



Studia Wschodnioeuropejskie

**Numer jubileuszowy poświęcony
Wydziałowi Bezpieczeństwa, Logistyki
i Zarządzania
Wojskowej Akademii Technicznej
im. Jarosława Dąbrowskiego**

Redakcja naukowa numeru:

Szymon Mitkow

Nr eks. 19-t. 2/2023



Studia
Wschodnioeuropejskie

Nr

Ekspertki 19-t. 2/2023

Numer jubileuszowy poświęcony

Wydziałowi Bezpieczeństwa, Logistyki i Zarządzania

Wojskowej Akademii Technicznej

im. Jarosława Dąbrowskiego

Redakcja naukowa numeru:

Szymon Mitkow

Warszawa 2023

MIĘDZYNARODOWA RADA NAUKOWA:

Przewodniczący: prof. dr hab. Andrzej Wierzbicki

Członkowie: prof. dr hab. Józef Tymanowski, prof. UPH dr hab. Włodzimierz Fehler (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach); prof. dr hab. Igor Gretskiy (Uniwersytet Państwowy w Petersburgu); prof. dr hab. Bogusław Jagusiak (Wojskowa Akademia Techniczna); prof. KUL dr hab. Kinga Machowicz (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II); prof. dr hab. Victor Shadurski (Białoruski Uniwersytet Państwowy); prof. dr hab. Andrzej Wierzbicki (Uniwersytet Warszawski); prof. dr Valeriy Bortnikov (Doniecki Uniwersytet Narodowy imienia Łesi Ukrainki); prof. dr Yagub Mahmudov (Narodowa Akademia Nauk Azerbejdżanu); dr hab. Piotr Wawrzyk (Uniwersytet Warszawski); dr Agnieszka Bryc (Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu); dr Andrey Rusakovich (Białoruski Uniwersytet Państwowy)

REDAKTOR NACZELNY

dr Paweł Stawarz

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO

dr Aleksandra Daniluk

SEKRETARZ NAUKOWY

Mgr Saltanat Kuzembayeva

CZŁONKOWIE REDAKCJI

dr Aleksandra Kulaga

dr Vadym Zheltovskyy

REDAKCJA TEMATYCZNA

Przemiany systemowe i problemy bezpieczeństwa państw Europy Środkowowschodniej
prof. dr hab. Andrzej Wierzbicki, prof. dr hab. Stanisław Bieleń, prof. dr hab. Bogusław Jagusiak,
dr hab. Włodzimierz Fehler, prof. UPH

Polityka, gospodarka i współpraca zagraniczna państw Europy Środkowowschodniej
dr hab. Irina Pavlenko, dr Aleksandra Kułaga

Spółeczeństwo i kultura państw Europy Środkowowschodniej
dr hab. Magdalena Karolak-Michalska, dr hab. Wojciech Lewandowski, dr Patrycja Spytek

REDAKCJA JĘZYKOWA

Prof. dr hab. Małgorzata Marcjanik (język polski), dr Oksana Gorobec (język rosyjski),
dr hab. Wojciech Lewandowski (język angielski)

CZASOPISMO ZNAJDUJE SIĘ NA LIŚCIE MNiSW -140 PKT.

INDEX COPERNICUS - ICV 2020: 65.29

COPYRIGHT BY:

Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2023

ISSN 2450-0267

ADRES WYDAWCY

Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych

Uniwersytet Warszawski

ul. Krakowskie Przedmieście 3

00-927 Warszawa

e-mail: swe@uw.edu.pl

[http:// www.swe.uw.edu.pl](http://www.swe.uw.edu.pl)

Wersję pierwotną czasopisma *Studia Wschodnioeuropejskie* stanowi wersja elektroniczna.

Spis treści

Edyta Sadowska

Ewolucja Cyberzagrożeń: Deepfake i Media Syntetyczne w kontekście bezpieczeństwa energetycznego Europy Wschodniej.....8

Patryk Chmielarz

Analiza wzajemnej opinii oraz relacji Polski, Ukrainy, Białorusi oraz Niemiec w kontekście agresji Rosji w Ukrainie 21

Marcin Górniewicz, Szymon Mitkow, Ewa Sługocka, Aleksander Skrzypek

The methodology of the Russian-Ukrainian Conflict as a Trigger of the Evolution of Hybrid Information Operations 32

Justyna Stochaj, Bogusław Jagusiak

Safety of the civil society and the choice of the type of evacuation 53

Wawrzyniec Kowalski

Od Idlibu do Trypolisu. Unia Europejska wobec wyzwań generowanych przez Turcję w rejonie Morza Śródziemnego 78

Małgorzata Skura

Turkish-Russian Relations in the Context of the Vision of the Great Turan and the Emerging New Global Order 96

Jerzy Stańczyk

Wpływ Ukrainy, jako sworzni geopolitycznego, na bezpieczeństwo w Europie Środkowo-Wschodniej..... 110

Janusz Kostecki

Geostrategiczna sytuacja Białorusi w kontekście polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej 148

Robert Maciejczyk

Międzynarodowa współpraca Policji w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego i podnoszenia umiejętności wykrywania sprawców przestępstw przez Policję mołdawską 167

Katarzyna Świerszcz

Current challenges of Local Government Units in thermal energy security management at the local level in the face of the challenges of the situation in the east 202

Robert Klaczyński

Białoruski sektor energetyczny wobec procesu transformacji globalnego rynku energetycznego: stan obecny, perspektywy 232

Paweł Szmitkowski, Marcin Górnikiewicz, Paweł Stawarz

Zbiorowa metodyka ochrony ludności w dobie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej na przykładzie Polski 246

Ewa Sługocka

The recruitment system for the Armed Forces and the effectiveness of the state's military security system in relation to the experience of the Russian-Ukrainian war 2022-2023 264

Marcin Górnikiewicz, Stanisław Topolewski, Paweł Stawarz

The Implications of Using the Delphi Method in Forecasting Threats to International Security Based on Security, Political, and International Relations Studies.....272

Stanisław Topolewski, Marcin Górnikiewicz, Paweł Stawarz

The Literature Review and the “Desk Research” Methods in Studies Conducted in Social Sciences with Particular Emphasis on Security, Political, and International Relations Studies.....280

Włodzimierz Fehler, Marcin Górnikiewicz

Naruszenie ochrony danych osobowych - realne i potencjalne konsekwencje dla bezpieczeństwa informacyjnego jednostki..... 289

Joanna Antczak, Ewa Dębicka, Joanna Nowakowska-Grunt

Wybrane aspekty zarządzania bezpieczeństwem informacji w organizacjach w świetle współczesnych wyzwań gospodarki. Przykład przedsiębiorstw działających w Polsce 311

Bogusław Jagusiak, Natalia Moch

Unia Europejska jako wspólnota bezpieczeństwa i obronności..... 336

Bogusław Jagusiak, Justyna Stochaj

Wyzwania społeczne i socjalne w procesie integracji europejskiej..... 360

Konstanty A. Wojtaszczyk

Uwarunkowania, istota i następstwa członkostwa Polski w Unii Europejskiej
..... 387

Jolanta Itrich-Drabarek, Marta Balcerek-Kosiarz

Analiza procedury kontroli zasady pomocniczości – perspektywa Polski jako kraju
członkowskiego..... 405

Ewolucja Cyberzagrożeń: Deepfake i Media Syntetyczne w kontekście bezpieczeństwa energetycznego Europy Wschodniej

Wstęp

Współczesna era informacyjna, związana z dynamicznym rozwojem technologii cyfrowych, w szczególności systemów generatywnej sztucznej inteligencji (GAI), znacząco poszerza zakres potencjalnych cyberzagrożeń¹. Tym samym rosnące ryzyko wystąpienia działań mogących prowadzić do dezinformacji może mieć wpływ na kluczowe sektory gospodarki, takie jak infrastruktura energetyczna². Europa Wschodnia, jako strategiczny obszar geopolityczny, nie pozostaje odseparowana od tej nowej rzeczywistości. W kontekście rosnącej niestabilności politycznej i geoeconomicznej regionu, podmioty zarówno państwowe, jak i niepaństwowe, zyskują możliwości wykorzystania zaawansowanych technik dezinformacyjnych. Przejście od tradycyjnych metod dezinformacyjnych do wykorzystania mediów syntetycznych stanowi kolejny etap ewolucyjny wojen informacyjnych, których skutki mogą dotknąć nie tylko przestrzeń wirtualną, ale także kluczowe sektory gospodarki realnej³.

¹ Cyt: *Deepfakes are evolving from mere research and academic tools to a weapon to create high-stake warfare for creating social discord, increasing polarization, and, in some cases influencing the election outcome.* A. Jaiman, *Deepfakes & Synthetic Media. Humanity at the Edge of an Uncanny Valley*, s. 7.

² M. S. Rogers, D. Weinstein, *Protecting our critical infrastructure in the digital age*, on-line: <https://thehill.com/opinion/cybersecurity/447596-protecting-our-critical-infrastructure-in-the-digital-age/>, [10.07.2023]

³ Cyt: *The nature of Information Warfare and its connections with changes in the information ecosystem, before moving to the main relevant types of synthetic media, discussing their potential Information Warfare uses and weighing their pros and cons, subsequently evaluating the likelihood of nefarious use by Russia and other aggressive states.* J. Kalpokiene, I. Kalpokas, *Synthetic Media and Information Warfare: Assessing Potential Threats*, *The Russian Federation in Global Knowledge Warfare*, ss. 33–50 por. H. Nasu, *Deepfake technology in the age of information warfare*, Lieber Institute, on-line: <https://lieber.westpoint.edu/deepfake-technology-age-information-warfare/>, [14.07.2023] por. Ch. Perez, *Information Warfare in Russia's War in Ukraine. The Role of Social Media and Artificial Intelligence in Shaping Global Narratives*, on-line: <https://foreignpolicy.com/2022/08/22/information-warfare-in-russias-war-in-ukraine/> [14.07.2023].

Media syntetyczne, w szczególności technika deepfake, umożliwiają manipulację treściami wideo i dźwiękowymi, mogącą prowadzić do rozprzestrzeniania autentycznie wydających się treści dezinformacyjnych, które są trudne do odróżnienia od rzeczywistych wydarzeń⁴. Szczególnego znaczenia w ostatnim czasie nabiera minimalny próg wejścia kompetencyjnego, pozwalający na tworzenie tego typu treści. Narzędzia nie wymagają specjalnych umiejętności programowania czy kompetencji z obszaru STEM. Oznacza to, że każdy użytkownik/użytkowniczka komputera z dostępem do Internetu może wygenerować ludzko przypominający autentyczny obraz, tekst czy video. Takie działania bazując na ludzkim okulocentrycznym pojmowaniu prawdy mogą w łatwy sposób wprowadzić w błąd jednostki, a za pomocą szybkiego rozpowszechniania informacji poprzez media społecznościowe dotrzeć do znaczącej liczby odbiorców⁵.

Media syntetyczne wprowadzają tym samym nową broń do arsenału cyberzagrożeń. W sektorze energetycznym, złożonym i wrażliwym pod względem infrastruktury i ekonomicznej stabilności, tego rodzaju działania dezinformacyjne mogą prowadzić zarówno do zakłóceń operacyjnych, ale także utraty zaufania wśród interesariuszy oraz, w najbardziej ekstremalnych przypadkach, wywołania destabilizującego wpływu na całą gospodarkę i bezpieczeństwo państwa⁶. Niniejszy artykuł ma na celu analizę zagrożeń związanych z wykorzystaniem mediów syntetycznych, ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania mediów syntetycznych takich jak: techniki deepfake, w sektorze energetycznym Europy Wschodniej⁷. Istotnym założeniem bazowym jest podjęcie holistycznego spojrzenia na rosnące zagrożenia wynikające z nowoczesnych technik dezinformacyjnych w sektorze energetycznym Europy Wschodniej, które mają kluczowe znaczenie dla zachowania

⁴ Y. Hwang, Ji Youn Ryu, Se-Hoon Jeong, Effects of Disinformation Using Deepfake: The Protective Effect of Media Literacy Education, *Cyberpsychol Behav Social Network*, por. I. Kalpokas, *Problematising reality: the promises and perils of synthetic media*, *SN Social Science* (2021), on-line: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s43545-020-00010-8.pdf>, [14.07.2023] por. D. A. Coccomini, R. Caldelli, F. Falchi, *Cross-Forgery Analysis of Vision Transformers and CNNs for Deepfake Image Detection*, *Proceedings of the 1st International Workshop on Multimedia AI against Disinformation (MAD'22)*, June 27–30, 2022, Newark, NJ, USA. ACM, New York, NY, USA, on-line: <https://arxiv.org/pdf/2206.13829.pdf>, [14.07.2023]

⁵ Cyt. *On the other extreme, people can doubt the truth of anything they hear from the government, corporation, friends. [...] RAND call this phenomenon truth decay. Foreign adversaries and nefarious domestic actors actively use disinformation to undermine government trust.* A.Jaiman, *Deepfakes...* dz.cyt. s. 5.

⁶ R. Wang, Z. Huang, Z. Chen, *Anti-Forgery: Towards a Stealthy and Robust DeepFake Disruption Attack via Adversarial Perceptual-aware Perturbations*, on-line: <https://arxiv.org/pdf/2206.00477.pdf>, [07.07.2023].

⁷ Z Adams, M. Osman, Ch. Bechliavidis, B. Meder, *(Why) Is Misinformation a Problem? Perspectives on Psychological Science* 1–28, on-line: <https://eprints.whiterose.ac.uk/197813/3/17456916221141344.pdf>, [07.07.2023].

stabilności regionalnej, bezpieczeństwa państw oraz integralności infrastruktury krytycznej. Poprzez analizę możliwości wykorzystania oraz perspektyw rozwoju zagrożeń ze strony mediów syntetycznych artykuł może przyczynić się do szerokiej i transdyscyplinarnej debaty nad skutecznymi środkami przeciwdziałania ewoluującym zagrożeniom cybernetycznym. W niniejszym artykule wykorzystano metodę analizy i syntezy literatury naukowej w szczególności anglojęzycznej celem zrozumienia obecnych zagrożeń i wykorzystania mediów syntetycznych.

Znaczen Problematyka cyberzagrożeń w sektorze energetycznym Europy Wschodniej

Współczesne wyzwania bezpieczeństwa, związane z rozwojem technologii oraz postępującą automatyzacją systemów – także tych wchodzących w skład infrastruktury krytycznej niosą za sobą nowe rodzaje zagrożeń. Podatny na nowego typu zagrożenia staje się także sektor energetyczny, będący kręgosłupem gospodarki i infrastruktury każdego kraju⁸. Jak słusznie zauważyli A. Zajac, R. Balina D. Kowalski: Bezpieczeństwo energetyczne każdego kraju jest jednym z głównych czynników jego prawidłowego funkcjonowania (ang. The energy security of each country is one of the main factors of its proper functioning)⁹. Kluczowym elementem bezpieczeństwa energetycznego jest z jednej strony zaspokojenie potrzeb energetycznych i utrzymanie stabilności dostaw, ale także utrzymanie poczucia zaufania zarówno odbiorców jak i inwestorów. Zapewnienie bezpiecznych dostaw energii ma wpływ niemalże na każdy obszar funkcjonowania kraju: począwszy od zapewnienia ciągłości dostarczania energii dla gospodarki, poprzez rozwój naukowo technologiczny, ogólny rozwój ekonomiczny, czy utrzymanie potencjału militarnego. Przyjmując szeroką i multisektorową perspektywę bezpieczeństwo energetyczne zapewnia zdolność państwa do zapewnienia stabilnego dostępu do energii niezbędnej do podtrzymywania funkcji gospodarczych, społecznych i politycznych¹⁰. W ostatnich latach perspektywy w obszarze bezpieczeństwa

⁸ Cyt. *For years, experts have expressed growing concerns that critical infrastructures are vulnerable to cyberattacks almost anywhere in the world. Remotely transmitted malware and viruses can compromise interconnected power systems, airports, hospitals, military systems, and anywhere internetconnected computers are used to manage critical functions. As the world heads toward more digitalization, integrating new communication technologies offers unlimited possibilities for the proper accumulation of information, creating a fundamental dependence on proper functioning in all areas of society. As such reliance could offer a great opportunity for a smart and efficient world, it also poses significant threats to the operation of critical infrastructures and vital facilities* T. M. Aljohani, *Cyberattacks on Energy Infrastructures: Modern War Weapons*, on-line: <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/2208/2208.14225.pdf>, [07.07.2023].

⁹ A. Zajac, R. Balina D. Kowalski *Financial and Economic Stability of Energy Sector Enterprises as a Condition for Poland's Energy Security—Legal and Economic Aspects*, *Energies* 2023, 16(3), 1442.

¹⁰ Cyt. *Ensuring energy stability highlights the responsibility for society, long-term development, lasting cooperation, protection of the natural environment, consumer protection, producer protection, etc* N. Dimitrov,

energetycznego wskazują nagłą konieczność dostosowania strategii bezpieczeństwa energetycznego do zmieniającego się kontekstu, zwłaszcza w odniesieniu do technologii. Wzrastająca liczba podłączonych do sieci urządzeń IoT oraz zastosowanie technologii inteligentnych sieci energetycznych (smart grids) stanowią atrakcyjne cele dla ataków cybernetycznych. Jednocześnie należy pamiętać, że rozwój technologii może prowadzić do powstawania coraz bardziej wyrafinowanych i trudnych do zatrzymania form ataków cybernetycznych. Przyszłość bezpieczeństwa energetycznego będzie wymagała stanowczego połączenia wysiłków na poziomie międzynarodowym, z wykorzystaniem najnowszych osiągnięć w dziedzinie cyberbezpieczeństwa.

Ataki cybernetyczne stanowią dziś niezwykle zaawansowaną i dynamicznie ewoluującą formę zagrożenia, w szczególności kiedy zagrażają infrastrukturze krytycznej państwa stanowią coraz poważniejszy problem dla decydentów i konsumentów¹¹. Postęp technologiczny, a zwłaszcza jego tempo umożliwia przestępcom wykorzystywanie coraz to nowszych technik i narzędzi w czasie, kiedy możliwości ich wykrycia są dopiero opracowywane. Wraz z dalszym rozwojem trudno określić jednoznaczną perspektywę ewolucji cyberzagrożeń, a rosnąca zależność społeczna od infrastruktury cyfrowej oraz rozwijający się internet rzeczy (IoT – Internet of things) czyni ten obszar niezwykle podatnym na użycie. Coraz częściej mówi się zatem o cyberbezpieczeństwie jako jednej z istotnych składowych bezpieczeństwa praktycznie na każdym poziomie podmiotowym począwszy od bezpieczeństwa jednostki, przez bezpieczeństwo społeczne, narodowe czy międzynarodowe. W konsekwencji, odpowiedź na rosnące spectrum zagrożeń w cyberprzestrzeni musi być holistyczna i dynamiczna. Konieczne jest nie tylko stałe adaptowanie technologii obronnych, wspierane przez wykorzystanie sztucznej inteligencji do wykrywania chociażby różnego rodzaju anomalii, ale przede wszystkim zwrócenie uwagi na palące potrzeby legislacyjne, przede wszystkim na płaszczyźnie międzynarodowej. W świetle tych wyzwań, przyszłość ataków cybernetycznych będzie stanowiła test dla zdolności społeczeństw i instytucji do

Methods for Enhancing and Evaluation of Energy Security and Economic Growth in Bulgaria, Economic Alternatives, 2019, Issue 4, s. 526.

¹¹ Cyt. *However, risks to these essential technology systems are increasing—in particular, malicious actors are becoming more willing and capable of carrying out cyberattacks. Such attacks could result in serious harm to human safety, national security, the environment, and the economy. Agencies and critical infrastructure owners and operators must protect the confidentiality, integrity, and availability of their systems and effectively respond to cyberattacks. Cybersecurity high-risk series: Challenges in Protecting Cyber Critical Infrastructure*, Gouvernment Accessibility Office, on-line: <https://www.gao.gov/assets/gao-23-106441.pdf>, [12.08.2023]

skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom, zapewniając jednocześnie ciągłą innowację w obszarze cyberbezpieczeństwa.

Obszar Europy Wschodniej, staje obecnie przed wyjątkowymi wyzwaniem z cyberzagrożeniami, także w kontekście destabilizacji związanej z wojną w Ukrainie i Rosyjską agresją, które zdobywają nowe narzędzia na froncie cybernetycznej walki. W ostatnich latach rośnie też znaczenie zagrożeń cybernetycznych ukierunkowanych na sektor energetyczny Europy Wschodniej. Działania te obejmują szeroki zakres ataków, od operacji wywiadowczych i sabotażu po szpiegostwo przemysłowe i kradzież poufnych informacji¹², ale także zagrożenia związane z potencjalnymi atakami cybernetycznymi i wojną informacyjną. Infrastruktura energetyczna regionu, której znaczące elementy stanowią elektrownie, linie przesyłowe, magazyny paliwa i systemów dystrybucji, jest kluczowym celem dla agresywnych podmiotów dążących do osłabienia struktury państwowej czy też uzyskania przewagi strategicznej. Nowe, złożone techniki i narzędzia, wspomagane przez rozwijającą się technologię mogą prowadzić nie tylko do utraty kontroli nad systemami energetycznymi, ale mogą powodować skutki daleko wykraczających poza obszar sektora energetycznego. Sektor energetyczny Europy Wschodniej, pełniący kluczową rolę w utrzymaniu stabilności gospodarczej i strategicznej, staje obecnie w obliczu rosnących zagrożeń, które mają potencjał nie tylko osłabić integralność infrastruktury, ale znacząco zakłócić funkcjonowanie rynków energetycznych i wpłynąć na bezpieczeństwo wewnętrzne poszczególnych krajów. Ataki na infrastrukturę energetyczną stwarzają bowiem wyjątkowo poważne ryzyko dla dostaw energii, stabilności gospodarczej i bezpieczeństwa publicznego. Wśród zagrożeń warto wspomnieć chociażby o zagrożeniach natury operacyjnej, takich jak ataki DDoS (Distributed Denial of Service), które mogą prowadzić do zakłóceń w operacjach energetycznych poprzez przeładowanie systemów i sieci przesyłowych, wykorzystując techniki ransomware, które polegają na zaszyfrowaniu systemów i żądaniu okupu za ich odblokowanie¹³. Innym działaniem może być zainfekowanie systemów SCADA (Systemów

¹² D.C. Smith, *Enhancing cybersecurity in the energy sector: a critical priority*, Journal of Energy & Natural Resources Law Volume 36, 2018 - Issue 4, on-line: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/02646811.2018.1516362?needAccess=true&role=button>, [12.08.2023] por. D.C. Smith, *Cybersecurity in the energy sector: are we really prepared?*, Journal of Energy & Natural Resources Law Volume 39, 2021.

