r. Kodeks Karny obowiązujący tymczasowo w Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup>, nie był przedmiotem polemik prasowych. Zwracało w nim uwagę obszernie omówione przestępstwo zdrady, szczegółowe wyjaśnienie, kto może być uznany zdrajcą i w jakich okolicznościach. Na uwagę zwraca wysoki wymiar kary grożący za szpiegostwo, art. 108, pkt 6 mówi o karze śmierci dla osoby schwytej na gorącym uczynku. W okresie wzmożonej troski o bezpieczeństwo państwa surowe przepisy prawa nie wzbudzały niepokoju w przeciwieństwie do decyzji mających przynieść radykalne

<sup>1</sup> Szerzej na temat koncepcji „naród pod bronią” zob. m.in.: A. Ignatowicz, *Przygotowanie obronne społeczeństwa w Polsce (1921 – 1939)*, Warszawa 2010, s. 15 – 28.

<sup>2</sup> A. Peplowski, *Wywiad i kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002, s. 66 – 70.

<sup>3</sup> *Kodeks Karny obowiązujący tymczasowo w Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup>, na ziemiach b. zaboru rosyjskiego z dodaniem: przepisów przechodnich i ustaw, zmieniających i uzupełniających postanowienia karne kodeksu, odpowiednich przepisów Kodeksu Karnego Niemieckiego i Ustawy Karnej Austriackiej, obowiązujących w pozostałych dzielnicach Rzplitej oraz Komentarza i orzeczeń Sądu Najwyższego*, oprac. W. Makowski, t. II, cz. II – XIX K.K., Warszawa 1921.

zmiany w organach odpowiedzialnych za prowadzenie działań dochodzeniowo – śledczych w zakresie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu wewnętrznemu państwa.

Wiele uwagi poświęcono przekazaniu kontroli nad kontrwywiadem politycznym Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. Celem takiego rozwiązania było rozdzielenie kontrwywiadu cywilnego od wojskowego i poszerzenie uprawnień Policji Państwowej, która de facto wykrywała przypadki szpiegostwa, a nie miała pełnych uprawnień do działań defensywnych<sup>4</sup>. Reakcja prasy wskazywała na negatywny stosunek wobec takiego podziału obowiązków. Sugerowano, że kontrwywiad polityczny nie jest przygotowany np. do walki z falą komunizmu, z nielegalną działalnością bolszewików, a nawet, że powierzanie defensywie politycznej nowych obowiązków skończy się dla Polski osłabieniem jej bezpieczeństwa<sup>5</sup>. Gdyby społeczeństwo nie było przekonane do opinii zamieszczanych w gazecie, autor artykułu wymienił kilka osób związanych z warszawską defensywą, ujawniając i dyskredytując jej współpracowników. Konkludując zauważono, że podział między defensywą polityczną a wojskową jest przedwczesny i kierowany nie względami bezpieczeństwa, lecz polityką<sup>6</sup>. Artykuł zatytułowany Pod znakiem zapytania, zamieszczony w kolejnym numerze „Myśli Niepodległej” stanowi kontynuację poprzedniego. W dalszym ciągu krytyce poddawane były osoby kierujące kontrwywiadem, jak i współpracownicy służb. Kierownik warszawskiej defensywy cywilnej Snarski, był przez gazetę opisany jako niedawny pracownik Ochrony, a jego lojalność wobec Polski kwestionowano w sposób bezpardonowy, dowodem potwierdzającym racje dziennikarzy miała być książka I. A. Łochwickiego, Ataman Iskra, To czto było, wydana w Berlinie w 1922 roku<sup>7</sup>.

Artykuł nie pozostał bez odpowiedzi ze strony samego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (dalej MSW), które domagało się nie tylko sprostowania, ale i zamieszczenia obszernego tekstu odpowiadającego na zarzuty „Myśli Niepodległej”. W efekcie pojawiły się teksty w numerach 592 i 593. W pierwszym z nich odnajdujemy sprostowanie nadesłane przez MSW. Ministerstwo uzasadniało swoje działania chęcią poprawy bezpieczeństwa, kategorycznie zaprzeczało zarzutom dotyczącym nieudolności policji państwowej podając szereg spraw, które zostały dzięki jej działaniom wykryte. Wyjaśniono również kwestie zarzutów wobec Snarskiego, podinspektora policji państwowej, który został szefem cywilnego kontrwywiadu. Osoba, o której pisała gazeta Bonawentura Snarski, istotnie był współpracownikiem Ochrony, a podinspektorem był Michał Snarski, który z rosyjską służbą nie współpracował<sup>8</sup>.

Stanowisko MSW w sprawie Snarskiego, a także samego podziału obowiązków było niewzruszone, mimo to gazeta dowodziła swoich racji w nr 593 pisząc, że tam gdzie istnieje zagrożenie działaniami bolszewików, tam zawsze mamy do czynienia z niebezpieczeństwem o charakterze militarnym. Zamieszczono pismo podsekretarza stanu

<sup>4</sup> A. Misiuk, *Tworzenie się systemu wojskowych służb specjalnych w Polsce w latach 1918 – 1922*, [w:] *Studia nad wywiadem i kontrwywiadem Polski w XX wieku*, t. 1, pod red. W. Skóry i P. Skubisza, Szczecin 2012, s. 33.

<sup>5</sup> *Nasz wywiad polityczny*, [w:] „Myśl Niepodległa” (dalej: MN), Warszawa, nr 587 z 14 I 1922 r., s. 17 – 19.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 19 – 21.

<sup>7</sup> *Pod znakiem zapytania*, [w:] MN, nr 588 z 21 I 1922, s. 36 – 38.

<sup>8</sup> *Sprostowanie ministerialne*, [w:] MN, nr 592 z 18 II 1922, s. 97 – 99.

w MSW pana Dunikowskiego, wchodząc w polemikę z zawartym w liście stanowiskiem. MSW wskazywało na konieczność przekazania spraw o charakterze politycznym policji państwowej, stąd ich zadania dochodzeniowo – śledcze miały objąć również przeciwdziałanie szpiegostwu cywilnemu, w tym zwalczanie działalności bolszewików<sup>9</sup>. Przeciw temu ostatniemu aspektowi protestowała „Myśl Niepodległa”, przypominając, kłopoty straży celnej, która jako cywilna organizacja ochrony bezpieczeństwa na granicach państwa nie spełniła zdaniem gazety swoich zadań, co zaowocowało wzrostem przestępczości związanej z przemysłem, a także aktami bandytyzmu przeciwko mieszkańcom terenów przygranicznych. Autor posługując się raportami dotyczącymi przestępczości w Polsce, po zmniejszeniu liczby policjantów wskazywał, że obciążanie kolejnymi obowiązkami funkcjonariuszy, których liczba została zredukowana, nie przyczyni się do poprawy sytuacji wewnętrznej państwa<sup>10</sup>. Choć gazeta starała się swoje doniesienia popierać dowodami w postaci książek, sprawozdań policyjnych czy ministerialnych, jej opinie bywały, jak w przypadku Michała Snarskiego podważane. Nie powodowało to jednak przerwy w dostarczaniu wiadomości dotyczących najbardziej newralgicznej z dziedzin bezpieczeństwa.

Na rok przed przyjęciem Rozporządzenia Prezydenta o karach za szpiegostwo i zdradę kraju „Myśl Niepodległa” umieściła obszerny tekst pochwalający surowe wyroki sądów dla szpiegów, a także to, że prezydent nie wykorzystuje wobec tego rodzaju przestępców, przysługującego mu prawa łaski<sup>11</sup>. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 16 lutego 1928 r. o karach za szpiegostwo i niektóre inne przestępstwa przeciw Państwu<sup>12</sup> istotnie ujednolicało dotychczas obowiązujące przepisy, porządkując najważniejsze kwestie. Prasa nie pozostała obojętną wobec nowych regulacji prawnych. Czytelnicy zostali zapoznani z obowiązującym prawem. Najwięcej miejsca poświęcono najsurowszym karom za zdradę kraju. Pośród omówionych przestępstw szczególnie obszernie zaprezentowano te popełniane podczas wojny, jak i działania, które dotychczas traktowane były z mniejszą surowością. Zwrócono uwagę i na to, że ukarany może zostać obywatel, który podczas spotkań towarzyskich, w miejscach publicznych, przedstawia informacje nieprawdziwe, lub niekorzystne opinie własne dotyczące stanu wojska, czy umiejętności żołnierzy, a także wszelkie informacje mogące godzić w bezpieczeństwo państwa. Obszernie potraktowano problem związany z ujawnianiem informacji niejawnych i przekazywaniem dokumentów, ich kopii lub fotografii obcym agentom<sup>13</sup>.

Prasa domagała się surowego traktowania zdrajców i szpiegów, z zagrożenia zdawali sobie sprawę wszyscy obywatele. Chętnie pisano na temat działań mających wzmocnić

<sup>9</sup> *Co i jak prosiuje pan Dunikowski*, [w:] MN, nr 593 z 25 II 1922, s. 116.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 113 – 114.

<sup>11</sup> MN, nr 860 z 9 IV 1927, s. 229 – 231.

<sup>12</sup> *Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 16 lutego 1928 r. o karach za szpiegostwo i niektóre inne przestępstwa przeciw Państwu*, Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Dz.U. RP), 1928, nr 18, poz. 160.

<sup>13</sup> *Nowe prawo o karach za szpiegostwo i inne przestępstwa przeciw państwu*, [w:] „Nowy Kurier” (dalej NK), Poznań, nr 55 z 7 III 1928, s. 4.

bezpieczeństwo. W prasie znalazło miejsce przemówienie Marszałka Józefa Piłsudskiego w obronie bezpieczeństwa państwa, a ściślej jego sprzeciw wobec zmniejszenia budżetu dyspozycyjnego przeznaczonego na walkę ze szpiegostwem. Marszałek zwracał uwagę na zagrożenie działaniem obcego wywiadu, które od czasów zakończenia wojny światowej nie zmniejszyło się. Uznał skreślenie 2 mln. złotych z funduszu dyspozycyjnego za: „(...) chęć ułatwienia szpiegostwa w Polsce”<sup>14</sup>.

Nowy Kodeks Karny z 1932 r., znalazł w prasie zainteresowanie z powodu włączenia do jego treści Rozporządzenia Prezydenta z 16 II 1928 r. Szerzej niż w obowiązujących dotąd kodeksach ujęto zbrodnię szpiegostwa, nazywając szpiegiem tego, kto udziela obcemu rządowi wiadomości lub dokumentów, których utrzymanie w tajemnicy przed obcym rządem jest wskazane ze względu na dobro państwa polskiego”<sup>15</sup>. Odniesiono się także do służby wojskowej podczas wojny, uważając za zdradę sytuację, w której Polak zmienia obywatelstwo i wstępuje do obcego wojska<sup>16</sup>. Warto zaznaczyć, że zaostrenie prawa spotkało się z przychylnością większości gazet, pisano: „(...)o doniosłym znaczeniu nowych przepisów (...)”<sup>17</sup>, „(...) o nowym etapie walki ze szpiegostwem”<sup>18</sup>, a ewentualnym przeciwnikom zmian w prawie przypomniano natomiast: „Salus Republicae suprema lex esto”<sup>19</sup>. Powołane w tym samym roku sądy doraźne mogące karać za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu publicznemu, pośród których znajdowało się także szpiegostwo, nie spotkały się z oporem prasy, przeciwnie dotąd krytyczna wobec radykalnych zmian wprowadzanych przez władzę „Myśl Niepodległa”, z aprobatą wyrażała się o nowym rozwiązaniu, wskazując jedynie, że powołanie sądów doraźnych może wywołać zagranicą błędne wrażenie braku kontroli nad bezpieczeństwem wewnętrznym państwa<sup>20</sup>.

Lata poprzedzające rozpoczęcie kolejnej wojny światowej upływały w kraju na precyzowaniu rozwiązań prawnych. W 1934 r. pośród licznych rozporządzeń Prezydenta znalazło się dotyczące niektórych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu państwa, pośród nich wyjawienie tajemnicy państwowej i wojskowej. To rozporządzenie stało się tematem kilku artykułów w prasie, dopiero dwa lata po wprowadzeniu w życie. Przyczyną powrotu do obowiązującego już rozporządzenia był, jak podawała gazeta, wymóg dotyczący znajomości zasad ochrony tajemnicy państwowej i wojskowej, nałożony przez władze cywilne i wojskowe na każdego obywatela. Wyjaśniano zatem nie tylko czym są sprawy tajne, ale też w jaki sposób może nastąpić ich naruszenie. Surowość prawa łagodziła możliwość złożenia czynnego żalu, przeznaczona dla osób, które nieświadomie włączone

<sup>14</sup> *Marszałek Piłsudski w obronie armii i bezpieczeństwa Państwa*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 51 z 2III 1929 r., s. 1.

<sup>15</sup> *Szpiegostwo i niektóre inne przestępstwa przeciw państwu*, [w:] J. Makarewicz, *Kodeks Karny z komentarzem*, III wydanie, Lwów 1932, s. 197 - 198.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> *Marszałek Piłsudski*, op. cit., s. 1

<sup>18</sup> *Nowy etap walki ze szpiegostwem*, op. cit., s. 229.

<sup>19</sup> *Sądy doraźne*, [w:] MN, nr 1091 z 12 IX 1931, s. 545 – 546.

<sup>20</sup> *Sądy doraźne*, op. cit., s. 545.

w działania na szkodę państwa zorientowawszy się w nich, złożyły doniesienie na policji. Złożenie zeznań i zapobieżenie przestępstwu powodowało, że osoba unikała kary<sup>21</sup>.

Prasa publikując informacje dotyczące nowych rozwiązań prawnych nie zawsze była obiektywna. Z niektórych tekstów wynika nie tylko niechęć wobec zmian, ale też brak rzetelnych informacji na ich temat, jak np. w artykule dotyczącym podinspektora warszawskiej policji<sup>22</sup>. Czasem poglądy polityczne przesłaniały rzeczywistą wartość planowanych w państwie działań, odwracały uwagę od rzeczywistego zagrożenia, bagatelizując je<sup>23</sup>. Wobec nieprzemyślanych działań dziennikarskich, dla wyznaczenia miejsca i roli, którą prasa miała odgrywać w uświadamianiu społeczeństwa o zagrożeniach szpiegostwem, zdradzie państwa, czy podawaniu informacji, których ujawnienie godziło w bezpieczeństwo Rzeczypospolitej wprowadzano zasady, które miały uporządkować relacje: kontrwywiad – media. Nie zawsze były one z pokorą przyjmowane przez gazety, nie zawsze dziennikarze chętnie się im podporządkowywali, tymczasem współpraca z defensywą zarówno cywilną jak i wojskową była ważnym elementem działań na rzecz umacniania bezpieczeństwa.

Zadania dla prasy zostały bardzo wyraźnie określone w książce *Służba wywiadowcza i ochrona przeciwszpiegowska*, autorstwa Wojciecha Stepka i Kazimierza Chodkiewicza<sup>24</sup>. Dwaj oficerowie żandarmerii uważali, że społeczeństwo powinno być przygotowywane do zachowania w tajemnicy spraw ważnych dla ojczyzny, tu zaś szczególną rolę miała pełnić prasa. Każdy sięgał po wybraną gazetę codziennie, dobór artykułów i poruszanych tematów był szeroki, to zaś ułatwiało pozyskanie zróżnicowanego grona czytelników i dotarcie do dużej grupy odbiorców. Na barkach dziennikarzy spoczywała powinność wyedukowania obywateli poprzez zamieszczane w prasie informacje<sup>25</sup>. Kontrwywiadowcom zależało nie tylko na tym, aby popularyzować prawo<sup>26</sup> pośród obywateli, lecz przestrzec każdego potencjalnego przestępcę przed grożącymi mu konsekwencjami, stąd w każdym spośród omawianych wyżej tytułów w artykułach dotyczących nowych rozwiązań prawnych największą uwagę kierowano na te przepisy prawa, które dotyczyły najsurowszych kar<sup>27</sup>.

Zalecano więc, aby w czasie pokoju zamieszczano niezbyt dosłowne, lecz inspirujące artykuły dotyczące szpiegostwa. To z kolei miało utrudnić obcym służbom wykorzystywanie nieświadomych często obywateli do własnych celów. Zamieszczanie w prasie informacji o tym jak wyglądać może szpieg, jak działa, gdzie można go spotkać i do jakich działań może się posunąć było częścią posunięć umożliwiających obronę przed wpływem obcych<sup>28</sup>. Im tego typu wiadomości były bardziej interesujące, tym więcej osób

<sup>21</sup> *Zagadnienia prawnicze. O przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu państwa*, [w:] „Gazeta Wągrowiecka”, Wągrowiec, nr 285 z 6 XII 1936 r., s. 7; *Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24 X 1934 r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu państwa*, Dz. U. RP nr 94, poz. 851 z 1934 r.

<sup>22</sup> Zob. MN, nr 592 z 1922, op. cit., a także nr 593 z 1922, op. cit..

<sup>23</sup> *Zatrute powietrze*, [w:] „Słowo Pomorskie”, Toruń, nr 55 z 7 III 1929, s. 1.

<sup>24</sup> K. Chodkiewicz, W. Stepek, *Służba wywiadowcza i ochrona przeciwszpiegowska*, Poznań 1925.

<sup>25</sup> Ibidem, s. 173.

<sup>26</sup> *O przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu państwa*, op. cit., s. 7.

<sup>27</sup> Patrz, s. 3.

<sup>28</sup> K. Chodkiewicz, W. Stepek, *Służba wywiadowcza*, op. cit., s. 175.

sięgało po prasę. Stąd pojawiały się mrozące krew w żyłach opowieści<sup>29</sup>. Jednakże publikowanie sensacyjnych podkoloryzowanych historii nie spotykało się z aprobatą wywiadowców. O ile dążono do wyedukowania Polaków świadomych zagrożeń, o tyle wzbraniano się przed tanią sensacją, czy budowaniem atmosfery strachu i podejrzliwości, od której zaledwie krok dzielił do upatrywania szpiega w każdej napotkanej osobie<sup>30</sup>.

Odrębnym zagadnieniem było podawanie w prasie wiadomości z rozpraw sądowych przeciwko szpiegom, podobnie jak zamieszczanie w kronikach kryminalnych informacji na temat zatrzymania osób podejrzanych o szpiegostwo. Artykuły prasowe z toczących się spraw sądowych ukazywały się zarówno na początku postępowań, jak i na końcu, kiedy ogłaszano wyrok. Największym zainteresowaniem cieszyły się sprawy najtrudniejsze, bulwersujące opinię publiczną, dotyczące zdrady państwa, której dopuszczali się żołnierze, lub funkcjonariusze publiczni. Prasa walcząc o czytelnika, chcąc się jednocześnie poszczycić szybkim dostarczaniem informacji szczegółowych, mogła działać na szkodę państwa. Aby zapobiegać przedwczesnemu podawaniu do wiadomości publicznej informacji, które powinny być zachowane w tajemnicy, wprowadzono prawo zabraniające publikowania dokładnych wiadomości o toczących się sprawach przed rozprawą główną<sup>31</sup>. Ujawnianie szczegółów śledztw w sprawach o szpiegostwo było tak samo niekorzystne dla ich przebiegu, jak groźne było zamieszczanie w prasie informacji o kontrwywiadzie. Zwracano uwagę na zachowanie dziennikarzy, przestrzegano przed szukaniem kontaktu z kontrwywiadem, czy naciskaniem jego funkcjonariuszy, lub współpracowników w sprawach udostępniania informacji o śledztwach. Sprawy kontrwywiadu, informacje o jego organizacji i pracy miały być przez prasę pomijane. Ich nadmierne ekspozowanie było ułatwianiem realizacji zadań obcym wywiadowi<sup>32</sup>. Nietrudno zrozumieć nieprzejednaną wobec „Myśli Niepodległej” postawę MSW, któremu samo dementi gazety nie wystarczało<sup>33</sup>.

Okres dwudziestolecia międzywojennego był w Polsce czasem permanentnej walki o zachowanie bezpieczeństwa, zewnętrznego zarówno poprzez zmagania zbrojne, a po 1921 r. także za pośrednictwem dyplomacji i prowadzenia skutecznych działań wywiadu ofensywnego. Nad bezpieczeństwem wewnętrznym czuwały służby odpowiedzialne za porządek publiczny i bezpieczeństwo wewnętrzne. Poza instytucjami i organami administracji państwowej w budowę i utrzymywanie bezpieczeństwa narodowego zaangażowane były media, organizacje i stowarzyszenia, które miały edukować społeczeństwo zdolne do współpracy ze służbami i ochrony interesów państwa. O ile

<sup>29</sup> *Kariera wielkiej awanturnicy*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 23 z 27 I 1929, s. 7; *Szpieg, który miał cztery żony*, [w:] „Orędownik Polski”, Poznań, nr 189 z 19 VIII 1933, s. 4; *Misjonarz buddyjski – szpiegiem*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 199 z 30 VIII 1931, s. 1, *Żółta Mata Hari w Chinach poprzysięgła zemstę za śmierć brata i narzeczonego. Fantastyczna kariera skromnej nauczycielki*, [w:] „Gazeta Wągrowiecka”, nr 229 z 5 X 1937, s. 4.

<sup>30</sup> K. Chodkiewicz, W. Stepek, *Służba wywiadowcza*, op. cit., s. 175.

<sup>31</sup> Prasa informowała o karach dla dziennikarzy w 1928 r., przy okazji wprowadzania nowej o ustawy o karach za szpiegostwo, *Nowe prawo o karach za szpiegostwo*, op. cit., s. 4. Kara przewidywana Kodeksem karnym z 1932 r., wynosiła do roku więzienia lub wysoką grzywnę. J. Makarewicz, *Kodeks Karny z komentarzem*, op. cit., art. 14.

<sup>32</sup> K. Chodkiewicz, W. Stepek, *Służba wywiadowcza*, op. cit., s. 183.

<sup>33</sup> *Sprostowanie ministerialne*, op. cit., *Co i jak prostuje pan Dunikowski*, op. cit.

działania w czasie pokoju były rozległe i wielopłaszczyznowe, o tyle czas wojny wymuszał na wszystkich elementach systemu bezpieczeństwa państwa współdziałanie w zakresie ochrony tajemnic wojskowych.

Znaczenie prasy w okresie prowadzonych konfliktów zbrojnych nabierało wyjątkowego wymiaru. Nie chodziło już tylko o przestrzeganie przed niebezpieczeństwem, lecz także o podtrzymywanie morale całego społeczeństwa i prowadzenie działań propagandowych, stąd nacisk kontrwywiadu wojskowego na współpracę z prasą i kontrola tego co się w niej ukazywało.

Podczas wojny polsko – bolszewickiej kpt. J. Zagórski z Biura Informacji i Propagandy (Naczelnego Dowództwa Wojska Polskiego), wystosował „List otwarty” skierowany do wszystkich redaktorów prasy polskiej<sup>34</sup>. Proponowano w nim zawiesić we wszystkich dziennikach drukowanie powieści w odcinkach, a w ich miejsce zamieszczać teksty wymierzone we wroga, doradzano kontaktowanie się z osobami, które osobiście doświadczyły terroru bolszewickiego, aby dawały w prasie świadectwo przeżytych wydarzeń. Na redakcje nakładano obowiązek drukowania i rozdawania bezpłatnych broszurek antybolszewickich, które miały być rozpowszechniane pośród żołnierzy i ludności cywilnej. Pomyślano nawet o sytuacji, w której brakowałoby nowych informacji o działaniach bolszewików, zalecano wówczas aby redakcje wymieniały się materiałami i nie obawiały się powielania wiadomości. Jednocześnie obiecano wszelką pomoc finansową dla realizacji zadań propagandowych. Nie obawiano się również podkreślać w liście silnej agitacji antypolskiej ze strony całej prasy w bolszewickiej Rosji<sup>35</sup>.

Podczas wojny niezwykle ważne było utrzymanie dyscypliny prasowej, polegającej na takim podawaniu informacji, z których nie można było dowiedzieć się żadnych szczegółów dotyczących rodzaju wojska, miejsca stacjonowania, rozmieszczenia, lub transportu wojsk, oznaczenia poszczególnych oddziałów, czy ich wielkości. Nie bez znaczenia było wprowadzenie cenzury, która de facto kontrolowała każdą publikację, uniemożliwiając przedostanie do wiadomości publicznej informacji zagrażających bezpieczeństwu żołnierzy, czy wykonywanych zadań.

Bezpieczeństwo tajemnic wojskowych odgrywało wiodącą rolę również w czasie pokoju, stąd obowiązujące prawo przewidywało surowe kary dla gazet, które publikowały informacje mogące je naruszać<sup>36</sup>. Gazety zamieszczały artykuły dotyczące ograniczeń, które nakładano na nie w związku z ochroną tajemnicy wojskowej. Zakazy narzucane

<sup>34</sup> List był odpowiedzią na zbyt opieszale zdaniem Oddziału II reagowanie prasy poznańskiej na zagrożenie bolszewickie w prasie mimo zaleceń Biura Propagandy nie publikowano artykułów podkreślających problem bolszewicki. Kierownik Wydziału II Dowództwa Okręgu Generalnego w Poznaniu kpt. Dobaczewski zalecał przekazanie prasie poznańskiej „Listu otwartego”, skierowanego do wszystkich redakcji w kraju. Instytut Józefa Piłsudskiego w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, Teczka: Sierpień – październik 1920, „List otwarty” skierowany do wszystkich redaktorów prasy polskiej z 29 VII 1920 roku, sygn..701/2/10, zob. <http://www.pilsudski.org/archiwa/dokument.php?nonav=0&nrar=701&nrzesp=2&sygn=10&handle=701.180/10762>, s. 1, dostęp: 28 XII 2016.

<sup>35</sup> Ibidem, s. 3. <http://www.pilsudski.org/archiwa/dokument.php?nonav=0&nrar=701&nrzesp=2&sygn=10&handle=701.180/10762>, dostęp 28. 12. 2016.

<sup>36</sup> Kara przewidywana Kodeksem karnym z 1932 r., wynosiła do roku więzienia lub wysoką grzywnę. J. Makarewicz, *Kodeks karny z komentarzem*, op. cit., art. 11, s. 206.



prasie nie zawsze spotykały się ze zrozumieniem. W „Gazecie Wągrowieckiej”, która aż dwa numery poświęciła obowiązującemu prawu adwokat Józef Czodrowski, który był autorem artykułów sugerował, że wobec surowych przepisów należy w ogóle nie mówić, ani nie pisać o niczym związanym z wojskiem, nawet jeśli związek byłby pośredni<sup>37</sup>.

Niezależnie od tego czy w państwie panował pokój czy też trwały zmagania o niepodległość, czytelnik zainteresowany problemem szpiegostwa mógł poszukiwać informacji niezależnie od tytułu gazety w kilku jej miejscach. Najbardziej sensacyjne i wywołujące w społeczeństwie silne reakcje doniesienia zamieszczano na pierwszych stronach gazet. Znaleźć tam możemy sprawy trudne, których rozstrzygnięcie było sukcesem kontrwywiadowców. Tak było w przypadku wykrycia afery w Prezydium Policji w Gdańsku<sup>38</sup>, czy spisków bolszewickich<sup>39</sup>, a także informacji o aktywności niemieckiego wywiadu<sup>40</sup>. Odrębną grupę wiadomości z pierwszych stron gazet stanowią te dotyczące współpracy żołnierzy czy urzędników państwowych, którzy okazali się współpracownikami obcych służb<sup>41</sup>. Wiele emocji wzbudzała sprawa studenta poznańskiego uniwersytetu, który w porozumieniu z pracownicą Ministerstwa Spraw Wojskowych działał na rzecz komunistów<sup>42</sup>. Z ciekawością śledzono doniesienia na temat podejrzeń wobec osób z towarzystwa, prasa prześcigała się w informowaniu o losach hrabiny Wielopolskiej<sup>43</sup>, oskarżonej o szpiegostwo i uwięzionej w niemieckim Moabie, o sprawie mjr. J. Sosnowskiego<sup>44</sup>, polskiego wywiadowcy operującego na terytorium Niemiec. Nawet jeśli nagłówki sugerowały, że kolejna sprawa szpiegowska czeka na swoje rozstrzygnięcie, to tytułami np. *Ex – szpieg w kolegium wyborczym*, *Banda żydowskich adwokatów – oszustów zorganizowała w Polsce „cywilne” GPU*<sup>45</sup>, dawano opinii

<sup>37</sup> J. Czodrowski, *O przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu państwa*, [w:] „Gazeta Wągrowiecka”, nr 268 z 8 XII 1936 r., s. 5.

<sup>38</sup> Zob. m.in.: *Prezydium Policji gdańskiej szkołą szpiegostwa przeciw Polsce*, [w:] NK nr 208 z 10 IX 1931, s. 1; *Porywanie w Gdańsku obywateli polskich przez organy policji gdańskiej*, [w:] NK nr 210 z 12 IX 1931, s. 1; *Co piszą inni. Szpiegostwo niemieckie*, „Dziennik Poznański” (dalej: DzP), Poznań, nr 211 z 13 IX 1931, s. 1.

<sup>39</sup> Szpiegostwo sowieckie i działalność komunistów często były przedmiotem artykułów prasowych, zob. np.: *Spisek szpiegowski – bolszewicki*, [w:] „Kurier Śląski” (dalej: KŚ), Bytom, nr 152 z 7 VII 1922, s. 1; *Aresztowanie komunistów w Poznaniu*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, nr 263 z 14 XI 1926, s. 1; *Tajemnica sowieckiego szpiega Lipszyca – Bogdanowa przed sądem grodzkim w Poznaniu*, [w:] NK, nr 211 z 13 IX 1931, s. 1; *Afera szpiegowska w Warszawie. Major Sztabu Generalnego na usługach Sowietów*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, nr 162 z 17 VII 1931, s. 1; *Dwóch szpiegów zawisło na szubienicy*, [w:] NK nr 128 z 4 VI 1933, s. 1.

<sup>40</sup> *Niemiecki konsulat w Warszawie centralą szpiegowską*, [w:] KŚ, nr 16 z 21 I 1921, s. 2; *Znowu szpiegostwo niemieckie*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, nr 91 z 21 IV 1927, s. 1; *Wyrok w procesie o szpiegostwo i dywersje na rzecz Niemiec*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, nr 251 z 30 X 1929, s. 1; *Ukarane szpiegostwo na rzecz Niemiec*, [w:] „Gazeta Wągrowiecka”, nr 129 z 31 X 1929, s. 1; *Szpieg niemiecki w mundurze urzędnika celnego*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, nr 211 z 13 IX 1931, s. 1.; *Świat pełen niemieckich szpiegów*, [w:] „Gazeta Wągrowiecka”, nr 162 z 18 VII 1939, s. 1.

<sup>41</sup> *Rozstrzelanie por. Humnickiego za zdradę tajemnic wojskowych*, [w:] NK, nr 203 z 4 IX 1931, s. 2; *Morska afera szpiegowska w Gdyni. Radca prawny Urzędu Morskiego hochsztaplerem i szpiegiem*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, nr 14 z 18 I 1930, s. 2; *Afera szpiegowska w Warszawie*, op. cit.; *Oficer rezerwy rozstrzelany za szpiegostwo*, [w:] NK, nr 263 z 13 XI 1931, s. 1.

<sup>42</sup> *Teozof i teozofka skazani na więzienie*, [w:] „Nowiny Codzienne”, Warszawa, nr 201 z 8 XI 1932, s. 1.

<sup>43</sup> *Proces szpiegowski Hrabiny Wielopolskiej*, [w:] „Warszawski Dziennik Narodowy” (WDzN), Warszawa, nr 120 B z 3 V 1938, s. 1; *Hr. Wielopolska skazana na dożywotnie więzienie*, [w:] „Orędownik”, nr 108 z 11 V 1938, s. 1.

<sup>44</sup> *Ścięcie dwóch kobiet szpiegów w Berlinie*, [w:] „Gwiazdka Cieszyńska”, Cieszyn, nr 53 z 17 VII 1931, s. 1.

<sup>45</sup> WDzN nr 34 B z 4 II 1938, s. 1.

publicznej do zrozumienia, że podejrzania wobec określonych okażą się prawdą. Na pierwszych stronach gazet bardzo często odnajdywano również informacje o karach śmierci za szpiegostwo<sup>46</sup>. Jeśli do polskich dziennikarzy nie docierały informacje o sukcesach kontrwywiadowców, ani o wykrytych aferach szpiegowskich, zajmowano się działaniami obcych wywiadów zagranicą<sup>47</sup>.

Nie każde informacje dotyczące szpiegów czy szpiegostwa zyskiwały miejsce w czołówce, czasem czytelnik musiał poszukać nieco dalej. I na kolejnych stronach codziennej prasy można było przeczytać o aferach szpiegowskich z kobietami w rolach głównych<sup>48</sup>, albo na temat zaskakujących zawodów czy przebrań stosowanych przez szpiegów. Nie brakowało wspomnień i opisu znanych afer z okresu minionej wojny<sup>49</sup>. Odrębne miejsce miały w prasie opowieści szpiegowskie<sup>50</sup>, publikowane w odcinkach, czy reklamy filmowego hitu „Szpieg w masce” w reżyserii Mieczysława Krawicza, emitowanego w polskich kinach w 1933 r., z Hanną Ordonówną i Jerzym Pichelskim w rolach głównych, jeszcze przed emisją film został okrzyknięty hitem sezonu<sup>51</sup>. W kolejnym roku porównywalną popularnością cieszył się reklamowany w prasie film francuski „Byłem szpiegiem”, o sukcesach francuskiego kontrwywiadowcy walczącego z Niemcami w okresie wielkiej wojny<sup>52</sup>.

Problem szpiegostwa w każdym państwie niezależnie od jego sytuacji geopolitycznej i doświadczeń historycznych jest zagadnieniem, które wzbudza zainteresowanie opinii publicznej. W okresie II Rzeczypospolitej nie było inaczej, natomiast bez wątpienia częściej niż współcześnie można było o przestępstwach przeciwko państwu przeczytać. Polityka uświadamiania narodu o zagrożeniach dla państwa, a także koncepcja „naród pod bronią” były realizowane w wielu formach, można z pewnością stwierdzić zatem, że

<sup>46</sup> *B. Oficer – szpieg Demkowski rozstrzelany został już w sobotę*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, nr 165 z 21 VII 1931, s. 1; *Rozstrzelanie por. Humnickiego*, op. cit.; *Dwóch szpiegów stracono dziś w nocy*, [w:] „Nowiny Codzienne”, nr 165 z 3 VI 1933, s. 1; *Dwóch szpiegów zawisło na szubienicy*, op. cit.; *Oficer rezerwy rozstrzelany za szpiegostwo*, op. cit.; *Nie śmiał nikomu spojrzeć w oczy... Ostatnie chwile rozstrzelanego szpiega*, [w:] NK, 221 z 25 IX 1932, s. 6.

<sup>47</sup> *Agenci sowieckiego wywiadu zdemaskowani przez konfidentkę „Intelligence Service”*, [w:] WDzN, nr 34 B z 4 II 1938, s. 2; *Zastrzelenie szpiega w Rosji. Przygody awanturnika angielskiego*, [w:] „Polonia”, Katowice, nr 10 z 10 I 1926, s. 4; *Szpiegostwo włoskie niepokoi Francję*, [w:] NK, nr 189 z 19 VIII 1932, s. 5; *Szpiedzy niemieccy w Stanach Zjednoczonych*, [w:] „Orędownik”, nr 241, 19 X 1933, s. 1; *Afery szpiegowskie w Anglii we Francji*, [w:] WDzN, nr 193 z 15 VII 1939, s. 2.

<sup>48</sup> *Dramatyczne przygody tajnej agentki austriackiej Norrsy Molnar*, [w:] „Orędownik”, nr 196, 30 VIII 1934, s. 3; *Maria Luiza agentka wywiadu niemieckiego zmarła na zapalenie płuc*, [w:] „Orędownik”, nr 156 z 11 VII 1933, s. 3; *Tancerka z kabaretu Bi-Ba-Bo ideową komunistką i kolporterką bibuły wywrotowej*, [w:] NK, nr 89 16 IV 1933, s. 5; *Rudowłosa tancerka niebezpiecznym szpiegiem*, [w:] NK, nr 86 12 IV 1935, s. 4; *Szpiegostwo sowieckie przy pomocy kobiet*, [w:] NK, 263 z 16 XI 1927, s. 3.

<sup>49</sup> *Szpiegostwo podczas wojny światowej*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, nr 150 z 3 VII 1929, s. 4; *Dr Vitellius - spowiedź szpiega pruskiego*, [w:] NK, nr 100 z 30 IV 1932, s. 9; *Kpt. Pekka - as wywiadu rosyjskiego*, [w:] „Orędownik”, nr 270 z 19 XI 1936, s. 3.

<sup>50</sup> Przykładem cieszącej się popularnością i poprzedzonej wstępem polskim, była książka „Tajniki szpiegostwa niemieckiego”, autor opisał w niej dokonania wywiadu francuskiego w okresie I wojny światowej. Pierwszy odcinek ukazał się 2 lutego 1926 r. na łamach „Dziennika Poznańskiego”.

<sup>51</sup> „Kurier Warszawski” wydanie wieczorne, Warszawa, nr 296 z 26 X 1933, s. 1; „Kurier Warszawski”, nr 297 z 27 X 1933, s. 1.

<sup>52</sup> *Byłem szpiegiem*, [w:] „Orędownik”, nr 181 z 11 VIII 1934, s. 7.

w obydwie wymienione wpisywała się współpraca prasy z kontrwywiadem w zakresie edukacji, którą moglibyśmy dziś nazwać wychowaniem do milczenia.

### *Literatura*

### *Bibliography*

### **ARCHIWALIA**

Instytut Józefa Piłsudskiego w Ameryce, Adiutantura Generalna Naczelnego Wodza, Teczka: Sierpień – październik 1920, „List otwarty” skierowany do wszystkich redaktorów prasy polskiej z 29 VII 1920 roku, sygn. 701/2/10.

### **ŹRÓDŁA PUBLIKOWANE**

*Kodeks Karny obowiązujący tymczasowo w Rzeczypospolitej Polskiej, na ziemiach b. zaboru rosyjskiego z dodaniem: przepisów przechodnich i ustaw, zmieniających i uzupełniających postanowienia karne kodeksu, odpowiednich przepisów Kodeksu Karnego Niemieckiego i Ustawy Karnej Austriackiej, obowiązujących w pozostałych dzielnicach Rzeplitej oraz Komentarza i orzeczeń Sądu Najwyższego, oprac. W. Makowski, t. II, cz. II – XIX K.K., Warszawa 1921.*

Makarewicz J., *Kodeks Karny z komentarzem*, III wydanie, Lwów 1932.

*Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 16 lutego 1928 r. o karach za szpiegostwo i niektóre inne przestępstwa przeciw Państwu*, Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej 1928, nr 18, poz. 160.

*Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24 X 1934 r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu państwa*, Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, 1934, nr 94, poz. 851.

### **PRASA**

*Afera szpiegowska w Warszawie. Major Sztabu Generalnego na usługach Sowietów*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 162 z 17 VII 1931.

*Afery szpiegowskie w Anglii we Francji*, [w:] „Warszawski Dziennik Narodowy”, Warszawa, nr 193 z 15 VII 1939.

*Agenci sowieckiego wywiadu zdemaskowani przez konfidentkę „Intelligence Service”*, [w:] „Warszawski Dziennik Narodowy”, Warszawa, nr 34 B z 4 II 1938.

*Aresztowanie komunistów w Poznaniu*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 263 z 14 XI 1926.

*B. Oficer – szpieg Demkowski rozstrzelany został już w sobotę*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 165 z 21 VII 1931.

*Byłem szpiegiem*, [w:] „Orędownik”, Poznań, nr 181 z 11 VIII 1934.

*Co i jak prostuje pan Dunikowski*, [w:] „Myśl Niepodległa”, Warszawa, nr 593 z 25 II 1922.

- Co piszą inni. Szpiegostwo niemieckie*, [w:] „Dziennik Poznański”, Poznań, nr 211 z 13 IX 1931.
- Czodrowski J., *O przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu państwa*, [w:] „Gazeta Wągrowiecka”, Wągrowiec, nr 268 z 8 XII 1936.
- Dr Vitellius - spowiedź szpiega pruskiego*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 100 z 30 IV 1932.
- Dramatyczne przygody tajnej agentki austriackiej Norrsy Molnar*, [w:] „Orędownik”, Poznań, nr 196, 30 VIII 1934.
- Dwóch szpiegów zawisło na szubienicy*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 128 z 4 VI 1933.
- Dwóch szpiegów stracono dziś w nocy*, [w:] „Nowiny Codzienne”, Warszawa, nr 165 z 3 VI 1933.
- Hr. Wielopolska skazana na dożywotnie więzienie*, [w:] „Orędownik”, Poznań, nr 108 z 11 V 1938.
- Kariera wielkiej awanturnicy*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 23 z 27 I 1929.
- Kpt. Pekka - as wywiadu rosyjskiego*, [w:] „Orędownik”, Poznań, nr 270 z 19 XI 1936.
- „Kurier Warszawski” wydanie wieczorne, Warszawa, nr 296 z 26 X 1933.
- „Kurier Warszawski” wydanie wieczorne, Warszawa, nr 297 z 27 X 1933.
- Maria Luiza agentka wywiadu niemieckiego zmarła na zapalenie płuc*, [w:] „Orędownik”, Poznań, nr 156 z 11 VII 1933.
- Marszałek Piłsudski w obronie armii i bezpieczeństwa Państwa*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 51 z 2 III 1929.
- Misjonarz buddyjski – szpiegiem*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 199 z 30 VIII 1931.
- Morska afera szpiegowska w Gdyni. Radca prawny Urzędu Morskiego hochsztaplerem i szpiegiem*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 14 z 18 I 1930.
- „Myśl Niepodległa”, Warszawa, nr 860 z 9 IV 1927.
- Nasz wywiad polityczny*, [w:] „Myśl Niepodległa”, Warszawa, nr 587 z 14 I 1922.
- Niemiecki konsulat w Warszawie centralą szpiegowską*, [w:] „Kurier Śląski”, Bytom, nr 16 z 21 I 1921.
- Nie śmiał nikomu spojrzeć w oczy... Ostatnie chwile rozstrzelanego szpiega*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 221 z 25 IX 1932.
- Nowe prawo o karach za szpiegostwo i inne przestępstwa przeciw państwu*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 55 z 7 III 1928.
- Oficer rezerwy rozstrzelany za szpiegostwo*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 263 z 13 XI 1931.
- Pod znakiem zapytania*, [w:] „Myśl Niepodległa”, Warszawa, nr 588 z 21 I 1922.
- Porywanie w Gdańsku obywateli polskich przez organy policji gdańskiej*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 210 z 12 IX 1931.
- Prezydium Policji gdańskiej szkołą szpiegostwa przeciw Polsce*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 208 z 10 IX 1931.
- Proces szpiegowski Hrabiny Wielopolskiej*, [w:] „Warszawski Dziennik Narodowy”, Warszawa, nr 120 B z 3 V 1938.

- Rozstrzelanie por. Humnickiego za zdradę tajemnic wojskowych*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 203 z 4 IX 1931.
- Rudowłosa tancerka niebezpiecznym szpiegiem*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 86 z 12 IV 1935.
- Sprostowanie ministerialne*, [w:] „Myśl Niepodległa”, Warszawa, nr 592 z 18 II 1922.
- Sądy doraźne*, [w:] „Myśl Niepodległa”, Warszawa, nr 1091 z 12 IX 1931.
- Spisek szpiegowski – bolszewicki*, [w:] „Kurier Śląski”, Bytom, nr 152 z 7 VII 1922.
- Szpiedzy niemieccy w Stanach Zjednoczonych*, [w:] „Orędownik”, Poznań, nr 241, 19 X 1933.
- Szpieg, który miał cztery żony*, [w:] „Orędownik”, Poznań, nr 189 z 19 VIII 1933.
- Szpieg niemiecki w mundurze urzędnika celnego*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 211 z 13 IX 1931.
- Szpiegostwo podczas wojny światowej*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 150 z 3 VII 1929.
- Szpiegostwo sowieckie przy pomocy kobiet*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, 263 z 16 XI 1927.
- Szpiegostwo włoskie niepokoi Francję*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 189 z 19 VIII 1932.
- Ścięcie dwóch kobiet szpiegów w Berlinie*, [w:] „Gwiazdka Cieszyńska”, Cieszyn, nr 53 z 17 VII 1931.
- Świat pełen niemieckich szpiegów*, [w:] „Gazeta Wągrowiecka”, Wągrowiec, nr 162 z 18 VII 1939.
- Tajemnica sowieckiego szpiega Lipszyca – Bogdanowa przed sądem grodzkim w Poznaniu*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 211 z 13 IX 1931.
- Tajniki szpiegostwa niemieckiego*, [w:] „Dziennik Poznański”, Poznań, 2 II 1926.
- Teozof i teozofka skazani na więzienie*, [w:] „Nowiny Codzienne”, Warszawa, nr 201 z 8 XI 1932.
- Tancerka z kabaretu Bi-Ba-Bo ideową komunistką i kolporterką bibuły wywrotowej*, [w:] „Nowy Kurier”, Poznań, nr 89 z 16 IV 1933.
- Ukarane szpiegostwo na rzecz Niemiec*, [w:] „Gazeta Wągrowiecka”, Wągrowiec, nr 129 z 31 X 1929.
- „Warszawski Dziennik Narodowy”, Warszawa, nr 34 B z 4 II 1938.
- Wyrok w procesie o szpiegostwo i dywersje na rzecz Niemiec*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 251 z 30 X 1929.
- Zagadnienia prawnicze. O przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu państwa*, [w:] „Gazeta Wągrowiecka”, Wągrowiec, nr 285 z 6 XII 1936.
- Zatrute powietrze*, [w:] „Słowo Pomorskie”, Toruń, nr 55 z 7 III 1929.
- Zastrzelenie szpiega w Rosji. Przygody awanturnika angielskiego*, [w:] „Polonia”, Katowice, nr 10 z 10 I 1926.
- Znowu szpiegostwo niemieckie*, [w:] „Goniec Wielkopolski”, Poznań, nr 91 z 21 IV 1927.