¹³ W grudniu 2015 roku doszło do ataku cybernetycznego na elektrownię jądrową w Ukraińskim Czarnobylu. Atakujący wykorzystali zaawansowane malware, aby wyłączyć systemy sterowania elektrowni, co skutkowało przerwą w dostawach energii elektrycznej na znacznym obszarze. Ten incydent ilustruje potencjał ataków na infrastrukturę energetyczną, które mogą prowadzić do zakłóceń operacyjnych oraz destabilizacji.

Kontroli i Akwizycji Danych) które może doprowadzić do wyłączania elektrowni, nadmiernego obciążenia sieci czy też wstrzymywania dostaw energii. W efekcie, ataki te mogą skutkować poważnymi konsekwencjami zarówno dla funkcjonowania państwa i gospodarki, ale także życia codziennego jednostek. Działania zmierzające do prób infiltracji w systemy sterowania, poprzez wyłączanie poszczególnych elementów infrastruktury, aż po zniszczenie lub uszkodzenie urządzeń krytycznych mogą prowadzić do destabilizacji rynków energetycznych, manipulacji cenami energii, wprowadzeniem chaosu w mechanizmy dystrybucji oraz wywołania niepewności w relacjach międzynarodowych. Konwergencja tych działań może prowadzić do długoterminowych skutków ekonomicznych i politycznych, wpływając na zaufanie do instytucji rządowych i przedsiębiorstw energetycznych. Przykładem takiej destabilizacji rynków może być celowa manipulacja informacjami o dostawach paliwa czy awariach w elektrowniach, generująca szereg spekulacji na rynku, prowadząc do fluktuacji cen. W efekcie, region może stać się bardziej podatny na szantaż gospodarczy, co może przyczynić się do destabilizacji ekonomicznej, politycznej i społecznej. Patrząc szerzej na to działanie, może ono mieć wpływ na kształtowanie opinii publicznej, skłaniając ją do działań niezgodnych z interesem narodowym, co w perspektywie i przy zaostrzeniu sytuacji, a także szybkim rozpowszechnianiu się informacji może stanowić zagrożenie dla stabilności i suwerenności państw regionu.

Galopująca ewolucja technologiczna doprowadza do tego, że dezinformacja staje się zagadnieniem o coraz bardziej złożonym charakterze, a nowoczesne techniki, takie jak media syntetyczne i deepfake'i, odgrywają coraz ważniejszą rolę w kontekście ataków cybernetycznych i wojny informacyjnej¹⁴. Media syntetyczne mają kluczowe znaczenie dla propagowania dezinformacji, otwierając nowe i dostępne dla wszystkich możliwości manipulacji treściami¹⁵. Wojna informacyjna wydaje się być szczególnie istotna w kontekście Europy Wschodniej¹⁶. Dezinformacja oparta na deepfake'ach i mediach generowanych

¹⁴ C. Vaccari, A. Chadwick, *Deepfakes and Disinformation: Exploring the Impact of Synthetic Political Video on Deception, Uncertainty, and Trust in News*, *Social Media + Society* January-March 2020: 1–13, on-line: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2056305120903408>, [12.08.2023].

¹⁵ R. Millière, *Deep learning and synthetic media*, on-line: <https://arxiv.org/pdf/2205.05764.pdf>, [12.08.2023].

¹⁶ Cyt. *Russia, throughout history has experimented with its information along with cyber channels and have been able to generate fruitful results that are manifested in the contemporary era. Russian expertise towards merging cyber domain into its military capabilities is praiseworthy to the point that its Western adversaries, despite the fact being economically and technologically advanced compared to Russia, have not been able to effectively counter Russian aggression.* A.Rashid, A. Yar Khan, S.Wasif Azim, *Cyber hegemony and information warfare: A case of Russia*, *Liberal Arts & Social Sciences International Journal (LASSIJ)*, Vol. 5, No. 1, (January-June 2021): 648-666, on-line:

syntetycznie może prowadzić do wywołania fałszywych kryzysów, szybkiego rozprzestrzeniania dezorientujących informacji (za pomocą mediów społecznych), czy też podważania wiarygodności instytucji rządowych¹⁷. W kontekście tych problemów, pytania badawcze, które towarzyszą analizie, stają się kluczowe. Jakie są konkretnie formy zagrożeń cybernetycznych dla sektora energetycznego Europy Wschodniej? W jaki sposób agresywne podmioty wykorzystują nowoczesne techniki dezinformacyjne, w tym deepfake do osiągnięcia swoich celów w regionie? Jakie są potencjalne skutki ekonomiczne, polityczne i społeczne wynikające z udanych ataków cybernetycznych i dezinformacyjnych w sektorze energetycznym?

Znaczenie mediów syntetycznych i deepfake'ów w kontekście dezinformacji i ataków cybernetycznych

W dzisiejszym świecie, w którym informacje i komunikacja odgrywają kluczową rolę, rozwój technologii stawia przed nami nowe wyzwania i możliwości. Jak zauważa O. Wasiuta i S. Wasiuta: *Zwyczajną skuteczną metodą wojny informacyjnej jest uwolnienie dezinformacji lub podanie informacji w korzystny sposób dla agresora. Metody te pozwalają na zniekształcenie oceny tego, co się dzieje, demoralizację obywateli i potencjalnie zapewniają przejście na stronę agresora informacyjnego*¹⁸. Wojna informacyjna¹⁹, stanowiąca element wojny hybrydowej²⁰, nabiera szczególnego znaczenia w kontekście sektora energetycznego Europy Wschodniej²¹, której region, obdarzony strategicznym znaczeniem geopolitycznym, stał się polem rywalizacji państw i aktorów pozapaństwowych. Wojna informacyjna, jako forma agresji niemilitarnej, stwarza nową jakość zagrożeń poprzez wpływanie na opinię

https://pdfs.semanticscholar.org/c53e/04fcae8573bec52c358aad566be8a6449a26.pdf?_gl=1*j6k4hl*_ga*NzM5MDM3MTMyLjE2ODQ3NjU3NDk.*_ga_H7P4ZT52H5*MTY5MTU2NjIwNy45LjEuMTY5MTU2NzQ4NS41NS4wLjA, [12.08.2023].

¹⁷ H. Etienne, *The future of online trust (and why Deepfake is advancing it)*, AI and Ethics (2021) 1:553–562 on-line: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s43681-021-00072-1.pdf>, [12.08.2023].

¹⁸ O. Wasiuta, S. Wasiuta, *Wojna informacyjna zagrożeniem dla bezpieczeństwa ludzkości*, Repozytorium Uniwersytet Pedagogiczny <https://rep.up.krakow.pl/xmlui/bitstream/handle/11716/2026/06--Wojna-informacyjna-zagrozeniemWasiuta--Wasiuta.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, [12.08.2023].

¹⁹ C. B. Lewis *Information Warfare*, on-line: <https://irp.fas.org/eprint/snyder/infowarfare.htm>, [12.08.2023].

²⁰ A. Bilal, *Hybrid Warfare – New Threats, Complexity, and ‘Trust’ as the Antidote*, NATO Review, on-line: <https://www.nato.int/docu/review/articles/2021/11/30/hybrid-warfare-new-threats-complexity-and-trust-as-the-antidote/index.html>, [12.08.2023] por. S. D. Bachmann *Hybrid Wars: The 21st-century new threats to global peace and security*, Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies, Vol 43, No. 1, 2015, ss. 77 – 98.

²¹ Szerzej: M. Snegovaya, *Putin’s information warfare in Ukraine Soviet origins of Russia’s hybrid warfare*, Institute for the Study of War, 2015.

publiczną, kreowanie napięć społecznych i podsycanie konfliktów²². Atakujący wykorzystują narzędzia wojny informacyjnej, w tym dezinformację i propagandę, aby wprowadzić chaos, dezorientację i nieufność. W sektorze energetycznym, dezinformacja może dotyczyć fałszywych informacji na temat dostaw energii, planów strategicznych czy też stanu technicznego infrastruktury. Manipulując percepcją społeczeństwa i decydentów, atakujący mogą wpłynąć na kształtowanie polityki energetycznej, destabilizować relacje międzynarodowe i wprowadzić dezorganizację w zarządzaniu kryzysowym²³.

W tym kontekście, media syntetyczne i technika deepfake wyróżniają się jako narzędzia o znaczącym potencjale wpływania na społeczeństwo, politykę i gospodarkę. Dziś, pojęcia takie jak deepfake'i i media syntetyczne stały się nieodłącznym elementem dyskusji na temat manipulacji treściami wizualnymi i dźwiękowymi. Nowoczesne technologie oparte na sztucznej inteligencji, które pozwalają na tworzenie autentycznie wyglądających treści multimedialnych, mogą być trudne a coraz częściej niemożliwe do odróżnienia od rzeczywistych źródeł. Deepfake to neologizm powstały z połączenia słów "deep learning" (głęboka nauka) i "fake" (fałszywy). N. Schick definiuje deepfaki jako media zmanipulowane lub w całości wygenerowane przez sztuczną inteligencję²⁴. Technika deepfake polega na wykorzystaniu algorytmów uczenia maszynowego, zwłaszcza głębokiego uczenia, do tworzenia fałszywych treści wideo i dźwiękowych. Przy użyciu dostarczonych danych, takich jak wideo źródłowe z osobą, która ma być sfabrykowana, algorytmy te są w stanie generować dowolny przekaz na przykład wideo, w którym twarz i głos osoby źródłowej są przypisywane innej postaci lub sytuacji. Deepfake'i w prosty sposób mogą służyć celom dezinformacyjnym a w sektorze energetycznym, mogą być wykorzystane do stworzenia fałszywych wideo prezentujących chociażby awarie infrastruktury, ataki na elektrownie czy fałszywe wypowiedzi liderów politycznych lub ekspertów. Te wideo mogą być trudne do wykrycia

²² Szerzej: B. D. Johnson, A. Draudt, i.inn. Information warfare and the future of conflict, Arizona State University, on-line: https://threatcasting.asu.edu/sites/default/files/2020-07/threatcasting-2020-The%20Future%20of%20Information%20Warfare-WEB_0.pdf, [12.08.2023].

²³ Cyt: India, April 2018: A video goes viral on WhatsApp, the world's most popular mobile instant messaging platform. The footage, seemingly from a CCTV camera, shows a group of children playing cricket in the street. Suddenly, two men on a motorbike ride up and grab one of the smallest kids then speed away. This "kidnapping" video creates widespread confusion and panic, spurring an 8-week period of mob violence that kills at least nine innocent people). C.Vaccari, A.Chadwick, *Deepfakes and Disinformation: Exploring the Impact of Synthetic Political Video on Deception, Uncertainty, and Trust in News, Social Media + Society* January-March 2020: 1–13.

²⁴ Cyt. *A deepfake is a type of synthetic media, meaning media (including images, audio and video) that is either manipulated or wholly generated by AI.* N. Schock, *Deepfakes and the Infoapokalypse. What you urgently need to know.* London 2020, s. 8.

jako fałszywe, co sprawia, że za pomocą mediów społecznościowych w erze infoapokalipsy osiągają natychmiastowy zamierzony efekt dezinformacyjny wprowadzając destabilizację w społeczeństwie, prowadzącą do dezorientacji i reakcji paniki. Tego rodzaju manipulacja wizualna ma potencjał wywołania niekontrolowanego chaosu i zakłóceń w funkcjonowaniu sektora energetycznego. W sektorze energetycznym Europy Wschodniej, te nowoczesne technologie mogą stanowić element coraz bardziej złożonej układanki zagrożeń otwierając nowe horyzonty dla wykorzystania tych narzędzi w celach dezinformacyjnych.

Wraz z rozwojem narzędzi takich jak modele GPT 3, 3.5, 4 (do generowania treści), modele DALL-E/ Midjourney/ Lensa/ Stable Diffusion do generowania obrazu czy szeregu podobnych aplikacji do generowania video (Wonder Studio, Synthesia) i dźwięku (Prime Voice AI) kluczowe staje się pytanie o przyszłość środowiska bezpieczeństwa związanego z płaszczyzną komunikacji informacyjnej. Na pierwszy plan wysuwa się niezwykle istotny dla bezpieczeństwa aspekt łatwości generowania treści syntetycznych, a w szczególności audio, foto i video. Szeroki i niemalże darmowy dostęp użytkowników do narzędzi pozwalających na generowanie treści syntetycznych (deep fake'ów i fake newsów) wymusza konieczność reakcji zarówno legislacyjnej jak i edukacyjnej zmierzającej do zmiany mocno okulocentrycznego dotąd paradygmatu prawdy²⁵. Unia Europejska w przygotowywanym Akcie o sztucznej inteligencji (AI act) wpisała systemy takie jak ChatGPT na listę systemów wysokiego ryzyka²⁶, których dostawcy będą musieli brać odpowiedzialność za skutki ich użycia, określając że kraje w ciągu 18 miesięcy od uchwalenia regulacji, będą musiały wdrożyć ramy dotyczące etycznej AI do swoich systemów prawnych. Co istotne w kontekście deepfaków generowanych za pomocą AI: łatwy próg wejścia – nie wymagający specjalistycznych kompetencji, a także generowanie treści o spersonalizowanych charakterze pogłębia zagrożenia. Możliwe staje się sfalszowanie informacji używając do tego głosu bliskich lub znanych nam osób – co uautentycznia materiał. Tego typu działania mogą doprowadzić do chaosu informacyjnego, ale także stanowią doskonałe narzędzie do manipulacji społecznej i zwiększenia zarówno skali, jak i efektywności ataków cybernetycznych opartych na personalizowanych treściach syntetycznych.

²⁵ S. Venkataramakrishnan (2019). *Can you believe your eyes? How deepfakes are coming for politic*, Financial Times, 24.X. 2019 on-lain: <https://www.ft.com/content/4bf4277c-f527-11e9-a79c-bc9acae3b654>, [12.08.2023] por. *When seeing is no longer believing*, CNN, on-lain: <https://edition.cnn.com/interactive/2019/01/business/pentagons-race-against-deepfakes/>, [12.08.2023].

²⁶ *Akt ws. sztucznej inteligencji: pierwsze przepisy regulujące sztuczną inteligencję Aktualności Parlament Europejski*, on-lain: <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/society/20230601STO93804/akt-ws-sztucznej-inteligencji-pierwsze-przepisy-regulujace-ai>, [12.08.2023].

W kontekście sektora energetycznego, media syntetyczne mogą zostać wykorzystane do stworzenia realistycznych wizualizacji infrastruktury energetycznej, które sugerują potencjalne zagrożenia lub awarie. Przykładowo, atakujący mogą wytworzyć wideo przedstawiające fałszywy wyciek substancji toksycznych z elektrowni, prowadząc do dezinformacji i paniki społecznej²⁷. Rola mediów syntetycznych polega bowiem na stwarzaniu iluzji rzeczywistości, co może prowadzić do zniekształcenia percepcji rzeczywistych zagrożeń, opierając się na fałszywych przemówieniach, wywiadach czy wypowiedziach ekspertów. Takie działania mogą prowadzić do kreowania fałszywych narracji na temat planów energetycznych, dostaw energii czy awarii w sektorze energetycznym, wprowadzając dezorientację wśród decydentów i opinii publicznej, co może wpływać na procesy decyzyjne, a nawet destabilizować obszar energetyczny. Efektem tego rodzaju dezinformacji może być panika, spekulacje na rynkach energetycznych oraz dezorganizacja działań zarządzania kryzysowego.

Nowe wyzwania dla sektora energetycznego

Rola mediów syntetycznych i deepfake'ów w kontekście sektora energetycznego Europy Wschodniej jest zatem w szczególności związana z zagrożeniem dezinformacji, manipulacji informacji i destabilizacji. W obszarze energetycznym, gdzie bezpieczeństwo dostaw energii jest kluczowe dla stabilności społecznej i gospodarczej, media syntetyczne i deepfake'i stanowią istotne wyzwanie. Otwierają one drzwi do fałszerstw wizualnych i dźwiękowych, które są trudne do wykrycia, a co za tym idzie, trudne do obrony przed nimi. W związku z tym, koniecznym elementem strategii w sektorze energetycznym musi być opracowanie skutecznej obrony przed tymi zagrożeniami.

Jednym z kluczowych aspektów skutecznej walki z dezinformacją jest budowanie i ciągłe zwiększenie świadomości na temat potencjalnych zagrożeń związanych z mediami syntetycznymi i deepfake'ami. Edukacja na temat technik manipulacji wideo i dźwięku oraz metod wykrywania fałszywych treści może pomóc w zwiększeniu odporności na dezinformację. Ponadto, konieczne jest wzmocnienie systemów monitorowania i wykrywania potencjalnych ataków opartych na mediach syntetycznych i deepfake'ach. Zaawansowane narzędzia analizy wizualnej i dźwiękowej mogą pomóc w identyfikacji fałszywych treści oraz szybkiej reakcji na potencjalne zagrożenia. Współpraca międzynarodowa odgrywa kluczową

²⁷ *Ukraine's Lessons for the Future of Hybrid Warfare*, RAND Corporation, on-line: <https://www.rand.org/blog/2022/11/ukraines-lessons-for-the-future-of-hybrid-warfare.html>, [12.08.2023].

rolę ponieważ państwa powinny wymieniać się informacjami, najlepszymi praktykami oraz wspólnie opracowywać strategie obrony przed tymi zagrożeniami, a instytucje międzynarodowe mogą odegrać ważną rolę w regulacji i monitorowaniu działań cyberprzestępczych oraz dezinformacyjnych. Strategia wymaga kompleksowego podejścia, obejmującego edukację, monitorowanie, wykrywanie i współpracę międzynarodową. Sektor energetyczny Europy Wschodniej musi być gotów na stawienie czoła nowym wyzwaniom, jakie niosą za sobą media syntetyczne i deepfake'i, aby utrzymać integralność infrastruktury, stabilność rynków i bezpieczeństwo narodowe.

Streszczenie:

Dynamiczny rozwój technologii cyfrowych, zwłaszcza generatywnych systemów sztucznej inteligencji (GAI), wprowadza szereg nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa. Niniejszy artykuł naukowy ma na celu analizę rosnącego ryzyka dezinformacji związanego z mediami syntetycznymi, szczególnie z techniką deepfake, w sektorze energetycznym Europy Wschodniej. Omówiony zostanie nowy aspekt wojen informacyjnych jakim stanowią media syntetyczne oraz wyzwania, jakie niesie manipulacja treściami wizualnymi i dźwiękowymi.

Słowa kluczowe:

Media syntetyczne, deepfake, dezinformacja, sektor energetyczny, Europa Wschodnia, wojna informacyjna, bezpieczeństwo energetyczne, zagrożenia cybernetyczne, technologia, sztuczna inteligencja.

Keywords:

Synthetic media, deepfake, misinformation, energy sector, Eastern Europe, information warfare, energy security, cyber threats, technology, artificial intelligence

Bibliografia:

1. Adams Z., Osman M., Bechlivanidis Ch., Meder B., (Why) Is Misinformation a Problem? Perspectives on Psychological Science 1–28, on-line: <https://eprints.whiterose.ac.uk/197813/3/17456916221141344.pdf>, [07.07.2023].
2. Akt ws. sztucznej inteligencji: pierwsze przepisy regulujące sztuczną inteligencję Aktualności Parlament Europejski, on-lain: <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/society/20230601STO93804/akt-ws-sztucznej-inteligencji-pierwsze-przepisy-regulujace-ai>, [12.08.2023].
3. Aljohani T. M., Cyberattacks on Energy Infrastructures: Modern War Weapons, on-line: <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/2208/2208.14225.pdf>, [07.07.2023].