*Żółta Mata Hari w Chinach poprzysięgła zemstę za śmierć brata i narzeczonego. Fantastyczna kariera skromnej nauczycielki*, [w:] „Gazeta Wągrowiecka”, Wągrowiec, nr 229 z 5 X 1937.

## OPRACOWANIA

Chodkiewicz K., Stepek W., *Służba wywiadowcza i ochrona przeciwszpiegowska*, Poznań 1925.

Ignatowicz A., *Przygotowanie obronne społeczeństwa w Polsce (1921 – 1939)*, Warszawa 2010.

Misiuk A., *Tworzenie się systemu wojskowych służb specjalnych w Polsce w latach 1918 – 1922*, [w:] *Studia nad wywiadem i kontrwywiadem Polski w XX wieku*, t. 1, pod red. W. Skóry i P. Skubisza, Szczecin 2012.

Peplowski A., *Wywiad i kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002, s. 66 – 70.

### *Rola mediów w działaniach kontrwywiadowczych w okresie II Rzeczypospolitej*

#### *Streszczenie*

Okres między zakończeniem pierwszej wojny światowej a rozpoczęciem kolejnego konfliktu zbrojnego w 1939 roku był dla Polski czasem wielu wyzwań. Polskim władzom przyszło zmierzyć się z trudnościami związanymi ze scalaniem państwa podzielonego przez ponad sto lat, między trzech zaborców, a także z brakiem akceptacji dla istnienia niepodległego państwa zarówno ze strony Niemiec (Republika Weimarska, a następnie III Rzesza Niemiecka) i Rosji Sowieckiej jak i np. Wielkiej Brytanii. Realizacji zadań stawianych państwu polskiemu nie ułatwiały wewnętrzne spory i brak jedności w obozach politycznych.

Artykuł dotyczy współpracy polskiej prasy i służb kontrwywiadowczych w edukacji społeczeństwa przeciwko zagrożeniu szpiegostwem. Terytorium Polski leżało w szczególnym zainteresowaniu służb specjalnych Niemiec i Rosji, obydwa państwa w krótkim czasie po wojnie odzyskały swoją pozycję międzynarodową. Polskie służby specjalne chcąc chronić interesy Polski musiały zaangażować do walki całe społeczeństwo. Włączenie Polaków do przygotowań obrony państwa były wyrazem koncepcji „narodu pod bronią”, nauka reagowania na zagrożenia dla bezpieczeństwa była w okresie dwudziestolecia międzywojennego naturalną konsekwencją wydarzeń rozgrywających się na arenie międzynarodowej. Wskazywanie kolejnych działań obcych służb specjalnych, omówienie metod i sposobów ich postępowania, stało się możliwe poprzez włączenie do działań prasy.

Problem szpiegostwa w każdym państwie niezależnie od jego sytuacji geopolitycznej i doświadczeń historycznych jest zagadnieniem, które wzbudza zainteresowanie opinii

publicznej. W okresie II Rzeczypospolitej nie było inaczej, natomiast bez wątpienia częściej niż współcześnie można było o przestępstwach przeciwko państwu przeczytać.

***Role of cooperation between media and counterintelligence in the period of Second Republic of Poland***

*Summary*

Period of time from the end of the first world war until the next war in 1939 was difficult time for Polish nation and country. Polish authorities had to stand against problems with unification of the country after more than hundred years of partitions, then next problem was lack of acceptance for Poland independence from other countries, not only from Germany (neither Weimar Republic, nor Third Reich) and Soviet Russia, but also from countries like e.g. Great Britain. Realization of main tasks in country wasn't easy also because of lack consensus between political parties.

This article is about cooperation of the Polish press and counterintelligence services in education of society to apply for case of espionage. Main danger for security of Poland after 1918 was from direction of Germany and Russia, both countries after war in short time get back their power and international position. Polish secret services defended country. To do that in the best way, they had to engaged all Poles. In the one hand people took part in realization of conception which called "naród pod bronią", main idea of it, was learning every Pole from little kids to adults, how they can defense country in the case of war, in the other hand in every day press everyone could read about spies, their acts, penalties.

Policy of enlighten of nation in dangers for country was implemented in many ways, but results of cooperation between press and counterintelligence gave great effects. People knew not only who could be spy, how they can defend and who can help them. Many information about crimes, the highest penalties, and ways of acting foreign services were given in press. Results of this work was more consciousness society, ready to struggle with every security danger.





**OLAF BERGMANN**

Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu  
Wielkopolskiego Muzeum Niepodległości w Poznaniu

***Podstawowe problemy reklamy prasowej i jej rynku w Drugiej Rzeczypospolitej******Basic problems of press advertising and its market in the Second Polish Republic***

Opinie i analizy specjalistów, którzy już w dwudziestoleciu podejmowali badania reklamy prasowej i jej rynku, pozwalają na wyodrębnienie najważniejszych i podstawowych problemów występujących w tym zakresie w Drugiej Rzeczypospolitej. Wśród nich można wymienić przynajmniej pięć grup zagadnień:

1. Problemów (a właściwie „bólaczek”) całej polskiej prasy, w tym często traktowanych jako pochodne wielu innych czynników polskiego życia gospodarczego, społecznego i kulturalnego, a równocześnie wpływu na te kwestie (lub też zależności od nich) rynku reklam i ogłoszeń.
2. Istoty samej reklamy, w tym przede wszystkim reklamy prasowej.
3. Organizacji i metod dystrybucji reklam i ogłoszeń w wydawnictwach prasowych.
4. Wpływu i znaczenia reklam oraz ogłoszeń na funkcjonowanie podmiotów, które w prasie je zamieszczały, czyli reklamodawców, (zarówno firm, podmiotów prawnych, jak i osób prywatnych).
5. Roli i aktywności państwa oraz jej organów w działalności ogłoszeniowo-reklamowej.

Każda z tych kwestii warta jest odrębnego opracowania. Konieczność – zgodnie z wymogami artykułu – ograniczenia pod względem objętości tego tekstu, pozwala na zaprezentowanie zasadniczych i najczęściej w źródłach lub/i publikacjach naukowych omawianych ich szczegółów. Zaznaczyć należy, że często były one analizowane przez poszczególnych autorów łącznie, jako pewnego rodzaju zbiory licznych elementów oddziałujących na stan i poziom reklamy prasowej i jej rynku w Polsce międzywojennej. Przy tym charakteryzowali oni ogłoszenie prasowe, jako „najważniejszy środek reklamowy”<sup>1</sup>.

W dyskusjach, jakie się toczyły głównie w latach 30-tych w specjalistycznych czasopismach związanych z rynkiem wydawniczym, w tym na łamach „Prasy” – można było dostrzec dość pesymistyczny obraz wielu aspektów funkcjonowania w Polsce całej

branży wydawnictw prasowych. Nie dziwi, że na jej problemy znacznie częściej zwracano uwagę nie pod koniec l. 30. (choć i wtedy raczej narzekano, niż wyrażano optymistycznych opinii i prognoz), lecz na początku tej dekady, gdy skutki Wielkiego Kryzysu dotknęły nas w interesujące i nierozłączne trzy elementy, czyli prasę, reklamę i jej rynek. W artykułach lub sprawozdaniach z obrad dziennikarsko-wydawniczych konferencji specjaliści analizowali liczne elementy i aspekty trudności, z jakimi borykały się one w swojej codziennej pracy.

Piszący o problemach polskiej prasy dziennikarze specjalistycznych czasopism, pierwsze trudności napotykali już przy podejmowaniu prób ustalenia precyzyjnych danych, co do samej ilości wydawnictw prasowych w Polsce. Do oficjalnych statystyk<sup>2</sup>, a także rozsyłanych do wydawnictw przez prasoznawcze instytucje ankiet<sup>3</sup>, podchodzili oni sceptycznie, zauważając, iż na podstawie tych źródeł trudno ustalić przynajmniej dwie niezwykle istotne informacje: ilości pism o charakterze efemerycznym (oficjalne statystyki ją zawyżały) oraz danych o regularności ukazywania się poszczególnych gazet.

Na łamach „Prasy” dyskusja na temat sytuacji całego rynku wydawnictw prasowych toczyła się od początku istnienia tego periodyku, ponieważ okres jego wydawniczego debiutu przypadł akurat na początek już „kryzysowych” lat 30. Stanisław Kauzik (wówczas redaktor naczelny „Prasy”), w dwóch jego numerach przeanalizował „Przyczyny ciężkiej sytuacji finansowej wydawnictw”<sup>4</sup>. Na samym początku swoich rozważań autor podkreślił niebagatelny postęp, jaki nastąpił w ilościowym rozwoju polskiej prasy w minionym dwunastoleciu (od „575 czasopism polskich, wychodzących na terytorium Rzeczypospolitej i w miejscach emigracji oraz wychodźstwa” w 1918 r. do 1972 zarejestrowanych w 1930 r.). Zwrócił także uwagę na postępującą ich specjalizację oraz społeczną i ekonomiczną rangę. Jednak według Kauzika za tym pozytywnym trendem nie podążało „*ugruntowanie podstaw finansowych większości wydawnictw*”, co powodowało liczne ich bankructwa. Na podstawie posiadanych przez niego danych (264 czasopism założonych do 1918 r. i 5086 czasopism założonych „w okresie ubiegłych 12 lat”) stwierdził, iż owa ich „śmiertelność sięga 60% ogółu zakładanych”. W związku z coraz bardziej odczuwalnymi skutkami kryzysu, Autor przewidywał dalsze pogłębianie się tych niekorzystnych zjawisk. Do najistotniejszych przyczyn zaliczył: zmniejszanie się możliwości nabywczych ludności (głównie urzędników) i redukcję jej wydatków „na zaspokojenie potrzeb kulturalnych”, w tym w „pierwszym rzędzie wydatków na dzienniki i czasopisma”, po drugie jako skutek spadku produkcji przemysłowej, „zmniejszenie się i tak już mizernych działów ogłoszeniowych dzienników i czasopism”, oraz po trzecie, według niego przyczyną najistotniejszą, stały się wyjątkowo wysokie koszty produkcji

<sup>1</sup> Tak nawet właśnie zatytułowano jeden z artykułów zamieszczonych w prasie: F. Głowiński, *Ogłoszenie prasowe – najważniejszy środek reklamowy*, „Prasa” 12-01-02.1932/1934, nr 12-1-2, s. 1-6.

<sup>2</sup> M. Grzegorzcyk, *Ile mamy czasopism?* „Prasa”, 07.1932, z. 4-5, s. 7-8. Dodać tu wypada, iż autor tego artykułu, stwierdził iż dane mówiące, że w tej chwili ilość wychodzących w Polsce czasopism wynosi ogółem około 1700, z czego w języku polskim około 1400 (...) odbiega bardzo silnie od danych, jakimi zazwyczaj się operuje.

<sup>3</sup> *Codzienna prasa w Wielkopolsce*, „Prasa”, 11-12-01.1933/1934, z. 11-12-01, s. 16.

<sup>4</sup> S. Kauzik, *Przyczyny ciężkiej sytuacji finansowej wydawnictw*, „Prasa”, 04-05.1931, z. 4-5, s. 1-3, 06-07.1931, z. 6-7, s. 5-5.

wydawniczej w Polsce. Wynikały one z wysokich cen papieru oraz kosztów druku, na które w dużym stopniu wpływ miały „wysokie cła płacone przez modernizujących swe drukarnie wydawców lub właścicieli zakładów graficznych przy sprowadzaniu nowych maszyn drukarskich” (oczywiście z zagranicy). Źródłem opisywanego kryzysu Kauzik upatrywał w wielu błędach popełnionych przez same wydawnictwa, w tym między innymi w nadmiernych inwestycjach, przeprowadzonych przez wielkie przedsiębiorstwa wydawnicze tuż przed kryzysem, w zakładaniu zbyt dużej ilości nowych czasopism, w zaniedbaniach „przemysłowej i kupieckiej kalkulacji”, w niskich cenach ogłoszeń i niskich cenach gazet w kolportażu, w nieuporządkowaniu stosunków ogłoszeniowych i kolportażowych, w konkurencji pism zagranicznych, oraz w braku zrozumienia dla tej branży „ze strony czynników rządowych i samorządowych”, a także „w zbyt bezwzględny stosowaniu środków prawnych względem prasy opozycyjnej”.

W dalszej części tego artykułu<sup>5</sup> Kauzik poszukiwał dróg wyjścia z opisywanej i dla wydawnictw prasowych trudnej sytuacji, proponując zwiększenie dochodowości poprzez wzrost wpływów ze sprzedaży oraz intensyfikację działalności reklamowo-ogłoszeniowej. Zwrócił on uwagę na niedorozwój w Polsce nowoczesnej sieci kolportażowej sprzedaży gazet (poza placówkami Towarzystwa „Ruch”), nierównomierność jej terytorialnego rozwoju, słabość w wydawnictwach działów prenumeraty i kolportażu, niewłaściwą i dla prasy niekorzystną w tym względzie politykę hurtowni dzienników i czasopism, jak również najzwyklejszą nieuczciwość w rozliczeniach finansowych w tym, według Kauzika „zbyt wielostopniowym” pośrednictwie. Interesujące i trafne były jego diagnozy dotyczące problemu drugiego źródła dochodów przedsiębiorstw wydawniczych, czyli wpływów z reklam i ogłoszeń. Ubolewał on również nad spowodowanymi silną konkurencją dużymi rabatami udzielanym pośrednikom oraz klientom, co prowadziło do „zduławiającego wyzysku wydawnictw słabszych, nad kredytowaniem należności za ogłoszenia na długie okresy” (co czasem całą ich działalność czyniło nieopłacalną), oraz nad kosztami reklamowo-ogłoszeniowego pośrednictwa przeróżnych agencji.

Niejako uzupełnieniem tych rozważań był inny, rok później zamieszczony w „Prasie” artykuł S. Kauzika „Przegląd sytuacji przemysłu wydawniczego”<sup>6</sup>. Jego ton i treść były już nieporównywalnie bardziej dramatyczne. Oprócz wspomnianych już powyżej i jeszcze się pogłębiających trudności wydawnictw prasowych redaktor „Prasy”, głównie na podstawie danych statystycznych, uzupełniał je o uwagi dotyczące zmniejszania się ilości prasy wysyłanej przez pocztę oraz ilości jej prenumeratorów, wzrostu sprzedaży dzienników najtańszych („10-grosznych”) i czasopism, spadku ich nakładów, a przede wszystkim o gwałtownym spadku dochodów firm wydawniczych, kolportażowych oraz obrotów

<sup>5</sup> Tamże, „Prasa” 06-07.1931, z.6-7, s. 4-5.

<sup>6</sup> tenże, *Przegląd sytuacji przemysłu wydawniczego*, „Prasa”, 04-05.1932, z. 4-5, s. 3-4. Te, oparte na konkretnych i raczej wiarygodnych danych statystycznych diagnozy niełatwej sytuacji przedsiębiorstw wydawnictw prasowych w Polsce w I poł. lat 30., przypuszczalnie również S. Kauzik rozwinął jeszcze w artykule *Kryzys trwa*. Dodał w nim, iż czynnikiem wpływającym na kłopoty polskiej prasy jest też działalność władz i instytucji rządowych, m. in. w polityce podatkowej, małej aktywności w zamieszczaniu reklam i ogłoszeń, oraz „na polu wykonywania prac drukarskich we własnym zarządzie – co pogłębia kryzys w przemyśle poligraficznym, związanym ściśle z przemysłem wydawniczym”: tenże (?), *Kryzys trwa*, „Prasa”, 09-10-11.1932, z. 9-10-11, s. 3.

przemysłu papierniczego. Kreśląc przed czytelnikami wręcz dramatyczny obraz położenia całej polskiej prasy, Kauzik wspominał o zagadnieniach reklamowo-ogłoszeniowych, zauważając, iż „kryzys w tej dziedzinie jest bodaj najcięższy pośród wszystkich objawów przesilenia gospodarczego”. Z przytoczonych tu danych wynikało, że następują przesunięcia ogłoszeń z działów droższych do tańszych, oraz „brak zrozumienia znaczenia reklamy prasowej, jako jednego z potężnych czynników zwalczania depresji handlowej sprawił, iż reklamy handlowe w dziennikach i czasopismach spadły przeciętnie w I kwartale r. 1932 do połowy powierzchni działów ogłoszeniowych z początku r. 1931, kiedy uzewnętrzniał się kryzys”. Według Kauzika ten spadek w mniejszym stopniu dotknął prasę codzienną (dzienniki), a większym posiadającą zawsze mniejszą liczbę czytelników prasę tygodniczną.

W 1932 r. do „Zagadnień gospodarki wydawniczej” odniósł się także Franciszek Głowiński<sup>7</sup>. Na łamach „Prasy” skoncentrował się głównie na wewnętrznych, tkwiących w samych wydawnictwach, czynnikach kryzysu rynku prasy. Stwierdził on, iż w Polsce istniała wówczas już archaiczna przewaga prenumeraty na kolportażem („sprzedażą uliczną”). Proponując rozwiązanie pośrednie, czyli połączenia sprzedaży w kolportażu z prenumeratą, gdyż dawała ona możliwość dotarcia gazet „poza rogatki wielkich miast” oraz stabilizowała nakład, choć powodowała duże koszty w redakcjach. Jednak przede wszystkim Głowiński zwracał uwagę na konieczność rozwoju kolportażowej sprzedaży bezpośredniej, chociaż i w jej przypadku dostrzegał czyhające na wydawnictwa pułapki, takie jak na przykład „niedołężność” i „niesolidność” pośredników (przede wszystkim hurtowni). Poza tym stwierdził, iż „obok organizacji działu zbytu wydawnictw, jego dział handlowy stanowi sprzedaż miejsca ogłoszeniowego, a dźwignią i motorem rozwoju ich obu jest propaganda”. Poprawy krytycznie ocenianego położenia wydawnictw prasowych upatrywał on w dostosowaniu „do istotnych potrzeb” własnej drukarni („o ile ma być pomocą, a nie ciężarem”), w bardzo dokładnym doborze wykwalifikowanych pracowników i to na wszystkich szczeblach i we wszystkich działach firm. Czynnikiem zewnętrznym, które według Głowińskiego również posiadały wpływ na ogólną kondycję wydawnictw poświęcił on już mniej uwagi. Do spraw i zagadnień, które według niego samodzielnie nie mogło „częstokroć załatwić nawet najlepiej zorganizowane przedsiębiorstwo wydawnicze”, zaliczył „ustawodawstwo prasowe i podatkowe, sprawy celne, ceny surowców użytkowanych w przemyśle wydawniczym, ceny robocizny, sprawy pocztowe i komunikacyjne, pewne kompleksy spraw kolportażowych, ogłoszeniowych oraz redakcyjnych i agencyjno – informacyjnych”. W ich przypadku i jak przystało na czołowego działacza Polskiego Związku Wydawców Dzienników i Czasopism, Głowiński proponował „rozwiązywanie tego rodzaju spraw i zagadnień poprzez zrzeszoną pracę wszystkich wydawnictw”.

Z pewnością bardziej optymistyczne dla całej prasowej branży wydawnictw prasowych były oceny i prognozy pochodzące z drugiej połowy lat 30. W „Prasie” znów najdokładniej analizował je F. Głowiński, który corocznie, w latach 1936-1938 publikował

<sup>7</sup> F. Głowiński, *Z zagadnień gospodarki wydawniczej*, „Prasa”, 01-02-03.1932, z 1-2-3, s. 1-3.

streszczenia swoich referatów, wygłaszanych wcześniej na forum Zebrania Związku Wydawców. W 1936 r. skoncentrował się na „Aktualnych zagadnieniach administracyjnych prasy”<sup>8</sup>, trafnie zauważając, iż „sytuacja prasy zależy w wielkiej mierze od dwóch czynników: ogólnej sytuacji gospodarczej kraju (...) oraz od własnej wartości wewnętrznej pracy wydawnictw”. Podkreślił on optymistyczny dla wydawców znaczny wzrost nakładów ukazujących się w Polsce gazet, podając przy tym konkretne liczby. Drogą pocztową sprzedaż ta wzrosła z prawie 144 mln w 1934 r. do ponad 175 mln egzemplarzy w 1935 r., a za pośrednictwem „Ruchu” w tym samych latach z ponad 39 mln do aż ponad 60 mln egzemplarzy. Jednocześnie F. Głowiński podkreślił pozytywne tendencje i duże możliwości rozwojowe omawianej branży, przy czym na poparcie swojej tezy podał jako argument to, iż w Polsce zbyt dzienników i czasopism jest znacznie niższy niż w krajach zachodnich, gdyż „... w Niemczech jedna gazeta przypada na 4 obywateli państwa, a w Polsce przypada ona na 20-25 obywateli”. Jednak czynników, które ograniczały w Polsce rozwój prasy wymienił już znacznie więcej: „ubóstwo szerokich mas, niski poziom ich życia, ich niskie potrzeby kulturalne oraz analfabetyzm znacznej części ludności”. W dalszej części referatu skoncentrował się on na podobnych do tych sprzed kilku lat ograniczeń jej rozwoju, takich jak wadliwe metody sprzedaży i kalkulacji kosztów, niedorozwój propagandy sprzedaży, przewaga prenumeraty nad bezpośrednią sprzedażą kolportażową, niedostateczna obsługa *provincji* oraz zbyt duże dysproporcje pomiędzy rozwojem prasy w wielkich ośrodkach miejskich a ośrodkami prowincjonalnymi, nieprawidłowa struktura wydawnictw, w tym szczególnie „małych” i „średnich”. W przypadku kwestii reklamowo-ogłoszeniowych Głowiński formułował jeszcze bardziej pesymistyczne wnioski, podkreślając zarówno nie zwiększanie się ilości ogłoszeń, jak i „dalszy spadek dochodowości działów ogłoszeniowych”. W związku z ogólną poprawą koniunktury gospodarczej uznał on to zjawisko za niepokojące i niełatwe do wytłumaczenia. Negując wówczas zapewne powszechną opinię, iż przyczyna tego stanu rzeczy znajduje się w zbyt wysokich cenach ogłoszeń, przy powszechnym spadku cen za poszczególne towary, Głowiński uznał, iż jego przyczyny znajdują się w niedocenianiu przez „polski handel i przemysł znaczenia reklamy prasowej”, nieumiejętności tych podmiotów w nią się posługiwaniu, chaosie na tym rynku, „dzikiej konkurencji biur ogłoszeń i wydawnictw, silnej konkurencja innych, przeważnie mało wartych, ale bardzo tanich form reklamy”, oraz złej organizacji działów ogłoszeniowych w poszczególnych dziennikach i czasopismach, które przeważnie operują „szablonami i rutyną”. W konkluzji swojego wystąpienia i pisząc o „Drogach naprawy”, Autor dobitnie zaznaczył, iż „osiągnięcie poprawy sytuacji gospodarczej prasy i jej rentowności jest niemożliwe bez należytego rozwoju reklamy prasowej”.

W następnym roku F. Głowiński omawiając „Zagadnienia polskiej gospodarki wydawniczej w dobie obecnej”<sup>9</sup>, skupił się na dwóch zagadnieniach: prenumeracie i kolportażu oraz ponownie na sprawach ogłoszeniowych. W tym pierwszym przypadku i w porównaniu z wcześniejszymi jego enuncjacjami pewną nowością było zwrócenie

<sup>8</sup> F. Głowiński, *Aktualne zagadnienia administracyjne prasy*, „Prasa”, 06-07.1936, nr 6-7, s. 7-10.

uwagi na konieczność porozumienia się wydawców i zaniechania pomiędzy nimi walki konkurencyjnej (np. poprzez ograniczenie gratisowych dodatków do nabywanej gazety czy zbyt liberalne przyjmowanie zwrotów). Poza tym i w związku z nasyceniem rynku dziennikami o ustalonej już renomie oraz silnej ekonomicznej pozycji autor zauważył, że w Polsce istnieje pewna rynkowa luka, którą wypełnić powinny inne, zakładane przez już istniejące wydawnictwa prasy codziennej periodyki, „zarówno ogólne, jak specjalne, fachowe i zawodowe”. W drugiej, reklamowo-ogłoszeniowej kwestii, Głowiński z aprobatą podkreślił rozwój akcji propagandy „beziemiennej reklamy zbiorowej”, wycofywanie się wielu wydawnictw z licznych „ustępstw” narzuconych przez kryzys, które dotyczyły zaniżania cen i odwoływania płatności, oraz zwiększenie możliwości pozyskiwania „dla reklamy prasowej handlu detalicznego oraz drobnego przemysłu i rzemiosła”. Głowiński resumując swoje wystąpienie stwierdził, iż po latach kryzysu nastał dla prasy polskiej „Moment przełomowy”.

W 1938 r. ten sam działacz Związku Wydawców na forum jego Zebrania Ogólnego omówił „Aktualne zagadnienia administracji wydawnictw”<sup>10</sup>. Oprócz uwag na temat „wzrostu sprzedaży i prenumeraty” czasopism, nadal w tym względzie dużych zaniedbań prowincji i propozycji ożywienia tam jej czytelnictwa (głównie poprzez zwiększenie tam sieci kolportażu oraz zwiększenie zasięgu pracy wiejskich listonoszy, rozwój propagandy własnej prasy, oraz dostosowanie treści dzienników i czasopism do potrzeb mieszkańców prowincji) referent znów skupił na analizie problematyki ogłoszeniowej. Według Głowińskiego jej rentowność nadal nie nadążała za innymi kształtującymi sytuację finansową prasy czynnikami. Nie dotyczyło to jednak stosunkowo nielicznych „specjalnie aktywnych i dobrze administracyjnie zorganizowanych wydawnictw, które osiągnęły poważną zwyczajność ilości ogłoszeń i wpływów pieniężnych z działów ogłoszeniowych”. Dla upowszechnienia się tego trendu Głowiński proponował zastosowanie w Polsce wzorów zagranicznych, głównie amerykańskich i niemieckich, a związanych z większym zainteresowaniem tymi kwestiami „władz państwowych, jak i sfer gospodarczych”. Autor znów sformułował postulat aktywizacji w korzystaniu z inseratów drobnego handlu i rzemiosła, poprawy obsługi klientów oraz modernizacji organizacji działów ogłoszeniowych w czasopismach.

Z treści tych trzech referatów F. Głowińskiego wynika, iż ze znaczenia reklamy – i to przynajmniej w kilku kontekstach oraz dla różnych podmiotów życia ekonomicznego i społecznego (ich zleceniodawców, nadawców i odbiorców) – świetnie zdawali sobie sprawę specjaliści, którzy zajmowali wszelkimi aspektami funkcjonowania przedsiębiorstw wydawniczych. W bardzo znaczącym stopniu się nią interesowali, a swoją wiedzę dotyczącą już bardziej szczegółowego i nowoczesnego funkcjonowania reklamy chętnie się dzielili z czytelnikami swoich artykułów oraz wydawnictw zwartych. Po upływie kilkudziesięciu lat godne podkreślenia jest trafne i przeważnie dość precyzyjne dostrzeganie jej istoty, poświęcanie sporo uwagi analizie samego zjawiska reklamy oraz wskazywanie przeważnie logicznych metod, które powinny prowadzić do poprawy jej

<sup>9</sup> tenże, *Zagadnienia polskiej gospodarki wydawniczej w dobie obecnej*, „Prasa”, 06-07.1937, nr 6-7, s. 8-11.

funkcjonowania w Polsce. Nie zapomniano o ściśle reklamowej promocji samych czasopism, czyli jak to wtedy określano „propagandzie wydawniczej”. Odróżniano jej istotę od metod i zasad funkcjonowania klasycznej reklamy, lecz już w praktycznym stosowaniu tej propagandy proponowano wykorzystanie teoretycznego i praktycznego dorobku sztuki reklamy, w tym np. profesjonalnego docierania do klientów (zarówno czytelników, jak i reklamodawców), korzystania (rozsądnego i dostosowanego do polskiej specyfiki) z wzorów zagranicznych, przestrzegania zasady „prawdy w reklamie”, przeprowadzania reklamowych akcji w sposób planowy i przemyślany, oraz stosowania „szeregu specjalnie dla prasy nadających się środków propagandowych”. Głowiński wśród nich wymieniał: „ogłoszenia prasowe w wydawnictwach, artykuły i notatki propagandowe, afisze i wszelkiego typu przydrożne znaki i reklamy, prospekt i wszelkiego typu druki reklamowe, broszury propagandowe, listy sprzedażowe i propagandowe, reklamę ujętą w różne formy słowa żywego, obraz świetlny i wszelkie typy reklamy świetlnej, premie i podarunki, wreszcie wszelkiego rodzaju konkursy, imprezy reklamowe, organizowanie akcji społecznych, imprez sportowych, wycieczek, koncertów, tanich podróży”. Całość tej działalności zawierał w krótkim hasle: „żywość, barwność, aktualność, oryginalność”<sup>11</sup>.

Pośród szerokiego spectrum omawianych przez ówczesnych reklamodawców zagadnień szczegółowych można wymienić liczne ich postulaty znajdujące się w tekstach już w całości poświęconym reklamie i ogłoszeniom prasowym. I tak cytowany już F. Głowiński zwracał m. in. uwagę na niską estetykę reklam i niedoceniając w wielu wydawnictwach prasowych jej znaczenia<sup>12</sup>. O. Langer proponował poprawę efektywności reklamy poprzez przestrzeganie trzech zasad: regularnego i częstego ogłaszania, stosowania matryc (dla zwiększenia wśród czytelników ich „zauważalności”) oraz ścisłej łączności reklamy ze sprzedażą<sup>13</sup>. A S. Z. Zakrzewski akcentował rolę reklamy jako pewnego rodzaju „biletu wizytowego”, składanego przez firmy czytelnikom za pośrednictwem prasy, który powinien zawierać informacje wiarygodne oraz zaprezentowane w sposób zarówno inteligentny, jak i dla każdego zrozumiały, a także konieczność uświadomienia sobie przez „świat kupiecki” faktu, iż „ogłoszenia prasowe zawsze i wszędzie pochłaniają największą część budżetu reklamowego” ogłaszających się podmiotów<sup>14</sup>. J. Szapiro podkreślał odmienną specyfikę reklamodawców w codziennie ukazujących się dziennikach i innych, rzadziej wychodzących periodykach, co miało być pochodną rodzaju oferowanego klientom towaru – dla tego „gorszego gatunku i wymagającego szybkiej sprzedaży” korzystniejszy był dziennik, a dla towaru „lepszego gatunku, szlachetniejszego, którego kupno wymaga zastanowienia”, efektywniejsze miało być zamieszczenie reklamy w tygodnikach lub miesięcznikach<sup>15</sup>. Natomiast J. Marg udzielał rad w kwestiach skutecznego dotarcia do klienta<sup>16</sup>, a J. Kuczabiński zwrócił uwagę na „Czynnik

<sup>10</sup> tenże, *Aktualne zagadnienia administracji wydawnictw*, „Prasa”, 06-07.1938, nr 6-7, s. 8-11.

<sup>11</sup> tenże, *Metody propagandy wydawniczej*, „Prasa”, 12.1935, nr 5, s. 2.

<sup>12</sup> tenże, *Prasa propaganda i reklama*, „Prasa”, 03.1931, z. 3, s. 1-3, 04-05.1931, z. 4-5, s. 6-7.

<sup>13</sup> O. Langer, *O dobre ogłoszenie*, „Prasa”, 12-01-02.1932/1933, z. 12-1-2, s. 6-8.

<sup>14</sup> S. Z. Zakrzewski, *Reklama prasowa w chwili obecnej*, „Prasa”, 12-01-02.1932/1933, z. 12-1-2, s. 10-12.

<sup>15</sup> J. Szapiro, *Ogłoszenie w czasopiśmie*, „Prasa”, 12-01-02.1932/1933, z. 12-1-2, s. 12-14.

<sup>16</sup> J. Marg, *Jak dotrzeć do klienta*, „Prasa” 12.1931, z. 12, s. 10-12.

intelektualny w reklamie”<sup>17</sup>. Poza tym można było odnaleźć w „Prasie” krótkie informacje o „reklamie negatywnej”<sup>18</sup>, a pod koniec lat 30-tych również o coraz w niej powszechniejszym zastosowaniu fotografii<sup>19</sup>. Istotne były w tym periodyku zwięzłe porady dziennikarzy dobrze znających reklamowo-ogłoszeniowe niuanse, którzy w jak najbardziej przystępny sposób przedstawiali czytelnikom czynniki czyniące ogłoszenie prasowe „dobrym” i „skutecznym”. Według K. Jabłowskiego o skuteczności ogłoszenia decydowały taniość, prymat wśród innych środków reklamowych, atrakcyjność graficzna, dostosowanie do poziomu czytelników, zamieszczanie ciekawych i zaprezentowanych w „przyjemny sposób” informacji o towarze, możliwość wielokrotnej, a jednocześnie różnorodnej i zmiennej jego prezentacji, korzystanie z rad specjalistów z biur ogłoszeń, dostosowanie miejsca i czasu opublikowania do indywidualnych planów reklamodawcy, a nawet możliwość poznania ogłoszeń konkurentów<sup>20</sup>. W bardziej abstrakcyjnej i naukowej formie cechy „Dobrego ogłoszenia” analizował Zakrzewski. W 1937 r. zaakcentował on problem jakości nienadążającej za ilością, oraz zbyt handlowe podejście do tego zagadnienia („gdy zleceniodawca płaci i posiada zdolność kredytową...”), które przysłania jego duże znaczenie (również dla gazet) informacyjne i plastyczne.

W celu uświadomieniu czytelnikom, głównie ze sfer wydawców i redaktorów, ale też przedsiębiorców najróżniejszych branż, czyli potencjalnych klientów-ogłoszeniodawców, w „Prasie” odwoływano się też do opinii „fachowców reklamy i wszelkich inseratów”, którzy w wywiadach dzieli się swoimi, głównie praktycznymi doświadczeniami<sup>21</sup>. Natomiast za pewnego rodzaju ciekawostkę można uznać historyjkę obrazkową „tylko dobre ogłoszenie sprzedaje”, promujące Biuro Reklamy i Ogłoszeń Agencji Telegraficznej „Express” (Warszawa, ul. Pierackiego 16). Pod trzema dowcipnymi rysunkami zamieszczono krótkie reklamowe hasła i jednocześnie informacje. Pod pierwszym: „złe ogłoszenie kosztuje tyleż, co dobre, a daje wręcz odmienny skutek. Wyniki ogłoszenia zależą od jego treści, układu i wyboru właściwego pisma”. Pod drugim: „dobre ogłoszenie potrafi opracować tylko doświadczony reklamowiec, który dba o interes klienta i wie co, komu i gdzie mówić należy o każdym towarze”, a pod trzecim informację o pomysłowym ogłoszeniodawcy, który oferował: „doradztwo reklamowe, kampanie prasowe, pomysły teksty, rysunki i układy ogłoszeń dla klientów i pism, zlecenia do wszystkich pism w kraju i zagranicą”<sup>22</sup>.

W bardzo szerokich i nie tylko dotyczących reklamy prasowej kontekstach, interesujące nas tu kwestie omawiano w „Reklamie”. Tylko w latach 1929-31, jej dziennikarze analizowali m. in. ogólne problemy ogłoszeniowej strony funkcjonowania prasy<sup>23</sup>, wielopłaszczyznową retrospektywę ogłoszeń prasowych<sup>24</sup>, alternatywę i czynniki

<sup>17</sup> J. Kuczabiński, *Czynnik intelektualny w reklamie*, „Prasa” 12.1936, nr 12, s. 18-22.

<sup>18</sup> *Reklama negatywna*, „Prasa”, 03.1938, nr 3, s. 14.

<sup>19</sup> *Fotografia w reklamie*, „Prasa”, 08-09-1938, nr 8-9, s. 19.

<sup>20</sup> K. Jabłowski, *Tajemnica skuteczności ogłoszenia prasowego*, „Prasa”, 12.1936, nr 12, s. 24-27.

<sup>21</sup> Por. m. in. w: J. Marg, *Ogłoszenie w świetle praktyki. Głosy fachowców reklamy i wszelkich inseratów*, „Prasa”, 12-01-02.1932/1933, z. 12-1-2, s. 14-20.

<sup>22</sup> *Tylko dobre ogłoszenie sprzedaje*, „Prasa”, 04.1938, nr 4, s. 19.

<sup>23</sup> O. Langer, *Problemy ogłoszenia prasowego*, „Reklama”, 1930, nr 3, s. 5-8.

<sup>24</sup> M. Ciepliński, *Retrospektywa ogłoszenia prasowego*, „Reklama”, 1931, nr 7, s. 10-11.



wyboru wielkości ogłoszenia<sup>25</sup>, kwestie jego ceny, ilości i jakości<sup>26</sup>, skuteczność ogłoszenia w zależności od oferowanego w nim towaru<sup>27</sup>, specyfikę reklamy handlu detalicznego<sup>28</sup>, zalety reklamy barwnej<sup>29</sup>, a także marnotrawstwo<sup>30</sup> i uczciwość w działalności reklamowej<sup>31</sup>.

Znacznie mniej informacji dotyczących teorii i praktyki reklamy prasowej w dwudziestoleciu można odnaleźć na łamach informatora „Prasa-Reklama PAT”. Jednak w tej publikacji znajdowały się również artykuły, w których m. in. podkreślano jej głównie ekonomiczne znaczenie dla rozwoju przemysłu i handlu, a także dla ukształtowania się „życia społecznego”, podnoszenia „jego kultury i dobrobytu”, ułatwiania „wzajemnego porozumienia i współżycia, a nawet wpływ (...) w nauce i sztuce, w organizacji zdrowia publicznego, moralności i wychowania narodu”<sup>32</sup>. Interesowano się też zagadnieniami bardziej szczegółowymi, takimi, jak np. „Sztuka graficzna w reklamie”<sup>33</sup>, „Farby graficznie i ich znaczenie w reklamie”<sup>34</sup> i „Fachowy doradca reklamowy”<sup>35</sup>.

W czasopiśmie specjalistycznych, a szczególnie w „Prasie”, dostrzegano bezpośredni wpływ na całą kondycję finansową wydawnictw prasowych ilości sprzedawanych w poszczególnych periodykach ogłoszeń i reklam, a także poziomu ich cen. Modernizacyjne i oceniane pozytywnie zmiany w tym względzie – jak również w ilościowych i jakościowych proporcjach gazet sprzedawanych w prenumeracie i bezpośrednim kolportażu<sup>36</sup> – na pewno w dwudziestoleciu zachodziły, choć ich intensywność bardzo znacząco przyhamował kryzys lat 30. Procesy te w poszczególnych wydawnictwach miały różny i bardzo indywidualny przebieg. Z pewnością nie zachodziły jednak tak szybko i sprawnie, jak życzyliby sobie redaktorzy, a szczególnie wydawcy dzienników i czasopism. Zagadnienie to było już sygnalizowane powyżej w związku omawianiem ogólnej sytuacji prasy<sup>37</sup>, a w wyłącznie już tylko tej kwestii dotyczących artykułach koncentrowano się przede wszystkim na nowoczesnej (opartej na procedurach i prawidłowo skonstruowanej strukturze) organizacji – bezpośrednio w gazetach lub w samodzielnych „Biurach ogłoszeniowych” – działów sprzedaży powierzchni reklamowo-ogłoszeniowych<sup>38</sup> oraz metodach, miejscach i czasie pozyskiwania klientów

<sup>25</sup> T. Skarżyński, *Małe czy duże ogłoszenie*, „Reklama”, 1929, nr 1, s. 17-21.

<sup>26</sup> O. Langer, *Cena, ilość i jakość*, „Reklama”, 1930, nr 4, s. 18-19.

<sup>27</sup> tenże, *Działanie ogłoszenia zależy od towaru*, „Reklama”, 1930, nr 5, s. 12-16.

<sup>28</sup> tenże, *Uwagi o Reklamie Handlu Detalicznego*, „Reklama”, 1931, nr 6, s. 7-10.

<sup>29</sup> H. Śliwiński, *Reklama barwna*, „Reklama”, 1930, nr 4, s. 14-16.

<sup>30</sup> T. Skarżyński, *Marnotrawstwo w reklamie*, „Reklama”, 1930, nr 4, s. 8-12.

<sup>31</sup> E. Chwałczyński, *Uczciwość w reklamie*, „Reklama”, 1929, nr 2, s. 22-25.

<sup>32</sup> W. Downarowicz, *Być albo nie być ...*, „Prasa-Reklama PAT”, 1934, s. 3.

<sup>33</sup> F. Siedlecki, *Sztuka graficzna w reklamie*, „Prasa-Reklama PAT”, 1934, s. 7-15.

<sup>34</sup> M. Adler, *Farby graficzne i ich znaczenie w reklamie*, „Prasa-Reklama PAT”, 1934, s. 23-25.

<sup>35</sup> W.D., *Fachowy doradca reklamowy*, „Prasa-Reklama PAT”, 1934, s. 26-27.

<sup>36</sup> Por. m.in.: E. Seyfried, *O najbliższych zadaniach kolportażu dla prasy warszawskiej*, „Prasa”, 09-12. 1934, z. 9-12, s. 1-4., W. Harasymowicz, *Kto sprzedaje w Polsce dzienniki i czasopisma?*, „Prasa”, 02.1938, nr 2, s. 1-4.

<sup>37</sup> Przykładem tu może być: S. Kauzik, *Rola ogłoszenia w gospodarce wydawniczej*, „Prasa”, 03.1935, nr 1, s. 1-5.

<sup>38</sup> Po. m. in.: T. Malewski, *Organizacja działu ogłoszeń w dzienniku i czasopiśmie*, „Prasa”, 03.1938, nr 3, s. 4-5., Z. Bieberstein, *Biura ogłoszeniowe. Refleksje z Kongresu Reklamowego w Berlinie*, „Reklama”, 1929, nr 2, s. 18-21.

(reklamodawców, inserentów)<sup>39</sup>. Porównując w tym względzie działania krajowych wydawców z doświadczeniami zagranicznymi, wskazywano też możliwości obniżenia kosztów reklamy prasowej, a także zwracano uwagę na niewielką w Polsce poczytność stron ogłoszeniowych prasy<sup>40</sup>. Według prominentnych działaczy Polskiego Związku Wydawców Dzienników i Czasopism skutecznym panaceum na niewłaściwą dystrybucję reklam i ogłoszeń oraz wadliwą organizację jej struktur miało być powołanie syndykatu ogłoszeniodawców, który „objąłby wszystkich pracowników ogłoszeniowych, agentów przy wydawnictwach i agentów pracujących na własny rachunek”<sup>41</sup>.