4. Bachmann S. D. Hybrid Wars: The 21st-century new threats to global peace and security, *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies*, Vol 43, No. 1, 2015.
5. Bilal A., Hybrid Warfare – New Threats, Complexity, and ‘Trust’ as the Antidote, *NATO Review*, on-line: <https://www.nato.int/docu/review/articles/2021/11/30/hybrid-warfare-new-threats-complexity-and-trust-as-the-antidote/index.html>, [12.08.2023].
6. Coccomini D. A., Caldelli R., Falchi F., Cross-Forgery Analysis of Vision Transformers and CNNs for Deepfake Image Detection, *Proceedings of the 1st International Workshop on Multimedia AI against Disinformation (MAD’22)*, June 27–30, 2022, Newark, NJ, USA. ACM, New York, NY, USA, on-line: <https://arxiv.org/pdf/2206.13829.pdf>, [14.07.2023].
7. Cybersecurity high-risk series: Challenges in Protecting Cyber Critical Infrastructure, *Gouvernement Accessibility Office*, on-line: <https://www.gao.gov/assets/gao-23-106441.pdf>, [12.08.2023].
8. Dimitrov N., Methods for Enhancing and Evaluation of Energy Security and Economic Growth in Bulgaria, *Economic Alternatives*, 2019, Issue 4.
9. Etienne H., The future of online trust (and why Deepfake is advancing it), *AI and Ethics* (2021) 1:553–562 on-line: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s43681-021-00072-1.pdf>, [12.08.2023].
10. Hwang Y., Ji Youn Ryu, Se-Hoon Jeong, Effects of Disinformation Using Deepfake: The Protective Effect of Media Literacy Education, *Cyberpsychol Behav Social Network*,
11. Jaiman A., *Deepfakes & Synthetic Media. Humanity at the Edge of an Uncanny Valley*.
12. Johnson B. D., Draudt A., *i.inn. Information warfare and the future of conflict*, Arizona State University, on-line: https://threatcasting.asu.edu/sites/default/files/2020-07/threatcasting-2020-The%20Future%20of%20Information%20Warfare-WEB_0.pdf, [12.08.2023].
13. Kalpokiene J., Kalpokas I., *Synthetic Media and Information Warfare: Assessing Potential Threats*, *The Russian Federation in Global Knowledge Warfare*
14. Kalpokas I., *Problematising reality: the promises and perils of synthetic media*, *SN Social Science* (2021), on-line: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s43545-020-00010-8.pdf>, [14.07.2023].
15. Millière R., *Deep learning and synthetic media*, on-line: <https://arxiv.org/pdf/2205.05764.pdf>, [12.08.2023].
16. Nasu H., *Deepfake technology in the age of information warfare*, Lieber Institute, on-line: <https://lieber.westpoint.edu/deepfake-technology-age-information-warfare/>, [14.07.2023].
17. Perez Ch., *Information Warfare in Russia’s War in Ukraine. The Role of Social Media and Artificial Intelligence in Shaping Global Narratives*, on-line: <https://foreignpolicy.com/2022/08/22/information-warfare-in-russias-war-in-ukraine/> [14.07.2023].
18. Rashid A., Yar Khan A., Wasif Azim S., *Cyber hegemony and information warfare: A case of Russia*, *Liberal Arts & Social Sciences International Journal (LASSIJ)*, Vol. 5,

-
- No. 1, (January-June 2021): 648-666, on-line: https://pdfs.semanticscholar.org/c53e/04fcae8573bec52c358aad566be8a6449a26.pdf?_gl=1*j6k4hl*_ga*NzM5MDM3MTMyLjE2ODQ3NjU3NDk.*_ga_H7P4ZT52H5*MTY5MTU2NjIwNy45LjEuMTY5MTU2NzQ4NS41NS4wLjA, [12.08.2023].
19. Rogers M. S., Weinstein D., Protecting our critical infrastructure in the digital age, on-line: <https://thehill.com/opinion/cybersecurity/447596-protecting-our-critical-infrastructure-in-the-digital-age/>, [10.07.2023].
20. Schick N., Deepfakes and the Infoapokalypse. What you urgently need to know. London 2020, s. 8.
21. Smith D.C., Enhancing cybersecurity in the energy sector: a critical priority, *Journal of Energy & Natural Resources Law* Volume 36, 2018 - Issue 4, on-line: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/02646811.2018.1516362?needAccess=true&role=button>, [12.08.2023].
22. Smith D.C., Cybersecurity in the energy sector: are we really prepared?, *Journal of Energy & Natural Resources Law* Volume 39, 2021.
23. Snegovaya M., Putin's information warfare in Ukraine Soviet origins of Russia's hybrid warfare, Institute for the Study of War, 2015.
24. Ukraine's Lessons for the Future of Hybrid Warfare, RAND Corporation, on-line: <https://www.rand.org/blog/2022/11/ukraines-lessons-for-the-future-of-hybrid-warfare.html>, [12.08.2023].
25. Vaccari C., Chadwick A., Deepfakes and Disinformation: Exploring the Impact of Synthetic Political Video on Deception, Uncertainty, and Trust in News, *Social Media + Society* January-March 2020: 1–13, on-line: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2056305120903408>, [12.08.2023].
26. Venkataramakrishnan S. Can you believe your eyes? How deepfakes are coming for politic, *Financial Times*, 24.X. 2019 on-lain: <https://www.ft.com/content/4bf4277c-f527-11e9-a79c-bc9acae3b654>, [12.08.2023].
27. Wang R., Huang Z., Chen Z., Anti-Forgery: Towards a Stealthy and Robust DeepFake Disruption Attack via Adversarial Perceptual-aware Perturbations, on-lain: <https://arxiv.org/pdf/2206.00477.pdf>, [07.07.2023].
28. Wasiuta O., Wasiuta S., Wojna informacyjna zagrożeniem dla bezpieczeństwa ludzkości, *Repozytorium Uniwersytet Pedagogiczny* <https://rep.up.krakow.pl/xmlui/bitstream/handle/11716/2026/06--Wojna-informacyjna-zagrozeniemWasiuta--Wasiuta.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, [12.08.2023].
29. When seeing is no longer believing, CNN, on-lain: <https://edition.cnn.com/interactive/2019/01/business/pentagons-race-against-deepfakes/>, [12.08.2023].
30. Zając A., Balina R. Kowalski D. Financial and Economic Stability of Energy Sector Enterprises as a Condition for Poland's Energy Security—Legal and Economic Aspects, *Energies* 2023, 16(3), 1442.

Patryk Chmielarz

Uniwersytet Pedagogiczny
im. Komisji Edukacji Narodowej



Analiza wzajemnej opinii oraz relacji Polski, Ukrainy, Białorusi oraz Niemiec w kontekście agresji Rosji w Ukrainie

Wprowadzenie

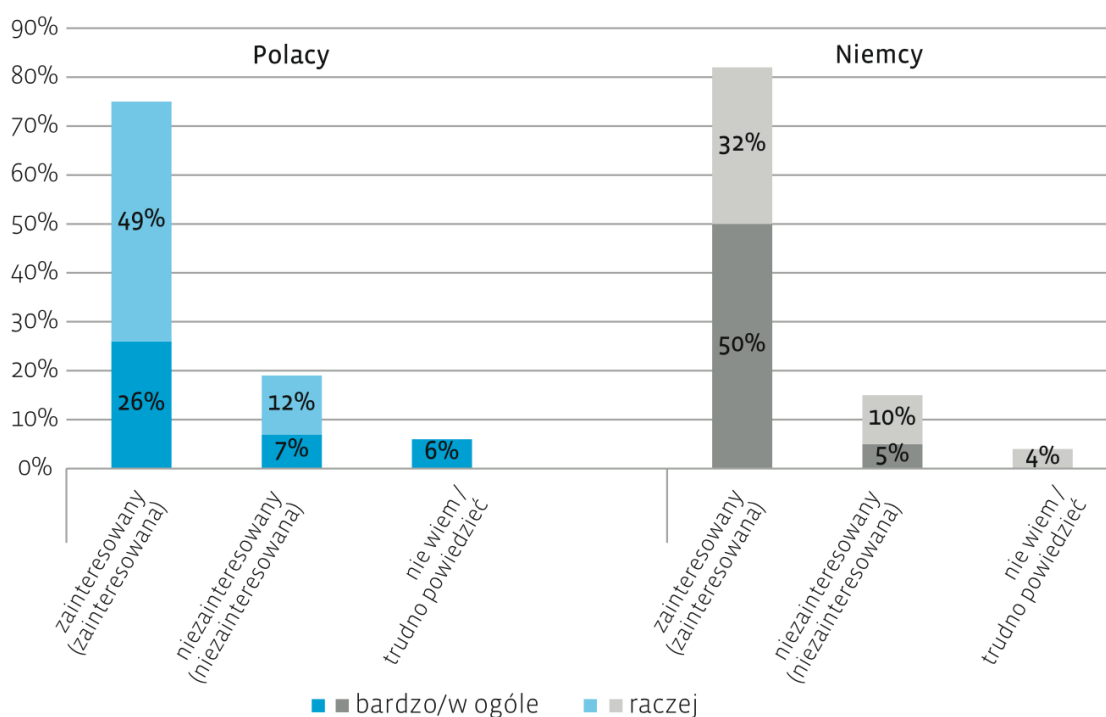
Możliwa jest interpretacja stosunków międzynarodowych na przynajmniej trzy sposoby²⁸, przy czym w niniejszym artykule skoncentrowano się na wymiarze, który wytyczają relacje między uczestnikami życia międzynarodowego. Dokonanie analizy wzajemnych opinii oraz relacji polsko-niemieckich, polsko-białoruskich oraz polsko-ukraińskich umożliwia wyciągnięcie wniosków świadczących o przyczynach pogorszenia lub polepszenia relacji, co implikuje możliwość wprowadzenia korzystnych zmian w przyszłości w aspekcie polityki międzynarodowej. Celem niniejszego artykułu było zwrócenie uwagi na mechanizmy prowadzące do powstania opinii o danym narodzie, do zmiany poglądów o danym narodzie oraz do utrwalania się pewnych stereotypów w społeczeństwie w celu umożliwienia wprowadzenia odpowiedniej strategii wpływającej na polepszenie opinii ludzi o danym narodzie. W artykule użyto metody historycznej w celu przeprowadzenia eksplikacji dotyczącej stosunków Polaków do Niemców, Białorusinów oraz Ukraińców. Dodatkowo zastosowano metodę analizy danych statystycznych w celu przeprowadzenia dokładnego badania ciągów przyczynowo-skutkowych prowadzących do utrwalenia w społeczeństwie danych opinii. Hipotezą niniejszego artykułu jest stwierdzenie, że wzajemna opinia oraz relacje przedstawicieli danych narodów konstruują się poprzez mechanizmy rozłożone w czasie i podlegające działaniu wielu czynników oraz wydarzeń. W 2023 roku jesteśmy świadkami szczególnie dynamicznych zmian w opinii społecznej dotyczącej przedstawicieli państw zaangażowanych pośrednio oraz bezpośrednio w wojnę w Ukrainie, czego skutki zostaną przeanalizowane w niniejszym artykule.

²⁸ K. Kącka, *Stosunki międzynarodowe wokół zagadnień teoretycznych*, Toruń 2014.

Wzajemne opinie polsko-niemieckie oraz możliwość ich zmiany w czasie

Kaukaz Wzajemne stosunki polsko-niemieckie są przedmiotem rozważań badaczy od wielu lat. Aktualnie współpraca tych państw z uwagi na członkostwo w Unii Europejskiej jest bardzo rozwinięta, a więc co za tym idzie powinniśmy obserwować wzrost pozytywnego wydzwiku opinii społecznej w kontekście pozytywnego postrzegania przeciwnej nacji. Jednakże biorąc pod uwagę istnienie negatywnego obrazu Niemiec związanego z obciążeniem historycznym w oczach Polaków oraz niedostatecznej wiedzy obywateli Niemiec o Polsce rozważania te nie są tak przewidywalne. Aktualnie można teoretyzować o istnieniu istotnego wpływu sytuacji agresji rosyjskiej w Ukrainie na stosunki polsko-niemieckie. Wojna przyczyniła się do zwiększenia częstotliwości spotkań pomiędzy przedstawicielami tych państw oraz zacieśniła współpracę pomiędzy organizacjami społecznymi obierającymi za cel pomoc ofiarom wojny oraz uchodźcom. Wysokie zaangażowanie Polaków pomoc Ukraińcom może mieć w tym aspekcie dwojakie implikacje. Z jednej strony może to przyczynić się do polepszenia opinii Niemców o Polsce oraz Polakach, ale jednocześnie może to także skutkować pogorszeniem opinii Polaków o Niemcach z uwagi na możliwość oceny ich wsparcia względem Ukrainy jako niedostatecznego. Sytuacja w Ukrainie jest stale dynamiczna, a więc kompletne skutki jej występowania w aspekcie stosunków polsko-niemieckich nie są jeszcze sprawą przesądzoną, mogą ulegać wahaniom oraz mają charakter pogładowy jak i spekulatywny w stosunku do przyszłości, możliwa jest ocena jedynie danych już istniejących na które wpłynął początek konfliktu jak i rozpoczęcie kształtowania się wymiaru działań polskich w kontekście pomocy na Ukrainie.

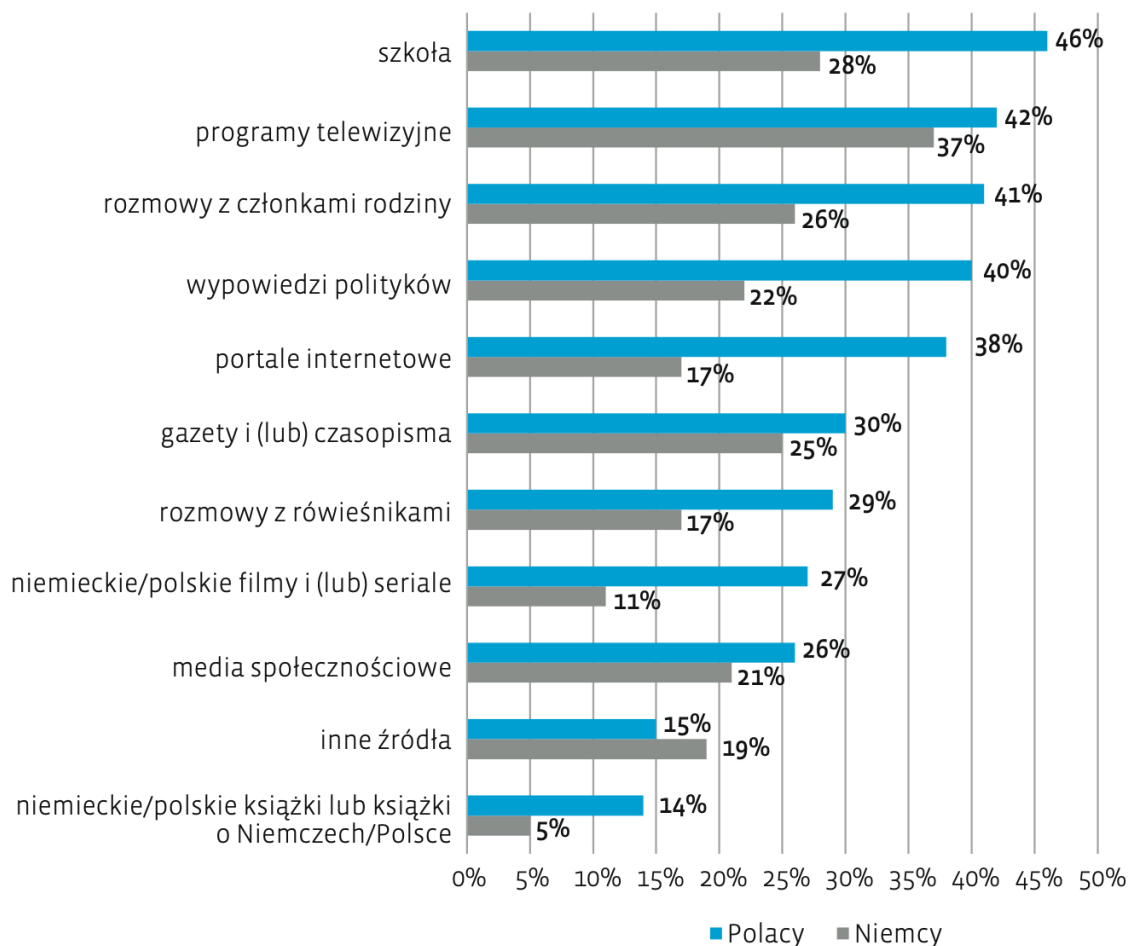
Wykres 1. Odpowiedź Polaków oraz Niemców w 2022 roku na pytanie: „Jak ocenia Pan (Pani) swoje zainteresowanie polityką europejską i międzynarodową?”



Źródło: <https://www.barometr-polska-niemcy.pl/pl/publikacje/polacy-i-niemcy-jak-dalecy-jak-bliscy-barometr-polska-niemcy-2022>

Jak wynika z powyższego wykresu większość mieszkańców Polski oraz Niemiec jest zainteresowana polityką europejską oraz międzynarodową. W przypadku Polaków jest to 75% osób ankietowanych, a w przypadku Niemiec 82% ankietowanych. Teoretycznie wysoki stopień zainteresowania polityką międzynarodową mógłby przyczynić się do zwiększenia wpływu poczynań poszczególnych państw w kontekście pomocy Ukrainie na wzajemne opinie o przedstawicielach poszczególnych państw. Jednakże koniecznym jest zaznaczenie, że wybranie przez ankietowanych odpowiedzi świadczącej o ich zainteresowania stosunkami międzynarodowymi, nie oznacza jednocześnie znajomości poczynań wszystkich z państw oraz skoncentrowania swojej uwagi na działaniach Polski lub Niemiec. Dodatkowo należy wziąć także pod uwagę szereg zmiennych takich jak np. poglądy polityczne ankietowanych, ich wykształcenie, wiek oraz sposób pozyskiwania informacji o polityce międzynarodowej.

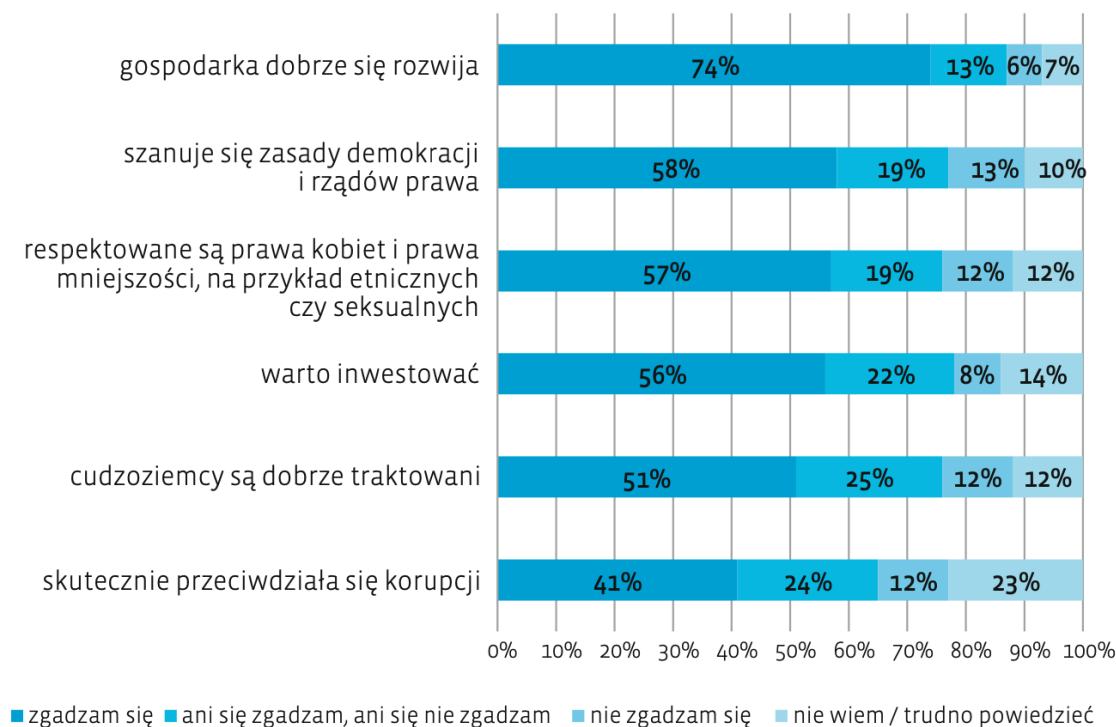
Wykres 2. Odpowiedź Polaków oraz Niemców w 2022 roku na pytanie: „Z jakich źródeł pochodzi Pana (Pani) wiedza o Niemczech/Polsce, niemieckiej/pol- skiej historii i kulturze?” (Respondenci mogli zaznaczyć dowolną liczbę odpowiedzi)



Źródło: <https://www.barometr-polska-niemcy.pl/pl/publikacje/polacy-i-niemcy-jak-dalecy-jak-bliscy-barometr-polska-niemcy-2022>

Koniecznym do przeanalizowania faktem jest źródło pozyskiwania wiedzy o Polsce przez Niemców oraz przeciwnie. Prawie połowa Polaków czerpie informacje o Niemcach ze szkoły, co świadczy o wysokim stopniu rzetelności pozyskiwanych faktów, co zmniejsza możliwość zaburzenia realnego obrazu o państwie i jego obywatelach. W przypadku Niemiec jest to tylko 28% osób, a większość Niemców pozyskuje informacje z programów telewizyjnych, co może wpływać na możliwość powstania wyobrażenia niezgodnego z prawdą oraz zaburzonego obrazu Polski w opinii Niemców.

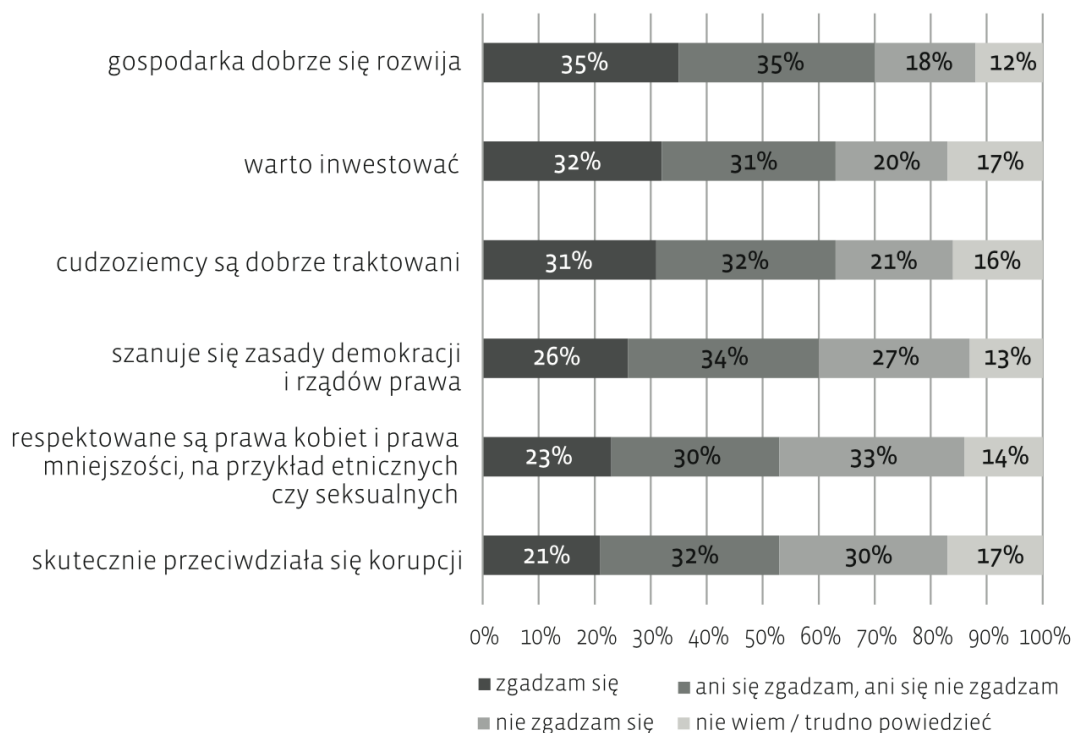
Wykres 3. Odpowiedź Polaków w 2022 roku na pytanie: „Czy Niemcy to kraj, w którym...”