W Drugiej Rzeczypospolitej na sytuację reklamy prasowej i jej rynku olbrzymi wpływ miało funkcjonowanie oraz stosunek do nich licznych podmiotów gospodarczych oraz całego rynku produkcji i wymiany towarów oraz usług. Z drugiej strony reklama i z niej korzystanie, w dużym stopniu oddziaływały na nie tylko ekonomiczną codzienność firm oraz zwykłych obywateli. Pod koniec lat 20. pojawił się w tym względzie umiarkowany optymizm. Zauważono, że jest „coraz lepiej: firmy, które robiły reklamę w małych rozmiarach, starają się jak najbardziej powiększyć swoje budżety reklamowe, widząc, iż reklama, właściwie zastosowana, musi przynieść na każdym polu jak najlepsze rezultaty; firmy zaś, które zupełnie reklamy nie stosowały decydują się na jej podjęcie”<sup>42</sup>. Przy tym podkreślano, iż całość polskiej branży reklamowej stała się już niemałym rynkiem, w który przedsiębiorcy tylko w 1928 roku zainwestowali „niewątpliwie 180 milionów złotych”<sup>43</sup>, a także zauważano, iż to właśnie „Reklama tworzy fortuny”<sup>44</sup>. Jednak polscy przemysłowcy i kupcy chyba nie potrafili wykorzystać ówczesnej poprawy koniunktury, co według Zakrzewskiego powinni czynić również poprzez zwiększenie aktywności reklamowo-ogłoszeniowej, która na dodatek również sama w sobie znacząco implikuje ogólne ożywienie gospodarki<sup>45</sup>. W latach późniejszych tego rodzaju prognozy i opinie były już znacznie bardziej pesymistyczne, choć ponownie zaczęły się one stopniowo poprawiać po 1935 r.<sup>46</sup>.

Odnosząc się do znaczenia reklamy dla wszelkich podmiotów korzystających z jej usług, polscy znawcy prasy i reklamy zwracali uwagę na niedocenywanie przez firmy i indywidualnych reklamodawców znaczenia reklamy jako całości, w tym reklamy prasowej jako najważniejszej i najskuteczniejszej jej odmiany, a także jej przez nich lekceważenie czy nieumiejętne się nią posługiwanie, a nawet negowanie wiarygodności zawartych w niej informacyjnych komunikatów<sup>47</sup>. W tych kwestiach pojawiły się też głosy ubolewające nad tym, iż „przemysłowcy, rzemieślnicy i handlowcy pomijają

<sup>39</sup> M. Wideszal, *Momenty akwizycji*, „Reklama”, 1930, nr 4, s. 20-22.

<sup>40</sup> W.W., *O możliwościach obniżenia kosztów reklamy prasowej w Polsce*, „Prasa-Reklama PAT”, 1934, s. 19-22.

<sup>41</sup> J. Kuczabiński, *Dwie bolączki*, „Prasa”, 01.1931, z. 1, s. 12-14.

<sup>42</sup> Z. Lityński, *Niewłaściwa droga*, „Reklama”, 1929, nr 1, s. 9.

<sup>43</sup> *Od Wydawnictwa*, „Reklama”, 1929, nr 1, s. 1.

<sup>44</sup> H. N. Carson, *Reklama tworzy fortuny*, „Reklama”, 1929, nr 2, s. 17.

<sup>45</sup> S.Z. Zakrzewski, *Obserwacje*, „Reklama”, 1930, nr 4, s. 5-7.

<sup>46</sup> Por. m. in.: F. Głowiński, *Ku ożywieniu wymiany gospodarczej w Polsce*, „Prasa”, 12.1937, nr 12, s. 5-7., T. Małewski, *Reklama prasowa w okresie poprawy koniunktury*, „Prasa”, 11.1937, nr 11, s. 19-20.

<sup>47</sup> S. Z. Zakrzewski, *Reklama prasowa*, „Prasa-Reklama PAT”, 1935/36, s. V-VIII.

w kalkulacjach produkcji lub nabycia towaru fundusze na reklamę”<sup>48</sup>, oraz nad niezrozumieniem przez sfery gospodarcze zasady, iż „ogłoszenie (...) winno wprowadzać towar na rynek i utorować mu drogę zbytu, co miało się przed wszystkim odnosić do artykułów nowych, nieznanych, a niezbędnych w życiu lub gospodarstwie domowym”<sup>49</sup>.

Publicyści cytowanych czasopism twierdzili, iż w kwestiach ogłoszeniowych najwięcej błędów polskie i obecne nas polskim rynku przedsiębiorstwa zagraniczne popełniają w stosunku do prasy prowincjonalnej i nie będących dziennikami czasopism periodycznych, co zdaniem Głowińskiego miało być przede wszystkim skutkiem niedoceniań tej prasy zarówno przez te firmy, jak i przez biura ogłoszeniowe (koncentrujących swe obroty na współpracy z wielkim wydawnictwami)<sup>50</sup>. Z drugiej jednak strony akcentowali oni fakt, iż to właśnie „Dziennik jest podstawą polityki ogłoszeniowej”, a przy tym dość konsekwentnie oraz raczej sceptycznie oceniali skuteczność na polskim rynku w tych latach dopiero debiutującej reklamy radiowej<sup>51</sup>.

Warto tu wspomnieć (głównie w odniesieniu do drobnych anonsów i indywidualnych inserentów), że szczególnie w latach kryzysów społeczeństwo było ubogie, co jednak w niektórych przypadkach mogło stanowić źródło zwiększenia się ilości ogłoszeń, niewątpliwie jednak przynoszących gazetom raczej niewielkie dochody. Przypomniał to A. Ajnenkiel pisząc, iż „Niektórzy bezrobotni – zwłaszcza ludzie mający jeszcze pewne środki finansowe – stanowili klientelę dzienników zamieszczających ogłoszenia w rubryce „poszukiwanie pracy”. W jednym na przykład numerze „Kuriera Warszawskiego”, na 7 ogłoszeń proponujących pracę wpłynęło 75 ofert, znalazło się również 89 anonsów o udzielaniu nauki, co stanowiło swoistą formę poszukiwania zarobku. Ogłoszenia zawierały sformułowania: „może być za obiady”, „tanio”, „niedrogo”. Znaczna część poszukujących pracy podkreślała „skromne” wymagania”<sup>52</sup>.

Powołując się na wzorce zagraniczne i jednocześnie szukając w latach kryzysu metod ożywienia w polskich podmiotach gospodarczych działalności reklamowo-ogłoszeniowej postulowano rozwój tzw. reklamy zbiorowej, czyli najkrócej – wspólnej reklamy towarów bądź usług całych branż lub grup przedsiębiorstw. W związku z nią Głowiński słusznie zauważał, że jest „starą, ale wiecznie żywą prawdą, iż częstokroć siłami zbiorowymi można dokonać tego, co przerasta możliwości jednostek, czy poszczególnych warsztatów pracy”<sup>53</sup>, a także, że pozwala ona zmniejszyć wydatki jednostkowe poszczególnych reklamodawców. W kilka lat później ten sam autor wymienił dziedziny wytwórczości, które powinny być w Polsce reklamowane szczególnie intensywnie. Wśród nich wspominał m.in. o „propagandzie spożycia” artykułów produkowanych przez wieś, użycia węgla, żelaza, cementu, nafty, gazu ziemnego, konsumpcji cukru, a także propagowaniu higieny i kultury,

<sup>48</sup> J. Kuczabiński, *Budżety reklamowe*, „Prasa”, 11.1937, nr 11, s. 10.

<sup>49</sup> S. Z. Zakrzewski, *Więcej ogłoszeń!*, 12.1931, z. 12, s. 6., Por też: tenże, *Stosunek do ogłoszeń*, „Prasa”, 02.1931, z. 3, s. 4-6.

<sup>50</sup> F. Głowiński, *Ogłoszenia w prasie prowincjonalnej i periodycznej*, „Prasa”, 05.1936, nr 5, s. 2-4.

<sup>51</sup> J. S. Szczerbiński, *Dziennik podstawą polityki ogłoszeniowej*, „Prasa”, 03.1931, z. 3, s. 6-10.

<sup>52</sup> A. Ajnenkiel, *Polska po przewrocie majowym. Zarys dziejów politycznych Polski 1926-1939*, Warszawa 1980, s. 272.

<sup>53</sup> F. Głowiński, *Kryzys gospodarczy, a bezimienna reklama zbiorowa*, „Prasa”, 01.1931, z. 1, s. 6.

turystyki wewnętrznej czy rozwoju motoryzacji. Podając przykłady (głównie z zagranicy), sformułował również tezę, że reklama zbiorowa nie stoi w sprzeczności z reklamą indywidualną, „ale wprost przeciwnie: toruje drogę i przygotowuje grunt dla reklamy indywidualnej. Zachęca do niej i zapewnia większą jej skuteczność”<sup>54</sup>. Zalety „reklamy kolektywnej” zauważano również w czasopiśmie „Reklama”, dodając, iż np. w Stanach Zjednoczonych – państwie przodującym w jej wykorzystaniu – dotarła ona nawet „w czarowne formy sztuki” (dokładniej „muzyki żywej”). W Polsce jej atuty proponowano wykorzystać „w agitacji” spożycia w restauracjach warzyw, zamiast wszechobecnego w ich jadłospisach „kartofla”, a także „naleśników, racuchów i pierożków”, zamiast „melby i lodów”, czy „krajowego grzanego piwa na rano”, zamiast „kolonialnych odwarów” (kawy, herbaty, kakao)<sup>55</sup>. Dodać tu wypada, iż ten ostatni pomysł z „piwem z rana” był interesujący, choć na pewno kontrowersyjny.

Analizując reklamową działalność polskiego biznesu chyba jednak w największym stopniu interesowano się poszczególnymi branżami produkcji i handlu, wskazując te z nich, które na tym polu wykazywały (lub częściej powinny wykazywać) aktywność oraz te, które były biernie. Na podstawie lektury tekstów dotyczących tego zagadnienia, można stwierdzić, iż w tym względzie zachodziły bardzo znaczące wahania koniunkturalnej pomyślności. Na przykład oceniając rok 1935, z uznaniem pisano o licznych firmach przemysłu chemiczno-perfumeryjnego i farmaceutycznego, niektórych producentach żarówek i radioodbiorników, oraz bankach, a krytycznie o handlu detalicznym (w tym też handlu sprzedającym w okresie świątecznym „artykuły podarunkowe”) oraz „państwowych monopolach i państwowych zakładach wytwórczych”. Nie było też w tym roku w Polsce ani jednej wielkiej kampanii reklamy zbiorowej<sup>56</sup>. Udzielając w „Prasie” licznych, a w zależności od specyfiki poszczególnych branż różnych rad czy wskazówek, najwięcej pisano o korzyściach bądź zagrożeniach reklamy w promocji elektryczności, użycia gazu, przemysłu radiotechnicznego, czytelnictwa prasy, loterii, domów towarowych, przemysłu kosmetycznego,<sup>57</sup> oraz w propagandzie higieny, pracy na rzecz wsi polskiej, budownictwa, ubezpieczeń, oszczędności, rzemiosła, „obrony i gospodarki państwowej”<sup>58</sup>, „racjonalnego spożycia”, targów i wystaw, „wzmocnienia frekwencji w kinach, wartości kulturalnych”, czytelnictwa i reklamy książki oraz turystyki i polskich uzdrowisk<sup>59</sup>.

W Drugiej Rzeczypospolitej znaczącymi reklamodawcami mogły też być liczne (być może zbyt liczne?) instytucje państwa polskiego, których aktywność ekonomiczna, szczególnie w okresie rządów sanacji, nieustannie rosła. Nazywana wtedy „reklamą państwową”, działalność biurokracji Drugiej Rzeczypospolitej spotykała się z dużym zainteresowaniem publicystów zajmujących się nią profesjonalnie. Jednak i w tym

<sup>54</sup> tenże, *Propaganda i reklama zbiorowa, a ogólny rozwój reklamy*, „Prasa”, 05.1937, nr 5, s. 6-8.

<sup>55</sup> S. Z. Zakrzewski (?), *Reklam zbiorowa*, „Reklama”, 1931, nr 7, s. 7-9.

<sup>56</sup> F. Głowiński, *Polski rynek ogłoszeniowy w roku 1935*, „Prasa”, 01.1936, nr 1, s. 9-10.

<sup>57</sup> J. M., *Propaganda i reklam prasowa na usługach życia gospodarczego. Ankieta „Prasy”*, „Prasa”, 11.1937, nr 11, s. 3-6.

<sup>58</sup> F. Głowiński, *Zagadnienia propagandowe w Polsce*, „Prasa”, 04.1937, nr 4, s. 2-4.

<sup>59</sup> tenże, *Prasa – propaganda – reklama*, „Prasa”, 11.1938, nr 11, s. 19-20, tenże, *Prasa – propaganda – reklama*, „Prasa”, 01.1939, nr 1 s.10-14, tenże, *Prasa – propaganda – reklama*, „Prasa”, 04.1939, nr 4, s. 6-7.

przypadku więcej niż pochwał formułowali oni uwag krytycznych. Na przykład Zakrzewski ubolewał, iż w Polsce reklamowo-ogłoszeniowa i „wielka dziedzina życia zbiorowego leży odłogiem”, a zadanie poprawy tego stanu miały podjąć elektrownie, a nawet Kasy Chorych, które według niego część budżetów powinny przeznaczać „na uświadamianie obywateli w sprawach higieny”<sup>60</sup>. Pięć lat później niską rentownością państwowych przedsiębiorstw i monopoli (co nawet było omawiane w Komisji Budżetowej Senatu), w tym Loterii Państwowej, Monopolu Spirytusowego i Tytoniowego, zainteresował się Głowiński, a według niego był to m.in. skutek oszczędzania na reklamie prasowej<sup>61</sup>. W innym tekście ten sam autor wymieniał państwowe firmy, które w tym względzie zasługiwały na uznanie, w tym PKP i PKO<sup>62</sup>.

Zupełnie odmienny pogląd (i to w latach dna kryzysu) wyraził J. Marg, który bardzo krytycznie oceniając całą aktywność państw „we współczesne życie”, w tym ich etatyzm i fiskalizm, uznał nawet, iż władze państwowe poprzez tworzenie nieudolnych regulacji prawnych oraz nieuczciwą (z pozycji silniejszego) konkurencję z podmiotami prywatnymi, również na polu działalności ogłoszeniowej czynią więcej szkód niż pożytku<sup>63</sup>. Jak trudny to temat, świadczył też fakt, że „Prasa” dostrzegła wręcz patologiczne zjawisko umieszczanie ogłoszeń władz i instytucji państwowych „niemal wyłącznie w dziennikach i czasopismach jednego kierunku politycznego, co wywoływało głosy (...) zastrzeżeń i krytyki ze strony wydawców (...)”<sup>64</sup>.

Zinstytucjonalizowane związki wydawców prasy (Polski Związek Wydawców Dzienników i Czasopism) i specjalistów od reklamy (Polski Związek Reklamowy) podejmowały wyjątkowo wiele inicjatyw, których celem miała być poprawa sytuacji polskiej reklamy i jej rynku. Godne odnotowania było już same ich istnienie, a także przynajmniej w sferze sprawozdawczej<sup>65</sup> i na polu składania propozycji legislacyjnych<sup>66</sup> aktywne funkcjonowanie. Zrzeszające wydawców prasy lub specjalistów od reklamy Związki organizowały też Kursy Reklamy i Propagandy. W programie jednego z nich – zorganizowanego w Warszawie przez Polski Związek Reklamowy w dn. 18.XI-5.XII 1938 r. – wykładowcy (w większości cytowani już powyżej autorzy) zaproponowali słuchaczom wysłuchanie następujących wykładów: Ogólne wiadomości o reklamie i propagandzie, Planowanie i budżetowanie kampanii, Środki i formy reklamy, Grafika reklamowa, Teksty reklamowe, Okno wystawowe, Wnętrze handlowe, Światło w reklamie, Reklama bezpośrednia, Reklama przez opakowanie, Badanie skuteczności reklamy, Organizacja wydziału reklamy, Analiza towaru i rynku, Ogłoszenie prasowe<sup>67</sup>. Program kursu znacznie

<sup>60</sup> S. Z. Zakrzewski, *Więcej ...*, dz. cyt., s. 6-7.

<sup>61</sup> F. Głowiński, *Gospodarka ogłoszeniowa monopoli państwowych*, „Prasa”, 02.1936, nr 2, s. 4-5.

<sup>62</sup> tenże, *Przedsiębiorstwo państwowe a reklama prasowa*, „Prasa”, 03.1936, nr 3, s. 8-9.

<sup>63</sup> J. Marg, *Polityka ogłoszeniowa państwa*, „Prasa”, 03-06.1933, z. 3-6, s. 7-9.

<sup>64</sup> *Ogłoszenia władz i instytucji państwowych*, „Prasa”, 07.1930, z. 1, s. 16.

<sup>65</sup> Świadczyła o tym osobna rubryka *Życie organizacyjne*, która znajdowała się w każdym numerze „Prasy” oraz liczne obszernie sprawozdania z posiedzeń zarządu lub zebrań członków PZWDiCz.

<sup>66</sup> Np.: *Projekt przepisów ogłoszeniowych i zasad działania Komisji Ogłoszeniowej przy Polskim Związku Wydawców Dzienników i Czasopism w zakresie uporządkowania rynku ogłoszeniowego*, „Prasa-Reklama PAT”, 1935/36, s. IX-XIV.

<sup>67</sup> F. Głowiński, *Prasa – propaganda – reklama*, „Prasa”, 12.1938, nr 12, s. 5.

wykraczał poza kwestie reklamy wyłącznie prasowej, lecz ukazuje nam on, iż reklamę już wówczas traktowano jako wielopłaszczyznowe, wymagające większej specjalizacji i profesjonalizmu zjawisko. Wśród postulatów obu Związków wypada wymienić propozycje wprowadzenia przedmiotu nauczania reklamy w szkołach handlowych<sup>68</sup> i nieustanne przypominanie o konieczności zawarcia „ogłoszeniowego porozumienia wydawców”<sup>69</sup>.

Za interesujące można też uznać docierające z zagranicy nad Wisłę wszelkie „nowinki”. W „Prasie” poświęcano im sporo uwagi, pisząc o licznych modernizacyjnych zmianach zachodzących w tym względzie w prasie poszczególnych państw europejskich i już wówczas w tej dziedzinie przodującej prasie amerykańskiej. Zagadnieniu temu można by też poświęcić odrębny artykuł, tym bardziej, iż redaktorzy „Organu Związku Wydawców Dzienników i Czasopism” komentowali wyjątkowo wiele z tych różnorodnych kwestii. Wśród nich najczęściej pisali o innowacjach w reklamie amerykańskiej i zachodnioeuropejskiej, a także m.in. o problemach jej rynków (szczególnie w latach kryzysu)<sup>70</sup>, opracowanych w poszczególnych państwach „kodeksach ogłoszeniowych” (np. we Francji<sup>71</sup> i Norwegii<sup>72</sup>), międzynarodowych kongresach<sup>73</sup> i wystawach reklamy<sup>74</sup>, a nawet inicjatywie utworzenia we Francji Muzeum reklamy<sup>75</sup>, „Psychotechnice w reklamie niemieckiej”<sup>76</sup> i niuansach całkowicie „znacjonalizowanego” rynku ogłoszeń w prasie ZSRR<sup>77</sup>. Na łamach „Prasy” ostrzegano jednak przed bezmyślnym kopiowaniem zagranicznych wzorów reklam oraz korzystaniem z usług nieznających polskich realiów zachodnich agencji reklamowych<sup>78</sup>.

Można stwierdzić, iż przez całe dwudziestolecie bardzo duży wpływ na rynek reklamy posiadały liczne czynniki, a najważniejszym medium dystrybucji wszelkich reklam i ogłoszeń była wówczas prasa (przede wszystkim wysokonakładowe dzienniki). Jej wydawcy oraz współpracujący z nimi specjaliści od reklamy nie znajdowali się w sytuacji komfortowej i pozbawionej stresów. Świadczyły o tym sprawozdania Polskiego Związku Wydawców Dzienników i Czasopism (PZWDiCz)<sup>79</sup>, w których zagadnienia reklamowo-

<sup>68</sup> „Prasa”, 04-05.1931, z. 4-5, s. 18.

<sup>69</sup> Porozumienie ogłoszeniowe wydawców, „Prasa”, 10.1935, z. 3, s. 7-8.

<sup>70</sup> Np.: J. Szapiro, *Bolączki kryzysowe prasy amerykańskiej i angielskiej*, „Prasa”, 04-05.1932, s. 4-5, s. 9-10.

<sup>71</sup> M. Grzegorzczak, *Francuski Kodeks Ogłoszeniowy*, „Prasa”, 01 i 02. 1931, z. 1 i 2., s. 14 i 13.

<sup>72</sup> *Kodeks ogłoszeniowy norweski*, „Prasa”, 09-10-11.1932, z. 9-10-11, s. 12-13.

<sup>73</sup> Np.: *Kongres reklamy w Rzymie i Mediolanie*, „Prasa”, 11-12-01.1933/34, z. 11-12-1, s. 24, S. Z. Zakrzewski, *Europejski kongres reklamowy w Berlinie*, „Prasa”, 01.1937, nr 1., s. 10-12, E. Rafalski, *Trzeci Światowy Kongres Reklamy w Paryżu*, „Prasa”, 08-09. 1937, nr 8-9, s. 17.

<sup>74</sup> Np. w Londynie: *Prasa i reklama prasowa na wystawie w Olimpii*, „Prasa”, 11-12-01.1933/34, z. 11-12-1, s. 25.

<sup>75</sup> S.A., *Muzeum reklamy*, „Prasa”, 02.1937, nr 2, s. 14.

<sup>76</sup> S. Wajnryb, *Psychotechnika w reklamie niemieckiej*, „Prasa”, 09-10-11.1932, z. 9-10-11, s. 11-12.

<sup>77</sup> W. Wolert, *Ogłoszenia w prasie sowieckiej*, „Prasa”, 12.1931, z. 12, s. 16.

<sup>78</sup> Por. m. in.: Z. Lityński, *Niewłaściwa ...*, dz. cyt., s. 10-11.

<sup>79</sup> Polski Związek Wydawców Dzienników i Czasopism powstał w 1929 r., pomysł jego założenia *dojrzał kilka lat, a inicjatywa zorganizowania prasy wyszła z grona wielkich wydawnictw*. Do jego ambicji należało również skupienie w swych szeregach małych wydawnictw lokalnych i stołecznych, chociaż uznawał on, że *należyłą powagę i zdolność do pracy, zapewnia Związkowi skupienie w swych szeregach niemal wszystkich wielkich, dobrze zagospodarowanych wydawnictw z Warszawy, Poznania, Krakowa i Katowic*: F. Głowiński, *O jednolitą organizację prasy*, „Prasa” nr 1, 07. 1930, s. 3.

ogłoszeniowe należały do omawianych najczęściej<sup>80</sup>. Za podsumowanie analizowanej w tym artykule problematyki reklamy prasowej i jej rynku można uznać dwa teksty, które opublikowano w „Prasie” pod koniec interesującego nas okresu (w 1939 r.) i w związku z Dziesięcioleciem działalności Związku. W sprawozdaniu z działalności Związku „Prace nad zagadnieniami ogłoszeniowymi,” skoncentrowano się na zwróceniu uwagi czytelników na zasadnicze w tym względzie kwestie, które udało się – lub chyba częściej nie udało – rozwiązać w latach 30. Zaliczono do nich<sup>81</sup>:

- nawiązywanie kontaktów „z poważniejszymi biurami ogłoszeń”,
- propagowanie korzystania z doświadczeń i wskazówek prasy i reklamy zagranicznej,
- zachęcanie „wszystkich instytucji i przedsiębiorstw, które w myśl zasad nowoczesnej gospodarki z reklamy tej korzystać powinny” do większej aktywności na prasowym polu reklamowo-ogłoszeniowym,
- propagowanie zagadnień ogłoszeniowych na łamach czasopism „Prasa” i „Reklama” (czasami w specjalnych i wyłącznie poświęconych problematyce ogłoszeniowej zeszytach) oraz ich kolportowanie w sferach gospodarczych,
- dążenie do „porządkowania” rynku ogłoszeniowego (w tym także z szerokim zastosowaniem wzorców zagranicznych),
- podejmowanie prób opracowania „kodeksu zwyczajów ogłoszeniowych”,
- doprecyzowanie i ujednolicenie umów ogłoszeniowych, co częściowo z niektórymi wydawnictwami prasowymi udało się w 1938 r. wprowadzić w życie (uregulowano w nich m. in. kwestie warunków płatności rachunków ogłoszeniowych, kwestie wymiaru ogłoszeń i sposobu ich obliczania, kwestie walki z bezpłatną i ukrytą reklamą),
- zainteresowanie się specyfiką reklamy radiowej, jednak głównie pod kątem niebezpiecznej dla gazet konkurencji. Przy tym oceniając ją bardzo negatywnie PZWDiCz uznał za sukces skasowanie przez Polski Radio działu reklamy radiowej, a także podjęcie podobnych kroków wobec konkurencyjnego „Łącznika Poczтового”, rzekomo „budzącego z punktu widzenia racjonalnej gospodarki reklamowej daleko idące wątpliwości”, który w końcu „na polecenie Ministerstwa Pocht i Telegrafów zlikwidowano”.
- czuwanie nad interesami ogłoszeniowymi prasy, ustalanie jej taktyki w poszczególnych sprawach ogłoszeniowych,
- rozwijanie współpracy i kontaktów „pomiędzy prasą a poważnymi biurami ogłoszeń”, przy jednoczesnym zwalczaniu biur, których „metody działania budziły zastrzeżenia Związku”,

<sup>80</sup> Kwestii tej artykuł poświęcił Eugeniusz Rudziński: E. Rudziński, *Sprawy ogłoszeniowe w działalności Polskiego Związku Wydawców Dzienników i Czasopism*, „Roczniki Historii Czasopiśmiennictwa Polskiego”, t. XIV, 1975, z. 1, s. 27-48.

<sup>81</sup> *Prace nad zagadnieniami ogłoszeniowymi*, „Prasa”, 02.1939, nr 2, s. 74-76.

- utrzymywanie kontaktów ze sferami reklamowymi, w tym przede wszystkim Polskim Związkiem Reklamowym („skupiającym wszystkich wybitniejszych fachowców reklamy w Polsce oraz wydającym czasopismo „Reklama””),
- ostrzeganie wydawców i zwalczanie „różnego typu efemeryd wydawniczych”, które „dewastowały rynek ogłoszeniowy i dyskredytowały poważną reklamę prasową”, oraz wymienianie tych polskich wydawnictw, które „zasługują na uwagę inserentów”,
- udzielanie przez Biuro PZWDiCz wszelkich praktycznych informacji i porad,
- podjęcie prac „nad sprawami propagandy i reklamy zbiorowej”, w tym zainteresowanie nią „czynników oficjalnych i sfer gospodarczych”.

W podsumowaniu swoich rozważań autorzy tego raportu wykazali się jeszcze dużą dawką samozadowolenia stwierdzając, iż „... na tle niezmiennie trudnych w tej dziedzinie warunków władze Związku uczyniły bardzo wiele w tym kierunku, aby zagadnienie reklamy prasowej stopniowo wprowadzać na drogi porządkowania i rozwoju tej reklamy”<sup>82</sup>. Czy jednak naprawdę tak było? Można posiadać pewne wątpliwości, czy optymizm władz najważniejszej polskiej organizacji skupiającej wydawców prasy był uzasadniony, a ich działania zawsze dla rynku reklamy prasowej korzystne. Niektóre z tych wymienionych powyżej osiągnięć PZWDiCz zamiast rozwijać ten trudny i wtedy faktycznie w Polsce dopiero raczkujący rynek mogły go raczej dławić i ograniczać. Już samo stwierdzenie, że „organizacja wydawców musi, z natury rzeczy baczną uwagę zwracać na metody pracy i sposób oddziaływania na rynek reklamy szeregu środków i form reklamy poza prasowej”, pozwala nam zdiagnozować korporacyjno-etatystyczne inklinacje osób najbardziej w nim wpływowych. Dążenia do odgórnych regulacji mogły wprowadzić porządkować zdeorganizowany i słabo funkcjonujący rynek reklamy prasowej w państwie, które się dopiero konsolidowało z trzech zaborowych dzielnic, ale powyżej wymienione inicjatywy służyły przede wszystkim najpotężniejszemu polskiemu wydawcom dzienników i czasopism, którzy w zwalczaniu słabszej konkurencji nie mogli zapomnieć o jej wyjątkowo istotnym ogłoszeniowo-reklamowych aspekcie. Tylko nieco odmienne konkluzje dostarcza nam lektura zamieszczonego w tym samym i niejako jubileuszowym numerze „Prasy” artykułu F. Głowińskiego „O rozwój reklamy prasowej w Polsce”<sup>83</sup>. Autor zauważył, że zagadnienie jej rozwoju nie jest tylko „sprawą wewnętrzną prasy”, lecz „ma ono znaczenie wielokroć szersze, ogólnopaństwowe i ogólnogospodarcze”. Głowiński podkreślił trudne do przecenienia znaczenie silnej prasy dla życia państwa i społeczeństwa, oraz ograniczenia czy nawet niemożliwość jej rozwoju w przypadku braku gospodarczej samowystarczalności wydawnictw. Według niego ta autarkia była niemożliwa, bez znacznego udziału w dochodach czasopism zysków z reklam i ogłoszeń prasowych. Cytując autorów zagranicznych Głowiński podawał, iż powinny one stanowić „co najmniej od 40-u do 80-u procent wpływów wydawnictwa”<sup>84</sup>, co przede wszystkim miało wynikać z postępującego wówczas wszędzie spadku wpływów z wcześniej dla prasy

<sup>82</sup> tamże, s. 76.

<sup>83</sup> F. Głowiński, *O rozwój reklamy prasowej w Polsce*, „Prasa”, 02.1939, nr 2, s. 16.

<sup>84</sup> tamże, s. 12.



najrentowniejszej prenumeraty. Odnosząc się do wpływu reklamy na życie gospodarcze zauważył on, że reklama prasowa jest głównym środkiem każdej „racjonalnej akcji propagandowej”, która przyczynia się w olbrzymim stopniu do postępu i rozwoju gospodarczego poszczególnych narodów i państw, a umiejętność posługiwania się nią „jest istotnym i niezmiennym czynnikiem i regulatorem życia społecznego i gospodarczego”<sup>85</sup>. W celu uwiarygodnienia tej tezy Głowiński podawał liczne przykłady rozwoju reklamy (najróżniejszych produktów i w różnym zakresie stymulowanej przez władze) w najwyżej rozwiniętych w dwudziestolecie państwach Zachodu, w tym, co ciekawe na samym początku w Niemczech i „Italii”, czyli w państwach dalekich od demokracji klasycznego wolnego rynku, w których nieco inaczej rozumiana i stosowana propaganda rzeczywiście osiągnęła w latach 30. szczyt swojego znaczenia i oddziaływania. Wówczas już od 6 lat totalitarnej i w coraz większym stopniu etatystycznej Trzeciej Rzeszy, jego zachwyt wzbudzał rozwój bezmiennej reklamy zbiorowej. Nie trzeba tu chyba dodawać, iż były to – jak na przykład „zbiorowa propaganda 7.500 zrzeszonych aptek” – inicjatywy jak najbardziej odgórne, których pomysłodawcom były nie tylko narodowe, ale również socjalistyczne władze. Autor to zauważał pisząc, iż w obu tych „państwach o ustroju totalnym kierownictwo wielkich, wyłożonych prac w dziedzinie stosowania propagandy i reklamy gospodarczej spoczywa w rękach państwa”<sup>86</sup>. W dalszej części swojego artykułu Głowiński omówił również funkcjonowanie i przykłady praktycznego zastosowania najnowocześniejszych atrybutów reklamy prasowej w innych i według niego znacznie bardziej niż Polska w tym względzie zmodernizowanych państwach, w tym między innymi Francji, Anglii i przede wszystkim Stanach Zjednoczonych. Wokół tego porównawczo-opisowego kontekstu sformułował on też postulaty, dotyczące intensyfikacji działań na rzecz rozwoju reklamy w Polsce. Ich realizację upatrywał w zaktywizowaniu państwa i sfery gospodarczych, które powinna poświęcać reklamie więcej uwagi. Przy tym porównał on wydatki na reklamę (rocznie w Polsce tylko na reklamę prasową „18-20 milionów złotych”) z sumami, jakie wpływają do kas prasowych wydawnictw w Niemczech (rocznie „około jednego i ćwierć miliarda marek”) i Francji (rocznie „z góra dwa miliardy franków”). Jednocześnie wspominał, że „w Polsce nie dysponujemy dokładnymi cyframi”, a całość wydatków na reklamę przeznaczaną przez zainteresowanych nią uczestników polskiego życia gospodarczego szacował „za sferami fachowymi, na w przybliżeniu sumę kilkudziesięciu zaledwie milionów złotych”<sup>87</sup>. Zestawienie owych kilkudziesięciu milionów (był to rząd wielkości mniej więcej od 50 do 80 mln złotych) z 18-20 mln wydawanym wyłącznie na reklamę prasową pozwala stwierdzić, iż ta druga stanowiła zaledwie od 25 do góra 50 proc. wszystkich wydatków reklamodawców. Na podstawie tych danych można sformułować wniosek o nadal dużej w Polsce roli innych i raczej w międzywojennym dwudziestoleciu reklam już archaicznych, takich jak przed wszystkim plakaty, ulotki, szyldy itd. Słusznie Głowiński zaliczył to zestawienie do w niewielkim stopniu „miarodajnych”, za bardziej celowe uznając zaprezentowanie

<sup>85</sup> tamże, s. 13.

<sup>86</sup> tamże, s. 14.

<sup>87</sup> tamże, s. 15.

wyliczenia stosunku wydatków na reklamę prasową w stosunku do dochodu narodowego, w którym „zestawienie tych cyfr odnośnie Francji i Polski wykazuje, że we Francji wydatki na reklamę prasową stanowią 1,12% dochodu społecznego, u nas wynoszą one zaledwie 0,12-0,14%. Dane te dotyczyły końca lat 30., czyli okresu ekonomicznej koniunktury, a przy tym były to lata kończące dwudziestoletnią epokę, w której prace nad skuteczniejszym i bardziej efektywnym wykorzystywaniem atutów reklam i ogłoszeń powinny już być (przynajmniej zgodnie z ambitnymi planami PZWDiCz), o ile nie wdrożone w życie, to przynajmniej w znacznym stopniu zaawansowane.

Poprawę sytuacji w Polsce reklamy i jej rynku Głowiński upatrywał w zwiększanie na nią wydatków przez „w Polsce wielką ilość potężnych instytucji usług publicznych i przedsiębiorstw” (na przykład koleje państwowe, pocztę, telegraf i telefon, monopole państwowe, lasy państwowe) oraz zainteresowanie nią „kierowniczych sfer naszego prywatnego życia gospodarczego”. Tym ostatnim wytknął brak zainteresowania tymi zagadnieniami, poświęcanie im małej uwagi, a „niejednokrotnie nawet przeciwstawianie się rozwojowi reklamy”<sup>88</sup>. Autor poruszył też zagadnienie „Zadań prasy”, wymieniając zaniechanie bierności, zachęcanie wspomnianych powyżej czynników państwowych i prywatnych do korzystania z reklam prasowych oraz walkę „z niewłaściwymi i niecelowymi metodami reklamy i propagandy, aktywizację poszczególnych wydawców prasy, a w tym tworzenie odpowiednio zorganizowanego aparatu akwizycyjnego”<sup>89</sup>.

Sprawozdanie PZWDiCz oraz artykuły specjalistów reklamy lub prasoznawców pokazują rzetelny obraz zagadnień, z którymi borykał się polski rynek reklamy, a właściwie wszystkie jego podmioty, czyli ogłoszeniodawcy, prasa, oraz w najmniejszym stopniu ogłoszeniobiorcy, a także całe polskie życie gospodarcze i społeczne. Dokładniejsza ich analiza w tych powyżej wymienionych kontekstach może nam dostarczyć jeszcze wielu istotnych informacji.

## ***Literatura***

### ***Bibliography***

- Adler M., Farby graficzne i ich znaczenie w reklamie, „Prasa-Reklama PAT”, 1934.  
 Bieberstein Z., Biura ogłoszeniowe. Refleksje z Kongresu Reklamowego w Berlinie, „Reklama”, 1929, nr 2  
 Carson H. N., Reklama tworzy fortuny, „Reklama”, 1929, nr 2.  
 Ciepliński M., Retrospektywa ogłoszenia prasowego, „Reklama”, 1931, nr 7,  
 Chwałczyński, Uczciwość w reklamie, „Reklama”, 1929, nr 2.  
 Downarowicz W., Być albo nie być ..., „Prasa-Reklama PAT”, 1934.  
 Fotografia w reklamie, „Prasa”, 08-09-1938, nr 8-9.  
 Głowiński F., Aktualne zagadnienia administracyjne prasy, „Prasa”, 06-07.1936  
 Głowiński F., Gospodarka ogłoszeniowa monopoli państwowych, „Prasa”, 02.1936, nr 2

---

<sup>88</sup> tamże, s. 15.

- Głowiński F., Ku ożywieniu wymiany gospodarczej w Polsce, „Prasa”, 12.1937, nr 12
- Głowiński F., Ogłoszenia w prasie prowincjonalnej i periodycznej, „Prasa”, 05.1936, nr 5
- Głowiński F., Ogłoszenie prasowe – najważniejszy środek reklamowy, „Prasa” 12-01-02.1932/1934.
- Głowiński F., O rozwój reklamy prasowej w Polsce, „Prasa”, 02.1939, nr 2.
- Głowiński F., Polski rynek ogłoszeniowy w roku 1935, „Prasa”, 01.1936, nr 1
- Głowiński F., Przedsiębiorstwo państwowe a reklama prasowa, „Prasa”, 03.1936, nr 3.
- Głowiński F., Z zagadnień gospodarki wydawniczej, „Prasa”, 01-02-03.1932.
- Głowiński F., Zagadnienia propagandowe w Polsce, „Prasa”, 04.1937, nr 4.
- Grzegorzczak M., Francuski Kodeks Ogłoszeniowy, „Prasa”, 01 i 02. 1931, z. 1 i 2.,
- Grzegorzczak M., Ile mamy czasopism? „Prasa”, 07.1932, z. 4-5
- Harasymowicz W., Kto sprzedaje w Polsce dzienniki i czasopisma?, „Prasa”, 02.1938, nr 2.
- Jablowski K., Tajemnica skuteczności ogłoszenia prasowego, „Prasa”, 12.1936, nr 12.
- Kauzik S., Przyczyny ciężkiej sytuacji finansowej wydawnictw, „Prasa”, 04-05.1931.
- Kauzik S., Rola ogłoszenia w gospodarce wydawniczej, „Prasa”, 03.1935, nr 1.
- Kodeks ogłoszeniowy norweski, „Prasa”, 09-10-11.1932, z. 9-10-11.
- Kongres reklamy w Rzymie i Mediolanie, „Prasa”, 11-12-01.1933/34, z. 11-12-1.
- Kuczabiński J., Budżety reklamowe, „Prasa”, 11.1937, nr 1.
- Kuczabiński J., Dwie bolączki, „Prasa”, 01.1931, z. 1
- Kuczabiński J., Czynniki intelektualny w reklamie, „Prasa” 12.1936, nr 12.
- Langer O., Cena, ilość i jakość, „Reklama”, 1930, nr 4.
- Langer O., O dobre ogłoszenie, „Prasa”, 12-01-02.1932/1933, z. 12-1-2,
- Langer O., Problemy ogłoszenia prasowego, „Reklama”, 1930, nr 3
- Langer O., Działanie ogłoszenia zależy od towaru, „Reklama”, 1930, nr 5.
- Lityński Z., Niewłaściwa droga, „Reklama”, 1929, nr 1.
- Malewski T., Organizacja działu ogłoszeń w dzienniku i czasopiśmie, „Prasa”, 03.1938, nr 3.
- Malewski, Reklama prasowa w okresie poprawy koniunktury, „Prasa”, 11.1937, nr 11
- Marg J., Jak dotrzeć do klienta, „Prasa” 12.1931, z. 12.
- Marg J., Ogłoszenie w świetle praktyki. Głosy fachowców reklamy i wszelkich inseratów, „Prasa”, 12-01-02.1932/1933, z. 12-1-2.
- Porozumienie ogłoszeniowe wydawców, „Prasa”, 10.1935, z. 3.
- Prasa i reklama prasowa na wystawie w Olimpii, „Prasa”, 11-12-01.1933/34, z. 11-12-1.
- Projekt przepisów ogłoszeniowych i zasad działania Komisji Ogłoszeniowej przy Polskim Związku Wydawców Dzienników i Czasopism w zakresie uporządkowania rynku ogłoszeniowego, „Prasa-Reklama PAT, 1935/36,
- Rafalski E., Trzeci Światowy Kongres Reklamy w Paryżu, „Prasa”, 08-09. 1937, nr 8-9.
- Rudziński E., Sprawy ogłoszeniowe w działalności Polskiego Związku Wydawców Dzienników i Czasopism, „Roczniki Historii Czasopiśmiennictwa Polskiego”, t. XIV, 1975, z. 1.

---

<sup>89</sup> tamże, s. 16.

- Siedlecki F., Sztuka graficzna w reklamie, „Prasa-Reklama PAT”, 1934.
- Seyfried E., O najbliższych zadaniach kolportażu dla prasy warszawskiej, „Prasa”, 09-12. 1934, z. 9-12.
- Skarżyński T., Małe czy duże ogłoszenie, „Reklama”, 1929, nr 1.
- Skarżyński T., Marnotrawstwo w reklamie, „Reklama”, 1930, nr 4.
- Skarżyński T., Uwagi o Reklamie Handlu Detalicznego, „Reklama”, 1931, nr 6, s. 7-10.
- Szapiro J., Bolączki kryzysowe prasy amerykańskiej i angielskiej, „Prasa”, 04-05.1932,
- Szczerbiński J. S., Dziennik podstawą polityki ogłoszeniowej, „Prasa”, 03.1931, z. 3
- Szczerbiński J. S., Dziennik podstawą polityki ogłoszeniowej, „Prasa”, 03.1931, z. 3
- Śliwiński H., Reklama barwna, „Reklama”, 1930, nr 4.
- Wajnryb S., Psychotechnika w reklamie niemieckiej, „Prasa”, 09-10-11.1932, z. 9-10-11
- Wideszal M., Momenty akwizycji, „Reklama”, 1930, nr 4, s. 20-22.
- Wolert W., Ogłoszenia w prasie sowieckiej, „Prasa”, 12.1931, z. 12.
- Zakrzewski S.Z., Europejski kongres reklamowy w Berlinie, „Prasa”, 01.1937, nr 1.
- Zakrzewski S.Z., Obserwacje, „Reklama”, 1930, nr 4, s. 5-7.
- Zakrzewski S. Z., Reklama prasowa, „Prasa- Reklama PAT”, 1935/36, s. V-VIII.
- Zakrzewski S. Z., Więcej ogłoszeń!, 12.1931, z.12.
- Zakrzewski S. Z., Stosunek do ogłoszeń, „Prasa”, 02.1931, z. 3, s. 4-6.

### ***Podstawowe problemy reklamy prasowej i jej rynku w Drugiej Rzeczypospolitej***

#### *Streszczenie*

W artykule omówiono najistotniejsze kwestie dotyczące w Polsce międzywojennej reklamy prasowej i jej rynku, które były analizowane wówczas na łamach prasy specjalistycznej przez najwybitniejszych polskich prasoznawców i reklamoznawców, a jednocześnie często też prominentnych działaczy zajmujących się tymi kwestiami organizacji branżowych. Zwracali oni uwagę na m. in. problemy ekonomiczne, prawne i techniczne całej prasy, zbyt mały rozwój reklamy oraz niedocenywanie jej znaczenia zarówno przez większość wydawców poszczególnych czasopism, jak i ogłaszeniodawców. Przy tym nierzadko starali się oni podawać propozycje poprawy tej niekorzystnej dla całego polskiego życia gospodarczego sytuacji.

### ***Basic problems of press advertising and its market in the Second Polish Republic***

#### *Summary*

The article discussed the most important issues for the Polish interwar press advertising and its market, which had been analysed then on the pages of specialist press by the most outstanding Polish experts of press and advertising, and also, at the same time, by

prominent activists who had dealt with these issues of trade organizations. They had brought attention to inter alia economic problems, legal problems and technical problems of the press, too little development of advertising and underestimating its importance for both the majority of individual publishers of magazines and advertisers. Additionally they often had tried to give any suggestions to improve this unfavourable situation for the entire Polish economic life.



## JÓZEF GRZEBIELUCHA

Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu

### ***Siłły Zbrojne państw Sojuszu Północnoatlantyckiego po 1989 r. – poszukiwanie miejsca w nowym układzie bezpieczeństwa***

***Armed Forces of the NATO countries after 1989 - searching for space in the new system  
of security***

Zachodzące w ciągu kilku ostatnich lat duże zmiany obejmujące różnorodne obszary bezpieczeństwa międzynarodowego prowadzą do postawienia pytania o ich wpływ na poziom tego bezpieczeństwa. Z uwagi na występowanie coraz większej liczby konfliktów o różnym podłożu, ale i bardziej drastycznym charakterze dla ludności cywilnej, można odnieść się tu do sytuacji z przełomu osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. Wprawdzie występowały wtedy konflikty zbrojne, ale miejsce i rola sił zbrojnych, w tym także Sojuszu Północnoatlantyckiego, była inna. Obecnie w procesach i zmianach zachodzących w przestrzeni międzynarodowej ukształtowanej po rozpadzie układu dwubiegunowego Świata siły zbrojne różnych państw stawiane są przede wszystkim w roli swoistego „rozjemcy” kontrolującego skonfliktowane strony<sup>1</sup>. Zjawisko to zapoczątkowane zostało rozpadem bloku wschodniego oraz przemianami i rozpadem ZSRR.

Rozwój politycznych kontaktów kierowniczych struktur NATO<sup>2</sup> i UZE<sup>3</sup> mający miejsce po zmianach w układzie polityczno - militarnym po 1989 r. wraz z prowadzonymi przez te struktury pracami obejmował, określenie w ramach Sojuszu sił i środków oraz dowództw lub ich części dających się wydzielić, które będą dostępne dla operacji prowadzonych przez UZE po uprzedniej decyzji Rady Północnoatlantyckiej. Kluczowym elementem tego procesu było wypracowanie rozwiązań dotyczących wielonarodowego dowództwa europejskiego w ramach NATO. Zgodnie z przyjętą ówczesnie koncepcją

---

<sup>1</sup> Z punktu widzenia bezpieczeństwa światowego niezmiennie pozostaje potencjalne użycie broni przez różne nieprzewidywalne państwa (np. Korea Płn.) oraz zjawisko terroryzmu pozostające i mające pozostawać, w mojej ocenie, poza sferą zainteresowań wojska na rzecz innych służb bezpieczeństwa.

<sup>2</sup> NATO - *North Atlantic Treaty Organisation* (ang.) - Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (Sojusz Północnoatlantycki) organizacja polityczno-militarna powstała na mocy traktatu podpisanego 04.04.1949 r. w Waszyngtonie w celu obrony przed zagrożeniem ze strony ZSRR oraz późniejszym czasie służąca utrzymaniu równowagi strategicznej między Wschodem i Zachodem.

<sup>3</sup> UZE - *Unia Zachodnioeuropejska* - (*Western European Union* - WEU, ang.) - struktura polityczno-militarna państw Europy Zachodniej powołana na mocy tzw. układów paryskich z 23.10.1954 r. i istniejąca formalnie do 30.06.2011r. Z punktu widzenia wojskowego nie odegrała żadnej roli za wyjątkiem lat 90-tych XX w., gdy pod jej egidą utworzono Korpus Europejski.

Połączonych Wielonarodowych Sił do Zadań Specjalnych<sup>4</sup> miało być ono zdolne do przygotowania, wsparcia, dowodzenia i prowadzenia operacji pod kierownictwem UZE. Dla części oficerów Sojuszu oznaczało to podwójne zadania w ramach zintegrowanej struktury dowodzenia NATO. Całość tych przedsięwzięć stawiało w nowym świetle kwestię współpracy NATO z UE, która również wyrażała zainteresowanie przekształceniem UZE i jego struktur wojskowych w filar wspólnotowej polityki obronnej i bezpieczeństwa.

Problem adaptacji<sup>5</sup> sił zbrojnych Sojuszu do nowej sytuacji był omawiany podczas Szczytu Londyńskiego<sup>6</sup>, gdzie m. in. określono ich miejsce i rolę w transformacji NATO. W celu zapewnienia pokoju i zapobieżenia wojnie, lub jakiegokolwiek formy przemocy, w dającej się przewidzieć przyszłości, Sojusz miał utrzymywać stacjonowane w Europie - odpowiednie do potrzeb - siły nuklearne i konwencjonalne - unowocześniane w wymaganym zakresie, lecz ilościowo znacznie zredukowane. Oba te komponenty sił zbrojnych uznano za istotne dla bezpieczeństwa Sojuszu. Musiał on przy tym utrzymywać takie siły, które zapewniłyby wielość opcji reagowania środkami konwencjonalnymi. Same środki konwencjonalne Sojuszu nie mogłyby wszakże zagwarantować zapobieżenia wojnie. Dlatego broń jądrowa miała w tym względzie udział wyjątkowy, gdyż sprawiała i nadal sprawia, że ryzyko związane z wszelką agresją jest niemożliwe do skalkulowania i do zaakceptowania. Z tego względu broń tę uznano nadal za niezbędną dla zachowania pokoju.

Na Szczycie Londyńskim zainteresowane państwa Sojuszu zgodziły się na odchodzenie, tam gdzie to wskazane, od koncepcji „obrony na wysuniętych rubieżach” w kierunku koncepcji „zredukowanej wysuniętej obecności wojskowej”, a także na zmodyfikowanie zasady „elastycznego reagowania”, aby dać wyraz zmniejszonemu poleganiu na broni jądrowej. Zmiany wynikające z nowych warunków strategicznych oraz inny niż uprzednio charakter zagrożeń umożliwiły Sojuszowi wprowadzenie znacznych modyfikacji w odniesieniu do zadań i struktury sił zbrojnych. Podstawowa funkcja sił zbrojnych Sojuszu - zagwarantowanie bezpieczeństwa i integralności terytorialnej państw członkowskich nie została zmieniona. W odniesieniu do tej funkcji musiało jednak być uwzględnione nowe środowisko strategiczne, w którym jedno zmasowane i globalne zagrożenie ustąpiło miejsca zagrożeniom różnorodnym i wielokierunkowym, a siły zbrojne mają tu do spełnienia różne zadania i to w warunkach pokoju, kryzysu i wojny<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> CJTF - *Combined Joint Task Forces* (ang.) - Zjednoczone i Połączone Siły Bojowe – Koncepcja ich powołania została przygotowana pod koniec 1993 r., a przyjęta na szczycie NATO w Brukseli w styczniu 1994 r. Jej celem jest generowanie i przystosowywanie sił i środków różnych państw nie tylko na potrzeby operacji wojskowych, ale także na rzecz pomocy humanitarnej działań pokojowych. Pełną zdolność do tego typu działań osiągnięto w 2005 r.

<sup>5</sup> R. Kupiecki, *NATO a operacje pokojowe*, Warszawa - Toruń 1998, s. 90 - 95.

<sup>6</sup> Szczyt w Londynie w dniach 5-6 lipca 1990 r. zakończył formalnie „zimną wojnę” i otworzył NATO na państwa Europy Środkowo-Wschodniej. Jego rozwinieciem i przededefiniowaniem ram funkcjonowania NATO był szczyt w Rzymie w dniach 7-8 listopada 1991r., który przyjął nową Koncepcję Strategiczną Sojuszu. Nowe mechanizmy związane z potencjalnym rozszerzeniem i współpracą w dziedzinie bezpieczeństwa na całym obszarze euroatlantyckim przyjęto w dniach 10-11 stycznia 1994 r. na szczycie w Brukseli.

<sup>7</sup> Zob. *Koncepcja Strategiczna Sojuszu przyjęta przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Waszyngtonie w dniach 23 i 24 kwietnia 1999 r.*, Przegląd NATO 1999, nr 2.



W czasie pokoju rola sił zbrojnych polega przede wszystkim na ochronie państw członkowskich poprzez odstraszenie przed zagrożeniami o charakterze militarnym, dla zapewnienia im bezpieczeństwa, a tym samym też w sposób pośredni, do przyczynienia się do utrzymania stabilności i równowagi w Europie oraz zachowania pokoju. Siły te mogą zatem w sposób w ten sposób przyczyniać się do ogólnoeuropejskiego dialogu i współpracy, uczestnicząc w działaniach na rzecz budowy zaufania - w tym takich, które zwiększają przejrzystość i ułatwiają porozumienie się oraz - w weryfikacji porozumień dotyczących kontroli zbrojeń. Sojusznicy mogą ponadto być wezwani do wniesienia wkładu w stabilność i pokój na świecie przez dostarczenie kontyngentów wojskowym misjom ONZ.

W wypadku kryzysów mogących prowadzić do militarnego zagrożenia bezpieczeństwa państw członkowskich, siły zbrojne Sojuszu mogą uzupełnić lub wzmacniać działania polityczne w ramach szerokiego podejścia do problemu bezpieczeństwa, przyczyniając się w ten sposób do opanowywania tych kryzysów i ich pokojowego rozwiązywania. Wymaga to, aby siły te miały:

- w takich okolicznościach zdolność reagowania w porę i w właściwy sposób;
- zdolność odstraszenia przed podejmowaniem działań przeciwko któremukolwiek sojusznikowi oraz odparcia agresji, gdyby nastąpiła, jak też przywrócenia integralności terytorialnej państw członkowskich.

Chociaż w nowych warunkach bezpieczeństwa, powszechna wojna w Europie stała się wysoce nieprawdopodobna, to jednak nie może być całkowicie wykluczona. Siły zbrojne Sojuszu Północnoatlantyckiego, których podstawowym zadaniem jest obecnie ochrona pokoju, muszą więc stanowić nieodzowne zabezpieczenie przed potencjalnymi zagrożeniami, zachowując pewien minimalny poziom - niezbędny by zapobiec jakiegokolwiek wojnie i aby przywrócić pokój w przypadku, gdyby agresja nastąpiła. Wynika stąd potrzeba posiadania przedstawionych wyżej zdolności i utrzymania odpowiedniego stopnia gotowości określonej części sił zbrojnych.

Realizacja przedstawionych zadań wymagała takiego przystosowania organizacji sił zbrojnych sojuszników, aby posiadane potencjały mogły przyczyniać się do ochrony pokoju, opanowywania kryzysów oddziałujących na stan bezpieczeństwa członków Sojuszu oraz zapobiegania wojnie, a zarazem niezmiennie zapewnić środki obrony - jeśli się to okaże konieczne - całego terytorium Sojuszu i przywracania pokoju.

Rozmiary, stopień gotowości, dyspozycyjność i dyslokacja sił zbrojnych Sojuszu musiały i nadal powinny odzwierciedlać jego ściśle obronny charakter oraz były i są odpowiednio dostosowane do nowych warunków strategicznych, w tym porozumień o kontroli zbrojeń<sup>8</sup>. Oznaczało to, że:

- ogólne rozmiary sił zbrojnych Sojuszu i w wielu wypadkach stopień ich gotowości bojowej byłyby obniżone w stosunku do poprzedniego okresu;
- nie byłoby już wymagane utrzymanie wszechstronnej struktury obrony linearnej w regionie centralnym;

---

<sup>8</sup> *Studium o rozszerzeniu NATO*, Studia i Materiały Biura Prasy i Informacji MON 1995, nr 30.

- geograficzne rozmieszczenie sił zbrojnych w czasie pokoju zapewniałoby wystarczającą obecność wojskową na całym terytorium Sojuszu, w tym również tam byłoby to niezbędnie konieczne, poprzez wysuniętą dyslokację odpowiednich sił;
- uwzględniałoby warunki regionalne, a zwłaszcza różnice geostrategiczne w ramach Sojuszu, jak krótszy czas ostrzegawczy w regionach północnym i południowym, w porównaniu z regionem centralnym, czy - w regionie południowym - możliwości destabilizacji oraz potencjały militarne na obszarach przyległych.

Zapewnienie siłom Sojuszu na tym obniżonym poziomie możliwości skutecznego wykonania zadań, zarówno w opanowaniu kryzysów, jak i odpieraniu agresji przeciwko któremukolwiek Sojusznikowi, wymagało zwiększenia elastyczności<sup>9</sup> i mobilności tych sił oraz zapewnienia zdolności zwiększenia ich potencjału obronnego, gdyby było to konieczne.

Z przedstawionych względów należało przyjąć, że:

- w skład będących do dyspozycji sił zbrojnych wchodzić powinny - liczebnie ograniczone, lecz znaczące z operacyjnego punktu widzenia - lądowe, powietrzne i morskie jednostki natychmiastowego i szybkiego reagowania, zdolne reagować na wielorakie sytuacje, z których wiele jest niemożliwych do przewidzenia. Jakość, liczebność i stopień gotowości tych sił powinny być wystarczające do odstraszenia zapobieżenia ograniczonemu atakowi i - w razie potrzeby - do obrony terytorium sojuszników przed atakami, zwłaszcza dokonanymi bez dłuższego czasu ostrzegawczego;
- siły sojuszników będą posiadały strukturę umożliwiającą, gdy to konieczne, zwiększenie ich potencjału obronnego. Taka zdolność do zwiększenia potencjału obronnego w drodze wzmocnienia, powoływania rezerw lub też tworzenia dodatkowych formacji, musi być proporcjonalna do potencjalnych zagrożeń bezpieczeństwa Sojuszu. Może przy tym uwzględniać także możliwość poważniejszego konfliktu - mało wprawdzie prawdopodobną, lecz taką, której rozsądek nie pozwala wykluczyć. W konsekwencji, decydujące znaczenie będzie miała możliwość zapewnienia w odpowiednim czasie uzupełnień i sił wzmocnienia, zarówno w ramach Europy, jak i Ameryki Północnej;
- wykształcone zostaną odpowiednie struktury sił zbrojnych i sposoby postępowania - w tym także, które umożliwiałyby szybkie i selektywne zwiększenie potencjału jednostek, ich rozwinięcie i powrót do stanów uprzednich - jako podstawowa zdolność do rozważnych, elastycznych i podejmowanych w porę działań na rzecz zmniejszenia i rozładowania napięć;
- w przypadku użycia sił zbrojnych, w tym sił reagowania i innych dostępnych sił wsparcia, do opanowywania kryzysów, władze polityczne Sojuszu będą - jak dotychczas - sprawować ścisłą kontrolę na wszystkich etapach ich aktywności.

<sup>9</sup> Por. B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006, s.172-175.

Było rzeczą niezbędną, aby siły zbrojne Sojuszników miały wiarygodną zdolność wykonywania swych zadań w okresie pokoju, kryzysu i wojny w sposób odpowiedni do nowych warunków bezpieczeństwa. Wymóg ten, zgodnie z zaleceniem Szczytu Londyńskiego, znajdzie swoje późniejsze odzwierciedlenie w odpowiednim przystosowaniu następujących elementów:

- poziomy sił i wyposażenia;
- stopień gotowości i dyspozycyjność;
- ćwiczenia i szkolenie;
- opeje dyslokacji i użycia oraz możliwości zwiększenia potencjału.

Poza siłami natychmiastowego i szybkiego reagowania, wojska konwencjonalne Sojuszu miały obejmować: siły główne, grupujące większość sił niezbędnych do ochrony integralności terytorialnej Sojuszu i do zagwarantowania niezakłóconego korzystania ze szlaków komunikacyjnych oraz siły wsparcia, które byłyby środkiem wzmocnienia istniejących sił w określonym regionie. Siły lądowe, morskie i powietrzne musiałyby ściśle współdziałać, łączyć się i nawzajem wspierać w ramach operacji służących osiągnięciu uzgodnionych celów.

Siły lądowe były zawsze i są nadal niezbędne do utrzymania lub odzyskania terytorium. Większość z nich w normalnych warunkach będzie miała obniżony stopień gotowości bojowej, a zasadniczo większe niż dotychczas znaczenie będą miały - mobilizacja i stan rezerw. Ponadto siły lądowe będą musiały mieć większą niż dotąd zdolność bojową i elastyczność.

Siły morskie, ze względu na właściwą im mobilność, elastyczność i zdolność przetrwania wnoszą i wnoszą zawsze ważny wkład w możliwości sojuszniczych działań antykryzysowych. Podstawowe zadania tych sił to:

- zapewnienie kontroli na morzu w celu ochrony sojuszniczych linii żeglugowych;
- wspieranie operacji lądowych i desantowych;
- ochrona rozlokowanych na morzu środków odstraszania nuklearnego Sojuszu.

Siły powietrzne, ze względu na zdolność do realizacji ich podstawowych zadań, w ramach zarówno samodzielnych operacji powietrznych, jak i operacji łączonych - to jest zwalczania nieprzyjacielskiego potencjału lotniczego, tworzenia zapór w powietrzu i ofensywnego wsparcia lotniczego, a także zdolność wnoszenia wkładu w operacje wywiadu, rozpoznania i „wojny elektronicznej”, były i są niezbędne do zapewnienia ogólnej skuteczności sił zbrojnych Sojuszu. Ich rola we współczesnej operacji na lądzie i morzu wymagała i będzie wymagać odpowiednich środków transportu powietrznego dalekiego zasięgu i możliwości uzupełniania paliwa w powietrzu. Siły obrony powietrznej, w tym nowoczesne systemy dowodzenia i kontroli były i są niezbędne, aby zapewnić obronie bezpieczną przestrzeń powietrzną.

Ze względu na potencjalne zagrożenie, jakie łączy się z rozprzestrzenianiem broni masowego rażenia i pocisków balistycznych jako jej nośników, problem ten wymagałby szczególnej specjalistycznej analizy oraz uwagi ze względu skutki jakie może powodować użycie broni masowego rażenia. Jego rozwiązanie będzie wymagało połączonego

stosowania różnych środków, w tym na przykład kontroli eksportu i zaawansowanych systemów obrony przeciwrakietowej.

Zakończenie „zimnej wojny” wymusiło na państwach członkowskich NATO szereg zmian, zarówno w zakresie celów, jak i metod działania. Część obserwatorów ówczesnej sceny bezpieczeństwa światowego uważała, że rozszerzenie NATO było warunkiem „sine qua non” sensu dalszego istnienia paktu<sup>10</sup>.

Zagrożenia bezpieczeństwa, których źródła znajdowały się i niestety nadal się znajdują na terytorium dawnego ZSRR nie zniknęły aczkolwiek zmieniły swój charakter. Stąd też wynikały działania byłych państw-członków Układu Warszawskiego zmierzające do zbliżenia i przystąpienia do NATO. Polityka Zachodu w okresie czterech lat po zmianach w Europie miała na celu nie antagonizowanie Rosji. Jednak w polityce NATO wobec tego państwa zaszła zmiana. Politycy zachodni zaczęli mówić o ewentualnym członkostwie Polski i innych krajów w NATO, co znaczyło, że przestali uznawać, iż Europa Środkowa miała jeszcze przez długi czas należeć do rosyjskiej strefy wpływów. Jednocześnie Zachód oczekiwał od krajów Europy Środkowej ułożenia stosunków z Rosją i innymi partnerami ze Wschodu.

Ta istotna zmiana stawiała pytanie o ewentualne plusy i minusy rozszerzenia NATO jako struktury polityczno-militarnej. Jakie czynniki mogły przemawiać za członkostwem państw Europy Środkowej w NATO?

Można tu wymienić następujące:

- Traktat Północnoatlantycki z 4 kwietnia 1949 roku przewiduje (artykuł X) możliwość "zaproszenia" do organizacji każdego państwa europejskiego wyznającego zasady tego traktatu i gotowego przyczynić się do zagwarantowania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. Na tych zasadach "zaproszone" zostały do NATO Grecja i Turcja (protokół w tej sprawie podpisano 22 października 1951 roku), RFN (23 października 1954 roku) oraz Hiszpania (10 grudnia 1981 roku);
- poszerzenie na wschód nie byłoby sprzeczne ze statutem żadnej z organizacji międzynarodowych. Traktat Północnoatlantycki (artykuły I, V i VII) został powołany do życia w zgodzie z Kartą Narodów Zjednoczonych. Artykuł 51 Karty Narodów Zjednoczonych uznaje prawo do kolektywnej obrony;
- powiększenie składu członkowskiego o państwa środkowoeuropejskie legitymowałoby ponadto istnienie NATO jako organizacji wspólnego bezpieczeństwa;
- najwięcej głosów przychylnych członkostwu krajów naszego regionu w NATO dobiegało od polityków amerykańskich i niemieckich;
- istniały spekulacje, według których przyjęcie nowych państw mogłoby nastąpić przed ich przystąpieniem do Unii Europejskiej;
- stopniowy rozwój wielo- i dwustronnych konsultacji politycznych i współpracy wojskowej między państwami należącymi do Rady Współpracy

<sup>10</sup> J. Czaputowicz, *Zachodni system bezpieczeństwa a Polska*, Rzeczpospolita z 06.12.1993 r.

Północnoatlantycznej oraz uczestniczącymi w Europejskim Forum Bezpieczeństwa<sup>11</sup>.

Z kolei argumenty przeciwko rozszerzeniu NATO na kraje środkowoeuropejskie, przy czym kolejność ich może być różna, były następujące:

- niekompatybilność ich struktur wojskowych;
- niechęć do przyłączania obszarów konfliktogennych istniejących w Europie Środkowej (mniejszości narodowe);
- groźba osłabiania spójności Sojuszu (rozmycie w rodzaj KBWE);
- ograniczenia budżetowe;
- niechęć do dawania gwarancji bezpieczeństwa bez pokrycia;
- sprzeciw Rosji jako pierwszy argument decydujący;
- kłopoty USA na arenie międzynarodowej (Somalia, Haiti, Bośnia) jako drugi argument decydujący, który powoduje zwiększoną podatność amerykańskiej administracji na argumenty Rosji.

Stanowisko państw europejskich pozostawało zróżnicowane<sup>12</sup>. Dla Niemiec włączenie państw Europy Środkowej do zachodniego systemu bezpieczeństwa stanowiło wielką szansę rozszerzenia i umocnienia swoich wpływów w tym regionie. Z tego względu Niemcy najsilniej poparły starania Polski o rozszerzenie Sojuszu. Zbliżenie państw Europy Środkowej do UZE i ich współpracę z NATO widziano tam komplementarnie. O ile zbliżenie z UZE miałyby przede wszystkim wymiar polityczny, w kontekście szerszej integracji europejskiej, o tyle integracja z NATO miałyby charakter również wojskowy. Francja z kolei była przeciwko, ponieważ kolidowało to z jej własnymi planami. Obawiała się ona także zdominowania Europy Środkowej przez Niemcy oraz tego, że przyjęcie Polski do NATO wzmocniłoby opcję proamerykańską. Francja była także przeciwna izolacji Rosji<sup>13</sup>.

Strategicznym celem rosyjskiej polityki pozostawało utworzenie, choćby na bazie KBWE, ogólnoeuropejskiego układu bezpieczeństwa. Wówczas rola NATO uległaby zmniejszeniu. W centrum zainteresowania Rosji było zwiększenie efektywności KBWE (choćby poprzez utworzenie w ramach tej organizacji "mini - Rady Bezpieczeństwa") oraz uzyskanie legitymizacji operacji pokojowych na obszarach byłego ZSRR. Postulat ten budził uzasadniony niepokój w państwach byłego ZSRR, bowiem, jak trafnie zauważył H. Kissinger "Peacekeeping tam ma specjalne znaczenie, często nie do odróżnienia od restauracji byłego imperium rosyjskiego".

Do Programu "Partnerstwa dla Pokoju"<sup>14</sup> Rosja była - formalnie nastawiona pozytywnie, bowiem oddalało ono perspektywę dalszego rozszerzania NATO, jednak de facto nieufnie, dlatego że dublowałoby istniejące struktury, do których Moskwa była

<sup>11</sup> M. Wągrowska, *Dylematy wokół rozszerzenia NATO*, Rzeczpospolita z 23. 07. 1993 r.

<sup>12</sup> Zob. także: D. Mierzejewski, *Bezpieczeństwo współczesnych państw. Europa - Początek XXI wieku. / wybrane problemy*, Piła 2006.

<sup>13</sup> M. Wągrowska, *Daleki horyzont*, Rzeczpospolita z 05 - 07.01.1994 r.

<sup>14</sup> Program „Partnerstwo dla Pokoju” wprowadzony został „Deklaracją Rady Północnoatlantycznej” oraz „Dokumentem Ramowym” przyjętymi na szczycie w Brukseli w dniach 10-11. 01. 1994 r. Ponadto każde państwo pragnące uczestniczyć w Programie zobowiązane zostało do przyjęcia „Indywidualnego Programu Partnerstwa”.

historycznie i psychologicznie przywiązana i z którymi wiązała pewne nadzieje. Chyba, że "Partnerstwo dla Pokoju" dałoby się wykorzystać w jej interesie. Kraje leżące pomiędzy Polską a Rosją, a więc państwa bałtyckie, Białoruś i Ukraina, zachowywały pewien dystans wobec dążeń państw Europy Środkowej do członkostwa w zachodnim systemie bezpieczeństwa<sup>15</sup>. Według ówczesnego ministra spraw zagranicznych Białorusi Krawczenki, dla państw tych taki akces stwarzałby poczucie zagrożenia i byłby wyrazem dążenia do utrzymania podziału Europy z przesuniętą granicą na wschód. Argumenty te w odniesieniu do państw bałtyckich podzielane były także przez Szwecję, która obawiała się pozostawienia na stałe państw bałtyckich w sferze wpływów rosyjskich. Rumunia natomiast obawiała się członkostwa w NATO Węgier ze względu na problem mniejszości. Natomiast niepokój Ukrainy budziły propozycje nawiązania przez NATO specjalnych więzów z Rosją. Stąd też zaproponowany Program "Partnerstwo dla Pokoju" mógł być doskonałą drogą pośrednią, mimo powszechnej krytyki jako zbyt skromnej propozycji, dla państw Europy Środkowej i Wschodniej.

Kolejną kwestią była sprawa dalszego przyjmowania nowych członków do Sojuszu. NATO zobowiązało się, że przystąpienie do Sojuszu Polski, Czech i Węgier nie będzie ostatnim etapem rozszerzenia<sup>16</sup> i że jego drzwi zostaną otwarte przed państwami, które wyrażą chęć zostania jego członkami i spełnią określone kryteria.

Powiększenie NATO o trzech nowych członków nie zmieniło w zasadniczy sposób dynamiki podejmowania decyzji. Z proceduralnego punktu widzenia wypracowanie konsensusu przez dwiętnastu członków i więcej, nie powinno nastręczać większych trudności niż w przypadku szesnastu. Z merytorycznego punktu widzenia wydawało się, że przynajmniej w najbliższej przyszłości, nowi członkowie nie będą stwarzać problemów w tym zakresie, w przeciwieństwie do niektórych „starych” członków Sojuszu.

Jednak na drugiej szali trzeba było położyć korzyści<sup>17</sup>, jakie mogły wyniknąć z rozszerzenia NATO, polegającego na istnieniu nie podzielonej Europy, obejmującej coraz większą liczbę państw, których poczucie bezpieczeństwa przyczyni się do zwiększenia stabilności w regionie. Bezwarunkowa akceptacja i przyjęcie przez nich celów Sojuszu oraz jego misji miało być najlepszym dowodem na to, że nowy sojusznik będzie także „dobrym sojusznikiem”. Czasami jednak, jak to się już zdarzało w przeszłości, jeden lub więcej z nich mógł nie brać fizycznie udziału w danej operacji, lecz wspierać ją - udzielając na nią zgody politycznej. Gdyby jednak okazało się, że jeden lub więcej sojuszników nie jest w stanie przyłączyć się do proponowanej akcji, przyjęta w NATO praktyka pozwalała i pozwala mu na skorzystanie z „procedury milczenia”, bez konieczności wyrażania sprzeciwu wobec akcji zaakceptowanych przez pozostałych członków Sojuszu. Ważne było i jest jednak, by nie było wątpliwości, że w sytuacji, gdy dany sojusznik nie bierze udziału w akcji prowadzonej przez NATO, jego oficerowie i inny personel zatrudniony w armii i upoważniony do piastowania stanowisk w zintegrowanej strukturze dowodzenia, aby

<sup>15</sup> Zob. także: D. Mierzejewski, *Bezpieczeństwo w polityce zagranicznej Polski po II wojnie światowej 1945-1999 (zarys problemu)*, Piła 2006.

<sup>16</sup> Zob. L. Robertson, *NATO w nowym stuleciu*, Przegląd NATO 1999, nr 4, s. 7.

<sup>17</sup> L. Axworthy, *Nowa Powinność NATO w dziedzinie bezpieczeństwa*, Przegląd NATO 1999, nr 4, s. 9 - 11.

w żadnym wypadku nie został z niej wycofany. Jeżeli jeden lub więcej sojuszników ostro oponowałoby przeciwko proponowanej akcji i blokowałoby osiągnięcie konsensusu, kraje członkowskie pragnąc wziąć w niej udział powinny były wówczas stworzyć koalicję militarną ad hoc działającą poza formalną strukturą NATO. Widać, tu zatem wyraźnie, że tego typu problemy związane z podejmowaniem decyzji wymagają, by konsultacje polityczne wśród członków NATO przebiegały terminowo, miały charakter otwarty i kompleksowy.

Wraz ze wzrostem liczby członków ważnym byłoby zapewnienie odpowiednio elastycznych procedur Rady Północnoatlantyckiej, tak by sojusznicy mogli rozwiązywać bardziej złożone problemy bezpieczeństwa, co w pierwszej połowie pierwszego ćwierćwiecza XXI w. możemy obserwować. Uzgodniona w 1997 roku reforma struktury dowodzenia NATO była niewątpliwie krokiem w odpowiednim kierunku, choć nie zamykała procesu jej wprowadzania. Wraz z przystępowaniem nowych państw struktura ta wymagała, przy założeniu wariantu minimum, odpowiedniego dostosowywania jej do powiększonego składu i wymagań, jakie niesie XXI wiek.

Aby im sprostać, niezbędnym staje się przystosowanie planowania obronnego do nowego ukierunkowania przyszłych misji wojskowych. Proces planowania obronnego musiałby być w większym stopniu skoncentrowany na wymaganiach związanych z przewidywaniem wielkości sił i zapewnieniem elastyczności ich działania, tak by pomagał w wypracowaniu stanowiska koalicji wobec nieprzewidzianych sytuacji. System ten nie będzie jednak funkcjonował sprawnie, o ile sojusznicy z większą otwartością niż dotychczas nie zobowiążą się wobec wojskowych planistów i dowódców NATO do angażowania własnych sił zbrojnych w operacje wykraczające poza zakres artykułu 5<sup>18</sup>.

Jest to dość skomplikowane, gdyż artykuł jest dość precyzyjny, a użycie sił zbrojnych Sojuszu Północnoatlantyckiego musiałoby zostać bezwzględnie zaakceptowane przez np. Radę Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych, co w obecnej sytuacji raczej nie wchodzi w grę z uwagi na rolę Rosji w różnych punktach zapalnych Świata. Taka decyzja z dużym prawdopodobieństwem skończyłaby się zastosowaniem „veta” przez to państwo.

Zauważmy zatem, że o ile struktury wojskowe w sposób ewolucyjny przystosowują się do nowych zadań, to problemem pozostają struktury polityczne NATO warunkowane czynnikami politycznymi współczesnego Świata oddziałującymi w sposób zasadniczy na wszystkie decyzje związane z użyciem i funkcjonowaniem sił zbrojnych Sojuszu Północnoatlantyckiego.

<sup>18</sup> Artykuł 5 stwierdza, że „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub kilka z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uważana za napaść przeciwko nim wszystkim; wskutek tego zgadzają się one na to, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, każda z nich, w wykonaniu prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego przez artykuł 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom tak napadniętym, podejmując natychmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi Stronami taką akcję, jaką uzna za konieczną, nie wyłączając użycia siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. O każdej takiej zbrojnej napaści i o wszystkich środkach zastosowanych w jej wyniku zostanie bezzwłocznie powiadomiona Rada Bezpieczeństwa. Środki takie zostaną zaniechane, gdy tylko Rada Bezpieczeństwa podejmie działania konieczne do przywrócenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”, Polska -NATO. Materiały i dokumenty, Warszawa 1997.

Nie mniej jednak w trakcie swego funkcjonowania Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego nie raz przechodziła znaczące przeobrażenia. Powstawała jako struktura wojskowa, aby następnie w sposób ewolucyjny przeobrażać się w organizację o charakterze polityczno-militarnym. Strategie wojskowe oparte o doktryny polityczne Stanów Zjednoczonych zastępowano w coraz szerszym zakresie doktryną polityczno-militarną Sojuszu Północnoatlantyckiego. Takie przeobrażenie pozwala na stwierdzenie o stosunkowo dużym poziomie elastyczności NATO w zakresie reagowania na bieżące problemy polityczne, a co z tym się wiąże, także i militarne.

### **Literatura**

#### **Bibliography**

##### **a/ Dokumenty publikowane**

Koncepcja Strategiczna Sojuszu przyjęta przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Waszyngtonie w dniach 23 i 24 kwietnia 1999 r., Przegląd NATO 1999, nr 2.

Stefanowicz J. (red.), Polska-NATO, Wprowadzenie i wybór dokumentów 1990-1997, Warszawa 1997.

Wągrowa M., Zalewski, A. Rosa B., Kiss-Orski W., Polska-NATO. Traktaty, gwarancje, zobowiązania, Warszawa 1999.

##### **b/ Monografie i opracowania**

Balcerowicz B., Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych, Warszawa 2006.

Bobrow D. B., Haliżak E., Zięba R. (red. nauk.), Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku, Warszawa 1997.

Brzeziński Z., Spadek po zimnej wojnie, Warszawa 1993.

Charisius A., Dobias T., Kozaczuk W., NATO. Strategia i siły zbrojne 1949-1975, Warszawa 1977.

Czaputowicz J. (red.), Bezpieczeństwo europejskie. Koncepcje, instytucje, implikacje dla Polski, Warszawa 1997.

Kaczmarek J., NATO w systemie bezpieczeństwa świata, Wrocław 1998.

Kukułka J., Historia współczesnych stosunków międzynarodowych 1945-1994. Warszawa 1994.

Kupiecki R., Od Waszyngtonu do Londynu, Warszawa 1998.

Kupiecki R., NATO a operacje pokojowe, Warszawa-Toruń 1998.

Marcinkowski A. (red.), NATO. Kronika, fakty, dokumenty 1949-1982, Warszawa 1984.

Mierzejewski D., Bezpieczeństwo europejskie w okresie zimnej wojny i po rozpadzie systemu dwubiegunowego. Przemiany w warunkach globalizacji, Piła 2008.

Mierzejewski D., Kolektywny, czy euroatlantycki system bezpieczeństwa europejskiego, [w:] K. Pająk, A. Zduniak (red.), Edukacyjne zagrożenia początku XXI wieku, Warszawa-Poznań 2003.



- Mierzejewski D., Bezpieczeństwo współczesnych państw. Europa-Początek XXI wieku. /wybrane problemy/, Piła 2006 .
- Mierzejewski D., Bezpieczeństwo w polityce zagranicznej Polski po II wojnie światowej 1945-1999 (zarys problemu), Piła 2006.
- NATO vademecum, Warszawa 1995.
- Parzymies S., Stosunki międzynarodowe w Europie 1945-1999, Warszawa 1999.
- Piątkowski K., Świetlicki B., Włodarski P., Pakt Północnoatlantycki, Warszawa 1994.
- Rotfeld A. D., Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi, Warszawa 1990.
- Stefanowicz J., Ład międzynarodowy. Doświadczenie i przyszłość, Warszawa 1996.
- Studium o rozszerzeniu NATO, Studia i Materiały Biura Prasy i Informacji MON 1995, nr 30.
- Vademecum NATO, Warszawa 1999.
- Woźniecki B., NATO lat osiemdziesiątych, Warszawa 1982.

### **c/ Artykuły**

- Axworthy L., Nowa Powinność NATO w dziedzinie bezpieczeństwa, Przegląd NATO 1999, nr 4.
- Baer A., Quelles armées dans un nouvel ordre internationale?, Défense Nationale 1992, nr 3.
- Balcerowicz B., Problemy polskiej strategii wojskowej, Wojsko i Wychowanie 1992, nr 11.
- Bloch-Lainé A., Le binôme sécurité-défense dans l'Europe de l'après-guerre froide, Défense Nationale 1996, nr 7.
- Bonnefous M., Les quatre Europes, Défense Nationale 1994, nr 8-9.
- Bressy B. de, Trois Livres blancs européens sur la défense, Défense Nationale 1994, nr 11.
- Czaputowicz J., Zachodni system bezpieczeństwa a Polska, Rzeczpospolita 6.12.1993 r.
- Dumoulin A., Le Conseil de coopération nord-atlantique, Défense Nationale 1992, nr 7.
- Demortier M. Ch., Réflexions sur la construction de l'Europe de la sécurité, Défense Nationale 1995.
- Faupain A., Strategiczne zjednoczenie kontynentu, Wojsko i Wychowanie 1998, nr 4.
- Géré F., L'initiative de défense contre la prolifération, Défense Nationale 1994, nr 6.
- Gheballi V. Y., Vers un pacte de stabilité en Europe, Défense Nationale 1994, nr 10.
- Gloannec A. M., L'Allemagne, L'Europe et la sécurité, Défense Nationale 1996, nr 7.
- Gorce P. M., La réflexion stratégique en 1995, Défense Nationale 1995, nr 1.
- Girard Ch. L'avenir de la guerre, Défense Nationale 1992, nr 8-9.
- Grosser A., Les valeurs fondamentales, Défense Nationale 1989, nr 8 - 9.
- Guelluy P., Prospective de l'Alliance Atlantique, Défense Nationale 1989, nr 8 - 9.
- Heisbourg F., Obronność europejska - znaczące przyspieszenie, Przegląd NATO 2000, nr 5.
- Janecki S., Cywiński P., Śmierć NATO?, Wprost nr 50 z 11 grudnia 1994 r.
- Kaczmarek J., Bezpieczeństwo europejskie, Wiedza Obronna nr 2, Warszawa 1993.
- Kłudka P. (red.), Polska-NATO. Materiały i dokumenty, Wyd.MON, Warszawa 1997.
- Koziej S., Warunki strategiczne poszerzonego NATO, Armia 1998, nr 2, s. 38.

- Kukułka J., Kształtowanie nowego ładu międzynarodowego u schyłku XXI wieku, Warszawa 1997.
- Kukułka J., Łukaszuk L.(red.), Od konfliktów do partnerstwa i współpracy, Warszawa 1997.
- Kupiecki R., Pęksa-Krawiec B., Unia Zachodnioeuropejska - konkurent czy partner NATO, Wojsko i Wychowanie 1998, nr 6.
- Kupiecki R., NATO a koncepcja wzajemnie uzupełniających się instytucji, Wojsko i Wychowanie 1997, nr 6.
- Piątkowski K., NATO - historia i dzień dzisiejszy, Studia i Materiały nr 2, Warszawa 1994.
- Prystrom J., NATO w okresie postzimnowojennym, Sprawy Międzynarodowe 1994, nr 2.
- Robertson L., NATO w nowym stuleciu, Przegląd NATO 1999, nr 4, s. 7.
- Robin G., À quoi sert l'OTAN ?, Politique étrangère 1995, nr 1.
- Solana J., Szczyt w Waszyngtonie: NATO śmiało wkracza w XXI stulecie, Przegląd NATO 1999, nr 1.
- Walczak S., Albo NATO się zmieni, albo przestanie istnieć, Rzeczpospolita z 24. 08. 1993 r.
- Wągrowska M., Stare i nowe NATO, Rzeczpospolita z 10 września 1993 r.
- Wągrowska M., Daleki horyzont, Rzeczpospolita z 7 stycznia 1994 r.
- Wągrowska M., Dylematy wokół rozszerzenia NATO, Rzeczpospolita z 23. 07. 1993 r.
- Wieczorek P., Zachodnioniemiecki przemysł obronny, Wojsko i Wychowanie 1994, nr 1.
- Zięba R., Nowe wyzwania i zagrożenia dla Europy, Wojsko i Wychowanie 1997, nr 6.

***Siły Zbrojne państw Sojuszu Północnoatlantyckiego po 1989 r. – poszukiwanie miejsca w nowym układzie bezpieczeństwa***

*Streszczenie*

Zachodzące w ciągu kilku ostatnich lat duże zmiany obejmujące różnorodne obszary bezpieczeństwa międzynarodowego prowadzą do postawienia pytania o ich wpływ na poziom tego bezpieczeństwa. Z uwagi na występowanie coraz większej liczby konfliktów o różnym podłożu, ale i bardziej drastycznym charakterze dla ludności cywilnej, można odnieść się tu do sytuacji z przełomu osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. Wprawdzie występowały wtedy konflikty zbrojne, ale miejsce i rola sił zbrojnych, w tym także Sojuszu Północnoatlantyckiego, była inna. Obecnie w procesach i zmianach zachodzących w przestrzeni międzynarodowej ukształtowanej po rozpadzie układu dwubiegunowego Świata siły zbrojne różnych państw stawiane są przede wszystkim w roli swoistego „rozjemcy” kontrolującego skonfliktowane strony.

Aby te zadania skutecznie realizować, struktury wojskowe w sposób ewolucyjny musiały przystosować się do tych nowych zadań. Problemem pozostały decyzje NATO warunkowane czynnikami politycznymi współczesnego Świata oddziałującymi w sposób

---

zasadniczy na wszystkie decyzje związane z użyciem i funkcjonowaniem sił zbrojnych Sojuszu Północnoatlantyckiego. I to stanowi zasadnicze wyzwanie dla NATO.

*Armed Forces of the NATO countries after 1989 - searching for space in the new system of security*

*Summary*

Taking place over the last few years, major changes covering various areas of international security, leading to the question of their impact on the level of security. Due to the presence of a growing number of conflicts on various grounds, but a more drastic nature of the civilian population, reference may be made here to the situation at the turn of the eighties and nineties the twentieth century. Although there were then armed conflicts, but the place and role of the armed forces, including the North Atlantic Alliance, was different. Currently, processes and changes in the international space formed after the collapse of the bipolar world the armed forces of different countries are placed primarily in the role of a kind of "conciliator" controlling the conflicting side.

To carry out these tasks effectively, the structure of the military in an evolutionary need to adapt to these new tasks. The problem remained NATO decisions conditioned by political factors of the modern world interacting in a fundamental way on all decisions related to the use and operation of the armed forces of the North Atlantic Alliance. And this is a major challenge for NATO



**PATRYK KALETA**

Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

***Przyczyny powstania nowoczesnego terroryzmu******The reasons for the creation of modern terrorism******Wstęp******Introduction***

Terroryzm nie jest pojęciem nowym, występującym dopiero od XXI wieku. Często kojarzony w XXI wieku jedynie z krajami arabskimi, różnymi organizacjami terrorystycznymi oraz z głowami tych organizacji, jak Bin Laden. *Słowo terroryzm pochodzi od łacińskiego słowa „terror” i oznacza „strach”. W powszechnym użyciu pojawiło się w czasie Rewolucji Francuskiej i określało metodę rządów, które miały na celu zaprowadzić porządek i umocnić idee tej rewolucji*<sup>1</sup>. Pierwszym celem terroryzmu było zastraszenie np. ludności cywilnej przez organy władzy (np. faszystowskie, hitlerowskie, komunistyczne) w konkretnym celu np. tłumienia rewolucji, kontroli społeczeństwa czy represji względem konkretnej grupy społecznej. XXI wieczny terroryzm jest jednak diametralnie inny skupiający się na atakach ludzi niezwiązanych z władzą, najczęściej w celu wymuszenia konkretnych żądań<sup>2</sup>. To właśnie przez śmierć i cierpienie niewinnych, terroryści wpływają na opinię publiczną<sup>3</sup>.

W ostatnich latach terroryzm wyewoluował i nabrał tak szerokie spektrum, że po dziś dzień nie wybrano jednej, konkretnej definicji terroryzmu, która potrafiła by jednocześnie zdefiniować każdy aspekt działań terrorystycznych. Dlatego też można spotkać się z aż 200 różnymi definicjami. Na potrzeby tej pracy, autor skupi się jednak głównie na przyczynach rozwoju terroryzmu, a nie samej definicji.

Terroryzm w dzisiejszych czasach z pewnością można nazwać formą politycznej przemocy, wykorzystującej ciężkie przewinienia i zbrodnie względem zarówno ludzkości, jak i mienia<sup>4</sup>. Poza szerzeniem strachu wśród ludności, skupia się na uzewnętrznieniu

---

<sup>1</sup> Dyczewski L., *Terroryzm w mediach: sensacja i spektakl, odpowiedzialność i informacja*, Wydział Nauk Społecznych KUL s. 112.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> Bergesen A. J., Lizardo O, *International Terrorism and the World-System*, Sociological Theory, Vol. 22, No. 1, Theories of Terrorism: A Symposium, 2004, s. 40, 49.

słabości wroga, tworząc przez to atmosferę szeroko rozumianego lęku oraz paniki<sup>5</sup>. Terroryści jednocześnie chcą przy tym zyskać dominację i kontrolę nad sytuacją, realizując przy tym swoje działania w sposób medialny i widowiskowy tak, aby wpłynąć na jak największą publikę<sup>6</sup>.