Źródło: : <https://www.barometr-polska-niemcy.pl/pl/publikacje/polacy-i-niemcy-jak-dalecy-jak-bliscy-barometr-polska-niemcy-2022>

Opinie Polaków na temat Niemiec są zdecydowanie bardziej pozytywne od opinii Niemców na temat Polski (Barometr Polska-Niemcy, 2022). Prawie trzy czwarte Polaków uważa niemiecką gospodarkę za dobrze rozwijającą się, a ponad połowa twierdzi, że w Niemczech szanuje się zasady demokracji oraz rządów prawa. Jednym z kluczowych zagadnień polsko-niemieckich relacji związanych z gospodarką oraz integracją europejską jest kwestia migracji zarobkowych Polaków do Niemiec (Arendarska, 2022). Implikuje to stale wysokie oceny Polaków w kontekście rozwoju Niemieckiej gospodarki, czego przyczyny można doszukiwać się także w wysokim odsetku Polaków czerpiących informacje o Niemczech z rozmów z członkami rodziny, co zostało przedstawione na wykresie drugim. Pozytywne opinie bliskich mających styczność z pracą zarobkową w Niemczech mogą się przyczyniać do rozpowszechniania pozytywnych informacji o tym państwie.

Wykres 4. Odpowiedź Niemców w 2022 roku na pytanie: „Czy Polska to kraj, w którym...”



Źródło: : <https://www.barometr-polska-niemcy.pl/pl/publikacje/polacy-i-niemcy-jak-dalecy-jak-bliscy-barometr-polska-niemcy-2022>

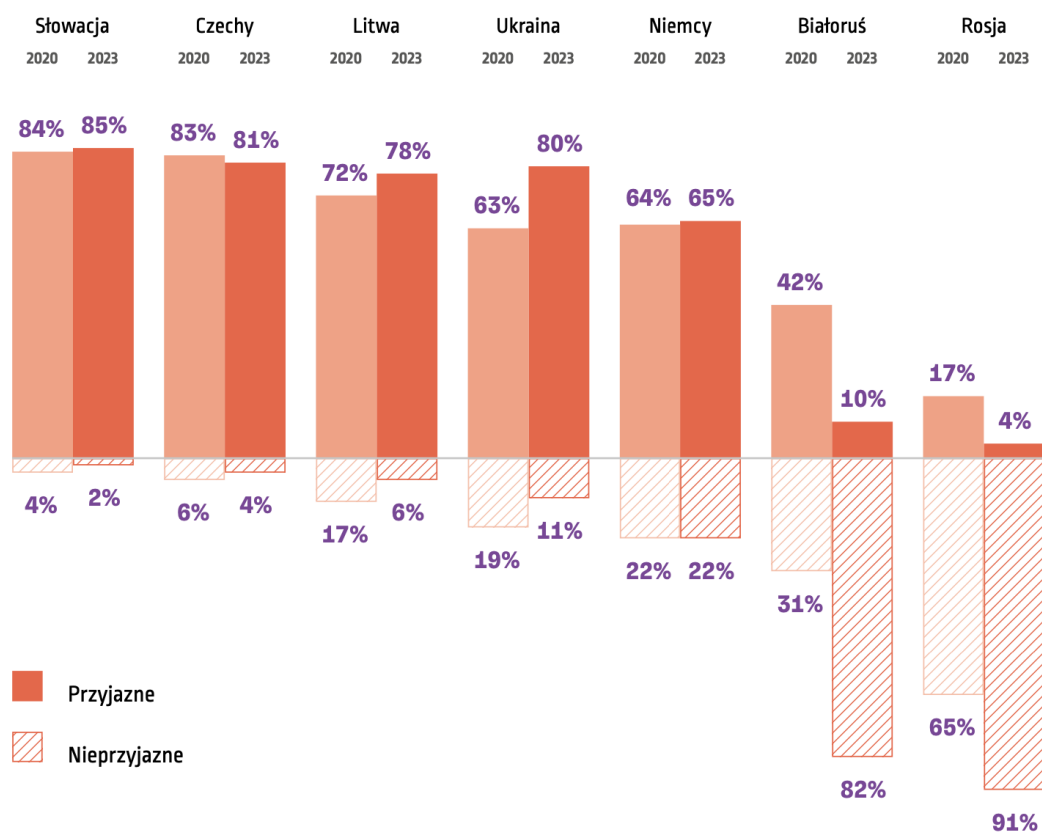
Opinie Niemców o polskiej gospodarce są znacząco bardziej negatywne niż Polaków o niemieckiej gospodarce, przy czym konieczne jest zwrócenie uwagi na wysoki procent osób wybierających odpowiedzi, które nie są ani skrajnie pozytywne, ani negatywne. Duża ilość odpowiedzi niemieckich ankietowanych wskazujących na niewiedzę, brak zdecydowania oraz opinie pośrednią może mieć swoje źródło w niskim poziomie wiedzy Niemców o Polskiej gospodarce, co może po części wynikać także z głównego źródła wiedzy Niemców o Polsce jakim są programy telewizyjne. Polska przez długi czas była postrzegana jako kraj zacofany, słaby, targany wewnętrznymi konfliktami, nieuporządkowany²⁹. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej oraz zaangażowanie w pomoc Ukrainie, jak i inne działania sprzyjające pozytywnemu wizerunkowi Polski na arenie międzynarodowej stale działają na rzecz zmiany dawnych stereotypów o Polsce i Polakach, jednak nie jest to proces cechujący się znaczną szybkością.

²⁹ M. Nowosielski, P. Cichocki, *Dynamika niemieckiej opinii publicznej. Wizerunek Polski i Polaków w Niemczech*, Poznań 2012.

Wzajemne opinie polsko-białoruskie oraz możliwość ich zmiany w czasie

Relacje polsko-białoruskie ze względu na powiązania polityczne Białorusi z Rosją są szczególnie powiązane z agresją Rosji w Ukrainie, ze względu na pozycję Polski w tym konflikcie odznaczającą się stanowczym wsparciem Ukrainy. Koniecznym jest zwrócenie uwagi na fakt dosyć negatywnego. System polityczny na Białorusi jest autorytarny (Czachor, 2016), co także może przekładać się na negatywną opinię Polaków o tym państwie. Polacy sukcesywnie dążą do rozwoju gospodarczego, stale wiążąc się bardziej w swojej polityce międzynarodowej z państwami zachodnimi, co także nie ma pozytywnego wpływu na stosunki polsko-białoruskie.

Wykres 5. Odpowiedź na pytanie „Jak Polacy postrzegają stosunek innych państw do Polski?” w 2020 oraz 2023 roku.



Źródło: <https://mioroszewski.pl/programy/badania-opinii-publicznej/polacy-o-bialorusi-i-bialorusinach>

Widoczne jest znaczne zwiększenie ilości Polaków uznających, że stosunek Białorusi oraz Rosji do Polski jest wrogi, w 2023 aż o 51% Polaków więcej niż w 2020 roku uznało, że Białoruś jest negatywnie nastawiona do Polski. Przyczyny tego zjawiska można doszukiwać się bezpośrednio w agresji Rosji w Ukrainie, ze względu na poparcie przez Białoruś działań rosyjskich³⁰. Koniecznym jest także zwrócenie uwagi na fakt, że już w 2020 roku dosyć spora ilość ankietowanych Polaków uznawała, że nastawienie Białorusi do Polski jest negatywne (31%). Negatywnych stosunków polsko-białoruskich można dopatrywać się także w historii obu tych państw. Warto podkreślić fakt istnienia represji ze strony okupantów sowieckich w okresie drugiej wojny światowej oraz będących bezpośrednim wynikiem wojny dużych strat demograficznych w kontekście Polski. W żadnej republice ZSRR Polacy nie byli tak dyskryminowani jak w Białoruskiej SRS (Socjalistyczna Republika Sowiecka) (Eberhardt, 2014)³¹. Zatem możliwe jest dopatrzenie się podobnie jak w przypadku Niemiec negatywnego obciążenia historycznego, które jednak nie miało możliwości zminimalizowania się w czasie, z uwagi na stale pogarszające się stosunki Polski i Białorusi w kontekście agresji Rosji na Ukrainę. Zauważalnym jest, że wzrost negatywnego postrzegania stosunków polsko-białoruskich jest skorelowany ze wzrostem negatywnego postrzegania przez Polaków stosunków polsko-rosyjskich z uwagi na ich spójną politykę międzynarodową oraz działania agresywne w stosunku do innych państw. Aktualnie ciężko jest prognozować polepszenie się stosunków Polski i Białorusi w czasie z uwagi na nieprzewidywalność działań Rosji oraz Białorusi w odniesieniu do Ukrainy oraz innych państw pozostających jej sojusznikami.

Wzajemne opinie polsko-ukraińskie oraz możliwość ich zmiany w czasie

Zgodnie z danymi przedstawionymi na wykresie 5. zdaniem Polaków stosunki ukraińsko-polskie uległy poprawie w 2023 roku względem roku 2020. Poziom opinii pozytywnych zwiększył się o 17% w tym czasie. Po I Wojnie Światowej Polacy i Ukraińcy przystąpili do tworzenia swych państw narodowych. a od 1 listopada 1918 roku między Polakami a Ukraińcami rozpoczęła się wojna o sporne terytoria: Galicję Wschodnią, Wołyń i

³⁰ Projekt Polacy o Białorusi i Białorusinach, <https://miorszewski.pl/programy/badania-opinii-publicznej/polacy-o-bialorusi-i-bialorusinach> (dostęp 18.07.2023).

³¹ Eberhardt P., *Polacy na Białorusi. Liczebność i rozmieszczenie ludności polskiej według ostatnich spisów powszechnych*, 2014, <https://web.archive.org/web/20140223065500/http://archiwum.wspolnotapolska.org.pl/?id=pwko01> (dostęp 18.07.2023)

Podole³². Koniecznym jest zwrócenie uwagi na fakt, że podczas walk polsko-ukraińskich nie dochodziło do zjawisk świadczących o nienawiści prowadzącej do niepotrzebnego cierpienia ludzi oraz ofiar wśród ludności cywilnej³³. Odmienne nacechowaną sytuacją w historii relacji polsko-ukraińskich była Rzeź Wołyńska. Ludobójstwo (Kwalifikacja prawna czynu śledztwa Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu) wobec mniejszości polskiej dokonane przez ukraińskich nacjonalistów przy wsparciu miejscowej ludności ukraińskiej³⁴ stanowi jeden z argumentów świadczących negatywnie o narodzie ukraińskim podnoszony przez niektóre osoby opowiadające się wrogo w stosunku do Ukrainy. Według analizy przeprowadzonej w 2016 roku możliwym jest wskazanie tendencji do zmniejszenia przekonania o możliwości rozwijania przyjaznych relacji polsko-ukraińskich w okresie okrągłych rocznic wydarzeń na Wołyniu z 1943 roku. Według badaczy jest to powiązane z rozpowszechnieniem w tym okresie informacji o wydarzeniach mających wtedy miejsce w mediach, co wskazuje na istnienie grupy ludzi, których opinie nie są ugruntowane i łatwo podlegają działaniu komunikatów, które są im przekazywane³⁵. Warto zaznaczyć, że po wybuchu pełnowymiarowej wojny w Ukrainie 73% Ukraińców poprawiło swoją opinię o Polakach oraz że obecnie 83% ankietowanych Ukraińców ma dobry lub bardzo dobry stosunek do Polaków³⁶.

Podsumowanie

Wzajemna opinia oraz relacje przedstawicieli danych narodów konstruuje się poprzez mechanizmy rozłożone w czasie i podlegające działaniu wielu czynników oraz wydarzeń. Na wzajemne relacje polsko-niemieckie, polsko-białoruskie oraz polsko-ukraińskie mają wpływ wydarzenia historyczne oraz źródło czerpania wiedzy o danym państwie i jego obywatelach przez przedstawicieli innego narodu. Wojna w Ukrainie doprowadziła do zwiększenia tempa polepszania stosunków polsko-ukraińskich oraz przyspieszenia tempa pogorszenia relacji polsko-białoruskich. W kontekście stosunków polsko-niemieckich powinniśmy pamiętać, że

³² Karpus Z., *Stosunki polsko-ukraińskie w okresie kształtowania się polskiej granicy wschodniej w latach 1918-1921*, Toruńskie Studia Międzynarodowe, 2009.

³³ Ibidem.

³⁴ G. Hryciuk, *Straty ludności na Wołyniu w latach 1941-1944, Polska-Ukraina: trudne pytania*, t. 5, Warszawa 1999.

³⁵ J. Konieczna-Salamatin, *Kontakty polsko-ukraińskie a zmiany wzajemnego postrzegania Polaków i Ukraińców*, Państwo i Społeczeństwo, 2016.

³⁶ Polska i Polacy oczami Ukraińców, 2023, <https://mierszowski.pl/programy/badania-opinii-publicznej/polska-i-polacy-oczami-ukraincow> (dostęp 18.07.2023).

źródłem nieodpowiedniej oceny danego narodu lub braku ugruntowanej opinii na jego temat może być niedostateczna wiedza lub nieodpowiednie źródło pozyskiwania tej wiedzy, dlatego niezmiernie ważnym jest prowadzenie odpowiedniej edukacji odnośnie innych państw oraz ich aktualnych poczynań w celu prowadzenia wydajnej polityki międzynarodowej. Negatywna ocena społeczna może być potęgowana przez nagłaśnianie informacji na temat negatywnych wydarzeń historycznych, a więc koniecznym jest racjonalne prowadzenie działań w tym zakresie, które umożliwiłoby upamiętnienie tych wydarzeń w sposób odpowiedni, ale także nieprowadzący do spotęgowania negatywnej opinii wśród ludzi oraz pogarszania stosunku obywateli do danego narodu.

Streszczenie:

Artykuł koncentruje się na analizie wzajemnych relacji polsko-niemieckich, polsko-białoruskich oraz polsko-ukraińskich oraz wpływu agresji Rosji w Ukrainie na te relacje. Przedstawiono mechanizmy prowadzące do polepszenia oraz pogorszenia relacji pomiędzy narodami oraz opinii obywateli o danym narodzie. Dokonano analizy wpływu wydarzeń historycznych na aktualne relacje oraz opinie przedstawicieli narodów oraz wpływu aktualnej sytuacji geopolitycznej. W artykule uwzględniono także wpływ sposobu czerpania wiedzy o danych państwach na ugruntowanie opinii o jego przedstawicielach.

Słowa kluczowe:

Stosunki międzynarodowe, opinia społeczna, relacje międzynarodowe, agresja Rosji w Ukrainie

Key words:

International relations, public opinion, international relations, Russian aggression in Ukraine

Bibliografia:

1. Ahmet Barometr Polska-Niemcy, 2022, <https://www.barometr-polska-niemcy.pl/pl/publikacje/polacy-i-niemcy-jak-dalecy-jak-bliscy-barometr-polska-niemcy-2022> (dostęp 18.07.2023).
2. Arendarska J., *Sąsiedztwo w ramach, Polacy i Niemcy o sobie nawzajem w przekazie prasowym*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2022.
3. Nowosielski M., Cichocki P., *Dynamika niemieckiej opinii publicznej. Wizerunek Polski i Polaków w Niemczech*, 2012.
4. Czachor R., *Transformacja systemu politycznego Białorusi w latach 1988–2001*, Polkowice: Wyd. Uczelni Jana Wyżykowskiego, 2016.
5. Eberhardt P., *Polacy na Białorusi. Liczebność i rozmieszczenie ludności polskiej według ostatnich spisów powszechnych*, 2014,

-
- <https://web.archive.org/web/20140223065500/http://archiwum.wspolnotapolska.org.pl/?id=pwko01> (dostęp 18.07.2023).
6. Projekt Polacy o Białorusi i Białorusinach, <https://mierszowski.pl/programy/badania-opinii-publicznej/polacy-o-bialorusi-i-bialorusinach> (dostęp 18.07.2023).
 7. Karpus Z., *Stosunki polsko-ukraińskie w okresie kształtowania się polskiej granicy wschodniej w latach 1918-1921*, Toruńskie Studia Międzynarodowe, 2009
 8. Hryciuk G., *Straty ludności na Wołyniu w latach 1941-1944, Polska-Ukraina: trudne pytania*, t. 5, Warszawa 1999
 9. Konieczna-Sałamatin J., *Kontakty polsko-ukraińskie a zmiany wzajemnego postrzegania Polaków i Ukraińców*, Państwo i Społeczeństwo, 2016
 10. Polska i Polacy oczami Ukraińców, 2023, <https://mierszowski.pl/programy/badania-opinii-publicznej/polska-i-polacy-oczami-ukraincow> (dostęp 18.07.2023)
 11. Kącka K., *Stosunki międzynarodowe wokół zagadnień teoretycznych*, Toruń 2014

Marcin Górnkiewicz

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Szymon Mitkow

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Ewa Sługocka

Aleksander Skrzypek



The methodology of the Russian-Ukrainian Conflict as a Trigger of the Evolution of Hybrid Information Operations

Introduction

On April 22, 2021, the last stage of the so-called active phase of the combat readiness test of the Southern Military District and the Western Military District took place – in other words the so-called unannounced readiness test of the Armed Forces of the Russian Federation in the regions bordering Ukraine, in the occupied territories and on the Crimean peninsula³⁷. The community of experts researching Russian activity in Europe was divided as to the real intentions of the sudden retreat of Russian troops - some believed that this was - examining the number of soldiers and the amount of accumulated equipment - a significant demonstration of force; others that this is a signal to Moscow's planned military operations, and still others that "the number and deployment of troops is a cause for concern, but does not fit in with the offensive model."³⁸ In turn, according to the official propaganda of the Kremlin, expressed in the words of the Minister of Defense of the Russian Federation, General Sergey Shoygu, the maneuvers of the Russian troops were military exercises, completed with a full success, hence the decision to end them on April 23 and withdraw

³⁷ <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-04-28/wycofanie-wojsk-sily-rosyjskie-u-granic-ukrainy> (28.04.2021).

³⁸ <https://www.dw.com/pl/rosja-wycofuje-wojska-z-jakim-skutkiem-dla-ukrainy/a-57317908> (23.04.2021)

subunits to places of permanent dislocation³⁹. In addition, General Shoygu stated that Moscow's military activities are a necessary response to the alleged and aggressive posture of NATO and the Alliance's expansion of its eastern flank⁴⁰.

The retreat of Russian troops from the aforementioned territories, on the one hand, appeased the internal situation in the Alliance, but on the other hand, left the member states with a great uncertainty as to the real intentions of the Kremlin in the event of such extensive military maneuvers. The actions taken by the Kremlin bring to mind the conduct of hybrid information operations, the main goal of which is to constantly mislead and surprise an opponent in such a way as to provide an advantage resulting from maximum surprise at the moment of an actual impact. Hence, the notion of "withdrawal of troops should be considered only as part of an information activities to reduce tension and a deliberate confusion, and not as a genuine military move."⁴¹ Moreover, Russia has left some of its weapons and military units in the border areas, thus confirming at least the duality of its intentions. Besides, due to the prefix "hybrid", these new information operations are to combine various, seemingly difficult or even impossible to merge elements, so that the surprise effect is all the more spectacular. These items, in addition to the old and proven methods, are such tools as "media manipulation, cyber attacks, the use of agents of influence, coercion, political agitation, the use of energy resources and their prices as weapons (e.g. gas), the deployment of secret troops and proxy forces as well as providing them with weapons, equipment, training, logistic support, command and reconnaissance information"⁴². The whole matter is called "maskirovka 2.0", the foundations of which are based on secret diplomacy and an extensive preparation of the political, military, economic and information environment.

Hybrid information operations is a relatively new term in security studies that defines information operations conducted in the conditions of a hybrid conflict. Later in the article, the authors presented a short terminological overview to avoid possible misunderstandings as to the interpretation of the terms used in this piece of work. Then, the research methodology used for this paper was described, and the research methods together with applied techniques allowed to obtain an answer to the problem question adopted in these studies, indicated in this methodological part.

³⁹ <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/...op>. cit.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Z. Modrzejewski, *Ewolucja rosyjskiej maskirovki*, Przegląd Geopolityczny 33 (2020), 65-79.

It is impossible to delve into the methodology of carrying out any pre-planned activities without trying to understand the way people plan to think and perceive reality. Therefore, in order to obtain an answer to the presented problem question, the results of research on the Russian perception and decision-making process influencing the planning and implementation of information operations were first presented. Then, the outcomes of the research were compared with the characteristics of the Russian methodology of information influence, perfected by the Bolsheviks since the beginning of the 20th century. Due to this, it was possible not only to get closer to understanding the methodology of hybrid information operations but also to present a forecast (foresight) of the development of this methodology in the coming decades along with the advancement of global information technologies.

Terminological findings

A hybrid warfare still has not been interpreted consistently. However, it is possible to indicate the features that distinguish hybrid activities from irregular activities or a conventional combat. Quoting the Konyshyev V.N. and Parfenov R.V. "Hybrid warfare implies combining of traditional and irregular methods of confrontation. Since the doctrine first appeared in the United States, the authors analyze the place of the concept of hybrid war in American doctrinal documents regulating the use of armed forces. From a military point of view, the hybrid war is not yet a substantive type of operations"⁴³. Therefore, in order to consider a given military operation hybrid, it must contain both conventional and irregular (unconventional) elements.

Gunneriusson, H, who shares this approach, pointed out that "Hybrid threats use conventional and unconventional means to achieve their goals. (...) Russia aims at attaining this by applying a holistic mix of military, political and economic means to weaken the West and to strengthen its own role as a global player (with the "West" I for simplicity mean the states which constitute EU and NATO, but it is really more a cultural approach than an organizational). The Russian approach builds on a strategy of reflexive control which as such is an old method, but the outcome of the application of this approach results in hybrid warfare which as such is a new emerging concept of warfighting ". Gunneriusson, H. also included

⁴³ V.N. Konyshyev, R.V. Parfenov, *Hybrid wars – between myth and reality*, World Economy and International Relations 63, (12), 2019, s. 56-66.

both combined military (conventional and unconventional) and non-military (political, economic) elements in hybrid threats⁴⁴.

This approach is supported by the overwhelming majority of scientists and military specialists dealing with hybrid actions and threats, such as F. Hoffman, C. Caryl, J. Wither, and many others⁴⁵. It is worth quoting the words of NATO Secretary General Anders Fogh Rasmuss, who in 2014 stated that the Russian tactics of operation in Ukraine can be described as an "aggressive program of disinformation"⁴⁶.

In conclusion, it can be assumed that an informational hybrid operation is one in which the conventional information impact (mass media) will be combined with an unconventional impact (social media, text messages, parallel kinetic and information interaction, e.g. with the use of artillery fire, etc.). Therefore, the question remains whether and how the war in Ukraine influenced the evolution of this new form of information activities on the contemporary battlefield.