Bardzo ważnymi aspektami, o którym nie można zapomnieć mówiąc o ewolucji terroryzmu, jest zjawisko koncentracji ataków terrorystycznych mówiąc kolokwialnie na „szarych obywatelach”, zamiast na głowach państw i organizacjach, jak miało to miejsce we wcześniejszych czasach oraz braku jakichkolwiek granic państwowych dla terrorystów. Taka kolej rzeczy zwiększa jeszcze bardziej niepokój obywateli poszczególnych państw, gdyż każdy tak naprawdę może stać się ofiarą w każdej chwili, co terroryzuje nawet całe narody<sup>7</sup>.

Państwa muzułmańskie nie bez przyczyny stały się domem dla terroryzmu. Wiele czynników wpłynęło na taki stan rzeczy. Można tutaj między innymi wymienić<sup>8</sup>:

- niszczenie świata, w którym żyje społeczność,
- nieszanowanie praw człowieka,
- tortury, więzienie obywateli, głód,
- brak ekonomicznych podstaw i ubezpieczenia finansowego na przyszłość,
- represja, okupacja i silna kontrola ze strony innego państwa,
- dyskryminacja, użycie siły przeciwko słabszym,
- usprawiedliwianie działań zbrojnych przesłankami intelektualno-religijnymi (tak samo jak działo się to w czasie krucjat).

Autor w niniejszej pracy skupi się głównie na czynnikach, które wpłynęły tak bardzo na państwa islamskie, co w efekcie poskutkowało powstaniem oraz rozwojem terroryzmu, z jakim można spotkać się w dzisiejszych czasach. Uwzględni przy tym czynniki: propagandowe, polityczne, ekonomiczne, kulturowo-społeczne oraz psychologiczno-behawioralne, a także odniesie się do sytuacji własnym komentarzem, stanowiącym podsumowanie całości.

### ***Wpływy polityczne*** ***Political influence***

Al-Kaida została założona w celu walki z Rosjanami (sowietami) w latach 80'. Z założenia organizacja miała walczyć z każdym, kto próbował uciskać muzułmanów na

<sup>5</sup> Borkowski R., *Terroryzm ponowoczesny*, Toruń, 2007, s. 262-263.

<sup>6</sup> Dyczewski L., *Terroryzm w mediach...* *op.cit.*, s. 122.

<sup>7</sup> Bergesen A. J., Lizardo O., *International Terrorism...* *op.cit.*, s. 43

Wojtunik P., *Strategie i cele wykorzystywania mediów przez organizacje terrorystyczne*, wykład przygotowany przez oficerów CBS: Wojtunika P. oraz Bartoszkę J. i Biskupską G., s. 16-17.

<sup>8</sup> Ghazi Ismail Rababa'a, *The Global Terrorism between Dialectic Concept and Opposite Means*, Department of Political Science, The World Islamic University of Sciences & Education, International Journal of Humanities and Social Science Vol. 2, Jordan, 2012, s. 155-156.

świecie<sup>9</sup>. Jak można zauważyć, początkowe cele Al- Kaidy były szczytne, ponieważ zreszaly ludność w celu obrony państwa, kultury oraz praw muzułmanów. Z czasem jednak bezpośrednia walka z siłami wroga stała się niewystarczająca, a przeważające siły wroga uświadomiły Al-Kaidę, że musi obrać inną strategię walki. Właśnie dlatego terroryzm w krajach muzułmańskich nie jest niczym nowym, jednakże jego drastyczny rozwój nastąpił tak naprawdę dopiero po I wojnie w zatoce perskiej na początku lat 90'. Właśnie ten konflikt jest jednym z ważniejszych, a zarazem bezpośrednich przyczyn nabrania przez dżihad ogólnoswiatowego rozmachu i ukierunkowania go ku zachodowi.

Ameryka jako kraj rozwija się w zawrotnym tempie zwiększyła swoje zapotrzebowanie na energię, która w latach 70', 80' i 90' była bardzo często pozyskiwana z takich paliw jak ropa naftowa. Praktycznie wszystkie pojazdy były napędzane ropą i jej pochodnymi, dlatego utrzymanie odpowiednio niskich cen tego surowca było tak ważne dla utrzymania standardu życia oraz rozwoju państwa. Niestety, z czasem zasoby zaczęły się kurczyć, a aktualny rynek nie był w stanie zaspokoić ogromnych potrzeb państwa amerykańskiego<sup>10</sup>. W związku z tym zaczął się pojawiać coraz to większy problem, z którym żaden polityk nie mógł sobie poradzić.

Saddam Husajn, ówczesny prezydent Iraku, a dokładniej mówiąc jego konflikt z Kuwejtem, stał się rozwiązaniem wszystkich amerykańskich problemów paliwowych. Stany Zjednoczone już wcześniej ingerowały w konflikty w krajach muzułmańskich, aczkolwiek nie robiły tego bezpośrednio. Zmieniło się to jednak, kiedy ich stosunki z Saddamem Husajnem się pogorszyły, a kryzys związany z ropą zaczął się powiększać. Z tego też względu Amerykanie postanowili interweniować w zatoce perskiej, pod pretekstem walki z monarchą zagrażającą bezpośrednio USA. Owe zagrożenie wynikało z rzekomego posiadanej broni atomowej, która w każdej chwili mogła być wykorzystana. Dlatego też opinia publiczna zaakcentowała zmasowany atak Ameryki, jak i jej sojuszników. Niestety wspomniany konflikt był bardzo krwawy. Doprowadził do ogromnej ilości ofiar zarówno po stronie irackiego wojska, jak i aż 100 tys. cywilów, często z braku wody, lekarstw i opieki, co było bezpośrednio spowodowane ingerencją wojsk zachodu<sup>11</sup>. Jak można zauważyć, straty po stronie bezbronnych cywilów były ogromne, za co muzułmańska opinia publiczna nie bezpodstawnie obwiniała zachód.

Dzięki pierwszej wojnie w zatoce perskiej, Amerykanie dostali się do tak złóż ropy, które były im tak bardzo potrzebne. Oczywiście nie obeszło się to bez ustalenia przez sojuszników jak najkorzystniejszych dla nich cen. Na konflikcie wzbogaciły się również, w szczególności cztery duże korporacje dostarczające cenne paliwo, a mianowicie: Saudi Aramco, PDV, Exxon i Shell. Jednakże przez takie podejście do sytuacji oraz ingerencje wojsk, stosunki wschodu i zachodu pogorszyły się diametralnie. Amerykańskie działania bardzo poróżniły obydwie kultury, tworząc coraz większe przepaście społeczne, jak i dały

<sup>9</sup> Chalk P., *Encyclopedia of Terrorism*, ABC-CLIO, 2013, s. 16.

<sup>10</sup> Aarts P., Oil and the Gulf War, Middle East Research and Information Project, <http://www.merip.org/mer/mer171/oil-gulf-war> (Dostęp 25.02.2016)

<sup>11</sup> Iraq invades Kuwait, <http://www.history.com/this-day-in-history/iraq-invades-kuwait>

powody do dalszej walki przeciwko sobie<sup>12</sup>. W szczególności negatywnie zareagowali gorliwi muzułmanie, z Al-Kaidą na czele, którzy właśnie z tego względu podjęli pierwsze kroki w stronę ogólnoswiatowego dżihadu<sup>13</sup>.

Muzułmanie nie mając możliwości podjęcia otwartej wojny z Ameryką, skupili się na walce partyzanckiej i zamachach, starając się przy tym uderzyć w zaplecze wroga. Wybrali drogę terroryzmu z jednej prostej przyczyny, jest ona efektywna i widowiskowa zarówno politycznie, jak i medialnie<sup>14</sup>. Tylko w ten sposób islamiści byli w stanie rzeczywiście zaistnieć w konflikcie z tak silnym militarnie mocarstwem, co z czasem okazało się bardzo skuteczną taktyką.

Cztery samoloty, które zaatakowały Amerykę w 2001 roku były między innymi zemstą za rakiety oraz bojowe helikoptery, które natarły na Afganistan i Sudan w 1998 roku<sup>15</sup>. Zamach tak skuteczny i na tak wielką skalę odbił się echem na całym świecie, co wstrząsnęło Ameryką tak bardzo, że do dziś dzień obchodzą oni rocznicę tego wydarzenia. Muzułmanie nie tyle zaatakowali cywilów, co amerykańskie symbole kapitalizmu<sup>16</sup>. Atakując dwie wieże, pentagon i biały dom, chcieli przekazać jasny i politycznie nacechowany komunikat do wszystkich wrogów muzułmanów. Dlatego też od tego momentu wszystkie kraje, które brały czynny udział w walkach w Iraku, zaczęły się obawiać takiego samego ataku. Muzułmanie wprost informowali świat o swoich poglądach i przyszłych planach oznajmiając jednocześnie, że Wielka Brytania stała się drugim celem tuż po Ameryce. Atak samolotowy na Wielką Brytanię miał być przy tym taki sam, jak atak samolotowy na USA, z czego w późniejszym czasie jednak zrezygnowano, zmieniając plan działania<sup>17</sup>.

Zamach z 11 września jako akt zemsty, stał się jednocześnie przyczyną kolejnej wojny, przy czym amerykańska opinia publiczna nie musiała być długo przekonywana do działań zbrojnych. Prezydent Bush i jego administracja dopilnowała, aby podjąć działania zbrojne jak najszybciej, wykorzystując silną nienawiść społeczeństwa względem muzułmanów. Naturalnie atak miała być skierowany wyłącznie w członków organizacji terrorystycznych, oraz przeprowadzony w sposób humanitarny. Jednak dopiero w 2008 okazało się, że amerykańskie działania miały tak naprawdę charakter bardzo brutalny, zarówno względem wojska, jak i cywili. Do sal przesłuchań wprowadzono tortury, a więzienia zostały przepełnione aż po brzegi<sup>18</sup>. Wojsko znęcało się często nad niewinnymi, nie posiadając przy tym żadnych dowodów przynależności do organizacji terrorystycznych, w związku z czym bezpośrednim skutkiem było jeszcze większe pogorszenie się stosunków zarówno z Irakiem, jak i pozostałymi krajami muzułmańskimi. Cywile palili flagi

<sup>12</sup> Chaliand G., Blin A., *The history of terrorism from antiquity to Al Queda*, University of California, 2007. s. 389.

<sup>13</sup> Sageman M., *Understanding Jihadi Networks Strategic Insights*, Center of contemporary Conflict Volume IV, Issue 4, 2005, s. 11.

<sup>14</sup> Abrams M., *What Terrorists Really Want: Terrorist Motives and Counterterrorism Strategy*, International Security, Vol. 32, No. 4, 2008, s.87.

<sup>15</sup> Chaliand G., Blin A., *The history...* op.cit., s. 330.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 329.

<sup>17</sup> Chaliand G., Blin A., *The history...* op.cit, s. 338.

<sup>18</sup> Sandholtz, W., *Closing Off...* op.cit, s. 592-593.

Davis, M., *Lekarze Wzięcienni (Doctors of the Dark Side)*, USA, 2011.



amerykańskie na ulicach i przeprowadzali strajki przeciwko Ameryce. Właśnie ze względu na takie akty ze strony Ameryki do organizacji terrorystycznych zaczęli napływać masowo nowi rekruci, chcąc walczyć o swoją wolność i prawa, które były notorycznie łamane.

Oczywiście można odnosić się do badań, które odkryły, że największe prawdopodobieństwo wystąpienia terroryzmu występuje w krajach totalitarnych z małą ilością praw obywateli, natomiast najmniejsze ryzyko występuje w krajach demokratycznych z dużymi prawami ludności<sup>19</sup>. Aczkolwiek autor uważa, że w wypadku dzisiejszej wojny z terroryzmem o wiele więcej czynników wpłynęło na aktualny stan rzeczy. Akty terrorystyczne miały jak najbardziej wcześniejsze miejsce w krajach muzułmańskich, ale bardzo rzadko wychodziły poza granice danego kraju. To właśnie działania militarne, jak i inne czynniki opisane w tej pracy sprowadziły muzułmanów na drogę ogólnoswiatowego terroryzmu względem zachodu.

### *Aspekty ekonomiczne*

#### *Economic aspects*

Kolejnym aspektem wpływającym na prawdopodobieństwo wystąpienia szeroko rozumianego terroryzmu jest ekonomia państwa. Stopa bezrobocia i dobrobytu obywateli jest bardzo ważnym czynnikiem, zarówno ekonomicznym, jak i społecznym, wpływającym bezpośrednio na obywateli. Brak pracy, pieniędzy, schronienia czy nawet takich podstawowych potrzeb jak jedzenie i picie, wpływają bardzo negatywnie na obywateli. Ludzie w ciężkiej sytuacji życiowej szukają wsparcia i jakiegokolwiek celu w życiu, co w łatwy sposób rozwiązują organizacje terrorystyczne w państwach muzułmańskich, zapewniając członkom nie tylko broń i amunicję do walki, ale i żywność czy bezpieczeństwo (zarówno dla nich jak i ich rodzin) oraz dobra materialne. Dziennikarze wojenni zauważyli nawet, że niektóre organizacje terrorystyczne kontrolują niekiedy przepływ żywności na danym terytorium. To właśnie oni rozdają przechwyconą żywność potrzebującym oraz kontrolują wypieki tak podstawowego pożywienia jak chleb.

Ponadto zauważono, że organizacje terrorystyczne mają skłonność rekrutowania osób młodych, inteligentnych, często po studiach, którym najczęściej nie powiodło się w dorosłym życiu po zakończeniu szkoły. Brak pracy nie dał człowiekowi możliwości rozwoju, więc stał się on podatny na wpływy zewnętrzne, w szczególności, jeśli chodzi o celnie skierowane obietnice. W najgorszym wypadku organizacje terrorystycznie obiecują rzeczy w oparciu o kontekst religijny, np. zbawienie. Nawet, jeśli osoba nie ma udanego życia, może zasłużyć swoimi działaniami na wspomniane zbawienie. Właśnie takie podejście w religijnym społeczeństwie zadziałało tak samo skutecznie, jak za czasów krucjat, gdy wojownicy i rycerze masowo wędrowali na wojnę, aby odpuścić swoje grzechy, lub też zdobyć sławę w bitwach<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Goldstein, K.B., *Unemployment, Inequality and Terrorism: Another Look at the Relationship between Economics and Terrorism*, Volume 1, Issue 1, Article 6, Dartmouth College, 2005, s. 4.

<sup>20</sup> Abrams M., *What terrorist...op.cit.*, s. 100.

Perdikaris J., *Physical Security and Environmental Protection*, CRC Press, 2014, s. 115.

Państwa islamskie zostały postawione w bardzo ciężkiej sytuacji. Ciągłe konflikty zbrojne, zamieszki i brak rozwoju, bardzo silnie wpłynęły na gospodarkę. Co gorsza, pojawiający się terroryzm w państwie, automatycznie zdegradował jakiekolwiek możliwości biznesu i inwestycji z zewnątrz. Co doprowadziło do pogłębienia społeczno-ekonomicznej degradacji i odstraszenia jakichkolwiek inwestorów, którzy najzwyczajniej boją się wprowadzić jakiegokolwiek kapitał do państwa<sup>21</sup>. W ten sposób stopa jakości życia spada jeszcze bardziej, wpływając w sposób bezpośredni na obywateli. Można tutaj zauważyć tak zwane błędne koło, ponieważ bezrobocie doprowadziło do terroryzmu, a terroryzm uniemożliwia rozwój gospodarki, który bezpośrednio zwiększa prawdopodobieństwo wystąpienia terroryzmu.

Potencjalnie, wyżej wymienione czynniki nie powinny w radykalny sposób wpływać na występowanie terroryzmu w państwie. Jednak badania pokazują, że to właśnie stopa bezrobocia oraz ilość praw obywatelskich ma kluczowe znaczenie w tej kwestii<sup>22</sup>. Dopóki terroryzm nie zostanie zlikwidowany, bądź co najmniej zminimalizowany, gospodarka nie pójdzie do przodu, zamykając tym samym chęć do podejmowania działań terrorystycznych.

### ***Przyczyny kulturowo-społeczne terroryzmu*** ***Cultural and social causes of terrorism***

Poza faktami ekonomicznymi i politycznymi autor uważa, że nie można zapominać o przyczynach kulturowo społecznych, będących równie ważnymi jak pozostałe czynniki. Prawdopodobnie najważniejszymi aspektami z tej dziedziny są nierówności społeczne, brak otwartości i chęci zrozumienia innych kultur ze strony muzułmanów<sup>23</sup>. Wyznawcy islamu czują się odcięci od świata zachodu, tak samo jak Europa niegdyś była przedzielona „żelazną kurtyną”. Taka sytuacja pogłębia i jeszcze bardziej wzmacnia różnice, przyczyniając się bezpośrednio do występowania obustronnej agresji<sup>24</sup>.

Wszelkie media bardzo często lubią ukazywać terrorystów jako dysfunkcyjne, zniszczone i patologiczne jednostki, kierujące się ślepo obietnicami życia wiecznego, w zamian za udział w dżihadzie. Prawda jest jednak taka, co udowodniono wieloma badaniami, że osoby działające w organizacjach terrorystycznych są często racjonalne, inteligentne, posiadające wiedzę specjalistyczną i bardzo dobrze wykształcone, co czyni ich tym samym bardzo skutecznymi w trakcie skrupulatnie zaplanowanego ataku terrorystycznego. Każda akcja jest uprzednio przemyślana, wykalkulowana, dokładnie zaplanowana, trenowana, a na końcu wykonana z największą dokładnością. Nie można więc mówić tutaj o „szaleńcach” działających na oślep, ponieważ gdyby tak było, zamachy nie byłyby aż tak skuteczne, a organizacje terrorystyczne zostały by już dawno rozbite<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> Goldstein, K. B., *Unemployment, Inequality ...op.cit.*, s. 14.

<sup>22</sup> Goldstein, K. B., *Unemployment, Inequality...op.cit.*, s. 12-13.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s.14

<sup>24</sup> Abrams M., *What terrorist...op.cit.*, s. 105

<sup>25</sup> Borum R., *Psychology of Terrorism*, Department of Mental Health Law & Policy Louis de la Parte Florida Mental Health Institute The University of South Florida, 2004, s. 29.

Dyczewski L., *Terroryzm w...op.cit.*, s. 120.

Niestety, widmo terroryzmu padło na bardzo „żyzny grunt” nienawiści, która narastała latami. Bombardowania, bezpośrednie zbrojne ataki oraz śmierć niewinnych, które były skutkiem amerykańskiej ingerencji na tych terenach, wytworzyły silną żądzę zemsty za wszystkie wyrządzone krzywdy. Wielu terrorystów doświadczyło bezpośredniego ataku ze strony wschodu, jak dla przykładu zastępca Bin Ladena, Ayman Zawahiri, który stracił swojego jedyne go syna w trakcie bombardowań wiosek. Nie tylko śmierć osoby jest tutaj tak istotna, ale też fakt straty jedyne go syna, przez co w konsekwencji, ród Zawahiriego wygaśnie wraz z nim. W tym wypadku Amerykanie nie tylko odebrali mu jedną z najbliższych mu osób, ale także stworzyli „plamę” na jego honorze. Biorąc pod uwagę, że kultura muzułmańska jest bardzo honorowa i restrykcyjna, nic w tym dziwnego, że takie zdarzenia napędzają tak silnie maszynę terroru<sup>26</sup>.

Bardzo ważnym aspektem, o którym nie można zapomnieć jest gloryfikacja osób, które poświęciły swoje życie walcząc o konkretną sprawę. Gdy państwa islamskie stawały naprzeciw przytłaczającej sile wroga, poświęcenie i podejmowanie działań niekonwencjonalnych i heroicznych, zostało zakorzenione w kulturze, podziwiane przez wszystkich. Nawet Bin Laden mimo swojego majątku i brawury, doskonale wiedział, że wojska w końcu go dopadną i zabiją, na co był w pełni przygotowany<sup>27</sup>. Dlatego też samobójcze ataki terrorystyczne nie są w tej kulturze niczym nowym, a wręcz można powiedzieć są one zjawiskiem normalnym i powszechnie akceptowalnym<sup>28</sup>. Ponadto takie zachowania są wspierane również innymi czynnikami, jak np.:

- ludzka chęć i potrzeba przynależenia do grupy w „świecie pełnym zła”<sup>29</sup>.
- małżeństwa i jakiegokolwiek związki z osobami, które są już zaangażowane w organizację terrorystyczną<sup>30</sup>.
- poparcie, wsparcie czy nawet duży zaszczyt ze strony rodziny i bliskich. Dzięki samobójczemu aktowi terrorystycznemu również rodzina zyskuje, nie tylko rozgrzeszenie, ale i wsparcie socjalne, jak i finansowe ze strony społeczności<sup>31</sup>.

Jak można zauważyć, społeczeństwo muzułmańskie podejmuje działania zgodnie z tym, jak byli uczeni, co przeżyli, bądź co przeżyli ich bliscy. Przy czym ich działania nie są chaotyczne, jak wielu może sądzić, a wręcz przeciwnie, są uwarunkowane konkretnymi przyczynami. Właśnie ze względu na same aspekty kulturowo-społeczne, reakcja muzułmanów na konkretne działania wschodu jest taka, a nie inna<sup>32</sup>. Choć oczywiście reakcja społeczeństwa została wsparta pozostałymi czynnikami, opisanymi w tym oto artykule.

<sup>26</sup> Hoffman B., *Al Queda, trends in terrorism and future potentialities*, Santa Monica, 2003, s. 5-10.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 13.

<sup>28</sup> Chaliand G., Blin A., *The history...* *op.cit.*, s.381-383.

<sup>29</sup> Borum R., *Psychology of...* *op.cit.*, s. 35.

<sup>30</sup> Sageman M., *Understanding Jihadi...* *op.cit.*, s.7.

<sup>31</sup> Borum R., *Psychology of...* *op.cit.*, s. 34.

<sup>32</sup> *Ibidem*, s. 43.

**Aspekty psychologiczno-behawioralne wpływające na występowanie terroryzmu**  
**Psychological and behavioral aspects influencing the occurrence of terrorism**

Zdrowy rozsądek i doświadczenie podpowiada człowiekowi, że ludzie, którzy są źle traktowani, bądź niesłusznie ukarani, będą szukać zemsty. Dlatego nic dziwnego w tym, że dzieci i młodzi ludzie, którzy byli terroryzowani w taki czy też w inny sposób, stają się terrorystami<sup>33</sup>. Przemoc jest spowodowana złożoną reakcją, zarówno biologiczną, socjalną, psychologiczną, kognitywną, jak i emocjonalną, która uzewnętrznia się z dopiero po dłuższym czasie, ewoluując wręcz silną reakcją emocjonalną<sup>34</sup>. Dlatego wsparcie ze strony społeczeństwa, religii, bezsilności władzy oraz braku jakichkolwiek perspektyw na przyszłość, ukierunkowuje człowieka na drogę terroryzmu, który staje się ich celem, a zarazem stylem życia.

Przemoc wśród młodych muzułmanów jest widoczna na szeroką skalę, w szczególności, w wieku nastoletnim. Frustracja prowadzi do agresji, a agresja do przemocy. Sfrustrowani uczniowie dochodzą do wniosku, że jedynym rozwiązaniem i możliwością wyładowania napięć emocjonalnych jest przemoc wobec innych. Swoją agresję wyładowują niestety w sposób bardzo drastyczny i ukierunkowany na cel destrukcyjny, w skrajnych wypadkach, są to zamachy z bronią w szkole, czy nawet samobójstwa<sup>35</sup>. Niestety, w krajach muzułmańskich zarówno rodzice, szkoła, jak i kultura wspierają rozwój przemocy, która staje się najprostszym rozwiązaniem na wszystkie problemy. Dzieci są uczone, że powinny być dumne z rodziców, którzy poświęcili swoje życie w świętej wojnie. Natomiast zachodnia kultura zostaje przedstawiona w sposób bardzo negatywny, którą trzeba nawrócić zgodnie z naukami islamu, co przygotowuje podłoże psychologiczne. Owe podłoże nabiera ster ku nienawiści, względem Amerykanów jak i wszystkich niewiernych<sup>36</sup>. Młodzi ludzie są najzwyczajniej uczeni zachowań agresywnych i są wręcz często do nich zachęcani poprzez chociażby wzmocnienia pozytywne takie, jak nagradzanie. Obranie takiego behawioralnego mechanizmu nauki młodych ludzi, wywołuje i rozwija nienawiść względem konkretnych grup, państw czy instytucji<sup>37</sup>.

Agresja, jak i terroryzm może być również spowodowana znęcaniem się i maltretowaniem ze strony rodziny i bliskich, w szczególności w początkowych etapach rozwoju dziecka<sup>38</sup>. Randy Borum nawet pisze, iż terroryści są produktem rozbitych rodzin, ignorancji, braku możliwości rozwoju, umiejętności rodzicielskich, umysłu podatnego na manipulację i pranie mózgu, chorób psychicznych, psychopatii, socjopatii, prostej przestępczości, fanatyzmu religijnego, czy po prostu zła<sup>39</sup>. Autor jednak uważa, że jest to

<sup>33</sup> *Ibidem*, s. 38.

<sup>34</sup> *Ibidem*, s. 10-12.

<sup>35</sup> Karp H., *Terroryzm medialny*, Wyższa Szkoła kultury Społecznej, Toruń, 2010, s. 283-284.

<sup>36</sup> Chaliand G., Blin A., *The history...* *op.cit.*, s.390.

<sup>37</sup> Borum R., *Psychology of...* *op.cit.*, s. 13, 31.

<sup>38</sup> Borum R., *Psychology of...* *op.cit.*, s. 18.

De Mause, L., *The childhood origins of terrorism*. *Journal of Psychohistory* 29(4), 2002, s. 340-348.

<sup>39</sup> Sageman M., *Understanding Jihadi...* *op.cit.*, s.1.

pogląd zbyt radykalny. Naturalnie te czynniki mają wpływ na społeczeństwo i z pewnością niektóre osoby będące członkami organizacji terrorystycznych są fanatykami czy też psychopatami lub socjopatami, ale jest to w rzeczywistości mały odsetek, o czym też pisał sam Marc Sageman w swojej publikacji<sup>40</sup>.

Oczywiście badania wykazują, iż niektóre uszkodzenia i choroby mózgu czy niedobór niektórych hormonów może powodować zwiększoną agresję i przemoc<sup>41</sup>. Aczkolwiek Andrew Silke zaobserwował, że badacze nie odnaleźli żadnych silnych połączeń między takimi przypadłościami, a terroryzmem. Naturalnie, terroryści są skłonni do patologicznych osobowości, ale nie występują u nich faktyczne kliniczne zaburzenia, są to najczęściej normalne zdrowe jednostki<sup>42</sup>.

Młodzi ludzie w pewnym okresie ich życia starają się patrzeć w swoją przyszłość z nadzieją, szukając swojego celu w życiu i możliwości realizacji swoich marzeń. Niestety, rzeczywistość, w szczególności w krajach muzułmańskich, bądź życia na emigracji w danym kraju, z czasem uświadamia ich, że nie są w stanie zrealizować praktycznie niczego ze wcześniejszych planów. Brak pracy i perspektyw, niszczy ich wszystkie pozytywne cechy, a społeczeństwo spycha ich na margines, przez co desperacko starają się odnaleźć w społeczeństwie, jak i sytuacji życiowej. Będąc na emigracji w innym kraju, daleko od domu, często zagubieni, szukają jakiegokolwiek zrozumienia i celu, znajdując je często w religii. Niestety, tym samym również zamykają się na inne kultury. Natomiast dołączenie do grupy terrorystycznej, w tym wypadku staje się pierwszą możliwością identyfikacji i przynależności do czegoś większego. Po latach odrzucenia nowo poznana grupa staje się wręcz rodziną dla nowoprzybyłego<sup>43</sup>. Niestety takie przypadki ludzi natrafiają na grupy radykalne, chętnie przyjmujące nowych członków. Nagle zagubiona jednostka odnajduje swoich braci, którzy go rozumieją, wśród których czuje się dobrze, jednocześnie grupa nadaje mu cel oraz możliwość wyładowania frustracji na wrogu zewnętrznym. To właśnie bliskie osoby w grupie najczęściej namawiają do konkretnych poglądów i działań, a nierzadko sama rekrutacja odbywa się przez starych, bądź też nowych przyjaciół<sup>44</sup>. Z czasem w takiej jednostce następuje zmiana poglądów i wartości, które są wręcz kultywowane w danej grupie lub religii. Zachodnie wartości takie, jak materializm, zostają zastąpione islamską duchowością i poświęceniem dla sprawy. Jednocześnie grupa nagradza za zaangażowanie oraz wszelkie działania, wspierając tym samym słowa i czynami. Grupy często są celowo małe, aby interakcje między członkami były jak najbliższe. Dzięki temu zawiązują z czasem bardzo silne więzi, zapewniające lojalność oraz identyfikację się z daną grupą. Celem takiej grupy są przy tym oczywiście cele wyższe, utopijne i idealistyczne, a członkowie dążą do tego, aby być idealnymi islamskimi obywatelami<sup>45</sup>. Aktywizm i silna wiara w słuszność misji, którą realizuje dana organizacja

<sup>40</sup> *Ibidem*, s.5-6.

<sup>41</sup> Borum R., *Psychology of ...op.cit* s. 11,13-15.

<sup>42</sup> *Ibidem*, s. 32.

<sup>43</sup> Sageman M., *Understanding Jihadi...op.cit*, s.6

Borum R., *Psychology ...op.cit*, s. 25-26.

<sup>44</sup> Sageman M., *Understanding ...op.cit*, s. 6.

<sup>45</sup> Sageman M., *Understanding Jihadi...op.cit*, s. 6-8.

terrorystyczna, generuje ogromną siłę do walki przeciwko przeciwnościom losu i strachu, z jakimi mają do czynienia terroryści podczas operacji<sup>46</sup>.

W grupie terrorystów zachodzi również inna psychologiczna zależność, która jest odpowiedzialna za brutalność aktów terroru. Jest nią przekierowanie odpowiedzialności z jednostki na grupę. Poszczególne osoby czują się znacząco mniej odpowiedzialne za to, co się dzieje w danej chwili oraz za to, co bezpośrednio robią. Dla przykładu: uważają, że to Al-Kaida podłożyła bombę pod amerykańską ambasadę, a nie konkretna osoba<sup>47</sup>. Ideologia grupy jest tak skonstruowana, aby uzasadniała wszystkie podejmowane działania grupy, usprawiedliwiając tym samym wszelkie dokonane zbrodnie. Ponadto, dżihadysty często odczłowieczają swoje ofiary, uważając niewiernych za gorszych niż zwierzęta, dlatego tak łatwo przychodzi im zabijanie. Nie widzą w drugiej osobie, która nie popiera jej poglądów, normalnego żyjącego człowieka, który jest jak on, z rodziną, planami i marzeniami. W ten sposób terroryści nie odczuwają poczucia winy za zabijanie cywilów, uważając ich za coś gorszego, co można wykorzystać jedynie do osiągnięcia celu, jakim dla nich jest zbawienie<sup>48</sup>.

Niezależnie od tego, co złego można powiedzieć o terrorystach utożsamiając ich z przestępcami, psychopatami, socjopatami, bądź innymi chorobami psychicznymi, zazwyczaj są to ludzie normalni, którzy znaleźli się w złym miejscu i czasie. Naturalnie, zmiana jaka w nich zaszła została spowodowana różnymi wpływającymi na nich czynnikami zewnętrznymi, które w znacznym stopniu przyczyniły się do aktualnego stanu rzeczy. Ponadto badania jasno udowadniają, że nie ma czegoś takiego, jak konkretny profil psychologiczny terrorysty<sup>49</sup>. To właśnie przyczyny polityczne, ekonomiczne, kulturowo społeczne, psychologiczno-behawioralne oraz skrupulatnie przygotowana propaganda i manipulacja spowodowały, że ludzie dokonują masowych mordów na niewinnych cywilach.

### ***Rekrutacja w organizacjach terrorystycznych***

#### ***Recruitment to terrorist organizations***

Al- Kaida z czasem nauczyła się wykorzystywać wszystkie możliwe sposoby do nagłaśniania swoich działań, ale również do rekrutowania nowych członków. W organizacjach terrorystycznych przepływ ludzi musi być dość duży, zważając na specyfikę ich działań. Organizacje terrorystyczne nie przetrwałyby długo bez nowych generacji terrorystów, które przejęłyby szybko inicjatywę, tworząc tym samym niezależnie działające grupy terrorystyczne<sup>50</sup>.

---

Borum R., *Psychology of ...op.cit.*, s. 24-25

<sup>46</sup> Sageman M., *Understanding Jihadi...op.cit.*, s.7.

<sup>47</sup> Borum R., *Psychology of ...op.cit.*, s. 49

<sup>48</sup> *Ibidem*, s. 33,53

<sup>49</sup> *Ibidem*, s. 38.

<sup>50</sup> Sageman M., *Understanding Jihadi ...op.cit.*, s. 9.

Chaliand G., Blin A., *The history ...op.cit.*, s. 349-350.

Zarówno ataki terrorystyczne, jak i militarne wciąż zmniejszają ilość członków danej komórki, dlatego przypływ nowych rekrutów jest tak ważny. Jak już wcześniej autor wspomniał, terroryści nie znają żadnych granic. Ekspert do spraw Al-Kaidy Dr. Rohan Gunaratna, udokumentował, że przyszli terroryści są rekrutowani z aż 74 różnych krajów i 40 różnych narodowości<sup>51</sup>.

Do rekrutacji wykorzystywane są szeroko pojęte media masowe, w szczególności internet i telewizja. Muzułmańskie media napędzają wszelkimi sposobami nienawiść względem wschodu, informując, że zachód jest przeciwko islamowi a jedynym językiem, jaki rozumie jest przemoc. Dlatego też dżihad jest jedyną opcją działania<sup>52</sup>. Ameryka w muzułmańskich mediach jest często przedstawiana jako „papierowy tygrys”, na skraju ekonomicznego upadku, tak samo jak ZSSR niegdyś, gdy zaatakowało Afganistan<sup>53</sup>.

Niestety, bardzo dokładnych informacji na temat rekrutacji nikt nie posiada, poza samymi komórkami terrorystycznymi, co jest spowodowane kwestiami bezpieczeństwa. W wypadku zrekrutowania niewłaściwego kandydata, bądź wykrycia rekrutacji przez władze, cała organizacja mogłaby zostać rozbita. Właśnie dlatego terroryści są tak ostrożni, jeśli chodzi o ten aspekt ich działalności. Pewne są jednak dwa źródła rekrutacji:

- internetowa, poprzez portale społecznościowe, fora, strony internetowe oraz Dark Web (czarny internet). Przy czym konta oraz adresy IP na stronach są non stop zmieniane po to, aby zapobiec ich wykryciu, a kandydaci sami w sobie są prawdopodobnie wcześniej dokładnie sprawdzani przed jakimkolwiek kontaktem<sup>54</sup>,
- poprzez koneksje, np. w rodzinie, pośród znajomych i przyjaciół. Tak małym grupom społecznym jest dość łatwo utajniać swoje działania i zamiary. Jednocześnie są bardzo lojalni, nie tylko wobec organizacji terrorystycznej do której należą, ale i również wobec swoich najbliższych<sup>55</sup>.

Terroryści są głównie rekrutowani z państw arabskich, a także brani są pod uwagę imigranci ze wschodu, Indonezji i Malezji. Co ciekawe, dużo zrekrutowanych nie pochodzi z biednych państw, a ze średniej i wysokiej klasy ekonomicznej. Ponadto terroryści nie pochodzą wyłącznie z rozbitych rodzin, lecz często posiadają wyższe wykształcenie i po prostu niepokoją się o swoją społeczność. Przez co widać, jak duże znaczenie mają czynniki polityczne i kulturowo społeczne, których często nie uwzględnia się w literaturze naukowej<sup>56</sup>.

Tuż po udanej rekrutacji nowych kandydatów, tworzone zostają małe grupki szkoleniowe do 30 osób. Doświadczeni instruktorzy rozpoczynają od podstawowego militarnego szkolenia, przechodząc do bardziej wyspecjalizowanych lekcji, w zależności od

<sup>51</sup> Borum R., *Psychology of ...op.cit.*, s. 37.

<sup>52</sup> Hoffman B., *Al Queda, ...op.cit.*, s. 10.

<sup>53</sup> *Ibidem*, s. 11.

<sup>54</sup> Weimann G., *Terrorist Migration to the Dark Web*, <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/513/html> (Dostęp 25.02.2017).

<sup>55</sup> Sageman M., *Understanding Jihadi ...op.cit.*, s. 7.

Abrams M., *What ...op.cit.*, s. 97-98, 100.

<sup>56</sup> *Ibidem*, s.5.

wykształcenia i umiejętności kursantów<sup>57</sup>. Właśnie w początkowych etapach szkolenia wybiera się jednostki, które będą szkolone do samobójczych zamachów, podczas propagandowych spotkań prowadzonych przez liderów danej organizacji terrorystycznej. Przy czym uwzględnia się wszystkie preferencje osoby, takie jak: kraj pochodzenia, umiejętności techniczne czy lokalne koneksje<sup>58</sup>. Dzięki takiemu podejściu do sprawy, terroryści tworzą małe zżyte ze sobą grupki, które bardzo dobrze się znają od pierwszego dnia szkolenia. Dzięki temu są oni bardzo lojalni, nie tylko wobec organizacji, ale i siebie nawzajem, co czyni ich bardzo skutecznymi podczas działań, jak i przesłuchań w wypadku pojęcia przez wroga. Ponadto małe grupy dają bezpieczeństwo całej organizacji, w razie jakiegokolwiek niepowodzenia, rozbita zostaje jedynie jedna komórka, a nie cała organizacja.

Jak już autor wspomniał, terroryści są rekrutowani z wielu państw, a rekrutatorzy i liderzy grup zważają na ich kraj pochodzenia i preferencje co do danej osoby. Dzięki temu organizacja zyskuje zarówno informatora w danym państwie, jak i mówiąc kolokwialnie „tykającą bombę”, którą można zdetonować w każdej chwili<sup>59</sup>. Z tego względu można się spotkać z takimi wydarzeniami, jak ataki w Niemczech, czy też Francji, w których biorą udział obywatele danego państwa od wielu lat już tam mieszkający. Co gorsza, takie osoby nie przykuwają uwagi władz, ani żadnych innych służb, ponieważ mają stałą pracę, znajomych, a nawet rodzinę. Są na pierwszy rzut oka zwykłymi obywatelami, przez co dochodzi do wielu niespodziewanych aktów, o których można słyszeć w mediach.

Właśnie z tych powodów terroryści są aż tak skuteczni w swoich działaniach, a zarówno aż tak nieuchwytni przez władze i wojsko. Pojmane zostają jednostki bądź komórki, ale bardzo rzadko osoby naprawdę ważne. Jednocześnie na miejsce rozbitych komórek powstają nowe, ponieważ chętnych nie brakuje. Jak można zauważyć na różnych forach i stronach internetowych wspieranych przez terrorystów, z najróżniejszych przyczyn ludzie chcą poświęcić się świętej wojnie, nierzadko deklarując nawet chęć oddania życia za sprawę.

### ***Propaganda i religia jako narzędzia do manipulacji rekrutami oraz członkami organizacji terrorystycznych***

#### ***Propaganda and religion as a tool to manipulate recruits and members of terrorist organizations***

Organizacje terrorystyczne wykorzystują różnego rodzaju narzędzia propagandowe w celu zdobycia jak największej ilości zwolenników. Z czasem, nauczyli się także wykorzystywać media masowe na swoją korzyść, aby nie tylko informować o konkretnych atakach terrorystycznych w celu wywołania paniki w odbiorcach, ale również na podtrzymywaniu u zwolenników nienawiści względem wschodu. W ten sposób bardzo skutecznie wspierana jest chęć walki z wrogami muzułmanów, co bezustannie wzmacnia

<sup>57</sup> Chaliand G., Blin A., *The history ...op.cit.*, s. 325-326.

<sup>58</sup> *Ibidem*, s. 325.

<sup>59</sup> *Ibidem*, s. 326.



i utrzymuje uwagę całego świata na temacie terroryzmu<sup>60</sup>. Z jednej strony całe państwa są na bieżąco informowane na temat ataków terrorystycznych, w sposób jak najbardziej widowiskowy. Natomiast druga część świata, choćby w najmniejszym stopniu popierająca działania terrorystów, czy jak mówi się w muzułmańskiej telewizji Al-Jazeera - bojowników wolności, wciąż zachęcana jest do walki, pokazując jednocześnie wszelkie wydarzenia i informacje na korzyść ugrupowań terrorystycznych. Takie ukazywanie informacji, wpływa bezpośrednio na chęć buntu obywateli przeciwko całemu zachodowi.

Al-Kaida odkrywając możliwości komunikacyjne internetu, zaczęła publikować w nim wszelkiego rodzaju materiały o charakterze zarówno propagandowym, jak i rekrutacyjnym, szkoleniowym czy informacyjnym, głównie w formie tekstów, zdjęć czy nawet wyreżyserowanych filmów. Aby dobrze wyszkolić kolejne pokolenia dżihadystów, wrzucono do sieci „encyklopedię dżihadu”- będącą bardzo szczegółowym materiałem szkoleniowym, dającą każdemu czytelnikowi specjalistyczną wiedzę z zakresu prowadzenia działań terrorystycznych<sup>61</sup>. W ten sposób zwolennicy niezależnie od przynależności do organizacji terrorystycznej, posiadali materiały umożliwiające przeprowadzenie aktów terrorystycznych, co nie tylko napędza ogólną rekrutację, ale i przyczynia się do większego prawdopodobieństwa kolejnych, nie organizowanych ataków przez niezależnych terrorystów.

Biorąc pod uwagę, jak duży odsetek ludzi bierze udział w aktach samobójczych, zauważyć można, jak dużą nienawiścią osoby pałają do każdego wroga muzułmanów. Działania o charakterze propagandowym wywołały tak głęboką nienawiść, że całe rzesze ludzi z chęcią poświęcają swoje życie świętej wojnie<sup>62</sup>.

Propaganda w wielu przypadkach działa tak silnie, ponieważ, jak już autor wspomniał, rekrutacje odbywają się „po znajomości”. Bardzo dużo osób dołącza do organizacji terrorystycznych ze względu na to, że ich znajomi są już członkami i chcą razem z nimi walczyć o swoją przyszłość. Takich przypadków jest o wiele więcej, niż osób dołączających z czysto politycznych aspektów<sup>63</sup>.

Ideologia dżihadystów została skonstruowana „tunelowo”, przez co jednostka skupia się tylko na wybranych faktach, widząc świat wyłącznie w bieli, bądź czerni, generalizując przy tym „grzechy”, które rozprzestrzeniają się na całym świecie<sup>64</sup>. Religia, w tym wypadku muzułmańska jest pokazywana utopijnie i idealistycznie, co ma na celu rozpowszechnianie tak skrajnego podejścia, jak dżihad. Terrorysty starają się ukazać swoją walkę przeciwko niewiernym, nie tylko jako obowiązek, ale i przymus, ze względu na atak ze strony zachodu na ich państwo, wierzenia oraz prawa<sup>65</sup>.

<sup>60</sup> Chalk P., *Encyclopedia of...* op.cit, s.19.

<sup>61</sup> Hoffman B., *Al Queda, trends...* op.cit, s. 13.

<sup>62</sup> Chaliand G., Blin A., *The history ...* op.cit, s. 387.

<sup>63</sup> Abrams M., *What Terrorists ...* op.cit, s. 97-98.

<sup>64</sup> Borum R., *Psychology of ...* op.cit, s. 41.

<sup>65</sup> Bockstette C., *Jihadist Terrorist Use of Strategic Communication Management Techniques*, European center for security studies, Occasional Paper Series Editorial, 2008.

Islam dąży do powrócenia do „złotych wieków świetności”, kiedy to religia była autentyczna i silna<sup>66</sup>. Dlatego też, w ich kulturze można zauważyć regresję i ściśle szanowanie starych praw. Wykreowana przez terrorystów religia, stała się zarówno celem, jak i usprawiedliwieniem ich radykalnych i brutalnych czynów. Wierzący nie mają możliwości podważenia słuszności świętej wojny, ponieważ nie zgodzenie się z jej słusnością jest równe sprzeciwieniu się naukom proroka<sup>67</sup>.

Takie ideologie dzielą świat na dwie sfery: idealną i złą, gdzie oczywiście ideologia muzułmańska jest ideałem. Natomiast kultura, wierzenia i zachowania zachodniej części świata są niemoralne, niebezpieczne, destruktywne i zagrażające innym. Z tego powodu wyznawcy ideologii muzułmańskiej ukierunkowują całą swoją agresję w stronę konkretnej grupy<sup>68</sup>.

Terrorysty nie musieli szukać daleko wrogów, którzy zostali by w ich propagandzie przyczyną całego zła w ich świecie. W dzisiejszych czasach właśnie zachód jest tym „kozłem ofiarnym” dzięki któremu muzułmanie mogli przenieść całą winę za wszystkie złe rzeczy dziejące się w ich państwie i organizacji na niego. Jeśli takiego winnego by nie było, wówczas wytworzyli by go sztucznie, aby radzić sobie z zewnętrznymi napięciami<sup>69</sup>. Naturalnie, takie usprawiedliwianie działań terrorystycznych nie ma prowadzić tylko i wyłącznie do zbawienia dżihadystów. Celem pośrednim jest wpłynięcie na politykę danego państwa za pomocą aktów terrorystycznych. Jak można zauważyć, rzadko kiedy Al-Kaida atakuje Amerykę wprost, unikając tym samym bezpośrednich starć. Dlatego też skupia się na ataku sojuszników, czyli Europy, turystów czy też ambasad<sup>70</sup>.

Liderzy grup terrorystycznych mają trudne zadanie, ponieważ muszą cały czas utrzymywać jedność grupy oraz lojalność ich członków. Sama charyzma już nie wystarcza, dlatego liderzy działają na różne sposoby, które zmieniają się wraz z czasem i okolicznościami<sup>71</sup>. Nigdy nie dochodzi do sytuacji, w której grupa nic nie robi, ponieważ jeśli liderzy pozwolą na zastój, tracą przez to kontrolę nad swoimi podopiecznymi<sup>72</sup>. O liderach na pewno można powiedzieć, że są to osoby starające się pokazać jako silne, dominujące i ukierunkowane na cel. W grupach występuje polityka „jednego głosu”, sprzeciw ani różnice w poglądach nie są tolerowane zarówno publicznie, jak i prywatnie<sup>73</sup>. Liderzy starają się ukazać, że jeśli dana jednostka wstąpiła do ich organizacji, jedynym wyjściem jest to w „w stronę cmentarza”<sup>74</sup>. Nawet Abu Ghaith, jeden z głównych rzeczników prasowych powiedział: „Młodzi mężczyźni, którzy zniszczyli amerykańców za

<sup>66</sup> Sageman M., *Understanding Jihadi ... op.cit.*, s.2.

<sup>67</sup> Borum R., *Psychology of ... op.cit.*, s. 41.

Silke A., *Understanding Terrorist Psychology*, Chapter 2, In Borum R., *The Psychology of Counter-terrorism*, UK: Routledge. University of South Florida, s. 10-11.

<sup>68</sup> Borum R., *Psychology of... op.ci,t* s 42.

<sup>69</sup> Borum R., *Psychology of... op.cit.*, s. 59.

Bockstette C., *Jihadist Terrorist ... op.cit.*, s.12.

<sup>70</sup> Bockstette C., *Jihadist Terrorist... op.cit.*, s.12.

<sup>71</sup> Silke A., *Understanding Terrorist... op.cit.*, s. 17.

<sup>72</sup> Borum R., *Psychology of ... op.cit.*, s. 51-52, 62.

<sup>73</sup> *Ibidem*, s. 61.

<sup>74</sup> *Ibidem*, s. 60.

pomocą swoich samolotów, zrobili dobry uczynek. Mamy o tysiąc więcej młodych zwolenników, którzy wyczekują śmierci, niż amerykańców pragnących żyć”<sup>75</sup>.

Po indoktrynacji i szkoleniach nowi terroryści są gotowi do działania. Zasadnicza część z nich osiada się na blisko położonych terenach, ściągając za sobą rodzinę, natomiast jeszcze inni biorą śluby, pomagając przy tym nowoprzybyłym w szkoleniach. Pozostali wracają do krajów, w których osiedlili się wcześniej, bądź wędrują do tych krajów, w których dżihad jest wciąż mało znany. Po przyjeździe, zapewniają logistyczne wsparcie oraz udzielają istotnych informacji. Następnie cierpliwie czekają na dalsze rozkazy, które są niezbędne do jak najlepszego przygotowania zamachu<sup>76</sup>.

Nie jest łatwo pojąć procesu stawania się terrorystą, w szczególności, że nie jest on prostoliniowy. Autor uważa jednak, że należy zdać sobie sprawę z ogromnej ilości czynników doprowadzających do takiego stanu rzeczy. Terroryści bardzo dobrze opracowali swój program działania, popychając jednostki w stronę zobowiązania, zaangażowania, poświęcenia a kończąc wręcz na brutalnej przemocy stosowanej wobec „niewiernych”<sup>77</sup>. Biorąc pod uwagę, że taka manipulacja odbywa się „małymi krokami”, rzadko kiedy członkowie odchodzą, bądź zmieniają zdanie, tak samo jak dzieje się to w sektach szeroko opisanych w literaturze naukowej.

### ***Rozwój terroryzmu w XXI wieku***

#### ***The development of terrorism in the XXI century***

Na rozwój terroryzmu, z jakim można się spotkać w XXI wieku naturalnie mają wpływ wszystkie wcześniej wymienione przez autora czynniki. Aczkolwiek nie można zapomnieć o ostatnich faktach, które wpływają na występowanie oraz wysoką skuteczność terroryzmu. Najważniejszymi czynnikami, które są często pomijane, w szczególności przez media, to kolejno świetna organizacja, racjonalizm, logika i liczenie się z konsekwencjami<sup>78</sup>. Media jednak uczą odbiorców, że terroryści to religijni fanatycy, chaotycznie wybierający cele, jak i środki do ich osiągnięcia. Prawda jest jednak taka, że Al-Kaida została założona przez uniwersyteckiego profesora, od pierwszych dni nastawiona na jeden cel - walkę z krajami uciskającymi muzułmanów<sup>79</sup>.

Sam Osama bin Laden nie był zwykłym bojownikiem walczącym o wolność, wspinającym się z czasem na drabiny dowództwa w Al- Kaidzie, tylko wykształconym milionerem oraz w kulturze arabskiej bohaterem, broniącym wolności nawet na polu walki, z bronią w ręku<sup>80</sup>.

Al-Kaida jest świetnie zorganizowana, będąc podzielona na cztery komitety zajmujące się: finansami, sprawami militarnymi, religijnymi i public relations<sup>81</sup>. Taki podział

<sup>75</sup> Hoffman B., *Al Queda, trends...* op.cit, s. 10.

<sup>76</sup> Chaliand G., Blin A., *The history ...* op.cit, s.326.

<sup>77</sup> Silke A., *Understanding Terrorist...* op.cit, s. 4.

<sup>78</sup> Abrams M., *What terrorist...* op.cit, s. 93.

<sup>79</sup> Chalk P., *Encyclopedia of...* op.cit, s.15.

<sup>80</sup> *Ibidem*, s. 121-124.

<sup>81</sup> Sageman M., *Understanding Jihadi...* op.cit, s. 8.

umożliwia każdemu z działów skupienie się na jednym z rodzaju zadań, dzięki czemu możliwe jest jak najskuteczniejsze działanie w swojej dziedzinie. Jednocześnie każda komórka siebie nawzajem uzupełnia i wspiera, tworząc jedną sprawnie działającą całość.

Pula potencjalnych terrorystów waha się w zależności od ilości krzywd wyrządzonych muzułmanom<sup>82</sup>. Dlatego w tym wypadku, coraz większe represje militarne ze strony USA względem krajów arabskich powodują jeszcze większą aktywność terrorystów oraz chęć przystąpienia do organizacji terrorystycznych. Przyczynia się to do błędnego koła, napędzającego konflikt dwóch kultur.

Kolejnym błędnym poglądem jest uważanie, że ludzie wkraczają do organizacji terrorystycznych wyłącznie ze względu na nienawiść względem zachodu oraz chęć podejmowania aktów zbrojnych. Tak naprawdę, wiele rekrutowanych osób dołącza z chęcią poczucia solidarności z rodziną i przyjaciółmi. Natomiast udział w samych aktach terrorystycznych, wiąże się z przynależnością do grupy osób wierzących i duchowych, a nie ze opiera się na względach ideologii, nienawiści czy przemocy<sup>83</sup>. Akt terrorystyczny w ich rozumieniu jest poświęceniem się dla grupy, przyjaciół i wyższej sprawy. Szukanie śmierci jest aktem miłości względem swoich braci, a w połączeniu z nienawiścią w stosunku do zewnętrznych intruzów, jest silną zachętą do masowych morderstw i samobójstw<sup>84</sup>. Ponadto silne wsparcie ze strony religii, nadającej aktom terrorystycznym cel wyższy, jednocześnie obiecuje przy tym wieczną nagrodę, jaką jest zbawienie<sup>85</sup>.

Co gorsza dla zachodu, nawet jeśli organizacja terrorystyczna nie osiągnie swoich celów politycznych, same akty terrorystyczne wzmacniają organizację poprzez jednoczenie się grupy, a tym samym powodując jednocześnie przyływ nowych rekrutów zainspirowanych działalnością grupy, dających ciągłość terroryzmowi<sup>86</sup>.

### **Podsumowanie**

### **Conclusion**

Według autora największym błędem, jaki popełnił zachód z Ameryką na czele jest bardzo silny ucisk militarny krajów muzułmańskich. Nawet Sun Tzu pisał, że zwierzę postawione pod ścianą, zawsze będzie walczyć kłami i pazurami do ostatków sił. Tak samo wróg zbyt brutalnie atakowany będzie wszystkimi dostępnymi metodami starał się walczyć z aktualnym zagrożeniem<sup>87</sup>. W wypadku świata muzułmańskiego, zachód zbyt mocno ingerował w nie swoje sprawy, kierując się przy tym chęcią dostępu do tanich złóż ropy naftowej, przy tym często nie rozumiejąc kultury i religii. Różnego rodzaju ataki naziemne, bombardowania, masowe egzekucje, więzienie i torturowanie, nie tylko wojskowych, ale również i cywilów, zniszczyła wszystkie więzi jakie można było wzmocnić dyplomacją.

<sup>82</sup> *Ibidem*, s. 9.

<sup>83</sup> Borum R., *Psychology of...* *op.cit.*, s. 26.

<sup>84</sup> Abrams M., *What terrorist ... op.cit.*, s. 8.

<sup>85</sup> Borum R., *Psychology of ... op.cit.*, s. 33, 41.

<sup>86</sup> Borum R., *Psychology of ... op.cit.*, s. 33.

Abrams M., *What terrorist ... op.cit.*, s. 100.

<sup>87</sup> Sun Tzu, *The Art of War*, Department of Oriental Printed Books and Manuscripts, 1910, s. 83.

Doprowadzono wręcz do postawienia muru między światem zachodu i wschodu, gdzie różnice są już tak duże, że pokój na dzień dzisiejszy jest praktycznie niemożliwy do osiągnięcia. Ponadto komunikaty, jakie nadaje zachodnia telewizja są jasne i zawsze negatywne, nastawiając tym samym obywateli zawsze przeciwko muzułmanom, rzadko kiedy uwzględniając ich obecną sytuację. Niestety, telewizja wschodu nauczyła się robić to samo i również nastawia muzułmanów przeciwko kapitalistycznemu światu.

Według autora, to właśnie czynniki opisane w tej pracy doprowadziły do takich tragedii jak zamach na World Trade Center, Pentagon i biały dom z 11 września 2001 roku. Zginęło wtenczas, aż 3 tysiące osób, w trzech skoordynowanych atakach<sup>88</sup>. Był to nie tylko bezpośredni atak w serce Stanów Zjednoczonych, ale również była to próba ukazania siły dżihadu i Al-Kaidy.

Ludzie codziennie słyszą w wiadomościach o zbrodniach, wojnach, śmierci, głodzie i nędzy na świecie. Stali się odporni na cierpienie innych, ponieważ nie dotyczy to ich de facto osobiście, tylko jest gdzieś daleko. Terrorysty doskonale to wykorzystali, odwracając tą sytuację i przynosząc wojnę oraz cierpienie do państw zachodu. Strach, jaki został wytworzony na skutek zamachów w Stanach, jak i Europie, zadziałał tak skutecznie, ponieważ człowiekowi zdecydowanie bardziej zależy na wydarzeniach, które są blisko nich, co świetnie wykorzystali terroryści<sup>89</sup>. Zauważyli, że takie a nie inne działania są skuteczne i tylko dzięki nim są w stanie rzeczywiście zaistnieć w świecie. Bezpośrednie działania militarne nigdy nie miałyby tak silnego wydźwięku dla obywateli, ponieważ byłaby to wojna tocząca się daleko od ich domów, o której każdy by szybko zapomniał. Dlatego autor uważa, że nie ma nic dziwnego w decyzjach, jakie podjęli muzułmanie względem zachodu. Postawili na skuteczność, niekonwencjonalność, brawurę i niską cenę prowadzenia takiego rodzaju „medialnej wojny”. Jednocześnie autor uważa, przy tym jednak nie usprawiedliwiając w żaden sposób działań terrorystów, że to właśnie zachód w większości zawinił za aktualny stan rzeczy. Decyzją krajów kapitalistycznych rozpoczęto tę wojnę bepodstawnie, a której do dziś dzień nie można zakończyć.

### ***Literatura***

### ***Bibliography***

- Aarts P., *Oil and the Gulf War*, Middle East Research and Information Project, <http://www.merip.org/mer/mer171/oil-gulf-war>
- Abrams M., *What Terrorists Really Want: Terrorist Motives and Counterterrorism Strategy*, International Security, Vol. 32, No. 4, 2008.
- Bergesen A. J., Lizardo O., *International Terrorism and the World-System*, Sociological Theory, Vol. 22, No. 1, Theories of Terrorism: A Symposium, 2004.
- Bockstette C., *Jihadist Terrorist Use of Strategic Communication Management Techniques*, European center for security studies, Occasional Paper Series Editorial, 2008.

<sup>88</sup> Chaliand G., Blin A., *The history... op.cit.*, s. 328-329.

- Borkowski R., *Terroryzm ponowoczesny*, Toruń, 2007.
- Borum R., *Psychology of Terrorism*, Department of Mental Health Law & Policy Louis de la Parte Florida Mental Health Institute The University of South Florida, 2004.
- Chaliand G., Blin A., *The history of terrorism from antiquity to Al Queda*, University of California 2007.
- Chalk P., *Encyclopedia of Terrorism*, ABC-CLIO, 2013.
- Davis, M., *Lekarze Więzienni (Doctors of the Dark Side)*, USA, 2011.
- De Mause, L., *The childhood origins of terrorism*. Journal of Psychohistory 29(4), 2002.
- Dyczewski L., *Terroryzm w mediach: sensacja i spektakl, odpowiedzialność i informacja*, Wydział Nauk Społecznych KUL.
- Ghazi Ismail Rababa'a, *The Global Terrorism between Dialectic Concept and Opposite Means*, Department of Political Science, The World Islamic University of Sciences & Education, International Journal of Humanities and Social Science Vol. 2, Jordan, 2012.
- Goldstein, K.B., *Unemployment, Inequality and Terrorism: Another Look at the Relationship between Economics and Terrorism*, Volume 1, Issue 1, Article 6, Dartmouth College, 2005.
- Hoffman B., *Al Queda, trends in terrorism and future potentialities*, Santa Monica, 2003.
- Iraq invades Kuwait*, <http://www.history.com/this-day-in-history/iraq-invades-kuwait>
- Jetter M., *Terrorism and the Media*, Universidad EAFIT and IZA Discussion Paper No. 8497, 2014.
- Karp H., *Terroryzm medialny*, Wyższa Szkoła kultury Społecznej, Toruń, 2010.
- Perdikaris J., *Physical Security and Environmental Protection*, CRC Press, 2014.
- Sageman M., *Understanding Jihadi Networks Strategic Insights*, Center of contemporary Conflict, Volume IV, Issue 4, 2005.
- Sandholtz, W., *Closing Off The Torture Option*, 2009,
- Silke A., *Understanding Terrorist Psychology*, Chapter 2, In Borum R., *The Psychology of Counter-terrorism*, UK: Routledge. University of South Florida.
- Sun Tzu, *The Art of War*, Department of Oriental Printed Books and Manuscripts, British Museum, 1910.
- Weimann G., *Terrorist Migration to the Dark Web*, <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/513/html> (Dostęp 25.02.2017).
- Wojtunik P., *Strategie i cele wykorzystywania mediów przez organizacje terrorystyczne*, wykład przygotowany przez oficerów CBŚ: Wojtunika P. oraz Bartoszkę J. i Biskupską G, [https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjMj\\_zp2JLSAhWHCywKHdQuC7gQFggaMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.bbn.gov.pl%2Fdownload%2F1%2F1967%2Fzeszyt9wojtunik.pdf&usg=AFQjCNF\\_L3LxmDLbh6uLySgzTd8vMEQwJg](https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjMj_zp2JLSAhWHCywKHdQuC7gQFggaMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.bbn.gov.pl%2Fdownload%2F1%2F1967%2Fzeszyt9wojtunik.pdf&usg=AFQjCNF_L3LxmDLbh6uLySgzTd8vMEQwJg) (Dostęp 10.02.2017).

<sup>89</sup> Jetter M., *Terrorism and the Media*, Universidad EAFIT and IZA Discussion Paper No. 8497, 2014, s.10.

***Przyczyny powstania nowoczesnego terroryzmu****Streszczenie*

Autor w niniejszej pracy skupił się na przedstawieniu przyczyn i czynników, które wpłynęły na państwa muzułmańskie, doprowadzając tym samym do powstania i rozwoju ogólnoswiatowego terroryzmu, czyli świętej wojny (dżihadu). W tym celu uwzględnił czynniki: propagandowe, polityczne, ekonomiczne, kulturowo-społeczne oraz psychologiczno-behawioralne, a także skomentował każdy aspekt wpływający na występowanie i rozwój terroryzmu na świecie, odnosząc się przy tym do krajów muzułmańskich.

***The reasons for the creation of modern terrorism****Summary*

The author in this work has focused on the presentation of the causes and factors that influenced the Muslim countries thus leading to the creation and development of global terrorism in other words holy war (jihad). To do this author took into account factors: propaganda, political, economic, cultural, social and psycho-behavioral, and commented on every aspect engaged on the occurrence and development of terrorism in the world, referring to the Muslim countries.





**STANISŁAW HAŁABURA**

Łużycka Szkoła Wyższa im. Jana Benedykta Solfy w Żarach

***Racjonalna gospodarka ciepłem ważnym elementem bezpieczeństwa energetycznego - wybrane zagadnienia<sup>1</sup>***

***Rola i znaczenie ciepła systemowego dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego mieszkańców nieruchomości wielolokalowych. Współpraca dostawcy i odbiorcy ciepła użytkowego podstawowym źródłem sukcesu***

***The role and significance of heat system for ensuring the energy security of the inhabitants of the property much premises. Cooperation provider and the recipient of useful heat the primary source of success***

Spółdzielnia Mieszkaniowa w Żarach zaopatruje swoich mieszkańców w tzw. ciepło systemowe, które jest najczęściej wykorzystywanym sposobem ogrzewania mieszkań. System ten posiada wiele zalet a szczególnie :

- jest powszechnie dostępny, a dostawcami ciepła są przeważnie duże znane firmy (w Żarach podstawowym dostawcą ciepła jest firma ECO S.A - Energetyka Ciepłna Opolszczyzny),
- proces produkcji ciepła jest monitorowany i kontrolowany przez uprawnione podmioty, a cena dostarczanej energii konkurencyjna na rynku,
- dzięki kompleksowej i profesjonalnej obsłudze odbiorcy ciepła nie muszą się bezpośrednio angażować w proces ogrzewania własnego mieszkania,
- ciepło systemowe może być podawane odbiorcy przez cały rok według jego uznania.

Ciepło systemowe jest bezpieczne dla odbiorcy niezależnie od wieku a użytkownicy nie muszą się martwić o stan techniczny urządzeń. Nad ich bezpieczeństwem czuwają eksperci.

Zdaniem ponad 80% mieszkańców Spółdzielni ten system zaopatrzenia w ciepło jest bezpieczny, bo ciepła woda ogrzewająca kaloryfery nie zagraża zdrowiu ani życiu.

Nie bez znaczenia jest również fakt, że ten system zaopatrzenia w ciepło przyczynia się do ochrony środowiska. Użytkowana przez ECO kotłownia w Żarach już obecnie spełnia zaostrzone kryteria unijne jeśli chodzi o emisję gazów do atmosfery. Szacuje się, że

---

<sup>1</sup> Na podstawie działalności Spółdzielni Mieszkaniowej

z ciepła systemowego korzysta w Polsce 40% mieszkańców nieruchomości wielolokalowych, a w Spółdzielni Mieszkaniowej ten system jest dominujący<sup>2</sup>.

Gospodarka cieplna to najbardziej kosztowny dział w SM w Żarach, bowiem na centralne ogrzewanie i ciepłą wodę użytkową corocznie przeznaczają się blisko 30% wpływów (w 2016 r.- 3.392.600,00 zł). Dlatego też racjonalne gospodarowanie ciepłem jest najważniejszym zadaniem do realizacji dla Zarządu Spółdzielni.

Z ciepła systemowego korzysta w Spółdzielni Mieszkaniowej 2393 mieszkań i 56 lokali użytkowych, natomiast z ciepłej wody użytkowej (c.w.u.) korzysta blisko 1000 mieszkańców<sup>3</sup>.

Niniejsze opracowanie ma przybliżyć tematykę systemu dostawy ciepłej wody dla wszystkich zainteresowanych stron i wskazać kierunki działania w celu zapewnienia większego bezpieczeństwa energetycznego mieszkańców budownictwa wielolokalowego. Dobrze układająca się współpraca pomiędzy dostawcą i odbiorcą ciepła pozwala na realizację inwestycji poprawiających efektywność energetyczną i bezpośrednio przyczynia się do obniżenia kosztów zużycia energii (przez co zmniejsza się poziom wykluczenia energetycznego).

Poniżej przedstawiam graficzny schemat 1 przedstawiający zalety tego systemu w praktyce.

***Termomodernizacja zasobów mieszkaniowych zasadniczym warunkiem zwiększenia efektywności energetycznej***

***Retrofitting of housing stock prerequisite for improving energy efficiency***

W SM<sup>4</sup> Żary szczególną wagę przykładają się do szeroko pojętej termomodernizacji i tak w latach 2007-2015 nakłady finansowe na ten cel wyniosły 11.091.509 zł, co stanowi ponad 50 % odpisów na fundusz remontowy.

<sup>2</sup> Firma ECO obsługuje mieszkańców 10 województw i dostarcza ciepło do 500.000 mieszkań.

<sup>3</sup> Stanisław Hałaburda. Efektywność energetyczna- szansą i wyzwaniem dla gospodarki mieszkaniowej na przykładzie Spółdzielni Mieszkaniowej w Żarach ul. Wieniawskiego 1, Żary 2014 r.

<sup>4</sup> Spółdzielnia Mieszkaniowa ul. Wieniawskiego 1 w Żarach

Schemat 1. Zalety ciepła systemowego

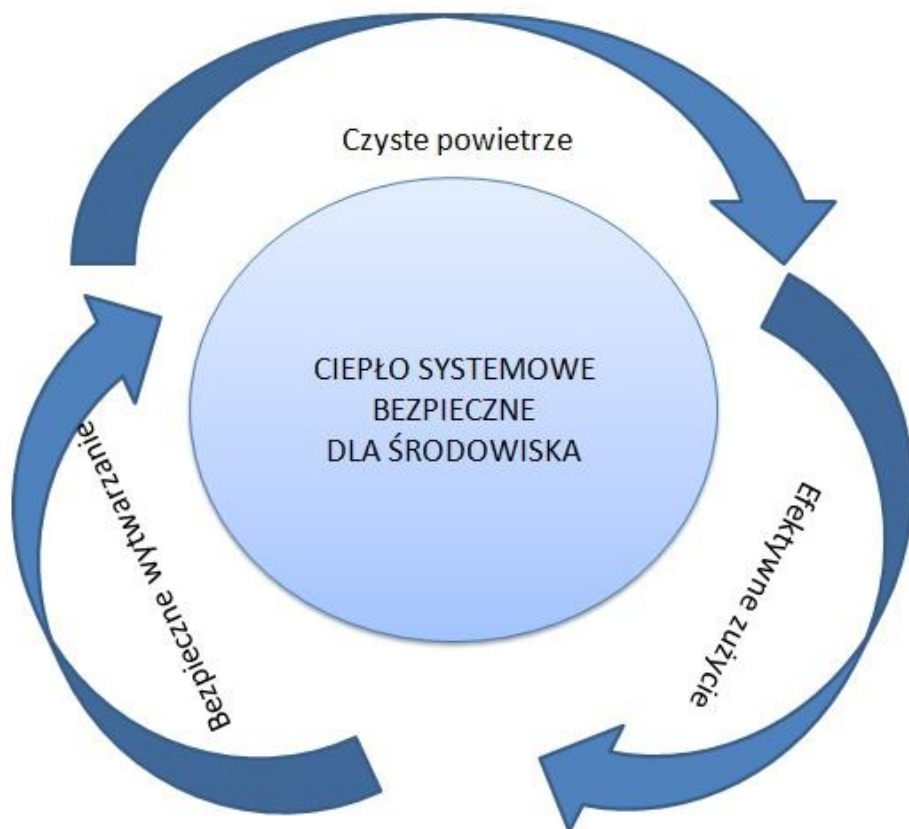


Tabela 1. Nakłady finansowe na termomodernizację w SM Żary w latach 2007-2015

| Lp. | Wyszczególnienie | Nakłady finansowe na termomodernizację w latach 2007-2015 w zł |                         |                                   |         | Odpis na fundusz remontowy |
|-----|------------------|----------------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------------------|---------|----------------------------|
|     | Lata             | Ocieplenie ścian                                               | Ocieplenie stropodachów | Wymiana stolarki okiennej i drzwi | Razem   |                            |
| 1.  | 2007*            | 1306189                                                        | 207133                  | 473130                            | 1986453 | 1861820                    |
| 2.  | 2008*            | 1479644                                                        | 158462                  | 161960                            | 1800067 | 1861889                    |
| 3.  | 2009             | 535118                                                         | 150827                  | 188017                            | 873963  | 2005111                    |
| 4.  | 2010             | 956746                                                         | 159421                  | 169491                            | 1285658 | 2005111                    |
| 5.  | 2011             | 271000                                                         | 88188                   | 276916                            | 636106  | 1641886                    |

|              |      |         |        |         |          |          |
|--------------|------|---------|--------|---------|----------|----------|
| 6.           | 2012 | 806000  | 38873  | 227835  | 1072705  | 1970422  |
| 7.           | 2013 | 925868  | 18593  | 248864  | 1193325  | 2129730  |
| 8.           | 2014 | 1133337 | 47890  | 140312  | 1321539  | 2129730  |
| 9.           | 2015 | 880614  | -      | 46068   | 926692   | 2220295  |
| <b>Razem</b> |      | 8294528 | 869389 | 1927592 | 11091509 | 22085547 |

Źródło: Dane SM Żary, opracowanie własne.

\* w latach 2007-2008 na termomodernizację przeznaczone były środki finansowe pochodzące ze sprzedaży nieruchomości

Na fundusz remontowy przeznaczone były również inne środki finansowe, np. pochodzące ze sprzedaży nieruchomości.

Pełną termomodernizację (ściany zewnętrzne + strop) wykonano na 38 budynkach, co stanowi 59 % posiadanych nieruchomości. W dalszych 20 budynkach ocieplono częściowo ściany zewnętrzne oraz stropodachy, co stanowi 31,25 % wszystkich posiadanych posesji. Łącznie w Spółdzielni Mieszkaniowej w analizowanych latach ocieplono 72.498 m<sup>2</sup> ścian zewnętrznych oraz 25.757 m<sup>2</sup> stropów. Pozostało do ocieplenia na następne lata 6 nieruchomości wielorodzinnych oraz 6 budynków z osiedla odbudowanego (zabudowa parterowa) przy ulicy Kazimierza Wielkiego oraz 17-go Lutego. W tym też okresie wymieniono 2805 okien i 299 drzwi. W Spółdzielni Mieszkaniowej w Żarach szczególną uwagę przywiązuje się do ocieplenia stropów. Ma to szczególne znaczenie dla mieszkań położonych na 4 piętrze. Po przyjęciu ustawy w 2007 roku o indywidualnym rozliczeniu poszczególnych budynków tempo modernizacji zostało wyraźnie zmniejszone. Przyjęta w SM w 2009 roku zasada pożyczek wewnętrznych ze względu na pojawiające się tendencje do wyodrębnienia się wspólnot mieszkaniowych ze struktur Spółdzielni, narzuca dużą ostrożność w jej stosowaniu. Pełna termomodernizacja wymaga najczęściej wykonania kilku czynności, tj. ocieplenie ścian zewnętrznych, wymianę stolarki otworów ściennych (okna, drzwi), modernizację systemu grzewczego i montaż zaworów termoregulacyjnych.

W badanym czasie zużycie energii cieplnej wyrażone w GJ w nieruchomościach spadło z 57.341,7 GJ do 46.866,6 GJ, co stanowi spadek o ponad 18,3 %. Z przeprowadzonej analizy efektów oszczędnościowych wynika, że największe efekty finansowe przyniosła termomodernizacja budynków, które były budowane w latach 60-tych według tzw. starych technologii<sup>5</sup>.

Przy ustaleniu dalszego harmonogramu ociepleń należy w szerszym niż dotychczas stopniu uwzględnić wyniki dotyczące wysokości wskaźnika efektywności energetycznej (średnie zużycie GJ energii w przeliczeniu na 1 m<sup>2</sup> powierzchni rocznie wynosi w zasobach SM 0,39). Pięć nieruchomości posiada zużycie na poziomie średnim, 24

<sup>5</sup> Stanisław Hałabura. *System poprawy efektywności energetycznej w budownictwie wielorodzinnym*. ŁWSH w Żarach 2014 r.

budynki ma zużycie mniejsze od średniej, a 25 większe (w tym przedziale znajdują się budynki wymagające najpilniej ocieplenia ścian). Rozrzut tych wielkości jest znaczny od 0,29 GJ/ m<sup>2</sup> do 0,52 GJ/m<sup>2</sup> rocznie. Zgodnie z prawem energetycznym, budynki wielolokalowe w których zużycie ciepła na 1 m<sup>2</sup> powierzchni przekracza 0,40 GJ powinny przeprowadzić audyt energetyczny celem określenia przyczyn nadmiernej energochłonności. Uwzględniając wyniki zużycia ciepła w SM za okres grzewczy 2015/2016 współczynnik ten wyniósł 0,29 GJ/ m<sup>2</sup> jest więc zadowalający (nie ma potrzeby przeprowadzenia dodatkowego audytu).

W dalszym procesie termomodernizacji po 2016 roku, SM w Żarach czekają poważne wyzwania, dotyczące finansowania dalszych prac bowiem system pożyczek wewnętrznych pomiędzy poszczególnymi nieruchomościami przestaje funkcjonować gdyż nieruchomości które są po pełnej termomodernizacji podejmują decyzję o obniżeniu wpłat na fundusz remontowy. Planowane uczestnictwo SM w funduszach unijnych nie zostało zrealizowane, głównie ze względu na zbyt późne ogłoszenie konkursu z Lubuskiego Programu Regionalnego (październik 2016 r.), trudno było oczekiwać, że planowane do programu nieruchomości będą oczekiwać z tymi pracami kilka lat. Również stworzone dla budownictwa społecznego warunki są niekorzystne bowiem zarówno „luka inwestycyjna” jak i wymagany efekt ociepleniowy jest trudny do wypełnienia (w SM w Żarach brak jest obiektów w których prace termomodernizacyjne nie zostały wykonane w żadnym zakresie). Obecnie kierownictwo Spółdzielni poszukuje innych źródeł sfinansowania prac termomodernizacyjnych głównie w postaci dopłat do tzw. białych certyfikatów. Prowadzone są również prace nad racjonalnym wykorzystaniem posiadanego majątku Spółdzielni. W najbliższym czasie SM przystąpi do kolejnego etapu prac dociepleniowych polegających na: ocieplaniu stropów piwnicznych oraz wykonaniu dociepleń cokołów czy też kolejne docieplenie stropów i kominów wentylacyjnych, ponieważ zmieniły się unijne normy energochłonności. Istotnym składnikiem kosztów ciepła są wydatki związane z przygotowaniem ciepłej wody użytkowej (c.w.u.).

### ***System zaopatrzenia mieszkańców SM w ciepłą wodę użytkową***

W Spółdzielni Mieszkaniowej ciepłą wodę użytkową mieszkańcy uzyskują głównie poprzez ogrzewanie jej w gazowych podgrzewaczach wody bądź elektrycznych. 21 budynków ma dostarczaną ciepłą wodę systemowo z elektrociepłowni, co stanowi 32,8 % ogółu posiadanych nieruchomości.

Spółdzielnia Mieszkaniowa średnio za podgrzanie wody wydaje rocznie 650.000 zł. Jednostkowe koszty zaopatrzenia w wodę w systemie kształtują się następująco:

- 2014 – 22,01 zł /m<sup>3</sup>
- 2015 - 21,50 zł/ m<sup>3</sup>
- 2016 - 20,75 zł/ m<sup>3</sup> ( na podstawie danych do 30.06.2016 r.).

Koszty ciepłej wody ogrzewanej za pomocą gazu dostarczanego przez gazownię ponoszą odbiorcy indywidualnie. Kierownictwo SM prowadzi obecnie prace przygotowawcze do rozszerzenia dostawy c.w.u systemowej o dalsze nieruchomości.

W 2017 roku przewiduje się instalację c.w.u. w 3 nieruchomościach: Paderewskiego 20-30, Szymanowskiego 1-7 oraz Wieniawskiego 2-10. W tych budynkach uzyskano zgodę większości mieszkańców na przeprowadzenie tej inwestycji (obecnie trwają negocjacje z ECO Opolszczyzna S.A. dotyczące zakresu prac przypadających na zainteresowane strony). Mieszkańcy Spółdzielni coraz częściej dostrzegają zalety tego systemu zaopatrzenia w ciepłą wodę i są zgodni co do finansowania części kosztów (rozprowadzenie ciepłej wody w łazience i kuchni). Ważniejsze zalety ciepłej wody użytkowej to :

- bezobsługowe funkcjonowanie nawet do 30 lat,
- eliminowanie ryzyka zamarzania pionów wodnych,
- więcej miejsca w łazienkach dzięki likwidacji kotła gazowego,
- pogotowie ECO czynne całą dobę,
- brak przeglądów gazowych głównych i corocznych,

Istotnym elementem jest również poprawa bezpieczeństwa przy użytkowaniu ciepłej wody użytkowej a w szczególności :

- eliminacja zagrożenia zatrucia czadem,
- eliminacja zagrożenia wybuchu gazu,
- koniec problemu z obsługą piecyków gazowych.

Ciepła woda systemowa przyczyni się niewątpliwie również do likwidacji dodatkowego źródła zanieczyszczenia powietrza, które w Żarach należy do najbardziej trujących w województwie.

Według analizy dotychczasowego systemu użytkowania zaopatrzenia w ciepłą wodę (21 nieruchomości przy średnim zużyciu na poziomie 8,75 m<sup>3</sup> średnio roczny koszt wyniesie 194,78 zł na osobę). Koszt wykonania instalacji po stronie mieszkańca to 700-800 zł, natomiast po stronie SM koszt rozprowadzenia c.w.u. w wytypowanych nieruchomościach kształtuje się w wysokości od 40-50 tys. zł (jednorazowo).

**Tabela nr 2. Zużycie ciepła na podgrzanie ciepłej wody ( c.w.u.) w SM w latach 2013/2015**

| Lp. | Wyszczególnienie                         | Lata   |        |        | Dynamika |
|-----|------------------------------------------|--------|--------|--------|----------|
|     |                                          | 2013   | 2014   | 2015   |          |
| 1.  | Zużycie ciepła wody w m <sup>3</sup>     | 280020 | 291200 | 290100 | +5,1%    |
| 2.  | Koszt ciepłej wody                       | 661050 | 641018 | 623712 | -5,7%    |
| 3.  | Zużycie GJ/m <sup>3</sup>                | 0,37   | 0,35   | 0,35   | -5,4%    |
| 4.  | Średnia cena m <sup>3</sup> ciepłej wody | 23,59  | 22,01  | 21,50  | -9,9%    |

Źródło : Dane SM , opracowanie własne.

Zgodnie z prawem energetycznym jeżeli w odniesieniu do 1 m<sup>3</sup> przygotowanej ciepłej wody wskaźnik przekracza 0,30 GJ odbiorca przeprowadza audyt w celu określenia przyczyny większego zużycia ciepła. W warunkach SM wskaźnik ten w analizowanych latach obniżył się o 5,4 % wciąż jednak jest za wysoki. W tym celu w 2016 roku przystąpiono do wymiany rur doprowadzających ciepłą wodę ze względu na ich przekrój,

ponadto na bieżąco przeprowadza się akcję szkoleniowo-informacyjną na temat racjonalnego użytkowania ciepłej wody na zebraniach roboczych i członkowskich.

***Efektywność energetyczna, poziom ubóstwa energetycznego (wykluczenie) a bezpieczeństwo energetyczne mieszkańców- wnioski końcowe***  
***Energy efficiency, levels of fuel poverty and energy security of the inhabitants conclusions***

Termomodernizacja budynków mieszkalnych jest głównym elementem poprawy efektywności energetycznej budynków.

**Tabela nr 3. Efektywność wykorzystania ciepła w SM w latach 2011-2016 (C.O.)**

| Lp. | Wyszczególnienie                                 | Sezon grzewczy |               |               |               |               | Zmienna<br>2011/2012<br>=100% |
|-----|--------------------------------------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------------------------|
|     |                                                  | 2011<br>/2012  | 2012<br>/2013 | 2013<br>/2014 | 2014<br>/2015 | 2015<br>/2016 |                               |
| 1.  | Moc zamówiona w MW                               | 6,984          | 6,645         | 6,645         | 6,645         | 6,604         | 94,6                          |
| 2.  | Roczny koszt ogrzewania (opłata stała + zmienna) | 3.019180       | 3.452628      | 2.856087      | 2.845256      | 2.803535      | 92,9                          |
| 3.  | Zużycie GJ w sezonie                             | 39919          | 41872,1       | 34879         | 34755         | 34225         | 85,7                          |
| 4.  | Zużycie GJ na 1m <sup>3</sup>                    | 0,36           | 0,34          | 0,301         | 0,297         | 0,29          | 80,56                         |
| 5.  | Koszt 1 GJ                                       | 75,64          | 82,46         | 81,89         | 81,86         | 81,84         | 108,2                         |
| 6.  | Średnie roczne zużycie GJ/m <sup>3</sup>         | 26,99          | 29,48         | 25,47         | 24,28         | 23,92         | 88,6                          |
| 7.  | Średnie miesięczne zużycie                       | 2,25           | 2,46          | 2,12          | 2,03          | 1,99          | 88,45                         |

Zródło : Dane SM , opracowanie własne.

Na przestrzeni analizowanych lat zużycie ciepła w obiektach Spółdzielni Mieszkaniowej obniżyło się o 7 tys. GJ , tj. 8,2%, relatywnie obniżyły się przez to koszty ogrzewania (analiza nie uwzględnia przebiegu czynników atmosferycznych). Średnie zużycie energii w GJ na 1 m<sup>2</sup> powierzchni w tym okresie spadło z 0,36 GJ na 1 m<sup>2</sup> do 0,29 GJ<sup>6</sup>. Za sezon grzewczy 2015/2016 zużycie ciepła na 1 m<sup>2</sup> powierzchni wyniósł 1,99 zł na 1 m<sup>2</sup>/ miesiąc, co jest najlepszym wynikiem wśród wszystkich Spółdzielni Mieszkaniowych obsługiwanych przez ECO.

<sup>6</sup> Stanisław Hałabura. *System poprawy efektywności energetycznej w budownictwie wielorodzinnym*. ŁWSH w Żarach 2014 r.

Uzyskany przez SM średni wskaźnik 0,29 GJ na 1 m<sup>2</sup>/ miesiąc należy ocenić bardzo pozytywnie, bowiem zgodnie z prawem energetycznym wskaźnik, powyżej którego konieczny jest audyt energetyczny, to 0,40 GJ w odniesieniu do m<sup>3</sup> ogrzewanej kubatury budynku.

W wyniku prowadzonej od kilku lat polityki termo modernizacyjnej SM obniżyła wydatki finansowe za zamówioną moc. W analizowanym okresie 2012-2016 obniżono moc o 0,4 MW, co spowodowało obniżenie kosztów zaopatrzenia o około 40.000 zł

Działania proefektywnościowe wspiera obowiązująca od października 2016 roku<sup>7</sup> nowa ustawa o efektywności energetycznej. W grę wchodzi programy termomodernizacyjne budynków ograniczające zapotrzebowanie na energię, to jest wspierania tzw. inteligentnych budynków (oszczędniej zarządzających energią). Prowadzone przez SM intensywne programy termomodernizacyjne spowodowały wyraźny spadek zapotrzebowania na ciepło sieciowe (wielkość zamówionej mocy cieplnej wyrażonej w MW spadła w latach 2005-2015 z 7,951 do 6,640 MW). Podobne tendencje obserwuje się w zakresie korzystania z c.w.u. z 0,79 MW do 0,74 MW. Zaoszczędzone w ten sposób środki finansowe zostały przeznaczone na kontynuację modernizacji cieplnej nieruchomości.

Innym kierunkiem działania SM są ciągłe prace nad sposobem rozliczania zużytego ciepła. Zgodnie z obowiązującą w SM Strategią rozwoju Spółdzielni w 2015 roku zmieniono dotychczasowe cieczowe podzielniki zużytej energii na podzielniki elektroniczne z odczytem radiowym, które również rejestrują średnią temperaturę mieszkania. Pozwala to na skuteczną kontrolę zużycia ciepła oraz usprawnia bieżące zarządzania energią cieplną. Według własnych szacunków, zamontowanie nowych podzelników powoduje oszczędność 240-320 zł rocznie (przy średnim koszcie ogrzewania 1600 zł rocznie). Prowadzone są również w Spółdzielni dalsze prace nad podziałem zużytego ciepła na koszty stałe i zmienne. Koszty zmienne to 60 % ciepła rozliczane proporcjonalnie do tzw. jednostek rozliczeniowych oraz 40% to koszty stałe odnoszone do powierzchni lub kubatury lokalu. System ten musi być zmodyfikowany aby uwzględnić również średnią temperaturę wewnątrz lokalu.

### Ubóstwo energetyczne<sup>8</sup>

Wskaźnik ubóstwa energetycznego wyliczany jest w Polsce według poniższego wzoru  

$$\text{wskaźnik ubóstwa energetycznego} = \frac{\text{koszty poniesione (zużycie} \times \text{cena)}}{\text{dochód}}$$

Gdy wartość wskaźnika jest większa od 0,1 gospodarstwo domowe, dla którego dokonano obliczeń, znajduje się w sytuacji ubóstwa energetycznego. Przy obliczaniu

<sup>7</sup> Ustawa o efektywności energetycznej z 20.05.2016 r.

<sup>8</sup> Ubóstwo energetyczne to zjawisko polegające na trudności w utrzymaniu komfortowej temperatury w mieszkaniu oraz na spełnianiu innych potrzeb energetycznych w domu za rozsądną cenę (występuje brak środków finansowych aby opłacić podstawowe rachunki)



wskaźnika uwzględnia się również strukturę kosztów użytkowania ciepła<sup>9</sup>. W Polsce przyjęto, że :

- 55% energii wykorzystuje się na potrzeby grzewcze,
- 30 % energii wykorzystuje się na oświetlenie i na urządzenia elektryczne,
- 10 % energii wykorzystuje się na potrzeby podgrzewania wody,
- 5% energii wykorzystuje się do gotowania.

Według szacunków nawet co 10 Polak skarży się, że zimą marznie w swoim domu<sup>10</sup> (w Niemczech 5 % a w Czechach czy Słowacji 6 %). Według EUROSTAT poziom ubóstwa energetycznego w 2015 roku w Polsce wyniósł 15,3 % i zmniejszy się dopiero za 15 lat (w 2030 roku do poziomu 14,9%). Natomiast według danych przedstawionych na Kongresie Spółdzielczym w grudniu 2016 roku w Polsce ubóstwem energetycznym objęte jest 12 %<sup>11</sup> mieszkańców. Według raportu KE 2017 r. wskaźnik ubóstwa energetycznego w Polsce w ostatnim okresie został zredukowany o 33%. W celu ograniczenia wskaźnika ubóstwa (wykluczenia energetycznego) należy podjąć następujące działania :

- państwo powinno aktywnie dotować prace nad podniesieniem efektywności energetycznej (zwolnienie z podatku, preferencyjne pożyczki, kredyty itp.),
- ustanowić specjalną taryfę socjalną dla osób najuboższych (odbiorcy wrażliwi) czy też instalować w ubogich gospodarstwach domowych tzw. liczniki przedpłat.