Research methodology

In the paper, the problem area is the evolution of information operations, and the research subjects are factors causing this evolution. This approach allowed to identify the problem situation as a hybrid warfare understood as one of the potential factors causing the evolution of contemporary information operations. As part of the problem situation, a problem question was identified to which the research conducted and described in this article was devoted.

Has the Russia-Ukraine conflict 2014-2021 influenced the evolution of the methodology of conducting hybrid information operations and how?

Both empirical and theoretical methods were used during the research. The empirical approaches applied there were the review of source materials and the conduct of diagnostic

⁴⁴ Håkan U. Gunneriusson, 'Hybrid warfare: Development, historical context, challenges and interpretations', *Icono14*, 19:1 (2021), 15-37. (DOI: 10.7195/ri14.v19i1.1608).

⁴⁵ Frank G. Hoffman, 'Conflict in The 21th Century: The Rise of Hybrid Wars' (2007), http://www.projectwhitehorse.com/pdfs/HybridWar_0108.pdf; Christian Caryl, 'If You Want to See Russian Information Warfare at Its Worst', *Visit These Countries* (2017), https://www.washingtonpost.com/news/democracy-post/wp/2017/04/05/if-you-want-to-see-russian-information-warfare-at-its-worst-visit-these-countries/?noredirect=on&utm_term=.4b778df7877f; James K. Wither, 'Making Sense of Hybrid Warfare', *Connections: The Quarterly Journal*, 15:2 (2016), 73-87. (DOI: 0.11610/Connections.15.2.06).

⁴⁶ James K. Wither 'Making Sense of Hybrid Warfare', *Connections: The Quarterly Journal*, 15:2 (2016), 76. (DOI: 0.11610/Connections.15.2.06).

surveys in the form of in-depth expert interviews. Thus, first, empirical data was collected on the basis of recognized scientific and specialised positions, and then on this basis, an expert interview survey consisting of five questions was developed: 1. How is the Russian methodology of information warfare assessed during the Ukraine-Russia conflict 2014-2021?; 2. What methods were used by the Russian information war centers during the Ukraine-Russia conflict 2014-2021? Both against the Ukrainian armed forces and against civil society?; 3. What sources of information (sources providing information to recipients / target group) did the Russians use to disseminate information? (for example phones, smartphones, radio, television, social media etc.); 4. How do Russians choose their target groups? What criteria did they use to identify the target groups? 5. What is the main goal and what are the specific goals of the Russian information warfare during the Russian-Ukrainian conflict?

The questions were submitted to a selected group of experts representing Ukrainian scientific circles conducting research on the subject of research for this article, representatives of the Ukrainian armed forces and journalists. Most of the respondents, due to the nature of their work or military service, reserved anonymity, allowing the possibility of establishing a contact on conditions that guarantee so important to them anonymity. The study was conducted in the period 2014-2021 through study visits of one of the authors to Kharkov and with the use of electronic, telephone and audiovisual means of communication. The obtained information, despite subjecting a dozen or so experts, turned out to be surprisingly consistent with the data collected through the method of reviewing source materials, detailing the thematic issues raised by the authors of the texts. The results of the interviews, along with the outcomes of the review of source materials, have been included in the content of this work after being processed these results using theoretical methods in the form of analysis, comparison, and finally synthesis. The approaches of inductive and reduction inference were used to compile the results and to develop the answer to the problem question adopted in the article.

Russian perceptual and decision-making process

In order to present the Russian subconscious perceptual and decision-making patterns influencing the way of planning and implementing hybrid operations, the method of cultural forecasting by M. Górniewicz was used. In reference to the conducted empirical (diagnostic survey) and theoretical (analysis, synthesis, comparison, inference) studies, it was possible to confirm the values of cultural codes resulting from the research carried out previously by selected anthropologists, among which GJ Hofstede, ET Hall, or the outstanding MH Bond

are worth mentioning⁴⁷. While the subject area of the research of the aforementioned anthropologists did not concern the strictly international decision-making process, which was the subject of M. Górnikiewicz's research, the values of the codes functioning on the subconscious level remained unchanged. Hence, it seemed appropriate to compile the results of the values themselves.

It was identified that the values of cultural codes determine 80% of the Russian decision-making process, which means that about 20% of decisions are made on the basis of the code values of current individual decision makers. Thus, by means of cultural forecasting, nearly 80% of the content of decisions made by decision-making centers in the Kremlin⁴⁸ can be statistically predicted. To sum up, Russian decision-makers in conducting foreign policy are guided by respect for the more powerful and powerful states, while the weaker states operating outside the sphere of influence of any superpower are treated as "no man's land" that can be managed by the power that will take advantage of such the opportunity in the fastest way. The Russians show aggression in their operations only if their previous calculations show that they can win. In the event of uncertainty of winning or low chances, a Russian activity will be limited to sham actions or no actions will be taken. It happens, of course, that the Russian leaders are wrong in their calculations, as was the case with the aggression against Poland in 1920 or against Finland in 1939. In both cases, the Russian command was sure to defeat⁴⁹. In 2008, during the Georgian crisis, Russian troops finally failed to carry out decisive military actions because of the uncertainty which powers stood on the side of Georgia by sending the Polish president as an emissary⁵⁰. In the end, it turned out to be exclusively Warsaw's initiative, which, for obvious reasons, was first met with disbelief in Moscow, and then with a deep dissatisfaction. In the Kremlin, such the occurrence was perceived as an incomprehensible and brazen intervention by the Polish president in the Russian sphere of influence, an intervention which, from the Moscow's point of view, should be reserved exclusively for other powers. Russia's activity on the international arena, apart from a strong tendency to avoid risk, is also characterized by collectivism, i.e. the desire to group as many countries as possible under its leadership and give the impression of acting on

⁴⁷ Michael Minkov, Gert J. Hofstede & Geert Hofstede, 'Cultures and Organizations: Software of the Mind', Third Edition, McGraw-Hill Education (2010), 15-48.

⁴⁸ Marcin Górnikiewicz, 'Prognozowanie kulturowe zagrożeń bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego', Military University of Technology (2018), 155-165; 263-268.

⁴⁹ Vesa Nenye, Peter Munter, Toni Wirtanen, Chris Birks, 'Finland at War: The Winter War 1939-40', (Bloomsbury Publishing PLC. 2018), 63-283.

⁵⁰ Ibidem.

behalf and for the benefit of a larger community. The aforementioned errors in calculations result from the overlapping efforts to meticulously prepare and plan Russian activities, sometimes with a very long advance (even in decades), and selectivity, i.e. exclusionary perception of the environment. In other words, the Russians are attempting to act globally while being mentally prepared to act at the regional level. This means that they are not able to comprehensively analyze and synthesize the reality that surrounds them, and therefore in their calculations they do not take into account all factors interacting with each other at a given time, as well as factors that will appear as a consequence of factors currently influencing each other.

As a result, information operations are perceived by Moscow as risk-free as it is almost impossible to prove their source. So in effect, the Kremlin may decide to carry out wide-ranging, very profound information influence operations on the societies of other countries at the same time without fear that any real retaliatory measures will be taken. The first known case of attempts to apply very limited retaliation measures was the case of the previous presidential election in the United States, won to the surprise of many experts, by D. Trump⁵¹. On the other hand, the benefits generated by the operations carried out are so high with incomparably low expenditures that as long as the international community does not even respond with severe sanctions, these operations will be advanced and the methodology of their conduct will be improved in an experimental mode, where the object of these experiments will be other societies. On the other hand, the inability to comprehensively perceive the complex global reality will at some point trigger an avalanche of consequences that no one will control anymore.

The evolution of the Russian methodology of conducting information operations

The Bolsheviks very quickly revealed interest in the methods of information influence on a society, that is propaganda⁵². This was derived from a pragmatic approach understood as the awareness of the overwhelming quantitative and qualitative advantage of tsarism. The only possibility for a handful of revolutionaries to gain an advantage over tsarism was to incite and direct the aggression of the crowd against tsarism, and propaganda was the ideal means for this purpose. Vladimir Lenin, one of the co-authors of the Bolshevik wing within the communist trend, pointed out that the thought and activity of the crowd can be managed

⁵¹ Robert S. Mueller, 'The Mueller Report: Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election', (Tempo Haus 2019).

⁵² 'Bolshevism in art: and its propagandists', (New York: Veritas Publishing Co. 1924), 129.

by agitators and propagandists. This first group was intended to raise the emotional state of the crowd as high as possible, which made the crowd easily susceptible to suggestions, but on the other hand, the crowd's behavior was then at least partially chaotic and unpredictable. The propagandists, on the other hand, were to shape the awareness of the crowd. According to the instructions given by Lenin, while an efficient agitator could influence a crowd of 10,000, just one propagandist could effectively influence only a few hundred people. Thus, at the very beginning, Bolshevik propaganda, which later became Soviet, then Russian Soviet, and finally Russian, consisted of two basic levels of influence on people⁵³:

- through emotions (agitators)
- through narration (propagandists)

The narrative was very crucial because in the case of the Russian methodology it was a narrative referring to a specific ideology, and philosophical, religious or religious views. These two methods of interaction have been combined many times by referring to themes evoking as high emotions as possible from the common history of selected nations, and then linking this strand with a specific ideology or views⁵⁴. The Russians, as efficiently as white propaganda (based on facts), also used gray propaganda (confusing facts with untruths, which was supposed to make the promoted untruth more credible) and black propaganda (promoting obvious lies, usually based on generating strong emotions in recipients)⁵⁵. In the course of the passing decades, the means of transmitting information have changed, but the methodology of information influence has remained the same (at that time, the names of information activities have also changed: from propaganda to social control and social engineering⁵⁶). Today, in Russia, the information influence functions under similar names as the so-called in the West, that is: political marketing, public relations, promotion, positioning, tagging, etc. This also explains why it is so difficult for Russian information influence centers to permanently influence the mentality (awareness) of the societies of the so-called The West. They usually function without a strong attachment to a specific ideology, and the whole philosophy of life focuses on everyday existence imbued with consumerism to a greater or lesser extent. A specific gateway to the minds and hearts of the next generations of Europeans and Americans could be an eco-philosophy, which could transform into an ideology over time. It is also no coincidence that those groups that are at least partially susceptible to Russian information

⁵³ Vladimir Volkoff, 'Psychosocjotechnika dezinformacja – oręż wojny', (Komorów: Antyk 1999), 26-49.

⁵⁴ Ibidem, 26-28.

⁵⁵ Lesław Wojtasik, 'Psychologia propagandy politycznej', (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1986), 26-41.

⁵⁶ Ibidem, 267-360.

campaigns in the European Union and the United States are extreme left-wing and right-wing groups⁵⁷, including the aforementioned pro-environmental groups genuinely interested in the welfare of the entire planet. A key catch for Russian propagandists is their strong belief in a chosen philosophy of life / ideology, which in turn generates emotional attachment to certain views⁵⁸.

The second ground of the Russian information influence, often confused with the first one, is the so-called disinformation, i.e. misleading the object of influence. It is an element that has been perfected since the beginning of the Russian information influence machine, and at the same time an element that fits perfectly with the terminological assumptions of hybrid information operations⁵⁹. It should be remembered that the Russians have achieved true mastery in this field. Of course, the methodology of disinformation is based on the above-mentioned two grounds of influence. For example, willing to mislead someone, first of all, strong emotions are generated (disturbing a reliable judgment of a situation) correlated with the a defined narrative (philosophical / ideological / religious) in order to direct the thinking of the object of influence in a completely different direction, making it impossible to determine the actual state of the selected event (e.g. an attack, a catastrophe, an assassination, an escape, a change of a direction of an attack, etc.). To this end, it is necessary to define the specificity of the target groups, which on the one hand is strong and, on the other hand, a weak side of the Russian centers of information influence. Strong, because in the case of ideological groups, the specification is usually very accurate and highly effective. Weak, because in the case of non-ideological groups, this specification is usually wrong. There is also a third component that is completely ignored in the development of these specifications, namely not taking into account the so-called dormant cultural codes, i.e. subconscious perceptual and decision codes that are inactive until a specific event occurs. An example of that is the outbreak of the war in eastern Ukraine, which turned out to be a stimulus for activation the codes of patriotism completely inactive in times of peace⁶⁰. In other words, decades of regular anthropological and social research by Russian social surveys have not been able to reveal these codes because they remained inactive. As a result, the research

⁵⁷ Jessikka Aro, 'Trolle Putina', (Wydawnictwo SQN 2020), 279-289.

⁵⁸ Katarzyna Zysk, 'Defence innovation and the 4th industrial revolution in Russia', *Journal of Strategic Studies* (2020). (DOI: 10.1080/01402390.2020.1856090)

⁵⁹ Benjamin Jensen, Brandon Valeriano, Ryan Maness, 'Fancy bears and digital trolls: Cyber strategy with a Russian twist', *Journal of Strategic Studies*, 42:2 (2019), 212-234, (DOI: 10.1080/01402390.2018.1559152)

⁶⁰ Emil Filtenborg, Stefan Weichert, 'Is eastern Ukraine slipping back into a full-blown war?' (2021), <https://www.euronews.com/2021/04/12/is-eastern-ukraine-slipping-back-into-a-full-blown-war>. (12.04.2021)

showed that in the event of a war, about 90% of the Ukrainian society will remain neutral or leave the country, and only 10% of the population will be willing to fight, some of it on the side of the separatist republics, and only some on the side of Ukraine. It happened completely different. What is more, the outbreak of the war in Ukraine also activated a similar code within the Polish society (of course on a much smaller scale due to the remote nature of the potential military threat), which could be observed in 2014-2016 on the basis of the dynamically growing accession of people willing to join various types of civil defense organizations⁶¹. Ultimately, this grassroots social movement was well managed by the Polish Army in the form of a new type of armed forces: the Territorial Defense Forces consisting mostly of civilian volunteers (after joining the TDF they were appointed to professional soldiers), and only a smaller part of professional soldiers which is the permanent staff of Territorial Defense Forces⁶². There is no doubt that if the war had not broken out in eastern Ukraine, the vast majority of Ukrainian society would still remain in a patriotic apathy, and Poland would probably not have been able to establish Territorial Defense Forces due to the small number of volunteers.

Coming back to the methodology of disinformation, this is the leading ground of the Russian information influence. At the same time, the influence of targeted shaping of social awareness is used to a much lesser extent. The exception here is the Russian society, which, for obvious reasons, has been subject to such influence since the beginning of the communist movement in Russia. Probably, based on decades of experience related to the unsuccessful export of communist ideology to other societies, the Kremlin recognized that this way of influencing is very expensive, but not very effective. In those countries (except Russia) where the communist system was established, it was not based on the mass support of the population expressed through a nationwide revolutionary insurgency as Lenin would have liked, but on the top-down imposition of previously prepared structures of people's government supported by armed forces and state security bodies⁶³. In conclusion, disinformation is much cheaper and faster, and ultimately it is possible for a certain period of time to delay or even prevent decision-making centers of other countries from taking measures that would restrict or prevent Russia from engaging in foreign activities that could harm the strategic interests of different states.

⁶¹ Jakub Gilewicz, 'Ilu chętnych do Obrony Terytorialnej?' (2017), <https://www.trojmiasto.pl/wiadomosci/Ilu-chetnych-do-Obrony-Terytorialnej-n113579.html> (19.06.2017).

⁶² <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/wojska-obrony-terytorialnej> (24.01.2022).

⁶³ Rafał Brzeski, 'Wojna informacyjna – wojna nowej generacji', (Komorów: Antyk 2014), 193-245.

Methodology of disinformation

As part of the disinformation methods used by Russian information influence centers, two main approaches can be distinguished against the background of many years of observation⁶⁴:

- directing recipients of a narrative to a wrong direction of thinking about a selected event,
- disseminating in the media possibly the largest probable version of events related to the selected incident, the real course or conditions (external, internal) of which are to remain camouflaged - this method can be figuratively called "information fog" or "information smokescreen".

Out of these two approaches, the second one is the most common, often supported by hateful messages addressed at people or information centers whose activities are not consistent with the versions promoted by Russian information influence centers. Usually, the Russian centers exploit information support from the so-called private media users (youtubers, bloggers, people with a sufficiently high number of followers on Instagram, Tik Tok, Facebook, etc.), who are provided with information that may arouse their curiosity, and whose further spread is a part of the adopted method of the so-called "Information fog"⁶⁵.

In reference, we can talk about the division of the structure of the Russian media news into state and private institutions enhancing Russian information activity (associations, foundations, publishing houses, radio, press, television, media active in virtual space, etc.). The third type of information media is the aforementioned private persons who have a sufficiently large, informational "range of destruction", but who do not conduct a formally registered media activity.

In practice, the scheme of action using the "information fog" method consists in the gradual spreading of various narrative strands about a specific event in the public media space, utilising the Russian state media for this purpose, the above mentioned private information centers and private persons. Then one carefully observes which of the popularised narrative strands have gained the greatest publicity to be later promoted, so that they disseminate as far as possible and quickly reaching the largest audience possible from the selected country or countries (usually the emphasis is on selected countries, not the global public opinion)⁶⁶. As a result, after some time (even several weeks), at least a few if not a dozen versions of a given event are circulating in the public media, which means that an average recipient is not able to distinguish the correct (true) version of the event, and what is more, in accordance with the

⁶⁴ Ibidem, 25-54.

⁶⁵ Aro, 'Trolle Putina', 193-231.

⁶⁶ The results of a diagnostic survey in the form of an expert interview conducted in the period 2014-2021.

principles of human functioning of perception, it is most often the general rejection of all versions and the arrangement of a given event as irrelevant to the recipient's daily life⁶⁷. In other words, in this way, the public opinion of the selected country or countries is discouraged from exploring a given topic and finding out the truth (especially if the true version of events could negatively activate a specific society against Russia). As a result, the lack of public interest in a presented topic means that public opinion does not exert any pressure on the rulers in a given country, and therefore politicians also have no interest in entering the line of confrontation with Moscow regarding a particular event surrounded by "information fog"⁶⁸.

In the meantime, a massive influx of hateful messages against competing media is carried out, including private persons who have a strong influence on the public opinion of a given country or countries (e.g. renowned journalists), so as to weaken these people emotionally and mentally, and on the other to take away their credibility, thus impoverishing the impact of information generated by these people against the interests of Russia. It should be clearly emphasized that the activities intended to hate on the indicated persons are mainly used by private persons, and then, if necessary, the pro-Russian private media is launched, only in case when it is absolutely necessary to activate the Russian state media⁶⁹.

Virtual reality has opened up completely new possibilities of influencing public opinion, which Russian information influence centers not only use on a mass scale, but also constantly experiment, trying to improve their working methods. It is therefore worth referring to the above general characteristics of the Russian methodology of information influence on the ground of information influence during contemporary hybrid operations, i.e. hybrid information operations. At the same time, it must be stressed out that the Ukrainian side directly affected by this influence had to quickly develop defense mechanisms and counter the information influence on the separatists and the Russian side.

Methodology of hybrid information operations

The Russian side, supporting the more or less overt separatists from Donetsk and Luhansk, transferred the experience gained from the above-described informational influence on societies of the so-called West. Thus, several target groups were identified from the Ukrainian society, using the criterion of different political views, usually correlated with the

⁶⁷ Anatolij Golicyn, 'Nowe kłamstwa w miejsce starych', (Komorów: Antyk 2007).

⁶⁸ The results of a diagnostic survey in the form of an expert interview conducted in the period 2014-2021..

⁶⁹ Aro, 'Trolle Putina', 7-24.

place of residence. The soldiers were treated on the one hand as a separate group, but taking into account the place of origin and maintained contacts with the appropriate civil environment (family, friends). On the one hand, actions were taken to weaken the morale of the soldiers and spread disinformation about their own actions on the front line, on the other hand, information influence addressed at the society was taken in order to blunt the initially very high support of the Ukrainian society for the government and the war.

Moreover, in the first months of the war, the Russians took advantage of the fact that Ukrainian soldiers carried private cell phones on the front lines. Russian information influence centers sent soldiers text messages with misleading information about the situation on the front line. The sender of the text messages was apparently the Ukrainian command or a family / friends, texting about what they learn from the media and from neighbors, and what soldiers may not know. These actions were aimed at undermining morale, which could lead to Ukrainian troops leaving their positions and surrendering them to separatist troops without a combat. It also happened, in order to strengthen the psychological effect, that the information - for example - about breaking the front by the advancing separatist army, and the conducted point artillery fire was meant to give credibility to the provided information. At first, the soldiers received messages about the withdrawal of Ukrainian troops in connection with the advancing enemy, and a moment later the artillery fire was launched nearby to cause a strong emotional reaction and "force" them to escape. In conclusion, the Russian information influence centers used disinformation (the so-called gray or black propaganda) towards the enemy's soldiers, making the transmitted content more credible by causing an emotional impulse and sending messages on behalf of institutions or people respected by the victims of these influences⁷⁰.

Russian information influence centers also used methods of "bombing" Ukrainian soldiers with information that was intended to trigger a strong emotional disturbance, which significantly reduced their combat effectiveness. A number of false information about death or illness in the family, alleged cheating by girlfriends / wives, putting life and health of soldiers at risk due to private and dirty interests of Ukrainian commanders, spoiled/contaminated food, malfunctioning ammunition, which use could result in disability or death due to corrupted connection between the Ukrainian command and the suppliers of

⁷⁰ The results of a diagnostic survey in the form of an expert interview conducted in the period 2014-2021.

arms and ammunition, etc was provided. Additionally, in order to prevent the possibility of quick clarification of the sown doubts, cellular communication was temporarily disrupted⁷¹.

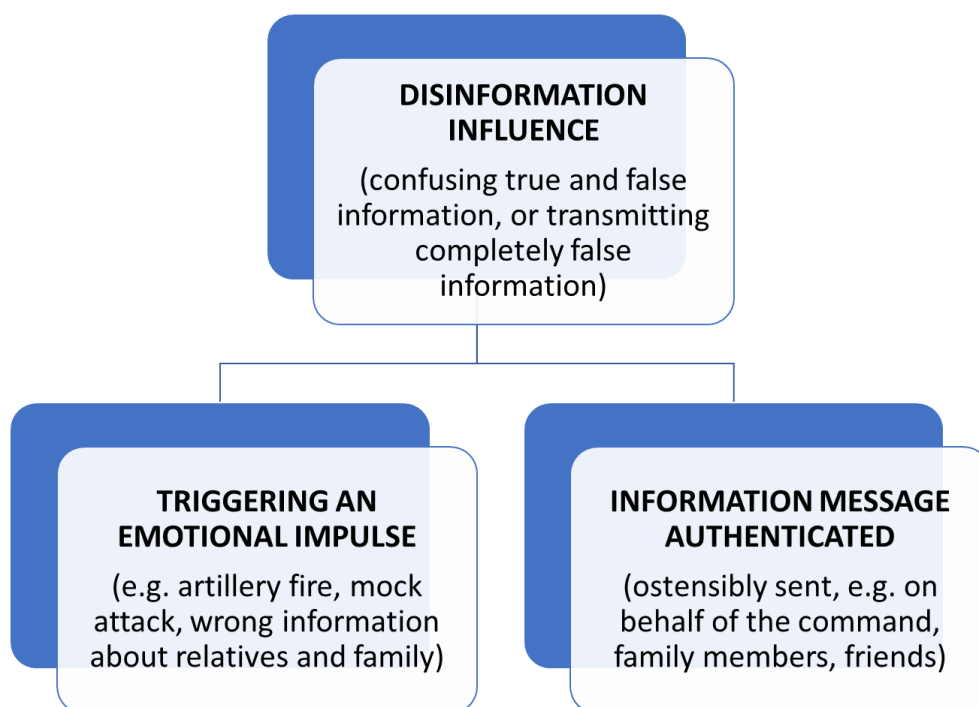


Diagram of the synthesized disinformation influence used during the 2014-2021 conflict in eastern Ukraine as information support for military operations under hybrid information operations.

In the second half of 2014, the Ukrainian command, aware of the threats resulting from the informational influence of the Russian centers and the use of telephone locations to track the position of Ukrainian troops (during the first months of military operations, it was one of the main reasons for incurring heavy losses, despite the fact that the fighting took the form of a trench war), prohibited soldiers to carry private cell phones with them during frontline operations. The effect was immediate: the effectiveness of the Russian fire dropped dramatically, as did the ability to affect the morale of the enemy's troops. At that time, the Russian information centers were forced to use the means of war propaganda known from the fronts of both world wars, i.e. scattering propaganda materials, which turned out to be highly ineffective against young people serving in the army who were too accustomed to use modern mass media⁷².

⁷¹ The results of a diagnostic survey in the form of an expert interview conducted in the period 2014-2021.

⁷² The results of a diagnostic survey in the form of an expert interview conducted in the period 2014-2021.

Discussion

It is also worth taking into account the dynamic changes in the global methodology of information influence on the whole society by adjusting a form and content of a message to the level of an individual participant. The beginning of the 21st century brought two breakthroughs in the progress made in this field. The first turning point was the outbreak of the so-called Arab Spring, an event which completely remodeled the balance of power in North Africa and partly in the Middle East⁷³. The second one was the involvement of Cambridge Analytica in the presidential elections in the United States, and later in the referendum process in Great Britain, dedicated to remain or exit the European Union by this country⁷⁴. Both in the first and in the second case, the outcome turned out to be a huge surprise for most of the experts who have been following the elections and referenda in both countries for years. Especially the activity and method developed and applied by Cambridge Analytica showed how enormous potential lies in combining the methodology of informational influence with modern means of communication in the form of social media, and in this particular case in the form of Facebook. One does not need a great deal of imagination to realize that such a powerful mechanism of influencing human perception and the decision-making process was and is the object of interest of the world's leading powers, including Russia⁷⁵. The decision of the Ukrainian command to completely ban the use of private cell phones by soldiers during their official tasks (e.g. at the front) was in this situation not only very prudent, but actually the only decision that could have been made. On the other hand, it can be assumed that the Russian information centers, on the one hand, are trying to repeat and develop the Cambridge Analytica methodology through Kremlin-controlled social media both in Russia and other countries, especially in those that are in the area of Russian strategic interests, such as Ukraine. It can therefore be assumed that the methodology of influencing civilians through modern communication technologies will advance on the basis of automatic (using AI - Artificial Intelligence) collection and classification of personal data of users of these media, in order to later generating an individually tailored persuasive message also with the use of AI⁷⁶. Control over the perception and behavior of a society in different countries is in fact the control over the majority of the political process in

⁷³ <https://www.aljazeera.com/news/2020/12/17/what-is-the-arab-spring-and-how-did-it-start> (17.12.2020).

⁷⁴ <https://globalsecurityreview.com/cambridge-analytica-darker-side-big-data/> (10.06.2019).

⁷⁵ Katarzyna Zysk, 'Defence innovation and the 4th industrial revolution in Russia', *Journal of Strategic Studies* (December 2020), 543-571, (DOI: 10.1080/01402390.2020.1856090).

⁷⁶ Ray Kurzweil, Christopher Lane, 'How to Create a Mind', (Prelude 2014).

democracies dependent both on the election results and the fluctuation of the behavior of its own electorate. It can be said that while in the case of the so-called the Arab Spring, the agitation model was used (referring to the words of V. Lenin), Cambridge Analytica has already applied a completely automated propaganda model on a mass scale. The difference is that in the times of Lenin, one propagandist could effectively influence the consciousness of several hundred people, and modern automated information influence systems can immediately affect all users of a given social medium in the world. The only limitation is the users' access to phones with Internet and a downloaded application appropriate for a given medium. Ultimately, it may happen that troops fighting on the front and largely protected from informational influence will be withdrawn and disarmed by political decision-makers who are no longer so immune to parallel informational influence both on themselves and on their own electorate.

It is also worth mentioning the methodology of gradual influence on the collective consciousness of the selected society developed in the Soviet Union, in such a way as to lead to the collapse of the so far professed system of values, ensuring this society cultural cohesion / identity, and, as a result, the ability to collectively oppose possible threats. This method was called "ideological subversion", and its goal was a very slow, calculated for 20-30 years, gradual change of the value system of subsequent generations in such a way to let leading emerge many different social groups with extremely different world views in a given society, and then easily spark, among these groups, conflicts weakening the political decision-making process of the entire state⁷⁷. Ultimately, it would lead to an externally inspired crisis in a particular country, bordering on a civil war, which would allow the Soviet forces to enter and take control of the situation. The key stage in this method was the phase called "demoralization", that is, the aforementioned breakdown of the so far homogeneous cultural and national identity into many different, often extremely opposite social groups. With the use of modern information technologies, it is much simpler than in the times, when young generation representing the main object of influence, used only the press, books, radio and television. Nowadays, every young person in developing and developed societies has an access to a telephone that she/he does not part with it and always uses for several hours a day. This means that using the methodology applied by Cambridge Analytica as part of the "ideological diversion", it is possible to shape young generation in accordance with any predetermined pattern with almost no risk of failure.

⁷⁷ Tomas Schuman, 'Love Letter to America', (Maxims Books 1984), 46.

Final conclusions

Referring to the problem question posed at the beginning, it seems that the 2014-2021 Russian-Ukrainian conflict accelerated the evolution of the methodology of conducting hybrid information operations at the strategic / operational level, generating two parallel (equally important for achieving the assumed military and political goals) paths of information influence during wars:

- influencing enemy soldiers by lowering morale and misinforming the enemy command about actual movements of their own troops; achieving military goals without losses;
- influencing a society of a given state, so as to influence political decision-makers at the same time, inducing them to make decisions in accordance with the will of the state acting for information purposes – a support in achieving political goals in a very cheap way.

To sum up, a characteristic feature of hybrid information operations is the treatment of both military (enemy soldiers) and non-military targets (enemy civilians, including political decision-makers). When observing the Russian-Ukrainian conflict, it can also be assumed that the information influence on a society is permanent: both before and during the conflict, and probably also after its end.

At the tactical level, this influence adopts a model of influencing through content (propaganda) and / or emotions (agitation), and the character of the content is less often narratively oriented messages, and more often is disinformation aimed at introducing an "information fog" preventing an opponent from finding out about a situation, and further confusing may eventually lead to the adoption of an appropriately strongly promoted narrative at the right moment.

The change compared to the information-supported military operations conducted so far is very important, because previously it was crucial to overpower or destroy the enemy's armed forces was crucial and the capture of the civilian population, and the selected country was a secondary effect of vanquishing the enemy's defense. In the hybrid model, the enemy's armed forces are treated as a less important element of a given state, which does not even need to be destroyed or overpowered, because it is enough to take control of the behavior of a given society to ultimately influence the actions taken by the enemy's armed forces. The leading idea behind this new approach to conducting information operations in a hybrid version was expressed hundreds of years ago by the famous Chinese commander Sun Tzu: "For to win one hundred victories in one hundred battles is not the acme of skill. To subdue the enemy without fighting is the acme of skill".

Currently, the Kremlin is investing heavily in developing the forces and resources that will allow Russia to control a large part of the Arctic before the real race among all the powers for the development of technologies enabling competition for the deposits and routes of the northern part of the globe begins. Sooner or later, this race will also include Antarctica. Russian decision-makers are aware that Russia does not have such an economic base as, for example, the United States or China, and therefore it is already putting a lot of effort into taking the best possible positions before the seriously competing powers join the race. In other words, the Kremlin is seizing a convenient opportunity to reserve the most attractive areas for itself through the *fait accompli*, and at the same time to prepare for the future competition for an equally attractive Antarctica. Russian policy makers are prone to developing long-term plans and targets, often counted over decades. These targets do not always work according to the will of their authors, but this is a peculiar feature that distinguishes Russian decision-makers from representatives of many other nationalities. If we take the above for granted, we can come to the conclusion that the current war in Ukraine serves the temporary protection of Russian interests in the Black Sea basin, but at the same time, in line with the idea of a diversion, it is an excellent smokescreen that distracts the world's attention from the actual actions taken against Ukrainian society through modern means of collective communication. Once it is able to actually influence the perception, behavior and decision-making process of the younger generation, the Kremlin will have the ability to control Ukrainian politics. Then the hostilities in eastern Ukraine will no longer be needed.

Streszczenie:

Artykuł analizuje zidentyfikowaną wcześniej metodologię prowadzenia rosyjskich operacji informacyjnych wobec społeczeństw europejskich w oparciu o doświadczenia wyniesione z hybrydowego konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. W badaniach nad tym zagadnieniem zastosowano metodę przeglądu materiałów źródłowych, obserwacji oraz wywiadów eksperckich. W zakresie metod teoretycznych zastosowano metody analizy, syntezy i porównania. W celu opracowania prognozy prawdopodobnego rozwoju tak zidentyfikowanej metodologii wykorzystano metodę prognozowania kulturowego do identyfikacji wzorców percepcyjnych i decyzyjnych oraz metodę analiz wielowymiarowych i analiz trendów.

Konflikt rosyjsko-ukraiński o Donbas był jednym z pierwszych konfliktów nowego typu, z jakimi musiała zmierzyć się ludzkość w drugiej dekadzie XXI wieku. Konflikty tego typu łączyły elementy militarne na równi z cywilnymi, co powodowało, że łącząc dwa pozornie nieprzystające do siebie elementy w całość, zaczęto je nazywać konfliktami hybrydowymi. Innym bardzo ważnym atrybutem tych konfliktów jest powszechność i do pewnego stopnia nowatorskie wykorzystanie technologii masowego komunikowania, takich

jak media społecznościowe, wiadomości tekstowe wysyłane bezpośrednio na telefony cywilów i żołnierzy, publikowanie zmanipulowanych treści na popularnych internetowych portalach informacyjnych. Prowadzone działania informacyjne są wówczas ściśle skorelowane z równoległymi operacjami wojskowymi, a nawet akcjami społecznymi.

Ten nowy układ międzypaństwowej agresji stał się możliwy dopiero w erze informacji i postindustrializmu – co jest przypisywane krajom rozwiniętym. Szybko rozwijająca się technologia komunikacji masowej wraz z technologią życia codziennego (np. Internet) przemodelowała możliwości prowadzenia działań zmierzających do przejęcia kontroli nad zasobami innych krajów poprzez przejmowanie kontroli nad społeczeństwami. Konflikt na wschodzie Ukrainy to tylko preludium do tego, co ma nadejść. Jednocześnie dzięki temu preludium można zaproponować prognozę przyszłych kierunków rozwoju cywilizacyjnego społeczeństw zaawansowanych technologicznie, a także metodologię przyszłych działań hybrydowych.

Słowa kluczowe:

Bezpieczeństwo, stabilność gospodarcza, globalizacja, Europa Wschodnia

Key words:

Security, economic stability, globalization, Eastern Europe

Bibliografia:

1. Albert M. (1994). *Kapitalizm kontra kapitalizm*, Kraków: Wydawnictwo Signum.
2. Bauman, Z. (2000) *Globalizacja: i co z tego dla ludzi wynika*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
3. Bocian A. F. (2005). *Globalizacja – szansa czy zagrożenie. Perspektywy Polski*, W: D. Kopycińska (red.), *Funkcjonowanie gospodarki polskiej w warunkach integracji i globalizacji*, Szczecin: Wydawnictwo Uniwersytet Szczeciński.
4. Duda J. (2011). *Wpływ globalizacji na działalność finansową i inwestycyjną polskich MSP*. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse. Rynki finansowe. Ubezpieczenia*, 38, 231-242.
5. Guz T., Kłosiński K.A., Marzec P. (red.). (2006). *Bezpieczeństwo ekonomiczne państw*. Lublin: Polihymnia.
6. Kołodko G.W. (2007). *Polska z globalizacją w tle. Instytucjonalne i polityczne aspekty rozwoju gospodarczego*. Toruń: Wydawnictwo TNOiK Dom Organizatora.
7. Kornacka D. (1999). *Przedsiębiorstwo na rynku globalnym*. W: S. Marek (red.). *Elementy nauki o przedsiębiorstwie*, Szczecin: Wydawnictwo Fundacji na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego.
8. Kowalik, T. (2002). *Nowe tendencje w świecie*. Warszawa: Fundacja Innowacja.
9. Wawak, T. (red.). (2000), *Zmieniające się przedsiębiorstwa w zmieniającej politycznie Europie*, t. 3. Kraków: Wydawnictwo Informacji Ekonomicznej.

10. Kryńska E.(2004). Globalizacja a rynek pracy. W: Z. Wiśniewski, A. Poczowski (red.), Zarządzanie zasobami ludzkimi w warunkach nowej gospodarki, Kraków: Wydawnictwo Wolters Kluwer SA.
11. Krugman P. (2001). Wracają problemy kryzysu gospodarczego. Warszawa: Wydawnictwo PWN.
12. Księżopolski K. M.(2004). Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państw. Metody i środki przeciwdziałania, Warszawa: Wydawnictwo Elipsa.
13. Luttwak E. (2005). Turbokapitalizm. Zwycięzcy i przegrani światowej gospodarki, Wrocław: Wydawnictwo Dolnośląskie.
14. Maśloch P. (2005). Przedsiębiorczość a współczesne wyzwania cywilizacyjne. Kraków: Wydawnictwo MiWa.
15. Michałków I. (2004). Wyzwania i szanse globalizacji. W: K. Kuciński (red.), Ekonomiczne i społeczne aspekty globalizacji (s. 61-62). Warszawa: Wydawnictwo SGH, Tom XC
16. Nobis A. (2022, 12 maja). Krótka historia globalizacji. Pobrane z <http://www.khg.uni.wroc.pl/files/nobisr.pdf.html>
17. z <http://www.khg.uni.wroc.pl/files/nobisr.pdf.html>
18. Pakulska T., M. Poniatowska-Jaksch, M. (2008). Globalne pozyskiwanie zasobów – zarys problemu, *Gospodarka Narodowa*, 1-2, 17–18.
19. Pawełczyk B., Pawłowska M. (2006). Szanse dla Polski w procesie globalizacji i integracji z Unią Europejską. Warszawa: Wydawnictwo MSN Working Papers.
20. Perczyński, M. (1990). Globalne uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego, Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.
21. Piasecki, R (2000). Nowe paradygmaty rozwoju w kontekście globalizacji, „Sprawy Międzynarodowe” Czynniki globalizacji. (2022, 15 maja). Pobrane z <http://pl.shvoong.com/social-sciences/1593692-globalizacja/>
22. Plecka M., Rychły-Lipińska A. (2013). Istota bezpieczeństwa ekonomicznego państwa- rozważania teoretyczne. W: A. Urbanek (red.). Wybrane problemy bezpieczeństwa. Dziedziny bezpieczeństwa. Słupsk: Wydawnictwo Społeczno-Prawne.
23. Rosińska-Bukowska M. (2009). Rola korporacji transnarodowych w procesach globalizacji. Kreowanie globalnej przestrzeni biznesowej, Warszawa: Dom Wydawniczy Duet.
24. Ruigrok W., Tulder Van R. (1996). The Ideology of Interdependence: The Link Between Restructuring, Internationalisation and International Trade'. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytet Amsterdamski, Amsterdam 1993; Grupa Lizbońska, Granice konkurencyjności.
25. Sala S.(2005). Rozwój korporacji transnarodowych w gospodarce światowej. *Przedsiębiorczość – Edukacja*, t. 1, 33-44.
26. Stiglit, J.E. (2006). Globalizacja. Warszawa: Powszechne Wydawnictwo Naukowe.
27. Stonehouse G., Hamill J., Cambell D., Purdie T.(2001). Globalizacja. Strategie i zarządzanie. Warszawa: Felberg SJA.
28. Szymański W. (2004). Globalizacja a struktura gospodarki światowej. W: K. Kuciński (red.), Ekonomiczne i społeczne aspekty globalizacji (s. 11). Warszawa: Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej.

-
29. Tobolska A. Strategie globalne a nowe formy organizacji przedsiębiorstw transnarodowych, W: Z. Ziolo, T. Rachwał (red.), Rola przedsiębiorczości w podnoszeniu konkurencyjności społeczeństwa i gospodarki, „Seria Przedsiębiorczość – Edukacja”, nr 2, Wydawnictwo Nowa Era, Warszawa- Kraków, s. 125.
 30. Yip G.S. (2004). Strategia globalna, Warszawa: Wydawnictwo Felberg SJA.
 31. Zorska A.(1998). Ku globalizacji? Przemiany w korporacjach transnarodowych w gospodarce światowej, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Justyna Stochaj

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Bogusław Jagusiak

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



Safety of the civil society and the choice of the type of evacuation

1. Introduction

“In connection with the threat to people's health and life caused by the found unexploded bomb from World War II in the city of Police at 3 Tanowska Street, I hereby order the evacuation of all people staying in the city of Police except for streets such as Piaskowa, Bursztynowa, 26 Kwietnia, 1 Maja, Okulickiego, Roweckiego, Roweckiego, Kresowa, Korczaka and the estates such as Mścięcino and Jasienica. The evacuation will be carried out on December 09, 2018, between 6:00 and 9:00 a.m. The residents will return after the action on December 9, 2018, after 12:00 p.m. following the signal by the crisis management services. (...)”⁷⁸ This is the excerpt from the announcement by the Mayor of the city of Police, Poland, on the evacuation of the population in connection with the threat occurred. Every person who were staying in a certain area at a certain time, and city residents, had to undergo an evacuation. This meant that each of the residents had to decide whether they would self-evacuate or take advantage of a collective evacuation organised by crisis management services.

Civil society is a group of people with special character traits. This is a group that critically evaluates the actions of the authorities and other groups involved in the organization of evacuation and does not always follow the recommendations issued. Civil society makes

⁷⁸ “Powiat Policki,” Komunikat Burmistrza Polic w sprawie przeprowadzenia ewakuacji z obszaru zagrożonego eksplozją niewybuchu [The Announcement by the Mayor of the city of Police on the evacuation from the unexploded bomb], accessed January 26, 2020, <http://policki.pl/wp-content/uploads/2018/12/Komunikat-Burmistrza-Polic-ws.przeprowadzenia-ewakuacji-z-obszaru-zagrozonego-eksplozja-niewybuchu-1500m.pdf>

various decisions on its own, also including the case of evacuation: whether to evacuate, at what time and how.

The importance of civil society in building and maintaining a democratic society has attracted the attention of concerned researchers⁷⁹. The importance of civil society is also of paramount importance in maintaining the security of the general population. Therefore, it is essential to learn about its features and methods of operation, and consequently to develop recommendations for evacuation conducted in a planned manner.

It should be emphasized that in emergencies, social coordination is particularly critical and challenging. People who are connected to each other may react better or worse to undefined dangers than individuals⁸⁰. Connected people are the members of civil society for whom the exchange of information as well as participation in social life is crucial, also with the use of social media.

Different kinds of collective threats⁸¹ challenge human coordination and communication. Needless to say, in case of threats, fast and reliable exchange of information, as well as coordinated conduct and dedication are vital for individual and collective security⁸². Therefore, it is of paramount importance to present recommendations for evacuation activities, taking into account behaviour characteristic for civil society.

Moreover, it should be highlighted that gathering of information is of great significance for the safety of the population and frequently turns out to be crucial for making accurate judgments⁸³. This is particularly important due to the vagueness of information that may cause confusion or delay the decision to evacuate⁸⁴.

⁷⁹ Jean Cohen, Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory* (Cambridge: MIT Press, 1992); Ernest Gellner, *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals* (New York: Allen Lane/Penguin Press, 1994).

⁸⁰ Hirokazu Shirado, Forrest W. Crawford, Nicholas A. Christakis, „Collective communication and behaviour in response to uncertain ‘Danger’ in network experiments,” *Proceedings of The Royal Society A*, no. 476, 20190685 (2020), doi: <https://doi.org/10.1098/rspa.2019.0685>.

⁸¹ Feng Fu, Nicholas A. Christakis, James H. Fowler, “Dueling biological and social contagions,” *Scientific Reports*, no: 7, 43634 (2017), doi: 10.1038/srep43634; Dirk Helbing, Dirk Brockmann, Thomas Chadeaux, Karsten Donnay, Ulf Blanke, Olivia Woolley-Meza, Mehdi Moussaid, Anders Johansson, Jens Krause, Sebastian Schutte, et al., “Saving human lives: what complexity science and information systems can contribute,” *Journal of Statistical Physics*, no. 158 (2014): 735–81, doi: 10.1007/s10955-014-1024-9; Rebecca R. Thompson, Dana R. Garfin, Roxane C. Silver, “Evacuation from natural disasters: a systematic review of the literature,” *Risk Analysis*, no. 37(4) (2016): 812–839, doi: 10.1111/risa.12654.

⁸² Carlos Castillo, *Big crisis data: social media in disasters and time-critical situations*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2016).

⁸³ Eva Regnier, “Public evacuation decisions and hurricane track uncertainty,” *Management Science*, no. 54(1) (2008): 16–28, doi: 10.1287/mnsc.1070.0764.