W skali SM najważniejszą metodą przeciwdziałania szerzeniu się ubóstwa energetycznego jest dążenie do otrzymania opłat za korzystanie z ciepła na możliwie niskim poziomie.

Miarą ubóstwa energetycznego w pewnej mierze mogą być opłaty wnoszone do SM za korzystanie z ciepła. W ostatnim okresie czasu (od 2014 roku) Kierownictwo Spółdzielni obserwuje tendencję do oszczędnego gospodarowania ciepła ponad miarę, czego dowodem jest duży zwrot przedpłat (statystycznie zwroty są 3 razy wyższe niż dopłaty). Są to oszczędności wynikające z racjonalnego użytkowania czy też oszczędności wynikające ze stosunkowo ciepłej zimy. Jednak w opinii służb technicznych duży odsetek tych mieszkań jest niedogranych, czego wynikiem jest wadliwy mikroklimat w pomieszczeniach, a w dalszej kolejności zawilgocenie i zagrzybienie ścian. W warunkach SM w Żarach szacuje się, że poziom ubóstwa energetycznego jest wyższy, niż podają oficjalne statystyki i waha się w przedziale 18-20% (co 5 użytkownik<sup>12</sup> twierdzi, że nie stać go na prawidłowe użytkowanie ciepła, temperatura w pomieszczeniu głównym 20-21 stopni a w pozostałych pomieszczeniach 18 stopni). Spółdzielnia Mieszkaniowa prowadzi w sposób ciągły termomodernizację swoich zasobów i dąży do poprawy efektywności wykorzystania ciepła, bowiem są to najbardziej skuteczne środki zmniejszające stopień ubóstwa (wykluczenia) energetycznego. W SM w Żarach prace nad podniesieniem bezpieczeństwa energetycznego są prowadzone w sposób ciągły i są

<sup>9</sup> *Ubóstwo energetyczne a efektywność*. Instytut na rzecz Ekorozwoju.

<sup>10</sup> Źródło GUS. Opracowanie Onet - Instytut na rzecz Ekorozwoju.

<sup>11</sup> *Informacje i Komunikaty* Warszawa, styczeń 2017 r.

<sup>12</sup> Stanisław Hałabura, *Efektywność energetyczna - szansą i wyzwaniem dla gospodarki mieszkaniowej na przykładzie Spółdzielni Mieszkaniowej w Żarach ul. Wieniawskiego 1*, Żary 2014 r.

traktowane priorytetowo. W dalszej pracy modernizacyjnej konieczna jest realizacja następujących wniosków :

1. Bezpieczeństwo energetyczne społeczeństwa jest ściśle powiązane z poziomem ubóstwa energetycznego. Jest to zależność odwrotnie proporcjonalna tj. zmniejszenie ubóstwa energetycznego zwiększa poziom bezpieczeństwa mieszkańców.
2. Ze względu na ciągły charakter prac termomodernizacyjnych (konieczność dostosowania się do zmieniających się norm wymogów unijnych) niezbędne jest poszukiwanie nowych źródeł sfinansowania tych prac (poza funduszem remontowym). Zarządzający unijnym programem regionalnym powinni przewidzieć warunki uczestnictwa dla budownictwa społecznego (obecne są skrajnie nieprzychylnie).
3. Dobra współpraca dostawcy i odbiorcy ciepła może przyczynić się do poszukiwania możliwości poprawy efektywności energetycznej i spowoduje ustalenie kosztów zużycia energii na poziomie akceptowanym przez obie strony.
4. Należy kontynuować prace nad usprawnieniem rozliczania kosztów zużytego ciepła w kierunku wyeliminowania odbiorców ciepła (poza własnymi podzielnikami), jak również doskonalić wykorzystanie automatyki pogodowej z szerszym niż dotychczas wykorzystaniem prognozy kilkudniowej.

#### **Literatura**

#### **Bibliography**

Hałabura Stanisław, *System poprawy efektywności energetycznej w budynkach wielorodzinnych na przykładzie Spółdzielni Mieszkaniowej w Żarach*. Żary 2014 r.

Hałabura Stanisław. *Efektywność energetyczna szansą i wyzwaniem dla gospodarki mieszkaniowej. Poradnik praktyczny*. Żary 2014 r.

Informacje i Komunikaty Warszawa, styczeń 2017 r.

Opracowanie Onet - Instytut na rzecz Ekorozwoju.

„Ubóstwo energetyczne a efektywność”. Instytut na rzecz Ekorozwoju Ustawa o efektywności energetycznej z 20.05.2016 r.

#### ***Racjonalna gospodarka ciepłem ważnym elementem bezpieczeństwa energetycznego - wybrane zagadnienia***

#### ***Streszczenie***

Racjonalna gospodarka użytkowaniem ciepła to jedno z ważniejszych zadań dla właścicieli, zarządców i użytkowników budownictwa wielorodzinnego (wielolokalowego), bowiem koszt ciepła to największy wydatek. Obniżenie kosztów to głównie wykonanie

prawidłowej termomodernizacji, która zwiększy efektywność energetyczną i przyczyni się do zmniejszenia „ubóstwa energetycznego” i znacznie poprawi bezpieczeństwo energetyczne mieszkańców. W opracowaniu zawarto kierunki działania na najbliższą przyszłość zmierzające do dalszej poprawy bezpieczeństwa mieszkańców budownictwa społecznego. Opracowano na podstawie analizy działalności Spółdzielni Mieszkaniowej.

### *Summary*

Rational use of heat is one of the most important tasks for the owners, managers and users of multi-family housing of the property much premises, because the cost of heat is the biggest expense. Reducing costs is mainly the implementation of proper thermo that will increase energy efficiency and help to reduce "energy poverty" and will greatly enhance the energy security of the residents. The study concluded courses of action for the immediate future efforts to further improve the safety of residents of social housing. Based on the analysis of valor Housing.



**AGNIESZKA WARTECKA - WAŻYŃSKA**

Akademia Wychowania Fizycznego im. E. Piaseckiego w Poznaniu  
Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu

**MAGDALENA WIŚNIK**

Akademia Wychowania Fizycznego im. E. Piaseckiego w Poznaniu

### ***Sposoby spędzania czasu wolnego w centrach handlowych przez rodziny z dziećmi***

***Ways of spending leisure time among families with children in shopping centres***

#### ***Wprowadzenie***

#### ***Introduction***

Czas wolny to okres, który spełnia w życiu każdego człowieka różnorakie, wzajemnie przenikające się funkcje. Najczęściej mamy do czynienia z czterema funkcjami czasu wolnego: wypoczynek, rozrywka, rozwój zainteresowań i uzdolnień oraz poszukiwanie własnego miejsca w społeczeństwie. Pojęcie to jest przedmiotem zainteresowań wielu dyscyplin naukowych, a szczególnie ekonomii, socjologii i pedagogiki. Dzielą one czas wolny na czas wolny dzieci, młodzieży dorosłych czy starszych. W każdej z grup istnieją liczne podobieństwa oraz rozbieżności.

Celem artykułu jest próba przedstawienia nowych trendów w sposobie spędzania czasu wolnego rodzin z dziećmi w Polsce zawężonego do centrów handlowych. Problem jest istotny, ponieważ z badań naukowych i danych statystycznych GUS wynika, że znacznie wzrosło zainteresowanie spędzaniem czasu wolnego w centrach handlowych. Przyczyn należy szukać w coraz większej dostępności tych obiektów, które powstają również w mniejszych miejscowościach, atrakcyjności oferowanych usług sportowo-rekreacyjnych oraz udogodnień dla przybywających tam całych rodzin. Dotychczas przeprowadzone badania przygotowaniu spędzania czasu wolnego w centrach handlowych rodzin z dziećmi skupiały się na badaniach odnośnie propagowania aktywności fizycznej i wspólnego spędzania czasu wolnego w tychże jednostkach. Ostatnio zauważa się zjawisko zwiększenia częstotliwości spędzania czasu wolnego w przestrzeni handlowej przez coraz większy odsetek Polaków, a szczególnie rodziców i ich pociech.

Innowacyjne trendy w sposobie spędzaniu czasu wolnego to skutek rozwoju gospodarki, np. rynku mieszkaniowego i dostępności mieszkań oraz wzrost zainteresowania powierzchniami wielkoformatowymi pod zabudowę handlowo-usługową.

### **Pojęcie i funkcje czasu wolnego** **Definition and functions of free time**

Przez pojęcie czasu wolnego rozumie się czas poza pracą lub nauką, obowiązkami zawodowymi i szkolnymi, domowymi czy czynnościami fizjologicznymi. Jest to czas przeznaczony na wypoczynek, relaks, odnawianie sił życiowych, odprężenie psychiczne i fizyczne po pracy, nauce i innych zajęciach, które wymagają włożenia w nie określonego wysiłku. Pojęcie czasu wolnego pojawiło się i rozpowszechniło z chwilą uznania go przez Międzynarodową Konferencję UNESCO w czerwcu 1957 roku. Zgodnie z definicją francuskiego socjologa Joffre'a Dumazediera<sup>1</sup> czas wolny to wszelkie zajęcia, jakim może się oddawać jednostka z własnej ochoty i z różnych powodów dla rozrywki, zdobywania nowych wiadomości, bezinteresownego kształcenia się czy dobrowolnego udziału w życiu społecznym, poza obowiązkami zawodowymi, rodzinnymi i społecznymi. Czas wolny uzyskiwany przez człowieka dzięki przemianom naukowo-technicznym powinien być wypełniony troską o jego duchowy i moralny rozwój. B. Gruszin<sup>2</sup> uważa, że czas wolny jest to ta część poza pracą, która jest wolna od wykonywania różnego rodzaju obowiązków. Definicja ta określa ogólnie pojęcie nie dając sposobów spędzania czasu wolnego. W ujęciu B. Gruszina czas wolny spełnia dwie podstawowe funkcje: funkcja odtwarzania sił człowieka pochłanianych w sferze pracy i innych niezbędnych zajęć oraz funkcja duchowego i fizycznego rozwoju-człowieka. Jeszcze inną definicję czasu wolnego proponuje Z. Skórzyński<sup>3</sup>. Ujmuje on czas wolny jako "czas pozostający poza wykonywaniem wszelkich koniecznych obowiązków, jak praca zawodowa, obowiązki gospodarsko - zawodowe i obowiązki społeczne". W. Okoń<sup>4</sup> natomiast określa „czas wolny jako czas pozostający do dyspozycji jednostki po wykonaniu przez nią zadań obowiązkowych: pracy zawodowej, nauki obowiązkowej tj. w szkole i w domu oraz niezbędnych zadań domowych. Czas wolny racjonalnie przeznacza się na: odpoczynek, regenerację sił fizycznych i psychicznych, rozrywkę, która sprawia przyjemność, działalność społeczną oraz rozwój zainteresowań i uzdolnień jednostki przez zdobywanie wiedzy i amatorską działalność artystyczną, techniczną, naukową czy sportową”.

Odmienne podejście do czasu wolnego przedstawia Aleksander Kamiński<sup>4</sup>, który twierdzi, że czas wolny jest to ta część budżetu czasu, która nie jest zajęta przez pracę zarobkową, normalną i dodatkową, ani przez systematyczne kształcenie się uczelniane, ani przez zaspokajanie elementarnych potrzeb fizjologicznych (sen, posiłki, higiena), ani przez stałe obowiązki domowe (gotowanie, pranie, sprzątanie, opiekę nad członkami rodziny). A. Kamiński wyróżnia trzy funkcje czasu wolnego: wypoczynek, rozrywka i rozwój zainteresowań. Funkcje czasu wolnego dzieci i dorosłych są bardzo podobne i służą wypoczynkowi, rozrywce oraz rozwojowi osobowości jednostki.

<sup>1</sup> W. W. Gaworecki, *Turystyka*, wydanie V zmienione, PWE, Warszawa 2007, s. 97.

<sup>2</sup> B. Gruszczyński, *Czas wolny – aktualna problematyka*. PWN, Warszawa 1970, s. 34.

<sup>3</sup> Z. Skórzyński, *Twój czas*, Warszawa 1977, s. 25.

<sup>4</sup> A. Kamiński, *Czas wolny i jego problematyka społeczno-wychowawcza*. Wrocław [etc.]: Zakład Narodowy im. Ossolińskich, 1965, s. 24.

<sup>5</sup> W. W. Gaworecki, *Turystyka*, op. cit., s. 90.

Prawidłowa organizacja czasu wolnego stanowić może niewyczerpane źródło możliwości wychodzenia naprzeciw potrzebom rozwojowym jednostki. Dzięki tej organizacji człowiek może spełniać szereg ważnych i wartościowych zadań: doskonalić wiedzę, dostarczać nowe przeżycia i doświadczenia, znaleźć własne miejsce w społeczeństwie.

Według W.W. Gaworeckiego<sup>5</sup> czas wolny to czas poza pracą zawodową, pozostający do swobodnego wykorzystania na wypoczynek, uczestniczenie w zdobyczach współczesnej cywilizacji, rozwijanie zainteresowań własnych i rozrywkę. Nie ma on więc innych celów poza bezpośrednią satysfakcją, którą człowiek może kojarzyć z działaniem lub bezczynnością. Zdolność cieszenia się czasem wolnym w tym znaczeniu wymaga jednak odpowiedniego stanu ducha i umysłu.

### ***Funkcje rekreacyjno - wypoczynkowe centrów handlowych*** ***Recreational and leisure functions of shopping centres***

Centra handlowe stały się nieodłącznym elementem stylu życia Polaków dającym im poczucie wartościowego spędzania czasu wolnego. Dostosowując się do potrzeb klientów galerie handlowe skupiają się na rodzicach i dzieciach, którzy będą spędzać swój czas wolny, także w dni wolne od pracy. Obecnie w każdym dużym mieście wojewódzkim jest kilka galerii handlowych. Nierzadko powstają one też w małych, prowincjonalnych miasteczkach przez co dają możliwości rozrywki i aktywności rekreacyjnej.

Galerie handlowe oprócz zakupów umożliwiają klientom zaspokajanie usług gastronomicznych, rekreacyjnych (wewnętrzne i zewnętrzne place zabaw, tory kartingowe, kluby fitness, salony SPA, lodowiska) czy kulturalnych: kina, teatryki i przedstawienia dla dzieci. Centra handlowe organizują również eventy, bezpłatne animacje dla najmłodszych takie, jak występy maskotek, bajkowych superbohaterów, tańce czy malowanie buziek oraz atrakcyjne konkursy. Nie bez znaczenia jest fakt, że wewnętrzne pokoje zabaw potocznie zwane bawialniami, najczęściej z kompetentnym, profesjonalnym personelem zapewniają opiekę i wiele atrakcji. Są one dostępne bezpłatnie dla klientów przebywających w galeriach. Wszystko po to, by zachęcić klientów, rodziny z dziećmi do spędzania czasu w centrach handlowych.

Jednym z udogodnień jakie wprowadziły centra handlowe jest tzw. system oceny Family Friendly Store czyli projekt pod nazwą sklep przyjazny rodzinie, do którego pretendować chce każde liczące się centrum handlowe. Mogą to być ułatwienia w parkowaniu samochodu dla rodzin z dziećmi, w restauracjach, szersze kasy zakupowe, miejsca do bezpiecznej zabawy w czasie podejmowania decyzji zakupowych przez rodziców czy miejsca do spokojnego przewinięcia i nakarmienia dziecka. Oferta gastronomiczna w centrach handlowych przygotowana jest także dla rodziny z małymi dziećmi, w której jest specjalne menu dziecięce, krzeselka do karmienia, kuchenka mikrofalowa do podgrzania jedzenia czy mleka czy kolorowe jednorazowe śliniaki. Wszystkie te działania mają na celu wypracowanie odpowiedniego poziomu usług oraz zdobycie zaufania klientów, co w przypadku rodzin z dziećmi nie jest prostą sprawą.

Centrom Handlowym bardzo zależy na lokowaniu się wysoko w rankingach Family Friendly Store. Projekt Family Freindly Store to sklep przyjazny rodzinie, który powstał po to, by nagrodzić lojalnych klientów, by spowodować, żeby nowi klienci, którzy jeszcze nie nabyli przyzwyczajęń związanych z miejscem zakupów stali się regularnymi odbiorcami ich usług.

### ***Wyniki badań empirycznych***

#### ***Empirical research results***

Z badań przeprowadzonych przez Colliers International wraz z Polską Radą Centrów Handlowych (PRCH) przy współpracy z firmą badawczą IQS Sp. z o.o wynika, że jednym z wyróżniających się miast pod względem dostępności i atrakcyjności funkcjonowania centrów handlowych był Poznań.

Formy spędzania wolnego czasu zależą od wielu czynników, możliwości i ich atrakcyjności. Ukazanie skali tego zjawiska łączy się z przeprowadzonymi badaniami pilotażowymi dotyczącymi udziału dzieci w spędzaniu czasu wolnego.

Badanie przeprowadzono w jednym z centrum handlowym w Poznaniu. Kategorię wiekową poddaną ocenie stanowiły dzieci w wieku 3-10 lat odwiedzające z rodzicami sklep i korzystające z bezpłatnego pokoju zabaw. Badanie ilościowe wykazuje, że każdego roboczego dnia czyli od poniedziałku do piątku plac zabaw odwiedza 85 dzieci, natomiast średnia liczba dzieci odwiedzająca i korzystająca z placu zabaw w sobotę lub niedzielę to 210 osób. Badanie przeprowadzono na podstawie kwestionariusza ankiety skierowanego do rodziców z dziećmi w wieku przedszkolnym i szkolnym.

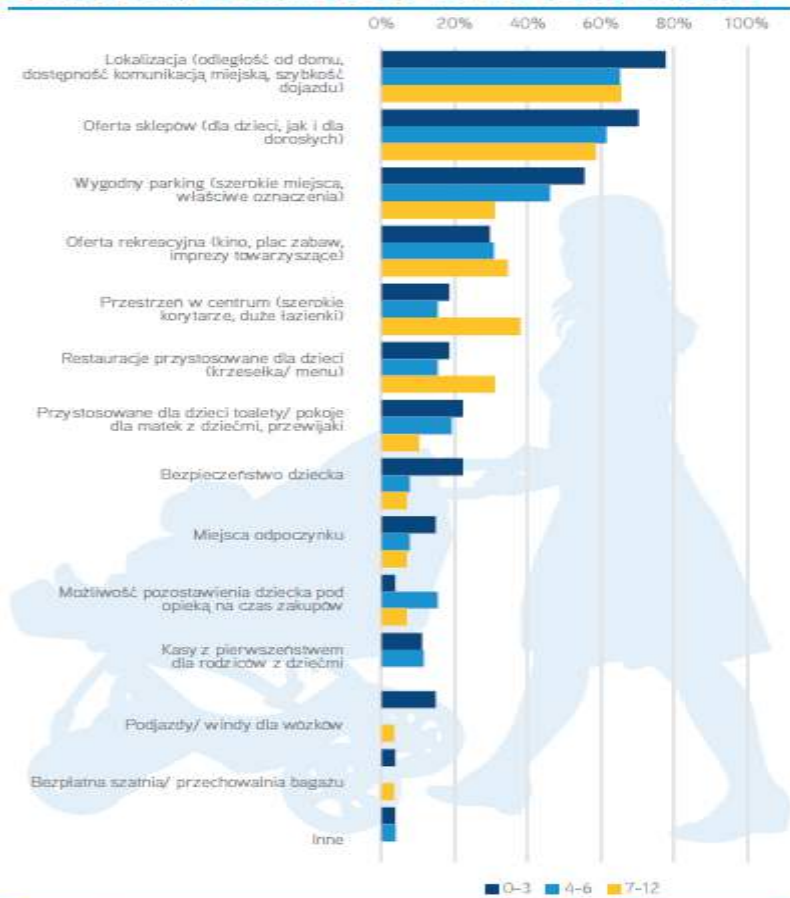
Ankieta miała na celu zebranie materiału empirycznego dotyczącego oceny atrakcyjności, dostępności i poziomu zorganizowanych form spędzania czasu wolnego w centrach handlowych przez rodziny z dziećmi. Podjęto również próbę zbadania opinii rodziców na temat dostępnych form czasu wolnego i ich oceny.

Z badań wynika, że rodziny razem podejmują decyzję o tym, jak będą spędzać czas wolny razem ze swoimi dziećmi. Wzmacnia to więź między osobami w rodzinie, daje poczucie dobrej, wspólnie podjętej decyzji. Aż 60% rodziców, biorących udział w badaniu liczy się ze zdaniem dziecka, w przypadku decyzji co do wspólnego spędzania czasu wolnego. (rys. 2).

Wynik ten wskazuje, że rodziny liczą się z opinią swoich dzieci i pragną tzw. „egalitarny typ rodziny”.



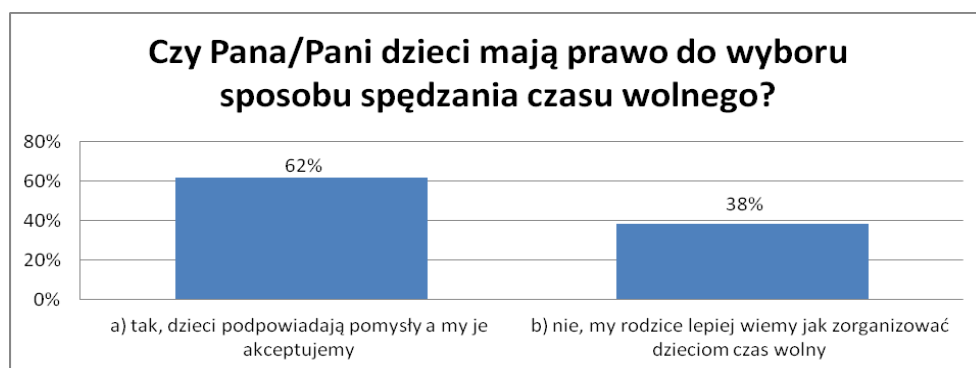
**CO DECYDUJE O WYBORZE KONKRETNIEGO CENTRUM HANDLOWEGO, KTÓRE ODWIEDZAJĄ PAŃSTWO Z DZIECKIEM/ DZIEĆMI DO LAT 12? WG WIEKU DZIECKA.**



*Źródło: IQS, 2016*

**Rysunek 1. Decyzje rodziców co do wytycznych określających jakie centrum handlowe jest najlepsze dla rodzin z dziećmi**

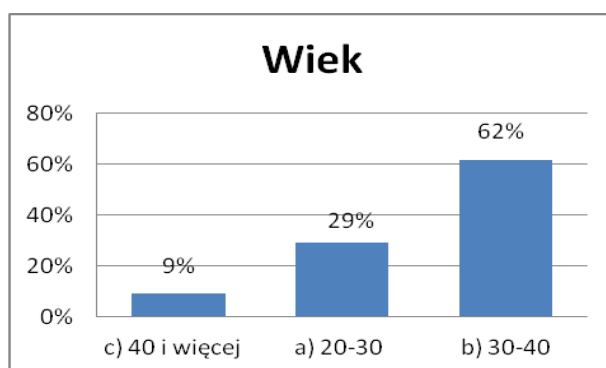
Źródło: Polska Izba Centrów Handlowych



**Rysunek 2. Udział dzieci w podejmowaniu decyzji co do miejsca spędzania czasu wolnego z rodziną**

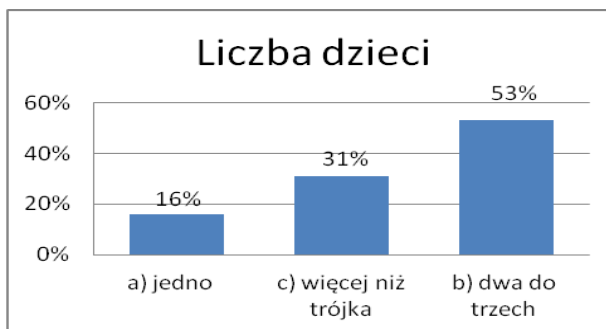
Źródło : badanie własne.

Z przeprowadzonych badań wynika, że rodzice, którzy korzystają z form spędzania czasu wolnego przez Centra Handlowe to osoby po 30 roku życia , posiadające najczęściej dwójkę dzieci, które są w wieku przedszkolnym i wczesnoszkolnym.



**Rysunek 3. Wiek respondentów (rodzice biorący udział w badaniu ankietowym)**

Źródło : badanie własne.

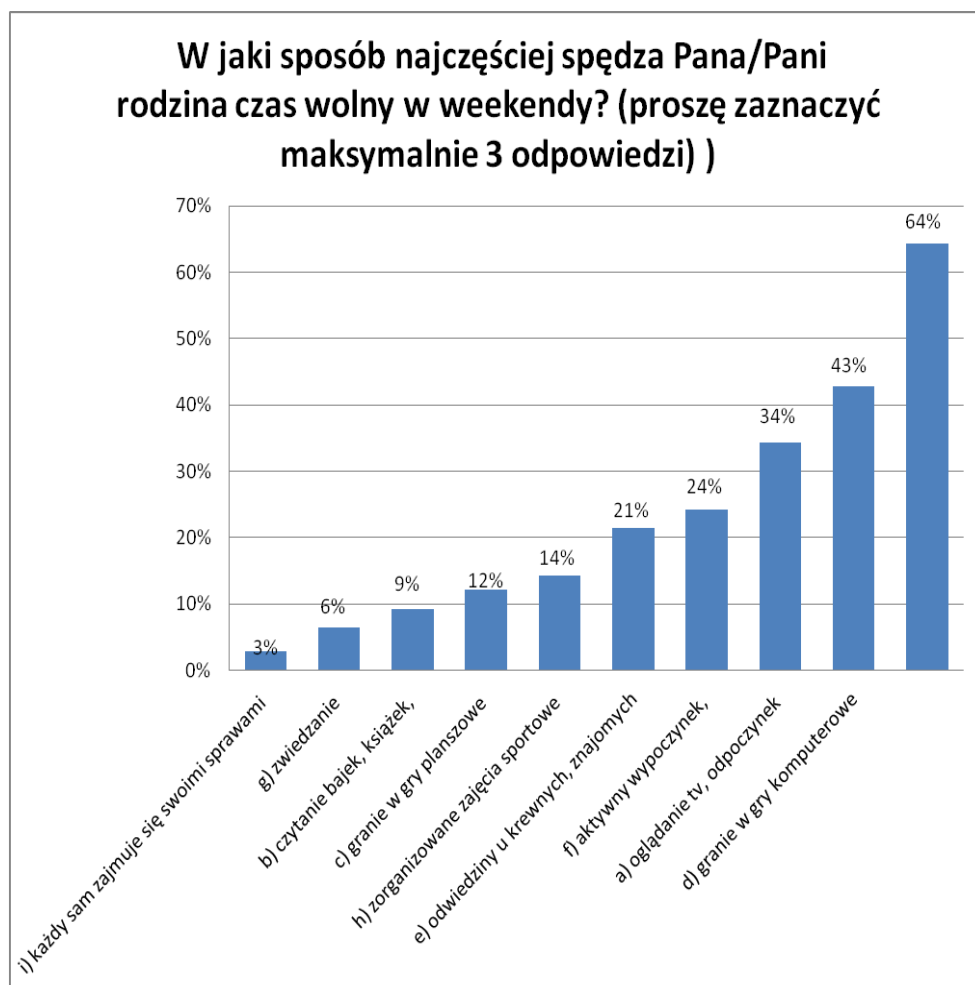


**Rysunek 4. Liczba posiadanych dzieci respondentów (rodzice biorących udział w badaniu ankietowym)**

Źródło : badanie własne.

Na podstawie zebranych i opracowanych wyników badawczych przedstawione sposoby i możliwości spędzania czasu wolnego przez rodziny z dziećmi oraz określono z jakich form i udogodnień klient najczęściej korzysta oraz na co zwraca największą uwagę.

Ustalono, że korzystanie z dostępnych form spędzania czasu wolnego przez rodziny z dziećmi w centrach handlowo-usługowych przynosi wymierne korzyści dla nich w postaci wspólnie spędzanego czasu. Okazuje się, że ponad 60 % badanych stwierdziło, że chętnie spędza czas z rodziną w Centrach Handlowych. Motywacją do wspólnego spędzania czasu wolnego jest możliwość korzystania z atrakcji dla dzieci oraz wspólne organizowanie dla całych rodzin czasu wolnego bez potrzeby pozostawiania dzieci pod opieką innych osób (wspólne konkursy, animacje) (rys. 5).



**Rysunek 5. Opinia rodziców dotycząca sposobów spędzania czasu wolnego w weekendy**

Źródło : badanie własne.

Natomiast ponad 70% badanych wykorzystuje fakt, iż centra handlowe trochę przejmują inicjatywę w organizacji czasu wolnego dla ich rodziny. (rys.5)



**Rysunek 6. Opinia rodziców dotycząca wyboru instytucji przy organizowaniu czasu wolnego swojej rodziny**

Źródło : badanie własne

### **Podsumowanie**

### **Conclusion**

Kompleksowy rozwój młodego człowieka od chwili narodzin do okresu dojrzałości odbywa się w kolejnych etapach będących ze sobą w ścisłym powiązaniu. Kluczowe znaczenie we wspieraniu tego rozwoju ma jego własna rodzina, która stanowi dla niego środowisko biologiczne, społeczne, kulturowe a także wychowawcze.

Szczególnie funkcja wychowawcza rodziny w dużym stopniu dotyczy ukształtowania postaw społeczno-moralnych już od pierwszych lat dzieciństwa. Dlatego też rodzina powinna inicjować zainteresowania, upodobania i nawyki związane z aktywnością ruchową swojego potomstwa. Odpowiedzialny rodzic powinien poprzez własny przykład uczyć, jak dbać o ciało i psychikę, wskazywać dziecku co we współczesnym świecie jest niezbędne i priorytetowe. Pierwszy i najważniejszy okres rozwoju dziecka przebiega w środowisku domowym, rodzinnym i to tu rozwija się pierwsza faza kształtowania osobowości dziecka<sup>5</sup>. Najważniejszym czynnikiem decydującym o trwałości rodziny są więzi łączące ich członków, w których to więziach dużą rolę pełnią więzi związane ze wspólnym przebywaniem w czasie wolnym, wspólnej aktywności zabawowej. Stąd też warto wykorzystywać dostępne, profesjonalnie przygotowane formy umożliwiające realizowanie założonych celów rekreacyjnych dla rodzin z dziećmi, jakie stanowią odpowiednie przykłady infrastruktury rekreacyjno-zabawowej centrów handlowych.

<sup>5</sup> A. Woźniak, *Funkcje rodziny współczesnej w wychowaniu do rekreacji i turystyki*, (w:) W. Siwiński, R. Tauber, E. Mucha-Szajek, *Współczesne tendencje w rekreacji i turystyce*, WSHiG, Poznań 2008, s. 37-38.

**Literatura****Bibliografia**

- Gaworecki W.W., *Turystyka*. PWE, Warszawa 2007.
- Gruszczyński B., *Czas wolny – aktualna problematyka*. PWN, Warszawa 1970.
- Kamiński A., *Czas wolny i jego problematyka społeczno – wychowawcza*. Ossolineum, Wrocław 1965.
- Raport - *Jak sprostać wyzwaniom? Komunikacja centrów handlowych w dobie walki o klienta*. Warszawa, 2013.
- Skórzyński Z., *Twój czas*. Warszawa 1977.
- Woźniak A., *Funkcje rodziny współczesnej w wychowaniu do rekreacji i turystyki*, [w:] W. Siwiński, R. Tauber, E. Mucha-Szajek, *Współczesne tendencje w rekreacji i turystyce*, WSHiG, Poznań 2008.

***Sposoby spędzania czasu wolnego w centrach handlowych przez rodziny z dziećmi******Streszczenie***

W artykule poruszone zostały treści dotyczące pojęcia czasu wolnego, jego funkcje i formy. W szczególności zwrócono uwagę na formy spędzania czasu wolnego w centrach handlowych przez rodziny z dziećmi. Artykuł ma charakter literaturowo-empiryczny. Wykorzystano w nim literaturę przedmiotu oraz wyniki badań empirycznych.

Badanie przeprowadzono za pomocą kwestionariusza ankiety, skierowanego do rodziców z dziećmi w wieku przedszkolnym i szkolnym. Z przeprowadzonych badań wynikało, że korzystanie z dostępnych form spędzania czasu wolnego przez rodziny z dziećmi w centrach handlowych daje wymierne korzyści. Dzieci chętnie uczestniczą w zajęciach i animacjach oferowanych przez placówki. Największy wpływ na decyzję rodziny co do wyboru określonego typu spędzania czasu wolnego w centrach handlowych i rodzaju atrakcji ma odległość od miejsca zamieszkania, udogodnienia dla rodziców z dziećmi oraz atrakcyjność oferowanych zajęć.

***Ways of spending leisure time among families with children in shopping centres******Summary***

The paper raises the subject of the definition of leisure time, its functions and forms. A special focus was placed on forms of spending free time in shopping centres by families with children. The paper combines a literature review with empiric study results. The study was carried out with the use of a questionnaire aimed at families with children of pre-school and school age. The research revealed that participation in available forms of spending

leisure time by families with children in shopping centres brings specific results. Children willingly take part in activities and entertainment offered by the facilities. The distance from the place of residence, facilities for families with children and the attractiveness of offered activities have the biggest impact on the family's decision regarding the choice of a specific leisure time activity and the type of attractions in shopping centres.

## MAGDALENA GÓRSKA

Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu

### ***Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego jako region atrakcyjny turystycznie***

#### ***Economic Union of the Śrem Region as a touristically attractive area***

*W biegu naszego życia czas pracy nieustannie powinien  
przeplatać się z czasem wolnym. Zarówno godziny  
przeznaczone na realizowanie różnego rodzaju obowiązków,  
jak i wypełnione wypoczynkiem są dla człowieka jednakowo  
ważne i tylko razem stanowią o wartości jego życia, tworząc  
pełną harmonię oraz dając radość istnienia.*

*Z. Dąbrowski*

Region Śremski obejmuje obecnie 5 gmin. Gminy: Brodnica, Dolsk, Książ Wielkopolski i Śrem - tworzące Powiat Śremski oraz gmina Czempiń, w 1995 roku podpisały porozumienie, które formalnie rozpoczęło współpracę partnerską. Tworzą one Unię Gospodarczą Miast Regionu Śremskiego, zwanej Regionem Śremskim, której celem jest między innymi zharmonizowanie działań i określenie kierunków rozwoju turystyki. Pozwoli to na pełne wykorzystanie istniejących zasobów przyrodniczych i kulturowych, a tym samym na rozwój turystyki na tym terenie.

Gminy wchodzące w skład Unii mają charakter typowo rolniczy, poza miastem Śrem, gdzie zlokalizowany jest przemysł i działalność usługowa. Region Śremski jest zaliczany do jednych z najszybciej rozwijających w obrębie centralnego województwa wielkopolskiego. Śrem jest największym miastem tego obszaru a jego bliskość od stolicy Wielkopolski Poznania sprzyja wszechstronnemu rozwojowi miasta i całego regionu.

Region Śremski leży w zachodniej Polsce, w centralnej części województwa wielkopolskiego. Obszar zajmuje 717,2 kw, zamieszkuje go około 70.000 osób. Mimo niewielkiej powierzchni rozciąga się aż w trzech regionach geograficznych. Środkową część zajmuje Pradolina Warszawsko - Berlińska (Kotlina Śremska), której dnem płynie rzeka Warta. Północną część zajmuje Pojezierze Wielkopolskie (Równina Wrzesińska), a południową Pojezierze Leszczyńskie (Równina Kościańska i Pojezierze Krzywińskie).

Ten rejon Wielkopolski posiada liczne zabytki kultury materialnej: pałace i dworki otoczone pięknymi parkami krajobrazowymi oraz ciekawe muzea. Są tu miejsca związane

z wybitnymi postaciami polskiej historii, m.in. Heliodor Świącicki - pierwszy rektor Uniwersytetu Poznańskiego, ks. Piotr Wawrzyniak - dyrektor Banku Ludowego, hrabia Edward Raczyński, który ostatnie lata swojego życia spędził we dworze w Mechlinie czy Józef Wybicki, który w 1791 roku przyjął honorowe obywatelstwo Śremu. Ponadto, region ten za sprawą Łądogrodu Skandynawskiego, który nasuwając się 20.000 lat temu na teren Polski odegrał największą rolę w rzeźbieniu krajobrazu<sup>1</sup>. Ma to swoje odzwierciedlenie w walorach przyrodniczych w szczególności w geomorfologii i hydrologii tego obszaru. Różnorodność form ukształtowania terenu, na którym znajdują się m.in. obszary bezjeziorne, pagórkowato - pojezierne, równinne, oraz zatorfione, liczne akweny wodne, z największym jeziorem Cichowo- Mórka oraz jeziorem Grzymisławskim, nieskażone obszary leśne, czyste powietrze, walory estetyczne krajobrazu oraz liczne szlaki turystyczne zapewniają idealne warunki osobom chcącym spędzić tu czas wolny w ciszy i spokoju, jak również dostarczają im wyjątkowych wrażeń estetycznych.

Ucieczkę od miejskiego gwaru stanowić mogą m.in. kompleksy leśne towarzyszące Dolinie Warty. Częściowo są one objęte ochroną w ramach Rogalińskiego Parku Krajobrazowego i Zespołu Przyrodniczo - Krajobrazowego Łęgi Mechlińskie. Enklawę ciszy i spokoju stanowi także inny zwarty obszar znajdujący się w sąsiedztwie wsi Błociszewo (Las Błociszewski), wchodzący w skład Parku Krajobrazowego im. gen. Dezyderyego Chłapowskiego oraz przepiękne lasy Dąbowe porastające pagórki morenowe w gminie Dolsk.

Ponadto, cisze i spokój Regionu Śremskiego zapewniają szczególnie wartościowe zasoby ornitofauny. Z kolei pradolina Warty oraz inne strefy przywodne, które także warte są odwiedzenia, są siedliskami bogatego świata ptaków. Jest to miejsce bytowania około 200 gatunków ptaków i lęgu około 130. Ptaki są najłatwiej zauważalną w środowisku grupą zwierząt. Do godnych odnotowania należy występowanie gniazd lęgowych: bociana czarnego, kani, błotniaka stawowego i łąkowego. Na terenie tym odszukać można także gęś gęgawą, sowę uszatą i bączka.

Uzupełnieniem walorów przyrodniczych jest dobrze rozwinięta infrastruktura turystyczno- rekreacyjna. Miłośnicy czynnego wypoczynku z pewnością znajdą tu coś dla siebie, gdyż analizowany region dysponuje dobrze rozwiniętą bazą sportowo – rekreacyjną oraz noclegową. Poza tym, istniejąca na tym obszarze sieć szlaków rowerowych i pieszych sprawia, że mieszkańcy Wielkopolski, w tym Poznania coraz chętniej odwiedzają ten region. Wspomniane, licznie występujące zasoby wód powierzchniowych Unii Gospodarczej Regionu Śremskiego w szczególności plaże i kąpieliska strzeżone są doskonałym asumptem dla Wielkopolan do wypoczynku i rekreacji w letnie weekendy.

Warto w tym miejscu nadmienić, że zasadniczym elementem hydrograficznym tego obszaru jest dolina rzeki Warty, obejmująca swym zasięgiem tereny gminy Brodnica, Śremu i Książa. Szczególnie jest ona bogata na północy regionu z uwagi na zachowane starorzecza i łączące je kanały. Dopełnieniem walorów faunistycznych są kompleksy stawów rybnych powstałe w okolicach Dobczyna, Manieczek, Grzybna i Sulejewa.

<sup>1</sup> Encyklopedia Multimedialna Geografia. PWN, 1998.



W związku z dogodnymi warunkami hydrograficznymi w regionie śremskim, wędkarstwo stanowi bardzo popularną formę wypoczynku i rekreacji na tym obszarze.

Jedną z wyjątkowych atrakcji turystycznych stanowi bez wątpienia Rogaliński Park Krajobrazowy utworzony w dniu 26 czerwca 1997 roku na powierzchni 12.750 hektarów, z czego na teren Regionu Śremskiego przypada 4.964 hektarów. W Rogalińskim Parku Krajobrazowym znajdują się dwa rezerваты. „Krajkowo” jest położony w gminie Mosina. Został utworzony w 1958 roku w celu ochrony krajobrazu starorzecza Warty, łęgów nadwarciańskich oraz miejsc lęgowych ptaków, m.in. czapli siwej i kormorana czarnego<sup>2</sup>.



Źródło: <http://old.zpkww.pl/download/100.pdf>

Drugi rezerwat „Goździk siny w Grzybnie” został utworzony w 1964 roku w celu ochrony największego w Wielkopolsce miejsca występowania goździka siniego oraz boru sosnowego na wydmiu<sup>3</sup>.



Źródło: <http://old.zpkww.pl/download/100.pdf>

Park w Regionie Śremskim rozciąga się w dolinie Warty, gdzie rzeka meandrując utworzyła na terenach zalewowych liczne starorzecza.

<sup>2</sup> <http://old.zpkww.pl/download/100.pdf>(data wejścia: 12.07. 2016)

<sup>3</sup> <http://old.zpkww.pl/download/100.pdf>(data wejścia: 12.07. 2016)



*Starorzecze w Czmońcu (fot. Magdalena Kempirńska)*

Poza ochroną krajobrazu, niewątpliwą atrakcją dla turystów jest jedno z największych w Europie skupisk wielowiekowych okazów dębów szypułkowych (mających nawet do 591 lat). Na tym terenie jest ich około 1500 sztuk, z czego 860 jest pomnikami przyrody. Przypuszcza się, że te okazałe drzewa są pozostałością dawnych lasów łęgowych typu łągu wiązowego, z wiązem pospolitym. Obecnie miejsce lasów łęgowych zajmują między innymi łąki wielokośne. Teren parku jest optymalnym miejscem bytowania dla wielu gatunków ptaków wodno-błotnych, rzadkich pajęczaków i owadów, szczególnie kozioroga dębosza<sup>4</sup>.

Niewątpliwą atrakcją parku jest barokowo - klasycystyczny pałac w Rogalinie, którego budowę zainicjował w 1768 r. Kazimierz Raczyński, a zakończył w 1815 r. Edward Raczyński. Nadał on rezydencji neogotycką dekorację sztukatorską i zgromadził kolekcję licznych pamiątek narodowych, historycznych, militariów oraz niepowtarzalnych dzieł sztuki.

*Pałac Raczyńskich w Rogalinie (fot. Piotr Basiński)*



Ponadto, na terenie parku znajduje się wozownia i galeria, w której umieszczone są obrazy między innymi: Jacka Malczewskiego i Jana Matejki. Do Pałacu w Rogalinie przylega utworzony w XVIII wieku ogród w stylu francuskim z posągami i równo przyciętymi krzewami. Dalej położony jest ogród angielski utworzony z obszaru leśnego

z charakterystycznymi dębami: Lech (6,35m), Czech (7,26m) i Rus (9,26m), które stały się symbolem Wielkopolski<sup>5</sup>.

*Dęby Lech, Czech i Rus (fot. Małgorzata Kołtowska)*



Drugą istotną atrakcją turystyczną jest Park Krajobrazowy imienia generała Dezyderego Chłapowskiego, który został utworzony 1 grudnia 1992 roku. Obszarem parku objęto 17.200 ha na pograniczu istniejących wówczas województw poznańskiego i leszczyńskiego, z czego 5.340 hektarów w obrębie Regionu Śremskiego. Obecnie park w całości leży w obrębie województwa Wielkopolskiego. Tereny parku obejmuje unikatowy w skali kraju zachowany krajobraz rolniczy, z siecią zadrzewień śródpolnych, stworzony w swej najstarszej części jeszcze około 1820 roku przez generała Dezyderego Chłapowskiego. Te historyczne zadrzewienia w okolicy Turwi chronione są obecnie jako dobra kultury. Na terenie parku powierzchniowo dominują oczywiście środowiska antropogeniczne to jest: pola uprawne zajmujące ok. 65,5 % powierzchni oraz łąki 8,5 %. Lasy zajmują niespełna 15 % powierzchni. Największy zwarty kompleks leśny parku to tak zwany las rąbińsko-błociszewski. W drzewostanach obecnie dominującym elementem są nasadzenia sosnowe. W dalszej kolejności występują nasadzenia robiniowe i modrzewiowe. W lasach parku opisano dotychczas występowanie blisko 270 gatunków roślin. Najlepiej zachowane i najbardziej interesujące są natomiast niewielkie fragmenty olsów (ols porzeczkowy) i łęgów (łęg wiązowo-jesionowy). Zachowały się one wzdłuż niektórych cieków, na przykład w okolicy Błociszewa. Siedliska innych zbiorowisk leśnych są rzadkie i nie odgrywają większej roli. Na uwagę zasługuje odnalezienie w roku 1998 w kompleksie lasów rąbińsko-błociszewskich stanowiska widłaka jałowcowatego. Wśród chronionych i zagrożonych roślin w lasach parku odnotowano występowanie między innymi listery jajowatej, konwalijki dwulistnej, lilii, dzwonka szerokolistnego, pierwiosnka lekarskiego, porzeczki czarnej, rukwi wodnej i łopianu gajowego. Najwięcej gatunków zagrożonych i chronionych roślin występuje w parku w środowiskach wodnych i na łąkach,

<sup>4</sup> Łucka R.: Przyroda Ziemi Śremskiej Urząd Miejski w Śreмі, 1999.