⁸⁴ Thomas E. Drabek, *Human system responses to disaster* (New York: Springer, 1986).

Making the right choices in a situation of imminent threat where people have little time to make decisions and act is key for protecting their lives and health. It becomes imperative in situations when an evacuation needs to be conducted. The spectre of an imminent threat can make the actions taken unreasonable and people will ignore the authorities' recommendations and will act on their own. Therefore, it is necessary to determine what type of evacuation should be recommended.

The aim of the study was to determine what type of evacuation (collective or individual) is recommended to ensure the safety of civil society. The aim of the study was not to lead to the participation of civil society in negotiations concerning the process of planning and organizing the evacuation, as the literature emphasizes that increasing the number of groups participating in the negotiations complicates the process of reaching an agreement⁸⁵. With more discussion and planning groups, varying stances are created, which is not conducive to decision making⁸⁶. When planning an evacuation, it is necessary to consider the specific characteristics and nature of civil society and, consequently, its behaviour and conduct. As a result, it is possible to develop recommendations for evacuation planning.

2. Materials and methods

No publication devoted entirely to the analysed topic was found, only publications referring partially to the issue under study. The authors mentioned the ones most useful from the point of view of the analysed topic in this article.

During the research, the following main research problem was solved: What kind of evacuation (collective or individual) is recommended to ensure the safety of civil society? The main research problem was supplemented with the following specific problems:

- 1) What is evacuation and what are its types?
- 2) What are the advantages and disadvantages of individual and collective evacuation?
- 3) What are the features of civil society and how do they determine the choice of the type of evacuation?

⁸⁵ Desiree Nilsson, "Anchoring the peace: Civil society actors in peace accords and durable peace," *International Interactions*, no. 38(2) (2012): 243–66.

⁸⁶ Anthony J. Wanis-St, Darren Kew, "Civil society and peace negotiations: Confronting exclusion," *International Negotiation*, no. 13(1) (2008): 11–36; Jonathan K. Zartman, "Negotiation, exclusion and durable peace: Dialogue and peacebuilding in Tajikistan," *International Negotiation*, no. 13(1) (2008): 55–72.

4) What effects does the choice of a particular type of evacuation have for the safety and security of civil society?

The following working hypothesis was assumed for the main research problem: It was assumed that in an emergency, collective evacuation should be used, then it is possible to guarantee the safety and security of civil society. This is since it is an evacuation properly prepared in advance, as opposed to an individual evacuation, which is usually carried out spontaneously.

3. Results

3.1. The concept and types of evacuation

Evacuation is one of the basic activities that aim to protect the life and health of people, animals and property in the event of various types of threats. Evacuation can be carried out at different stages of threat. Most often, evacuation is carried out after a hazardous event occurs. There are also evacuations that are carried out in a preventive manner, i.e. before a threat occurs. All persons present in the place where threat occurs are evacuated⁸⁷.

Evacuation is conducted in various situations. “The greatest threat that an evacuation may entail is an armed conflict and a fire in peacetime. Other threats include terrorist attacks, natural disasters other than fire, technical failures, radioactive contamination, biological and chemical hazards”⁸⁸. Whether there will be a state of war or peace, people will have to choose whether they leave the place where the threat would occur or whether they do so together with others in a manner organised by the relevant civil defence or crisis management authorities.

In order to undertake an evacuation, it is extremely important to observe the symptoms of threat in advance and to inform the public about the threat and the recommended course of action. “Depending on the type of disaster, prewarning of sudden-onset disasters may leave enough time for evacuation prior to the event”⁸⁹. The activation of early warning systems can be crucial for preparing for evacuation, for example by packing the necessary things (recommended by the relevant authorities).

⁸⁷ *Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia* [Instruction on the principles of evacuation of people, animals and property in the event of mass threat], (Warsaw: 2008), 3.

⁸⁸ Krzysztof Przeworski, *Ewakuacja jako sposób ochrony ludności* [Evacuation as a method to protect the population] (Warsaw: Akademia Obrony Narodowej, 2002), 8-10.

⁸⁹ Wenmei Gai, Yan Du, Yunfeng Deng, *Decision-making Analysis and Optimization Modeling of Emergency Warnings for Major Accidents* (Beijing: Springer, 2019), 151.

According to the Dictionary of the Polish language, the term evacuation should be understood as: "transporting people, animals and property from areas threatened by war or haunted by a natural disaster"⁹⁰. The concept is not very precise. First, it indicates that evacuation takes place by displacing the population, which would imply the use of means of transportation, and this is not always the case. In some situations, people can move on foot. Secondly, the use of the formulation of displacement of people, would indicate that someone (some subject) is carrying out such deportation. Which would exclude self-evacuation from the definition of evacuation.

Evacuation "involves the movement of people, animals and transport of property from districts where threat occur to safe places"⁹¹. The definition presented is quite universal. It points to the essence of evacuation consisting in the displacement of people, which can take place in various ways, e.g. by means of transportation or on foot. Another important element of the definition indicates that the displacement of the population takes place from a place that is under threat to a place where no threat is identified. This would mean that the relevant authorities would mark individual areas by indicating whether the area is covered by a zone under threat. Evacuation should take place to the nearest safe place.

The concept of evacuation as set out above can be further specified. It is "the organised displacement (removal, carrying out, exportation, exit) of the population, all kinds of material goods and livestock from areas or facilities under threat and affected by armed actions or disasters in order to protect them, provide assistance (rescue) and limit material losses"⁹². Which is worth seeing. The definition indicates that evacuation does not only apply to humans, but also covers their material goods and breeding animals. The first thing to do is to protect people's lives and health. Only then should we take care of their material possessions. For the time of war, however, another definition of evacuation was proposed: "taking out of the area of war the injured, sick and paralyzed soldiers, removing civilians, military equipment and materials, prisoners of war, as well as state and conquered property that is important for further actions"⁹³.

⁹⁰ Słownik języka polskiego [Dictionary of Polish language], accessed March 08, 2020, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/ewakuacja.html>

⁹¹ *Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia* [Instruction on the principles of evacuation of people, animals and property in the event of mass threat], (Warsaw: 2008), 5.

⁹² Przeworski, *Ewakuacja jako sposób ochrony ludności* [Evacuation as a means of civil protection.], 8-9.

⁹³ *Mała encyklopedia wojskowa* [Little military encyclopedia], Vol. 1 A-J (Warsaw: Published by the Ministry of National Defence, 1967), 380.

Self-evacuation means the displacement of people from areas where the threat may occur or has already occurred outside the area under threat. It is conducted on the basis of its own capabilities, e.g.: transportation and accommodation capabilities⁹⁴. It can be assessed that self-evacuation is a special kind of evacuation. It means moving people from a place where threats have been identified to a safe place. It differs from a simple evacuation in the way it is carried out. People who carry out a self-evacuation use their own means of transportation and they take care to secure the housing, food, and hygienic and medical needs on their own.

Evacuation can vary in many ways. “[...] by scale, starting time of evacuation, and level of authorities control”⁹⁵.

All the types of evacuation described below relate to natural hazards such as earthquakes, hurricanes, tsunamis, floods, etc., and man-made hazards, examples of which include terrorist attacks, technical failures.

Considering the time of approaching the threat, two types of evacuation can be distinguished. “In emergency evacuation for accidents, the evacuations can be categorized into “precautionary evacuation” or “responsive evacuation” based on the time the dangerous event approaches (...). If the danger can be sensed, and the accident happens before the evacuation decision is made, the action should be taken as “precautionary evacuation”, otherwise, the evacuation action belongs to “responsive evacuation”⁹⁶. Conducting a preventive evacuation is much more beneficial because it allows people to avoid threat. In the case of a reactive evacuation, the threat has already occurred, which may mean that people have already suffered from it. In practice, this will make it very difficult to carry out the evacuation because the injured will require special conditions necessary for their safe displacement.

Preventive and reactive evacuation can also be described as planned and emergency evacuation. Scheduled evacuation is characterized by prior preparation of the process to displace population from dangerous areas to safe areas. It is prepared during peacetime. It is implemented depending on the situation, either during war or after the occurrence of a natural disaster and/or a threat caused by human activity. In turn, emergency evacuation is carried out immediately after the occurrence of an unforeseen threat to the life and health of the population.

⁹⁴ *Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia* [Instruction on the principles of evacuation of people, animals and property in the event of mass threat], (Warsaw: 2008), 5.

⁹⁵ Gai, Du, Deng, *Decision-making Analysis and Optimization Modeling of Emergency Warnings for Major Accidents*, 151.

⁹⁶ *Ibidem*, 9.

"Due to the conditions related to the type and scale of the threat, we can distinguish the 1st, 2nd and 3rd degree evacuation" (see Table 1)⁹⁷.

Table 1. Types of evacuation

Type of evacuation	Characteristics
1 st degree	Evacuation involves the immediate displacement of people, animals, property from areas or places where there is a sudden and unforeseen threat to a place where there is no threat. This means that this evacuation is carried out immediately after the threat occurs. It is organized based on the decision of a commune head, a mayor or a president of a town. The person who manages the rescue operation in a given area also has the right to make a decision on evacuation.
2 nd degree	It is implemented because of prior preparation. It involves the planned displacement of people, animals, property from areas adjacent to plants, hydro-technical facilities, from flood zones and areas adjacent to other facilities posing a potential threat to people, animals, or property. Evacuation is carried out when symptoms of threat are observed.
3 rd degree	It is prepared in advance. It consists in the planned displacement of people, animals and property while increasing the state's defensive readiness. It is carried out only in times of threat to state security and war.

Source: developed on the basis of: Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia [Instruction on the principles of evacuation of people, animals and property in the event of mass threat] (Warsaw, 2008), 5.

No separate plan is being developed for the 1st degree evacuation. It is generally accepted that due to the urgency of the event, organisational elements are not developed. For the 2nd and 3rd degree evacuation, appropriate plans are prepared. This would mean that the 1st degree evacuation can be equated with a reactive evacuation. the 2nd and 3rd degree evacuations could be identified with a preventive evacuation.

⁹⁷ Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia [Instruction on the principles of evacuation of people, animals and property in the event of mass threat], (Warsaw: 2008), 5.

The issue of choosing the type of evacuation discussed in the article refers to the 2nd and 3rd degree evacuation. This is the time to think about the action and decide whether to run away alone or use the collective form.

With regard to civilians, taking into account the criterion of the form of evacuation, it can be divided into five types (see Table 2).

Table 2. Types of evacuation according to the form of the evacuation course

Type of evacuation	Characteristics
Dispersion	It takes place before the planned evacuation and in its initial phase. It means independent leaves of people from places where there is a significant population density to places chosen by the evacuees themselves.
Spreading out	Displacement of the population to places specified by the competent authorities using their own transportation vehicles or collective means of transportation.
Withdrawal	These are the leaves of the population that are organised during military operations or natural disasters. These leaves may concern only selected population groups.
Evacuation pass	Applies to people who pass through the place of threat to find shelter or replenish supplies.
Anarchic evacuation	Means a chaotic escape of the population.

Source: developed on the basis of: Krzysztof Przeworski, *Ewakuacja jako sposób ochrony ludności* [Evacuation as a method to protect the population] (Warsaw: Akademia Obrony Narodowej, 2002), 8-10.

The best way to carry out an evacuation is dispersion, because it occurs before the threat occurs. A characteristic feature of dispersion is that it is carried out in an individual manner by the evacuees. People are therefore most likely to save their lives and health. When spread out, people can decide whether they displace by themselves to a safe place or use a collective evacuation. Withdrawal takes place after the threat has occurred. An evacuation journey should only be made when necessary, i.e. when there is no other route to be followed, only through the area where the threat exists and when there is no possibility of replenishment in another place that would be considered safe. Anarchic evacuation is carried out in a situation where the threat is significantly intensified, and people are not prepared for it.

"In military terminology, we distinguish the medical, veterinary, material, technical, civilian and essential goods evacuation, as well as evacuation of prisoners of war and conquests"⁹⁸. These are types of evacuation for the subject and object to be displaced.

3.2. Comparison of collective and individual evacuation – advantages and disadvantages

The analysis of the pros and cons of collective (organised) and self-evacuation is of particular importance for the population, which has to decide which type of evacuation to choose when necessary. Collective evacuation is organised by the relevant authorities and planned in advance, which should reduce the risks associated with possible uncertainties. However, as it is usually carried out on a large scale, practical problems of different nature may arise.

Self-evacuation, on the other hand, is usually carried out without prior planning (people are unlikely to make plans in case of various threats) and preparation. Which could mean the evacuation will be accompanied by chaos. On the other hand, sometimes individual, flexible action to react quickly to changes (deterioration) in the situation can save lives. However, those responsible for conducting a collective evacuation usually follow the guidelines received and may not be flexible enough to make independent decisions and change the action plan if the situation deteriorates rapidly.

“Urban evacuation can be viewed as a process in which evacuees are moved from dangerous areas to safe zones utilizing transportation resources. This massive movement of residents typically exceeds normal demands on transportation resources and thus requires careful planning and optimization. The greatest risk of a poor evacuation plan is that people may lose their lives if they are not given the chance to evacuate on time. Another less severe consequence is a massive number of people trapped for hours on the road”⁹⁹. Mass exits from the area under threat are very likely to cause traffic jams. The size of the traffic jams and the associated time of the escaping persons is dependent on several factors of particular importance: the number of routes from the place of evacuation and their capacity, the number of means of transportation, the directions of escaping persons. The last factor is the one that is most difficult to predict and plan. It is most likely that a large proportion of those carrying out self-evacuation will not decide on the direction of escape until the evacuation has taken place.

⁹⁸ Magdalena Masłowska-Szczerba, “Ewakuacja – pojęcie, zasady i podstawy prawne [Evacuation - a concept, principles and legal basis],” *Ostry dyżur [Emergency Room]*, no. 2(8) (2015): 37.

⁹⁹ Arab Naser, Ali Kamrani, *Intelligent Transportation and Evacuation Planning. A Modeling Based Approach*, (New York: Springer, 2012), 37.

“Evacuation planning involves an iterative process to identify the best routes and to estimate the time required to evacuate the areas at risk”¹⁰⁰.

Furthermore, people do not plan their evacuation activities in response to the threatening or existing threats, they also make good decisions from their point of view, i.e. they save themselves and their family, not strangers. This may mean that they will make decisions and actions that are beneficial to themselves and not to other people. Fighting for survival one can sometimes even hurt others. “People can make their own decisions about where to go and when to leave, but these decisions will most probably not be system-optimal for the following reasons: (1) people have a lack of information about, and a lack of experience with, the extreme situation (i.e., the demand is high as compared to the daily situation and the hazard may cause in accessible roads) and (2) people act out of a user instead of system-optimal thinking. If people act out of a user-optimal thinking, each evacuee acts such that it is the best for himself, for example by minimizing his own travel time. This will probably be not optimal for the system. If they act out of a system-optimal thinking, each evacuee acts such that it is the best for the system, meaning that an evacuee accepts a higher travel time than his minimal travel time, to achieve a better system performance”¹⁰¹.

The self-evacuation of the population with the use of automotive transport causes many organizational problems. Avoid carrying out mass evacuation in a one-time manner. This can have the opposite effect and put the population at risk by staying in one place for too long time. This could be the case, for example, in a radioactive emergency. “One of the main problems of civil defence is evacuation of people by motor transport from regions contaminated with radioactive substances during a serious accident at a nuclear power plant. (...). Besides organizational problems, this problem is complicated by the fact that it is necessary to take into account the required number of vehicles, the fuel, the number of routes which one driver can follow without being re-irradiated, and others. A one-time mass evacuation, besides excess cost, can lead to the opposite result - the overloading of the roads, traffic jams, and ultimately re-irradiation of all or some of the people standing in these jams. Thus, besides optimizing the route out of the radioactively contaminated region during

¹⁰⁰ Ibidem, 38.

¹⁰¹ Olga L. Huibregtse, Serge P. Hoogendoorn, Andreas Hegyi, Michiel C. J. Bliemer, “A method to optimize evacuation instructions,” *OR Spectrum*, no. 33 (2011): 595–627, doi: 10.1007/s00291-011-0245-4.

evacuation, it is also necessary to estimate the optimal number of vehicles, which will also determine the rest of the parameters of the problem”¹⁰².

The problems to leave the zones under threat were in the United States. “However, one of the several emerging problems in the hurricane evacuation is transportation. Transportation issues have become more important in coastal evacuations as traffic problems impinge on people’s ability to get out of harm’s way and ultimately influence their decisions to evacuate (...). One of the major issues has been the stalling and congestion of evacuation traffic reported during all major hurricanes such as Hurricane Floyd and Hurricane Rita. Not only does this lead to risky evacuation conditions, but also can lead to non-evacuation of households which may lead to higher loss or damage to life”¹⁰³. Transport problems are a key element that can affect the lives and health of evacuees. When evacuation is carried out on a large scale, it is important to guarantee road capacity. From this point of view, the best form of evacuation would be a collective evacuation. The vehicles would have the exact direction of the route indicated and would be prepared to travel it, both for the sake of efficiency and to be equipped with the necessary operating fluids and fuel. Secondly, the number of vehicles on the road would be much smaller than the number of vehicles with passenger cars, which would most likely be used for self-evacuation. Thirdly, collective evacuation is usually carried out using larger vehicles, e.g. buses, so that a large number of people can be taken. These recommendations would have to be followed by all those fleeing. The greater the number of people evacuating by themselves, the more likely it is that there will be congestion on the road, that someone will leave the vehicle due to lack of sufficient fuel, etc. The chances of everyone escaping in this situation are diminishing.

It should also be remembered that the introduction of mandatory evacuation for all will cause that people who provide services allowing to carry out the evacuation, e.g. supply of fuel and other services related to the sale of medical and hygienic goods, will also leave the affected area. This situation occurred during Hurricane Rita in the United States in 2005. “Changes in the statute had recently occurred, and on the evening of the 21st, as we faced a record setting hurricane, I called for the first ever “mandatory” evacuation of the city. To their credit, the citizens took the mandatory order seriously, and the evacuation of the city began. We quickly

¹⁰² A.P. Elokhin, “Optimal route for evacuating people from a radioactively contaminated region,” *Atomic Energy*, no. 4(87) (1999): 776, doi: <https://doi.org/10.1007/BF02673270>.

¹⁰³ Praveen Maghelal, Xiangyu Li, Walter Peacock, “Highway congestion during evacuation: examining the household’s choice of number of vehicles to evacuate,” *Nat Hazards*, no. 87 (2017): 1399–1411, doi: <https://doi.org/10.1007/s11069-017-2823-5>.

realized that the term “mandatory” created its own set of problems as essential employees such as pharmacists, bank employees, gasoline sales clerks, baggage clerks, and others quickly evacuated as well, leaving citizens with little ability to obtain cash, medicines, or fuel”¹⁰⁴. No access to fuel caused that people who carried out self-evacuation were unable to travel the desired distance and left the cars on the road, thus blocking other people from passing. Main and frequently used road routes can then become a threat and a trap for civilians wanting to get out of the zone under threat quickly.

In the course of organising a collective evacuation, the State shall bear the costs associated with organising the evacuation and guaranteeing the goods necessary for the survival of the population. Which would seem to be advantageous for the citizens evacuated because they do not bear the cost. This situation occurred after Hurricanes Katrina and Rita in the United States in 2005. “By implementing portions of our own hurricane emergency plans, and with the assistance of city employees and volunteers, we were able to rapidly provide essential services including food, medical, financial, travel, clothing, housing, sanitary facilities, and even a Wi-Fi café. The Parks and Recreation Department manages the Meals and Wheels program daily and was the logical choice to manage the evacuee food program. The strategy was to utilize existing contracts as much as possible for this event, including food preparation. The city has a contract with a local vendor to provide food services for the newly opened Convention Center, and this contract was expanded to provide food to the Katrina evacuees. During the next few weeks, local restaurants provided free meals, and a former resident who now owns a chain of restaurants donated a mobile kitchen, complete with food staff to conduct meal operations for several days”¹⁰⁵. From the point of view of the population this should be a good solution because they do not have to worry about anything and do not have to care about securing their needs on their own. However, it often turns out that, after a threat and its aftermath, after evacuation, the authorities dealing with post-emergency response are insufficiently prepared, then they rely on the help of residents and other aid providers. It turns out then that their basic needs are not fully secured. In the case of self-evacuation, they can either use their resources, but this is a solution for the more affluent who, for example, have their own second home and can move to it, or can go to family or friends. They will then largely bear the costs associated with the temporary storage of the evacuees. From the point of

¹⁰⁴ Henry Garrett, “Sheltering and Evacuating from Hurricanes Katrina and Rita,” in *Safeguarding Homeland Security. Governors and Mayors Speak Out*, ed. Simon Hakim, Erwin A. Blackstone, (New York, Springer, 2009), 84.

¹⁰⁵ *Ibid*, 82.

view of the authorities, given the financial argument, self-evacuation is a better solution, as it entails costs associated with transporting the population from a dangerous place to a safe place, the cost of accommodation, food and hygiene and medical security. However, when preparing for a possible evacuation, the financial criterion of the costs incurred is not the only one to be considered, and the number of people rescued is of primary importance.

“Evacuating a large population due to natural or man-made emergency situations is a complicated and costly task. Over the years, many researchers have been developing models for emergency planning and evacuation. These include traffic simulation and route-schedule planning, but none in an integrated form. The focus is on developing a model that finds optimal routes and schedules for evacuees in order to minimize total evacuation time”¹⁰⁶. The lack of an integrated form of planning and evacuation is reflected in the duration of an evacuation, which is crucial in an emergency situation. Such a situation may be unfavourable both for persons using collective evacuation and those performing self-evacuation. Those who are the first to decide to leave the zone under threat and do so efficiently will have the best chance of protecting their lives and health.

3.3. Features of civil society and their influence on the choice of the type of evacuation

Civil society relates primarily to relationships and institutions not created or controlled by the state. The basic task of civil society comes down to supporting the competences and character of individuals, building social trust, and helping children to become decent people and good citizens. Ultimately, civil society is a sphere of our community life in which we answer together the most important questions: what our goal is, what is the right way to act and what is the common good. In other words, it is an area that deals with morality and purpose, not with the administration or maximization of resources¹⁰⁷. The concept of civil society refers to voluntary (unconstrained) collective action regarding the common interests, goals and values of a specific group of people¹⁰⁸. Broadly speaking, civil society can be described as composed of a rich network of different but voluntary associations, movements

¹⁰⁶ Naser, Kamrani, *Intelligent Transportation and Evacuation Planning. A Modeling Based Approach*, 39.

¹⁰⁷ Jean Bethke Elshtain, “A Call to Civil Society,” *Society*, no. 36(5) (1999): 11-19.

¹⁰⁸ Béatrice Pouligny, “Civil Society and Post-Conflict Peacebuilding: Ambiguities of International Programmes Aimed at Building New Societies,” *Security Dialogue*, no. 36(4) (2005): 495-510, doi: 10.1177/0967010605060448.

and channels¹⁰⁹. One of the strong traits of civil society is participation in the organizational life of the community¹¹⁰.

It should be emphasized that civil society is often treated as a voice of political objection that comes from outside state institutions. Citizen groups represent the multiplicity of interests and problems present in society in a better way. The key to understanding the term civil society is information indicating that this society exists as a conceptual sphere separate from the sphere of political society of politicians and state officials¹¹¹.

Civil society can be considered in its institutional and qualitative dimensions. Institutionally, civil society is made up of all associations to which people belong, and examples include: family, religious organizations and social movements¹¹². In addition, civil society can be defined as a space outside the family, state and market where different people come together to achieve common interests¹¹³.

Civil society can be viewed through the prism of two opposing concepts. The first is the vision of civil society in the process of globalization, and the second is the vision of civil society in the concept of balanced and sustainable development. In both of these concepts, civil society is considered through the prism of the following features: space; objective; community property; patterns of behaviour, connections and dependencies; time; communication; values; mobility; development; quality of life; efficiency; competitiveness; ties¹¹⁴.

In another approach, it is indicated that civil society should have the following characteristics:

- pluralism – there are many competing views on the political scene. Civil society does not always identify with everyone but does not refuse to proclaim the competing views,
- numerous civic associations – these include voluntary associations of like-minded people,

¹⁰⁹ Maria R. Markus, "Decent Society and/or Civil Society?" *Social Research*, no. 68(4) (2001): 1011-30.

¹¹⁰ Michael Bernhard, Ekrem Karakoç, "Civil Society and the Legacies of Dictatorship," *World Politics*, no. 4(59) (2007): 539-567, doi: 10.2307/40060172.

¹¹¹ Michael Strange, "Civil society" in *The Language of World Trade Politics – Unpacking the Terms of Trade*, ed. Dingwerth Klaus, Clara Weinhardt (London: Routledge, 2018): 97-114.

¹¹² Caroline H. Persell, Adam Green, Liena Gurevich, "Civil Society, Economic Distress and Social Tolerance," *Sociological Forum*, no. 16 (2001): 203–30, doi: <https://doi.org/10.1023/A:1011048600902>.

¹¹³ Christina Fink, Adam Simpson, "Civil Society," in *Routledge Handbook of Contemporary Myanmar*, ed. Adam Simpson, Nicholas Farrelly, Ian Holliday (London: Routledge, 2018), doi: <https://doi.org/10.4324/9781315743677>.

¹¹⁴ Klaudia Wójtowicz, „Społeczeństwo obywatelskie jako warunek urzeczywistniania rozwoju zrównoważonego i trwałego,” *Problemy Ekologii*, no. 1(11) (2007): 27-31.

-
- political associations – associations of people with similar political views,
 - activism – members of the civil society are characterized by an active attitude in social life and political activity,
 - high voter turnout – citizens have the need to co-decide about the fate of their country; hence they take an active part, inter alia, in parliamentary and presidential elections,
 - criticism – citizens are critical of reality. In everyday life, they evaluate various types of activities, both those relating to the authorities and those relating to other organizations,
 - innovation – they present new ideas and opinions; this results, inter alia, from the free exchange of thoughts and effortless communication between individuals,
 - sense of shared responsibility for the state and local community,
 - low level of corruption¹¹⁵.

It is this criticism that makes people who are members of civil society evaluate the actions taken as part of the evacuation. Probably this feature is one of the reasons for the fact that if they have such a possibility, they decide to use an individual evacuation. Moreover, they do not immediately follow the announcements issued by the authorized bodies but withhold decisions until the last moment. However, such a situation may pose a threat, as it happened, for example, after a fire broke out in Australia. As a result of withholding the decision to evacuate, in part due to the desire to protect one's own property, 173 people died and 400 were injured¹¹⁶.

Thanks to the advent of new technologies and the growing trust of civil society leaders in poorer countries, new energy has emerged in civil society. This energy concentrates on the governing processes, not the essence of it. In addition, it shows signs of a shift in civic engagement as well as increasing state accountability to citizens¹¹⁷. New technologies offer many possibilities, e.g. quick access to a lot of information, but their use also entails threats such as mess and information overflow. Civil society takes full advantage of modern technological advances, which provide a lot of information in the field of security, including those related to possible threats and related possible evacuation. Much of this information is

¹¹⁵ Helena Tomaszewska, *Społeczeństwo obywatelskie*, accessed: October 17, 2020), <http://www.tomaszewska.com.pl/10.obywatelskie.pdf>

¹¹⁶ Mitch Ryan, „72 niebezpieczne miejsca. Ogień i lód,” Serial dokumentalny, Netflix, dostęp: 18.09.2020.

¹¹⁷ John Clark, “Civil Society in the Age of Crisis,” *Journal of Civil Society*, no. 7(3) (2011) 241-63, doi: 10.1080/17448689.2011.604986.

false, as a result of which the views formed are incorrect and the actions taken do not serve the safety of the general public.

4. Discussion – the consequences of selecting a specific type of evacuation for the safety of civil society and recommendations

Taking into account the considerations concerning the concept of evacuation and the characteristics of individual types of evacuation, it is recommended to conduct collective evacuation instead of individual one. The fact that it is planned and properly prepared influences its recommendation. In addition, it is very important that in the case of a collective evacuation, it is likely that communication routes will not be blocked by an excessive number of vehicles moving along the same route, and that the evacuation will be carried out in a timely manner. In the case of an individual evacuation, problems may arise with the decision to evacuate too late, as well as with too much load on communication routes as a result of too many vehicles on the road, as well as vehicles left on the road without fuel. This situation may prevent people from being able to get out of the danger zone into the safe zone.

However, taking into account the features of civil society, it can be said with high probability that a large proportion of people will choose, contrary to the recommendations, evacuation carried out individually using their own resources, e.g. their own means of transport. Therefore, one should keep this in mind and when planning the evacuation, consider the number of people evacuating in this way, the estimated time of evacuation, as well as the directions in which they will move. The inclusion of this information should help avoid traffic congestion.

It should be emphasized that the decision to evacuate is conditioned by three main dimensions: warning, people's perception of risk, and the advancement of evacuation research. These elements are important when combined with each other as the warnings do not in themselves motivate an evacuation. It turns out that people need to see the risks¹¹⁸ which often leads to a decision to evacuate too late.

During an individual evacuation, people have to find answers to the following queries: whether to evacuate, when, where, and how. Before the evacuation, there are preparatory

¹¹⁸ Nicole Dash, Hugh Gladwin, "Evacuation Decision Making and Behavioral Responses: Individual and Household," *Natural Hazards Review*, no. 8(3) (2007): 69, doi: [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)1527-6988](https://doi.org/10.1061/(ASCE)1527-6988).

activities that are estimated to last from several hours to even several days¹¹⁹. These activities contribute to the increase in traffic, most often to purchase fuel or food. There are two major problems with this element. First, congestion prior to evacuation can have a significant impact on evacuation routes and times. Secondly, possible shortages of supplies, e.g. fuel, should be considered¹²⁰.

Research has shown that knowledge on how people prepare for disasters is essential to developing an action strategy. Understanding the response of the population is crucial in preparing protection in the event of future disasters ahead. It is particularly important that many respondents do not intend to prepare in any way for the upcoming disasters, such as a hurricane¹²¹.

The literature provides the results of research on collective evacuation using public transport before a hurricane strike. The authors of the study assumed that the evacuation zones, places of refuge, and the time of impact of the hurricane were known prior to its occurrence. Evacuation operations begin when a warning is issued and end when a hurricane is expected to strike. The authors proposed a multi-stage approach to solve this situation. The first step is a planning structure where pick-up locations are identified and assigned to shelters, and then an initial set of routes is generated along these locations. In a second step, each route is assigned a trip number such that firstly routes that require more trips are generated and secondly it is assumed that two consecutive trips per route are evenly distributed. This allows one to evaluate the escape route design tool and propose positive route changes when needed¹²².

In addition, a tool was created that allows to check the reactions of survivors to emergency situations. This tool is a standardized psychological instrument: BeSeCu-S (Behaviour, Security, and Culture – Survivor). BeSeCu-S is a questionnaire for individuals who experienced an emergency, whose life and property were in danger, and the evacuation from the facility was the best option. The questionnaire is divided into four main stages related to

¹¹⁹ Brian Wolshon, Joseph Lefante, Hana Naghawi, Thomas Montz, Vinayak Dixit, John Renne, Patck Haughey, Wendel Dufour, *Application of TRANSIMS for the Multimodal Microscale Simulation of the New Orleans Emergency Evacuation Plan*, (Baton Rouge: Louisiana State University, 2009).

¹²⁰ Yin, Murray-Tuite, Ukkusuri, Gladwin, "An agent-based modeling system for travel demand simulation for hurricane evacuation," 44-59.

¹²¹ Joanna Burger, Michael Gochfeld, Clifton Lacy, „Concerns and future preparedness plans of a vulnerable population in New Jersey following Hurricane Sandy,” *Disasters*, no. 43(3) (2019): 658-85, doi: <https://doi.org/10.1111/disa.12350>.

¹²² Rahul Swamy, Jee Eun Kang, Rajan Batta, Younshik Chung, "Hurricane evacuation planning using public transportation," *Socio-Economic Planning Sciences*, no. 59 (2017): 43-55, doi: <https://doi.org/10.1016/j.seps.2016.10.009>.

the event: start, execution, evacuation and aftermath¹²³. It is recommended to use this tool and take into account the obtained results when planning an evacuation.

Some researchers believe that the development of a disaster response plan, such as a tsunami, should be based on a community-based approach to disaster preparedness. The authors postulate that a community-based approach to tsunami preparedness and mitigation is feasible, i.e. the local community is the focus in disaster reduction. This process uses traditional organizational structures and mechanisms and disaster response capacity building activities with the participation of local disaster committees and volunteers¹²⁴.

The literature also includes studies of the collective dynamics of humans in crisis situations based on experiments with non-human organisms. The need to understand better the similarities and differences between the (collective behaviour) of humans and animals is emphasized. This allows for the development of better experimental designs¹²⁵. Animal behaviour can be translated into human behaviour and conclusions can be drawn about how best to deal with an emergency.

In addition, the literature contains the results of research that performs a collective analysis of crowd behaviour¹²⁶ using visualization¹²⁷. M. Haghani and M. Sarvi in their research paper reviewed the research carried out in the field of crowd evacuation¹²⁸. It should be highlighted that crowd evacuation is different from collective evacuation.. Crowd evacuation usually takes place from one place and concerns a large group of people crowded together. In turn, collective evacuation takes place in relation to a large number of people in various places. However, these people are not crowded, but they can be at certain distances from each other.

¹²³ Daniela Knuth, Doris Kehl, Ed Galea, Lynn Hulse, Jordi Sans, Lola Vallès, Malin Roiha, Frank Seidler, Eberhard Diebe, Lena Kecklund, et al., "BeSeCu-S – a self-report instrument for emergency survivors," *Journal of Risk Research*, no. 17(5) (2014): 601-20, doi: 10.1080/13669877.2013.815649.

¹²⁴ Aini mat said, Ahmadun Fakhru'l-Razi, Ahmad Rodzi Mahmud, Abas Fuad, „Community preparedness for tsunami disaster: A case study," *Disaster Prevention and Management*, no. 20(3) (2011): 266-80, doi: [http://dx-doi-org-1000002xu0d57.han.wat.edu.pl/10.1080/09653561111141718](http://dx.doi.org/10.1080/09653561111141718)

¹²⁵ Nirajan Shiwakoti, Majid Sarvi, "Understanding pedestrian crowd panic: a review on model organisms approach," *Journal of Transport Geography*, no. 26 (2013): 12-17.

¹²⁶ Yasser M. Alginahi, Mohammed Mudassar, Muhammad Kabir, Omar Tyan, "Analyzing the Crowd Evacuation Pattern of a Large Densely Populated Building," *Arabian Journal for Science and Engineering*, no. 44, (2019): 3289–3304, doi: <https://doi.org/10.1007/s13369-018-3411-z>.

¹²⁷ M.Sami Zitouni, Harish Bhaskar, Jorge Dias, Mohammed E. Al-Mualla, „Advances and trends in visual crowd analysis: a systematic survey and evaluation of crowd modelling techniques," *Neurocomputing*, no. 186 (2016): 139-59; Balasubramanian Yogameena, C. Nagananthini, „Computer vision based crowd disaster avoidance system: a survey," *International Journal of Disaster Risk Reduction*, no. 22 (2017): 95-129.

¹²⁸ Milad Haghani, Majid Sarvi, "Crowd behaviour and motion: Empirical methods," *Transportation Research Part B: Methodological*, no. 107 (2018): 253-94, doi: <https://doi.org/10.1016/j.trb.2017.06.017>.

Crowd evacuation is usually carried out urgently, collective evacuation is usually conducted in a planned manner, e.g. after finding an unexploded ordnance.

In the field of evacuation planning, various evacuation models are available in the publications¹²⁹. Moreover, an integer-based evacuation programming model is available for the multi-site allocation problem. During natural disasters all over the world, there is a need for more efficient and effective allocation of response resources due to their jurisdictions. This is because in the event of a catastrophe, wasted time can draw the line between life and death¹³⁰.

The literature provides information on hurricane evacuation simulation systems. The system is able to generate comprehensive action plans in the event of an evacuation. It implements various models that represent displacement and decision behaviour throughout the evacuation process. Such a system takes into account six typical evacuation decisions: evacuation / stay in an emergency, choice of accommodation type, choice of evacuation place, choice of means of transport, choice of vehicle use, as well as choice of departure time¹³¹.

Consideration should also be given to the evacuation of a special needs population where possible. They can be people with physical disabilities¹³², the elderly, residents without their own means of transport, as well as tourists¹³³.

When designing evacuation plans, it is very important to consider the dynamic changes in the human population in the affected areas and to understand the social perception of residents. It is possible thanks to the use of innovative methods of data integration using, inter alia, social media, census survey, geographic information systems (GIS) data layers, volunteer suggestions and remote sensing data¹³⁴.

¹²⁹ Pamela Murray-Tuite, Brian Wolshon, „Evacuation transportation modeling: an overview of research, development, and practice,” *Transportation Research Part C Emerging Technologies*, no. 27 (2013): 25-45.

¹³⁰ Nezhil Altay, „Capability-based resource allocation for effective disaster response,” *IMA Journal of Management Mathematics*, no. 24(2) (2013): 253-66, doi: 10.1093/imaman/dps001.

¹³¹ Weihao Yin, Pamela Murray-Tuite, Satish V. Ukkusuri, Hugh Gladwin, „An agent-based modeling system for travel demand simulation for hurricane evacuation”, *Transportation Research Part C: Emerging Technologies*, no. 24 (2014): 44-59.

¹³² Aruna Apte, Susan K. Heath, Andres Pico, Yong H.R. Tan, “Evacuating People with Mobility-Challenges in a Short-Notice Disaster,” *Decision Sciences*, no. 46(4) (2015): 731-54, doi: <https://doi.org/10.1111/dec.12153>.

¹³³ Evangelos Kaisar, Linda Hess, Alicia Benazir Portal Palomo, „An Emergency Evacuation Planning Model for Special Needs Populations Using Public Transit Systems,” *Journal of Public Transportation*, no. 15(2) (2012): 45-69, doi: <http://doi-10.100007xu0d28.han.wat.edu.pl/10.5038/2375-0901.15.2.3>.

¹³⁴ Atsushi Nara, Xianfeng Yang, Sahar Ghanipoor Machiani, Ming-Hsiang Tsou, „An integrated evacuation decision support system framework with social perception analysis and dynamic population estimation,” *International Journal of Disaster Risk Reduction*, no. 25 (2017): 190-201.

The available literature is rich in proposals for mitigation, preparedness, response¹³⁵ recovery solutions¹³⁶. These elements should be taken into account when planning the evacuation of the population.

5. Conclusions

The hypothesis assumed for the main problem (What kind of evacuation (collective or individual) is recommended to ensure the safety of civil society?) has been positively verified. As a result of the study, it was confirmed that the recommended type of evacuation is collective evacuation, which will guarantee safety for all people, including persons identifying themselves as members of civil society. The type of evacuation should not be chosen based on the situation of the evacuees. Persons who have their own means of transport should benefit from a collective evacuation in the interests of everyone. This is due to several fundamental reasons. Firstly, the collective evacuation is well thought-out and planned, which would mean that it is also rational. It should not be conducted in a chaotic way. Secondly, in the case of a mass evacuation, there are large movements of people leaving the area. The reduction in the number of means of transport and the use of larger vehicles to transport people should not result in road congestion. Thirdly, in the case of an organised evacuation, the vehicles shall be in good working order and have operating fluids, including the fuel, necessary for displacement. The use of collective means of transportation will eliminate numerous passenger cars and leave vehicles not properly prepared for escape, e.g. with an empty fuel tank on the route. Fourthly, a person undergoing a collective evacuation shall not bear any costs related to him/her, neither the cost of fuel, nor the cost of accommodation, food, and medical hygiene measures.

Taking advantage of collective evacuation requires people to feel responsible for everyone and to take joint action to make everyone safer. However, many people's thinking is directed towards saving themselves and their loved ones. People also don't trust the power, that it is properly prepared, will take action on time and will be able to secure their needs, at least to the extent that they will have access to goods necessary for survival. Therefore, it is reasonable to assume that many people, despite the arguments put forward, will self-evacuate.

¹³⁵ Gina Galindo, Rajan Batta, „Review of recent developments in OR/MS research in disaster operations management,” *European Journal of Operational Research*, no. 230 (2013): 201-11.

¹³⁶ Nezhil Altay, Walter G. Green, „OR/MS research in disaster operations management,” *European Journal of Operational Research*, no. 175 (2006): 475-93.

When deciding on self-evacuation, one should consider whether they have information about:

- the area to be evacuated,
- the routes that will allow you to move away from the area of threat, as well as about their overload,
- access to fuel,
- the range of the evacuation and the nearest safe place to go,
- access to current messages from the relevant authorities, e.g. informing on situation changes (evacuation area),
- possibilities of access to and use of medical assistance, about accommodation and necessary supplies.

Streszczenie:

W artykule wskazano, jaki rodzaj ewakuacji jest zalecany, aby zapewnić bezpieczeństwo społeczeństwa obywatelskiego. Przedstawiono także przykłady sytuacji obrazujących zachowania członków społeczeństwa obywatelskiego w czasie kryzysu. Tekst podzielony jest na pięć głównych części. Pierwsza część zawiera wstęp, w którym przedstawiono problem badawczy, hipotezę i uzasadnienie podjęcia badań w tym zakresie. Kolejno przedstawiono sposób przeglądu literatury oraz opisano przyjętą metodologię badań. Następnie dokonano analizy pojęcia ewakuacji, wyróżniając w jej ramach ewakuację zbiorową i indywidualną. Przedstawiono także wybrane rodzaje ewakuacji. Następnie dokonano porównania ewakuacji zbiorowej i indywidualnej, ze wskazaniem zalet i wad z nimi związanych. W trzeciej części przedstawiono charakterystykę społeczeństwa obywatelskiego i jej wpływ na wybór rodzaju ewakuacji. Następnie przedstawiono wybrane skutki wyboru konkretnego rodzaju ewakuacji dla bezpieczeństwa społeczeństwa obywatelskiego. W wyniku tych analiz w części piątej przedstawiono wnioski i rekomendacje dotyczące rodzaju podjętej ewakuacji. Zweryfikowano przyjętą hipotezę roboczą i przedstawiono zestaw informacji, jakie powinny być udostępnione osobom decydującym się na samoewakuację.

Słowa kluczowe:

Bezpieczeństwo społeczeństwa obywatelskiego, ewakuacja, rodzaj ewakuacji.

Key words:

Safety of civil society, evacuation, type of evacuation.

Bibliografia:

1. "Powiat Policki," Komunikat Burmistrza Polic w sprawie przeprowadzenia ewakuacji z obszaru zagrożonego eksplozją niewybuchu [The Announcement by the Mayor of the

- city of Police on the evacuation from the unexploded bomb], accessed January 26, 2020, [http://policki.pl/wp-content/uploads/2018/12/Komunikat-Burmistrza-Polic-
ws.przeprowadzenia-ewakuacji-z-obszaru-zagrozonego-eksplozja-niewybuchu-
1500m.pdf](http://policki.pl/wp-content/uploads/2018/12/Komunikat-Burmistrza-Polic-
ws.przeprowadzenia-ewakuacji-z-obszaru-zagrozonego-eksplozja-niewybuchu-
1500m.pdf)
2. Jean Cohen, Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory* (Cambridge: MIT Press, 1992).
 3. Ernest Gellner, *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals* (New York: Allen Lane/Penguin Press, 1994).
 4. Hirokazu Shirado, Forrest W. Crawford, Nicholas A. Christakis, „Collective communication and behaviour in response to uncertain ‘Danger’ in network experiments,” *Proceedings of The Royal Society A*, no. 476, 20190685 (2020), doi: <https://doi.org/10.1098/rspa.2019.0685>.
 5. Feng Fu, Nicholas A. Christakis, James H. Fowler, “Dueling biological and social contagions,” *Scientific Reports*, no: 7, 43634 (2017), doi: 10.1038/srep43634.
 6. Dirk Helbing, Dirk Brockmann, Thomas Chadeaux, Karsten Donnay, Ulf Blanke, Olivia Woolley-Meza, Mehdi Moussaid, Anders Johansson, Jens Krause, Sebastian Schutte, et al., “Saving human lives: what complexity science and information systems can contribute,” *Journal of Statistical Physics*, no. 158 (2014): 735–81, doi: 10.1007/s10955-014-1024-9.
 7. Rebecca R. Thompson, Dana R. Garfin, Roxane C. Silver, “Evacuation from natural disasters: a systematic review of the literature,” *Risk Analysis*, no. 37(4) (2016): 812–839, doi: 10.1111/