<sup>5</sup> <http://old.zpkww.pl/download/100.pdf>(data wejścia: 12.07. 2016)

choć stanowią one niewielki odsetek jego powierzchni. Na szczególną uwagę zasługują podmokłe i wilgotne łąki turzycowe na przykład w rejonie Błociszewa. Flora parku, pomimo długotrwałego i intensywnego procesu przekształcania przez człowieka jego środowisk, jest bardzo bogata. Obecnie liczy ona 805 gatunków. Wśród nich 23 podlegają ochronie, w tym 14 całkowitej<sup>6</sup>.

Zespół Przyrodniczo - Krajobrazowy „Łęgi Mechlińskie” stanowi kolejną atrakcję turystyczną regionu. Zespół ten został utworzony w roku 1996 uchwałą Rady Miejskiej w Śremie na wniosek mieszkańców wsi Kawcze. W całości położony jest na terenie gminy Śrem. Obejmuje swym obszarem fragment doliny Warty na wschód od Śremu o powierzchni 780,98 hektarów. W większości są to tereny zalewowe. Zespół chroni największy w gminie kompleks lasów łęgowych i gradowych o powierzchni około 180 ha oraz przyległe doń kompleksy podmokłych i zalewowych łąk i pastwisk. Liczne są tu też starorzecza w różnych stadiach zarastania. Lasy łęgowe najlepiej zachowały się w bezpośrednim sąsiedztwie koryta rzeki. Miejscami stosunkowo duże powierzchnie wzdłuż koryta zajmują też zarośla wierzbowe z dominującą w nich wierzbą wiciową. Słabiej wykształcone są fragmenty łągi wiązowo-jesionowego. Największe powierzchnie zajmują jednak grądy o charakterze grądów niskich. Ich drzewostan budują głównie dęby szypułkowe. Są to drzewostany w większości przekraczające 100, a nierzadko 120 lat. Wśród towarzyszących im gatunków spotkamy wiązy i jesiony. Nad brzegami starorzeczy porastają również olsze czarne. W wiosennym runie tutejszych lasów odnajdziemy również mniej liczne zawilce żółte, złoć żółtą, pierwiosnkę lekarską czy czworolist pospolity. Bogata jest również flora podmokłych łąk i zarastających starorzeczy. Znajdują się tu bardzo malownicze zbiorowiska grążela żółtego i grzybienia białego, gdzie indziej rozległe łąny turzyc. Z kolei zawilce gajowe tworzą tu wiosną kobierce kwitnące na biało. Taka mozaika zbiorowisk leśnych i otwartych sprawia, że na obszarze „Łęgów Mechlińskich” występuje również bogata fauna. Tutejsza awifauna liczy około 100 gatunków, wśród których wymienić warto gniazdującą tu kanię rudą, pustułkę, kobuzę, żurawia, dzięcioła średniego, zielonego i czarnego czy krętogłowa. Z wróblowatych stwierdzono tu m.in. strumieniówkę i podróżniczkę. Pobyt na „Łęgach Mechlińskich” może przynieść również satysfakcję ze spotkania z czarnym bocianem, błotniakiem zbożowym czy niezwykle barwnym zimorodkiem. Niemal na całym odcinku biegu Warty w obrębie zespołu odnajdziemy ślady bytności bobrów<sup>7</sup>. Okolice Kawcza były bowiem pierwszym miejscem osiedlenia się tych ssaków na początku lat 80-tych. Odnotowano tu także obecność wydry. Na szczególną uwagę zasługuje fakt stwierdzenia w rejonie „Łęgów Mechlińskich” obecności żółwia błotnego, jedynego krajowego przedstawiciela żółwi, zagrożonego wyginięciem nie tylko w Polsce, ale i w wielu innych krajach europejskich.

Na terenie Ziemi Śremskiej znajdują się liczne pomniki przyrody. Pomniki przyrody są to twory przyrody żywej i nieożywionej lub ich skupienia o szczególnej wartości naukowej, kulturowej, historyczno pamiątkowej i krajobrazowej oraz odznaczające się indywidualnymi cechami, wyróżniającymi je wśród innych tworów. W szczególności

<sup>6</sup> Łucka R.: Przyroda Ziemi Śremskiej Urząd Miejski w Śremie, 1999.

sędziwe i okazałych rozmiarów drzewa i krzewy gatunków rodzimych lub obcych, źródła, wywierzska, skałki, jary, głazy narzutowe, jaskinie<sup>8</sup>. Na tym obszarze najczęściej chronione są stare drzewa głównie ze względu na walory krajobrazowe oraz historyczne. Ważna jest obecność w krajobrazie, oprócz żywych starych drzew, także drzew zamierających i martwych. Jest to jedynym sposobem zapewnienia obecności gatunków związanych z takimi środowiskami. W gminie Dolsk jest obecnie zarejestrowanych 67 pomników przyrody, z czego 42 to dęby szypułkowe. Spośród figurujących w rejestrze drzew, najgrubsze to dąb szypułkowy we wsi Lipówka o obwodzie 720cm<sup>9</sup>.

Natomiast w gminie Śrem są 52 zarejestrowane pomniki przyrody (pojedyncze drzewa, pozostałości zabytkowych zadrzewień w parkach, wokół obiektów sakralnych i świeckich, grupy drzew między innymi nad Wartą). Ciekawsze pomniki przedstawia niżej zamieszczona tabela 1.

Na terenach Ziemi Śremskiej można spotkać dużych rozmiarów głazy narzutowe — eratyki, przyniesione przez masę lądolodu. Najliczniej głazy występują w okolicach Dolska, 7 na 21 zarejestrowanych w byłym województwie poznańskim. Kilka z nich przetransportowano do Śremu w celu ozdoby parków i zieleńców, a największy z nich o obwodzie 740 cm znajduje się przed biurowcem Odlewni Żeliwa „Śrem” S.A.

Na teren gminy Dolsk utworzony został w 1972 roku Rezerwat „Miranowo”. Teren rezerwatu zajmuje powierzchnię 4,78 ha. Jest to rezerwat florystyczny. Chroni on pas oczeretów, czyli zarośli w pasie przybrzeżnym stawów i jezior, szuwarów i łąk na południowo - zachodnim krańcu jeziora Dolskiego Wielkiego. Porastające na jego obszarze naturalne zbiorowiska roślinne są miejscem występowania rzadkich gatunków roślin, wśród których są tak zwane relikty glacialne. Odnotowano tu obecność m.in. tak rzadkich gatunków jak: turzyca, kosatka kielichowa, a także storczyków szerokolistnego i krwistego. Rozległe zbiorowiska szuwarowe rezerwatu i całego Jeziora Dolskiego Wielkiego są też miejscem występowania licznych gatunków ptaków. Stwierdzono tu występowanie 21 lęgowych gatunków ptaków związanych ze środowiskami wodnymi i podmokłymi. Ponad 30 dalszych gniazduje w najbliższym sąsiedztwie bądź pojawia się tu w okresach corocznych migracji. Gniazdują tu między innymi gęgawa, błotniak stawowy, wodnik, zielonka, podróżniczek, remiz, bąk i bączek.

Parki tworzą przejście od walorów przyrodniczych i kulturowych, są bowiem jednocześnie dziełem natury i działalności człowieka. Były one zakładane z zasady przy zamkach, pałacach i dworach, jako upiększenie siedzib przedstawicieli bogatszych warstw społeczeństwa. Nie zawsze zachowując swe dawne wartości, dziś pełnią nowe funkcje, służąc społeczeństwu.

Ochrona obiektów kulturowo-przyrodniczych, między innymi zabytkowych założeń parkowo-ogrodowych wymaga szczególnej troski. Wartości przyrodnicze, oprócz ich samoistnego znaczenia, pełnią tutaj rolę tła, dla być może cenniejszych wartości

<sup>7</sup> Łucka R.: Przyroda Ziemi Śremskiej Urząd Miejski w Śremie, 1999.

<sup>8</sup> Wypoczynek na wsi. Informator turystyczny Śremskiego Ośrodka Wspierania Małej Przedsiębiorczości. Poznań, 1999.

<sup>9</sup> Dłużak Z.: Dolsk. Seria Wielkopolska Biblioteka Krajoznawcza Nr 15. WBP, Poznań, 1997.

kulturowych. Ochrona polega na konserwacji, ewentualnej rewaloryzacji i odtwarzaniu zabytkowej kompozycji, zgodnie z jej pierwotnym założeniem. Względy kulturowe usprawiedliwiają odstępstwa od zasad zapobiegania synantropizacji szaty roślinnej, na przykład wykorzystanie nieinwazyjnych gatunków obcych. Podejmowane działania powinny jednak nawiązywać do całej koncepcji obiektu. Zrekonstruowane i należycie utrzymane parki podworskie podnoszą estetykę i higienę wsi, spełniają w środowisku funkcje wychowawcze i poprawiają warunki ekologiczne. Zadrzewione parki pełne zieleni wywierają korzystny wpływ na klimat lokalny. Parki spełniają więc kilka funkcji, służąc kulturze i gospodarce, chroniąc zarazem szeroko pojęte środowisko przyrodnicze.

**Tabela 2** Wykaz ważniejszych pomników przyrody w gminie Śrem

| Lp. | Nr ewidencji | Przedmiot ochrony                                                                                                              | Lokalizacja                                      | Parametry                                            |
|-----|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| 1.  | 416          | dąb szypułkowy                                                                                                                 | Kotowo nad Wartą                                 | obwód 742cm, wysokość 20m                            |
| 2.  | 425          | owocujący bluszcz pospolity około 70 okazów                                                                                    | teren przy oczyszczalni ścieków w Śremie         | —                                                    |
| 3.  | 617          | aleja kasztanowców: 113 kasztanowców, 4 klony zwyczajne, 2 lipy drobnolistne-prawa strona 95 kasztanowców, 1 jawor-lewa strona | droga wojewódzka Gaj-Błociszewo                  | obwód 160-310cm wysokość 14m                         |
| 4.  | 656          | aleja kasztanowcowa                                                                                                            | droga Szymanowo-Góra                             | obwód 165-360cm, wysokość 12-20m                     |
| 5.  | 657          | aleja platanowa: 27 platanów klonolistnych, 90 klonów zwyczajnych, 15 jesionów wyniosłych, dąb szypułkowy                      | droga Śrem-Góra                                  | obwód 110-240cm, wysokość 20m                        |
| 6.  | —            | 4 cisy pospolite                                                                                                               | teren przed kościołem Pofranciszkańskim w Śremie | obwód 75,91,94,95cm, wysokość 7-9m                   |
| 7.  | 427          | 1 olsza czarna                                                                                                                 | teren nad Wartą w Śremie                         | obwód 190cm                                          |
| 8.  | —            | 5 olch czarnych                                                                                                                | teren nad Wartą w Śremie                         | obwód 210,220,226,230,235cm wysokość 19,19,19,20,25m |

*Źródło: Przyroda Ziemi Śremskiej*

Na terenie Ziemi Śremskiej parki podworskie są niestety zaniedbanym elementem krajobrazu wsi. Do chwili obecnej zachowało się 14 parków, z czego 13 objętych jest ochroną konserwatorską jako zabytki, a park w Grzymisławiu posiada status parku wiejskiego. Najlepiej utrzymane i najwartościowsze z przyrodniczego punktu widzenia są parki w Mechlinie, Psarskim, Krzyżanowie, Błociszewie i Łęgu. Pozostałe wymagają podjęcia natychmiastowych zabiegów konserwacyjno-pielęgnacyjnych<sup>10</sup>.

Mechlin - park rozciąga się na powierzchni 6,30 hektara. Ma założenie krajobrazowe z końca XVIII wieku, rosną w nim okazy pomnikowych drzew, między innymi: 11 dębów szypułkowych, 2 platany zachodnie, 2 jesiony wyniosłe, lipa drobnolistna, dąb czerwony oraz buk pospolity. Zespół parkowo - dworski od 1993 roku stanowi własność prywatną. Utworzono tu ośrodek sportów jeździeckich i rekreacji.

Psarskie - na skarpie nadwarciańskiej mieści się park o powierzchni 5,85 hektarów, z końca XVIII wieku. Park z bogatym i różnorodnym drzewostanem z kilkoma pomnikami przyrody. Występują tu dęby szypułkowe, lipa drobnolistna, grab zwyczajny, stary okaz cisa, ukształtowanego w formie altany i tulipanowiec amerykański. Osobliwością tej wsi jest codzienna przeprawa bydła na pastwisko położone po drugiej stronie Warty.

Na obszarze Regionu Śremskiego istnieją możliwości uprawiania sportów, np.: jeździectwa, wędkarstwa i dynamicznie rozwijającego się żeglarsstwa. Ten rodzaj walorów turystycznych nie jest związany z masowym ruchem turystycznym, jak w przypadku walorów krajoznawczych, lecz z małą grupą ludzi<sup>11</sup>. Przez to walory specjalistyczne słusznie nazywane są elitarnymi. Z nimi wiąże się pewne umiejętności, wymagające dobrej sprawności fizycznej i często odpowiedniego sprzętu.

Wędkarstwo w Regionie Śremskim, jak i w całej Polsce, jest popularne w związku z bardzo dogodnymi warunkami przyrodniczymi do uprawiania tego rodzaju turystyki. Jest to częsta forma spędzania wolnego czasu nad wodą, a duża ilość jezior i rzeki Warty sprawia, że wielu wędkarzy z całej Wielkopolski przyjeżdża tu na ryby. Na wodach użytkowanych przez Polski Związek Wędkarski oraz Gospodarstwa Rybackiego Skarbu Państwa Miłosław, wymagane są karty wędkarskie i odpowiednie zezwolenia. Niektóre ośrodki wypoczynkowe umożliwiają na miejscu zakup takich zezwoleń. W prywatnych łowiskach za niewielką opłatą można zakupić wstęp na łowisko<sup>12</sup>.

Spośród wód dostępnych do wędkowania rozróżnia się:

- Zarządzane przez Polski Związek Wędkarski,
- Jeziora Gospodarstwa Rybackiego Skarbu Państwa Miłosław,
- Prywatne łowiska wędkarskie.

Dostęp do wód jest różny w okresie letnim i zimowym (z pokrywy lodowej).

Turysta chcący przenocować w Regionie Śremskim, może wybrać z dość szerokiej oferty coś dla siebie. Mimo dużej bazy noclegowej, oferującej turystom miejsca noclegowe

<sup>10</sup> Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Śrem, projekt. Dokumenty własne Urzędu Miasta Śrem.

<sup>11</sup> Lijewski T.: Geografia turystyki Polski. PWE, Warszawa, 1998.

<sup>12</sup> Szmidt Z.: Przewodnik turystyczny Brodnica, Czempin, Dolsk, Kórnik, Książ Wlkp., Śrem. Wielkopolski Ośrodek Promocji i Informacji, Poznań, 2000.

w hotelach, pensjonatach czy ośrodkach wypoczynkowych, zainteresowaniem cieszą się coraz liczniejsze gospodarstwa agroturystyczne. W ich ofercie poza zakwaterowaniem i oferowaniem regionalnej kuchni, właściciele zapewniają turystom przejażdżki konne i bryczką, a zimą saniami. Organizują wieczory na świeżym powietrzu przy ognisku lub grillu.

Baza noclegowa Unii Gospodarczej Miast Regionu Śremskiego cechuje się wyraźnym podziałem przestrzennym. Większość miejsc hotelowych, przygotowanych dla potrzeb odbiorców indywidualnych znajduje się w Śreмі, natomiast gminy sąsiadujące dysponują miejscami dla turystów zorganizowanych, w ośrodkach wypoczynkowych i innych formach noclegu. Ziemia Śremska z uwagi na swe warunki przyrodnicze, ma szczególnie predyspozycje dla rozwoju agroturystyki, która zyskuje na tym terenie coraz większe znaczenie. Wypoczynek na wsi, w gospodarstwie rolnym, pozwala na korzystanie z walorów przyrodniczych, przy jednoczesnym poznawaniu zwyczajów i warunków życia na wsi. Ta forma staje się popularna wśród mieszkańców dużych miast, a bliskość aglomeracji poznańskiej sprawia, że potencjalny rynek nabywców jest tutaj znaczny.

Walory krajoznawcze Regionu śremskiego stały się podstawą wytyczenia wielu szlaków turystycznych. W celu uatrakcyjnienia i zachowania tematyki szlaków, niektóre z nich obejmują obszar poza Regionem Śremskim.

Do najciekawszych propozycji tras wycieczek krajoznawczych należą:

- Szlak architektury drewnianej,
- Szlak architektury gotyckiej,
- Szlak pałaców,
- Szlak dworów,
- Szlak generała Józefa Wybickiego,
- Szlak księdza Piotra Wawrzyniaka,
- Szlak hrabiego Edwarda Raczyńskiego.

Na terenie parku wyznaczono 4 szlaki piesze, 11 szlaków rowerowych, między innymi Nadwarciański oraz Konwaliowy, a także 3 ścieżki dydaktyczne. Miłośnicy turystyki wodnej mogą wykorzystać szlak wodny rzeki Warty – fragment wielkiej Pętli Wielkopolski (z przystaniami w Jaszkanie, Radzewicach i Rogalinku). Na miłośników turystyki konnej czekają liczne ośrodki jeździeckie w Sowińcu, Wiórku, Świątnikach, Rogalinku, Rogalinie i największe centrum jeździectwa w Europie - Centrum Hipiki Antoniego Chłapowskiego w Jaszkanie. Przez park przebiega także fragment Wielkopolskiej Drogi Świętego Jakuba<sup>13</sup>.

Mimo rozwiniętej infrastruktury turystycznej na terenie Regionu Śremskiego, ruch turystyczny jest tutaj mały. Dlatego Unia Gospodarcza Miast Regionu Śremskiego dąży do określenia kierunków rozwoju turystyki i w tym celu opracowano strategię rozwoju. Obszar ten ma duże szanse zwiększenia ruchu turystycznego krajowego i zagranicznego. Przemawiają za tym między innymi znaczne walory przyrodnicze (jeziora, rzeka Warta,

<sup>13</sup> Parki krajobrazowe Wielkopolski Przyroda krajobraz człowiek, Zespół Parków Krajobrazowych Województwa Wielkopolskiego Bogucki Wydawnictwo Naukowe Poznań 2013, s.94.



las, wiele pomników przyrody), zabytki kultury, poprawa stanu środowiska naturalnego, także dobra dostępność komunikacyjna i różnorodność atrakcji. Ogromne znaczenie ma bliskość Poznań oraz atrakcyjne sąsiedztwo (Kórnik, Rogalin).

Po pierwsze należałoby zmodernizować i rozbudować istniejącą bazę noclegową, której standard zapewniałby odpowiednie warunki wypoczynku. Dla tych, którzy wolą niższy standard w zamian za spokój i kontakt z naturą powstają pola namiotowe i campingowe. Można wykorzystać już istniejące lub dzikie pola. Powinny one być tak przekształcone, by zapewniały standard europejski, w celu przyciągnięcia turystów zagranicznych. Określenie właściciela w przypadku dzikich pól pozwoli pobrać opłaty za świadczone usługi oraz zapobiec dewastacji środowiska<sup>14</sup>.

Następna kwestia dotyczy rozwoju turystyki aktywnej. Coraz większa popularność turystyki rowerowej może przełożyć się na wykorzystanie nowo powstałych szlaków rowerowych. Drugi rodzaj turystyki aktywnej z ogromnymi szansami związany jest z wykorzystaniem wód powierzchniowych.

Jeśli chodzi o jeziora to zasadnicze znaczenie ma wykorzystanie jeziora Dolskiego i Grzymisławskiego do rozwoju sportów wodnych, na przykład windsurfingu i żeglarstwa w oparciu o istniejące już przystanie. Ograniczenie rozwoju tutaj wiąże się z zanieczyszczeniem wód. Duży potencjał turystyczny ma dolina Warty, z zagospodarowaniem której związane są już pewne plany. Szansą dla turystyki weekendowej może być uruchomienie żeglugi na Warcie, na trasie Śrem - Poznań. W Śremie i Jaszowie znajdują się przystanie rzeczne na Warcie. Takie punkty są niewątpliwie atrakcją ponadregionalną<sup>15</sup>.

Na terenach wiejskich możliwe jest dalsze rozwijanie bazy wczasowo-wypoczynkowej w oparciu o prywatne gospodarstwa rolne i dawne dwory. Cała Polska ma świetne predyspozycje do rozwoju agroturystyki, a na obszarze Regionu Śremskiego aż 33 wsie mają warunki do jej rozwoju, jak wynika z badań Śremskiego Ośrodka Wspierania Małej Przedsiębiorczości. Dla tej formy turystyki ogromne znaczenie ma urozmaicenie krajobrazu, pozostałości historyczne i walory kulturowe oraz tradycje ludowe (kapliczki, kościółki, krzyże przydrożne). Rozwój agroturystyki ma jeszcze aspekt społeczny. Notowany w ostatnich latach spadek dochodów z produkcji rolnej powoduje, że rolnicy wykazują coraz większą chęć przekwalifikowania swoich gospodarstw. Ma to zwiększyć ich dochody, a turystom zaoferować inny rodzaj wypoczynku, jak i sprzedaż produktów rolnych. Pomagają im w tym także różne instytucje, jak Śremski Ośrodek Wspierania Małej Przedsiębiorczości, Ośrodek Doradztwa Rolniczego i Izba Rolna, które organizują szkolenia z tego zakresu.

W końcowej konstatacji należy podkreślić, że na atrakcyjność turystyczną analizowanego regionu, składają się walory przyrodnicze takie jak: parki krajobrazowe, jeziora, lasy, unikatowa w skali europejskiej dolina Warty oraz liczne pomniki przyrody.

<sup>14</sup> Charakterystyka atrakcyjności turystycznej Unii Gospodarczej Miast Regionu Śremskiego. Opracowanie własne Urzędu Miasta w Śremie.

<sup>15</sup> Por. Strategia Rozwoju Turystycznego Unii Gospodarczej Miast Regionu Śremskiego. Dokumenty własne Urzędu Miasta Śrem.

Dopełnienie stanowią walory antropogeniczne, do których zalicza się na tym terenie bazę sportowo rekreacyjną oraz ośrodki jeździeckie będąca podstawą do rozwoju turystyki aktywnej, liczne korty tenisowe, kręgielnie, pływalnie, strzelnice, przystanie żeglarskie oraz szlaki rowerowe i piesze. Stała modernizacji i rozwój tych zasobów, umożliwiają zwiększać atrakcyjności Regionu Śremskiego, a dodatkowo jego promocja jest dodatkowym asumptem dla turystów, którzy spotykają się z życzliwością i gościnnością tutejszych mieszkańców.

### ***Literatura Bibliography***

*Charakterystyka atrakcyjności turystycznej Unii Gospodarczej Miast Regionu Śremskiego.* Opracowanie własne Urzędu Miasta w Śremit.

Dłużak Z.: *Dolsk*. Seria Wielkopolska Biblioteka Krajoznawcza Nr 15. WBP, Poznań, 1997.

*Encyklopedia Multimedialna Geografia.* PWN, 1998.

<http://old.zpkww.pl/download/100.pdf>

Łucka R.: *Przyroda Ziemi Śremskiej*, Urząd Miejski w Śremit, 1999.

Lijewski T.: *Geografia turystyki Polski*. PWE, Warszawa, 1998

*Parki krajobrazowe Wielkopolski, Przyroda krajobraz człowiek*, Zespół Parków Krajobrazowych Województwa Wielkopolskiego Bogucki Wydawnictwo Naukowe Poznań 2013.

*Strategia Rozwoju Turystycznego Unii Gospodarczej Miast Regionu Śremskiego.* Dokumenty własne Urzędu Miasta Śremit.

*Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Śremit*, projekt. Dokumenty własne Urzędu Miasta Śremit.

Szmidt Z.: *Przewodnik turystyczny Brodnica, Czempin, Dolsk, Kórnik, Książ Wlkp., Śremit*. Wielkopolski Ośrodek Promocji i Informacji, Poznań, 2000.

*Wypoczynek na wsi*. Informator turystyczny Śremskiego Ośrodka Wspierania Małej Przedsiębiorczości. Poznań, 1999.

### ***Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego jako region atrakcyjny turystycznie***

#### ***Streszczenie***

Celem niniejszego artykułu jest próba przedstawienie Regionu Śremskiego jako obszaru atrakcyjnego pod względem walorów antropogeniczno- przyrodniczych, które jak wykazują dane dotyczące ruchu turystycznego na tym obszarze nie są należycie wykorzystywane. Ponadto, autorka prezentuje formy uprawiania turystyki i rekreacji na

analizowanym terenie w tym turystykę konną, wodną oraz walory specjalistyczne nazywane są elitarnymi, występowanie których umożliwia uprawianie m.in. kajakarstwa, żeglarstwa, speleologii, jeździectwa, taternictwa i wędkarstwa.

### *Economic Union of the Śrem Region as a touristically attractive area*

#### *Summary*

The Economic Union of Towns of the Śrem Region is situated in the center of Wielkopolska. In 1995 the districts of Czempin, Brodnica, Dolsk, Książ Wielkopolski and Śrem signed an agreement which formally started partner cooperation. The aim of the Union is the development of tourism and agrotourism.

The Śrem Region comprises parks, forest, lakes, marshy meadows on the Warta River, monuments of nature architecture, palaces, manor houses and monuments of architecture. The Warta Valley is unique in Europe - it is an oasis of the last survived fragments of natural landscape, especially in these stretches, where the river is not regulated. Not many big rivers in Europe have retained such a character. The place has surprisingly rich flora and fauna - about 200 species of birds.

The Śrem Region offers the following attractions: the town swimming pool with a chute, tennis courts, a sport hall and a perfect watersports and fishing sites. Also has tourist routes: bicycle routes, wooden and gothic architecture routes.



## INFORMACJA DLA AUTORÓW

Uprzejmie informujemy, że Zeszyty Naukowe WSHiU w Poznaniu wydawane są w cyklu półrocznym. Przyjmujemy nadesłane artykuły lub komunikaty w następujących terminach: do 31 marca i do 30 października każdego roku.

W celu ujednolicenia publikacji prosimy przygotować opracowanie według następujących założeń:

1. Artykuły i komunikaty naukowe powinny mieć charakter autorski i nie były dotychczas publikowane.
2. Artykuły i komunikaty winny mieć objętość do 15 stron maszynopisu.
3. W zeszycie naukowym Autor może wystąpić tylko z jednym artykułem (przy ewentualnym współautorstwie drugiego).
4. Prace należy składać w rektoracie WSHiU w dwóch egzemplarzach wraz z dyskietką (program Word, czcionka 12, odstęp 1,5, wielkość tekstu na stronie znormalizowana, strony ponumerowane, przypisy u dołu strony z numeracją ciągłą w obrębie artykułu).
5. Dostarczone prace powinny być zaopatrzone w streszczenie w języku polskim i angielskim o objętości od 0,5 do 0,75 strony maszynopisu oraz w tytuł i podtytuły oraz podpisy pod tabelami i rysunkami po polsku i po angielsku.
6. Tabele i rysunki, opatrzone tytułem i źródłem, zamieszczane mogą być w tekście zgodnie z tematem, albo na końcu pracy jako aneks.
7. Artykuł nie będzie podlegał korekcie i będzie drukowany w formie przedstawionej przez Autora.
8. Publikacje są odpłatne.

Koszt druku artykułu w Zeszytach Naukowych WSHiU, po uzyskaniu pozytywnych recenzji, wynosi 350 zł. (trzysta pięćdziesiąt)

Wpłata na konto bankowe:

Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu

Ul. 28 czerwca 1956 r. nr 217/219, 61-486 Poznań

BZ WBK 03 1090 2590 0000 0001 3049 7438

Pracownicy naukowcy WSHiU są zwolnieni od opłat.

### *Directions for authors contributing to the Scientific Papers*

We kindly inform you that the Scientific Papers of The Higher School of Commerce and Services in Poznan are published every half a year. We accept articles and statements sent to us until the 31<sup>st</sup> of March and the 30<sup>th</sup> of October (twice a year).

To unify publications, please follow the instructions below:

1. Author's publications should never be published before.
2. Articles and statements should have between 10 and 15 pages.
3. Author may submit only one article (co-author is accepted).
4. Two copies of papers should be submitted to the chancellors office of the Higher School of Commerce and Services together with a disc (word processor - Word, the size of font – 12, line spacing – 1,5, page numbers, continuous numeration of footnotes within an article).
5. Papers should include English and Polish half-page summary, title, subtitles, titles of tables and diagrams.
6. Tables and diagrams with title on the top and quotation source at the bottom may be placed either inside or at the end of a writing (as an appendix).
7. Each writing will be printed in a way it was submitted by the author. No further text proofreading is predicted.
8. Publications are rewarded.

#### **Lista współpracujących recenzentów Zeszytów Naukowych WSHiU w Poznaniu**

Prof. zw. dr hab. Marianna Daszkowska, Politechnika Gdańska, Wydz. Zarządzania, Gdańsk.

Prof. zw. dr hab. Stanisław Kosiński, em. Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.

Prof. zw. dr hab. Eulalia Skawińska, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra.

Prof. zw. dr hab. Jan Sikora, Uniwersytet Ekonomiczny, Poznań.

Prof. zw. dr hab. Marek Ziółkowski, Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej, Warszawa.

Dr hab. Małgorzata Domiter, prof. nadzwyczajny, Uniwersytet Ekonomiczny, Wrocław.

Dr hab. Stanisław Jarmoszek, prof. nadzwyczajny, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny, Siedlce.

Dr hab. Jerzy Kajetanowicz, prof. nadzwyczajny, Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. Gen. Tadeusza Kościuszki, Wrocław.

Dr hab. Sławomir Zalewski, prof. nadzwyczajny, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny, Siedlce.

#### **Procedura recenzowania materiałów autorskich publikowanych w Zeszytach Naukowych WSHiU w Poznaniu**

1. Po zakwalifikowaniu artykułu naukowego jako zgodnego z profilem czasopisma redaktor naczelny dokonuje wyboru dwóch recenzentów z tytułem naukowym profesora lub doktora habilitowanego, przy czym muszą oni gwarantować:
  - niezależność opinii,
  - zachowania poufności, co do zawartości merytorycznej materiałów, jak i opinii o nich.

Lista współpracujących recenzentów publikowana jest raz w roku w jednym z numerów czasopisma oraz na stronie internetowej, przy czym ani recenzenci ani autorzy nie znają swoich tożsamości (tzw. „*double-blind review proces*”).

2. Recenzenci, poza uwagami merytorycznymi, zaznaczają w recenzji swoją opinię, która jest brana pod uwagę przez redakcję czasopisma:
  - tekst nadaje się do publikacji w obecnej postaci,
  - tekst nadaje się do publikacji po uwzględnieniu uwag recenzenta,
  - poprawiona wersja opracowania powinna być skierowana do akceptacji recenzenta,
  - tekst nie nadaje się do publikacji.
3. Redakcja informuje autora o wyniku recenzji. Przy wprowadzeniu istotnych poprawek autor, jeśli nie zgadza się z krytycznymi uwagami – przygotowuje odpowiedź na recenzję.
4. Decyzję ostateczną o druku artykułu podejmuje redakcja na podstawie analizy uwag zawartych w recenzjach i ostatecznej wersji artykułu dostarczonego przez autora.
5. W przypadku recenzji dyskwalifikującej artykuł, redaktor naczelny podejmuje decyzję o odrzuceniu pracy bądź kieruje artykuł do kolejnego recenzenta.
6. Teksty o charakterze nienaukowym nie wymagają recenzji i są kwalifikowane do druku bezpośrednio przez redaktora naczelnego.

Adres strony internetowej (link)

**[www.akademiakupiecka.pl](http://www.akademiakupiecka.pl)**

Zeszyty Naukowe WSHiU - pierwotna jest wersja papierowa, a wersja elektroniczna znajduje się pod adresem [www.akademiakupiecka.pl](http://www.akademiakupiecka.pl)

**Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu  
wydała następujące publikacje:**

Zeszyt Naukowy Nr 1, Poznań 2000

poświęcony wybranym problemom makro- i mikroekonomicznym.

Zeszyt Naukowy Nr 2, Poznań 2001

poświęcony oryginalnym badaniom naszych pracowników.

Zeszyt Naukowy Nr 3, Poznań 2001

poświęcony prezentacji i upowszechnieniu wiedzy o serwisie informacyjnym Trade Point Poznań, którego misją jest wspomaganie krajowego i zagranicznego handlu nowoczesną obsługą elektroniczną.

Zeszyt Naukowy Nr 4, Poznań 2002

poświęcony problemom handlu i usług, rozpatrywanych w różnych aspektach.

Zeszyt Naukowy Nr 5, Poznań 2002

poświęcony w dużej mierze różnym aspektom wsi i rolnictwa.

Zeszyt Naukowy Nr 6, Poznań 2003

poświęcony w większości problematyce związanej z nowoczesnymi sposobami i metodami wzrostu efektywności gospodarowania .

Zeszyt Naukowy Nr 7, Poznań 2004

poświęcony różnym aspektom przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Zeszyt Naukowy Nr 8, Poznań 2005

poświęcony różnym formom rynku usług, przekształceń własnościowych i organizacyjnych przedsiębiorstw oraz pomocy środków wspólnotowych.

Zeszyt Naukowy Nr 9, Poznań 2005

poświęcony poznaniu i kształtowaniu gospodarki z punktu widzenia przedsiębiorstwa i jego otoczenia.

Zeszyty Naukowe Nr 10, Poznań 2006

poświęcone istotnym wątkom z punktu widzenia aktualności naszej gospodarki w skali mikro i makroekonomicznej.



Zeszyty Naukowe Nr 11, Poznań 2006

poświęcone zagadnieniom systemu bankowego, konkurencyjności i zarządzania, wybranych problemów wsi i rolnictwa oraz spożycia żywności.

Handel. Znaczenie we współczesnej gospodarce, Poznań 2006

Materiały z ogólnopolskiej konferencji dnia 27-28. 11. 2006. w Wyższej Szkole Handlu i Usług w Poznaniu

Zeszyty Naukowe Nr 12, Poznań 2007

poświęcone polityce handlowej, systemów wynagradzanie i zarządzania, rachunku efektywności inwestycji, przestępczości gospodarczej, migracji, a także ubezpieczeń.

Logistyka w usługach, Poznań 2007

materiały z konferencji w dniu 27.01.2007. w Wyższej Szkole Handlu i Usług w Poznaniu

Zeszyty Naukowe Nr 13, Poznań 2007

poświęcone ocenie pozycji rynkowej przedsiębiorstwa, wymianie handlowej z krajami sąsiadującymi, problemom finansowym i prawnym, gospodarce przestrzennej i infrastrukturze.

Zarządzanie usługami w gospodarce rynkowej - Handel Gastronomia Turystyka, Poznań 2008

monografia poświęcona przedstawieniu aktualnego stanu i struktury rozwoju usług w Polsce, na tle procesów globalizacji i internacjonalizacji gospodarki.

Zeszyty Naukowe Nr 14, Poznań 2008

poświęcone tematyce interdyscyplinarnej, ale bliskiej szeroko pojętej problematyce handlu i usług

Zeszyty Naukowe Nr 15, Poznań 2008

poświęcone budżetowi państwa, roli globalizacji w działaniach przedsiębiorstw, finansowaniu aktywów trwałych i obrotowych przedsiębiorstwa oraz dochodów gospodarstw domowych rolników.

Zeszyty Naukowe Nr 16, Poznań 2009

poświęcone kryzysowi gospodarczemu, problemom turystyki i rekreacji oraz rynkowi ubezpieczeniowemu i ubezpieczeniom emerytalnym.

Zeszyty Naukowe Nr 17, Poznań 2009

poświęcone różnym aspektom działalności przedsiębiorstw, skutkom kryzysu finansowego i globalizacji oraz bezpieczeństwu publicznemu.

Zeszyty Naukowe Nr 18, Poznań 2010  
poświęcone różnym aspektom bezpieczeństwa narodowego.

Zeszyty Naukowe Nr 19, Poznań 2010  
poświęcone różnym aspektom turystyki i rekreacji.

Krzysztof Mazurek, Zastosowanie technik informatycznych, Poznań 2010.

Edukacja dla bezpieczeństwa – Interdyscyplinarne konteksty i dylematy, praca zbiorowa  
pod red. Z. Dziemianko i A. Kusztelak, Poznań 2010.

Jan Galicki, Zarządzanie zmianami w przedsiębiorstwie, Poznań 2010.

Zeszyty Naukowe Nr 20, Poznań 2010  
poświęcone różnym zagadnieniom makroekonomicznym i mikroekonomicznym.

Rynek usług w dobie globalizacji. Monografia - red. naukowa K. Wilczyńska, Poznań  
2010.

Zeszyty Naukowe Nr 21, Poznań 2011  
poświęcone problemom przedsiębiorstwa, turystyki i rolnictwa.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Wyzwania i zagrożenia, red. naukowa  
A. Kusztelak, Poznań 2011.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Informatyka, technika i gospodarka, red. naukowa  
Z. Dziemianko, Poznań 2011.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Polskie aspekty i uwarunkowania, red. naukowa  
W. Stach, Poznań 2011.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Edukacja, media, kultura, red. naukowa  
M. Baranowska-Szczepańska, J. Karwat, Poznań 2011.

Zeszyty Naukowe Nr 22, Poznań 2011  
poświęcone wielu problemom gospodarczym i społecznym.

Zeszyty Naukowe Nr 23, Poznań 2012  
poświęcone różnym aspektom zarządzania i turystyce.

Zeszyty Naukowe Nr 24, Poznań 2012  
poświęcone problemom zarządzania, finansów i bezpieczeństwa narodowego.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Aspekty bezpieczeństwa narodowego, red. naukowa K. Adamek, K. Wilczyńska, Poznań 2012.

Zeszyty Naukowe Nr 25. Poznań 2013  
poświęcone szczegółowym problemom bezpieczeństwa narodowego.

Zeszyty Naukowe Nr 26. Poznań 2013  
poświęcone różnym aspektom turystyki i rekreacji.

Zeszyty Naukowe NR 27. Poznań 2013  
poświęcone dwusetnej rocznicy urodzin Hipolita Cegielskiego.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Społeczeństwo, ekonomia i prawo, red. naukowa Kazimierz Adamek, Kamila Wilczyńska, Poznań 2013.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego, red. naukowa Marcei Kosman, Wiesław Stach, Poznań 2013.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Edukacja i komunikowanie, red. naukowa Zbigniew Dziemianko, Artur Kijas, Poznań 2013.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Międzynarodowe uwarunkowania polityczne i wojskowe, red. naukowa Jerzy Kajetanowicz, Poznań 2013.

Zdrowie i zabezpieczenie społeczne w badaniach młodych naukowców, red. naukowa Joanna Wrześcińska, Agnieszka Wartecka-Ważyńska, Poznań 2013.

Dydaktyka, edukacja i kultura w badaniach młodych naukowców, red. naukowa Zbigniew Dziemianko, Poznań 2013.

Relacje interpersonalne w badaniach młodych naukowców, red. naukowa Magdalena Baranowska-Szczepańska, Marcin Gołaszewski, Poznań 2013.

Gospodarka i polityka w badaniach młodych naukowców, red. naukowa Wiesław Stach, Poznań 2013.

Marek Pawlak, Świadomość międzykulturowa we współczesnych konfliktach zbrojnych, Cz. I. Sprawozdanie z badań naukowych, Poznań 2013.

Edukacja dla bezpieczeństwa, Szkoła – Turystyka – Rekreacja, red. naukowa Zbigniew Dziemianko, Andrzej Kusztełak, Poznań 2013.

Janusz Kraśniak, Gabriela Roszyk-Kowalska, Struktura procesowa. Uwarunkowania wdrożenia. Poznań 2013.

Ireneusz P. Rutkowski, Systemy wspomagania decyzji marketingowych w przedsiębiorstwach handlowych., Informacje i decyzje. Technologia i zastosowania. Poznań 2014.

Bezpieczeństwo i prawa człowieka w badaniach młodych naukowców, red. naukowa Zbigniew Dziemianko, Wiesław Stach, Poznań 2014.

Społeczny wymiar aktywności w badaniach młodych naukowców, red. naukowa Marcin Gołaszewski, Anna Steliga, Poznań 2014.

Jakość życia w badaniach młodych naukowców, red. naukowa Ewa Mucha-Szajek, Poznań 2014.

Zeszyty Naukowe NR 28. Poznań 2014  
poświęcone problemom handlu i usług w Poznaniu i w Wielkopolsce.

Zeszyty Naukowe NR 29. Poznań 2014  
poświęcone problemom bezpieczeństwa publicznego i różnym problemom zarządzania.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Obszary bezpieczeństwa publicznego, red. naukowa Donata Rossa, Poznań 2014.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Historia, wyzwania, konflikty zbrojne, red. naukowa Janusz Karwat, Poznań 2014.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Różne wymiary bezpieczeństwa, red. naukowa Magdalena Baranowska-Szczepańska, Krzysztof Gajdka, Poznań 2014.

Bezpieczeństwo współczesnego świata – Prawne aspekty bezpieczeństwa, red. naukowa Tadeusz Gadkowski, Poznań 2014.

Wiesław Otwinowski, Podstawy zarządzania kryzysowego i systemu obronnego, Poznań 2015.

Zeszyty Naukowe NR 30. Poznań 2015  
poświęcony problemom bezpieczeństwa publicznego i różnym problemom zarządzania.

Od II do III Rzeczypospolitej. Zdrowie - Historia - Kultura, red. naukowa Henryk Lisiak, Jolanta Farysej, Karol Siemaszko, Poznań 2015.

Edukacja dla bezpieczeństwa. Szkoła - Turystyka i rekreacja - Sport, red. naukowa Zbigniew Dziemianko, Andrzej Kusztelak, Poznań 2016.

Była tak interwencja... Straże Miejskie i Gminne Województwa Wielkopolskiego, red. naukowa Zbigniew Dziemianko, Mirosław Stróżyński, Poznań 2016.

Zeszyty Naukowe Nr 32, Poznań 2016

poświęcone problemom prawnym, bezpieczeństwa publicznego oraz turystyki i rekreacji.

**Rada Programowa**  
**Zesztów Naukowych Wyższej Szkoły Handlu i Usług w Poznaniu**

**Przewodniczący** prof. zw. dr hab. Bohdan Gruchman, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu,  
prof. zw. dr hab. Adam Budnikowski, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie,  
prof. zw. dr hab. Bogusław Fiedor, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu,  
prof. zw. dr hab. Waldemar Frąckowiak, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu,  
dr Oleg Grob, Połtawska Państwowa Akademia Rolnicza, Ukraina,  
prof. zw. dr hab. Wacław Jarmołowicz, Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu,  
prof. zw. dr hab. Aleksander Panasiuk, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin,  
prof. zw. dr hab. Ireneusz P. Rutkowski, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu,  
dr hab. Przemysław Niewiadomski, Politechnika Poznańska.

**Komitety Redakcyjne**  
**Zesztów Naukowych Wyższej Szkoły Handlu i Usług w Poznaniu**

**Przewodniczący** prof. zw. dr hab. Kazimierz Adamek, Wyższa Szkoła Handlu i Usług w Poznaniu,  
prof. dr hab. Stefan Bosiacki, Akademia Wychowania Fizycznego w Poznaniu,  
prof. zw. dr hab. Krzysztof Kasprzak, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu,  
prof. zw. dr hab. Kazimierz Rogoziński, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu,  
dr Anetta Barska, Uniwersytet Zielonogórski w Zielonej Górze,  
dr Bernadeta Hołderna-Mielcarek, Akademia Wychowania Fizycznego w Poznaniu,  
dr Joanna Wiśniewska-Palusiak, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu.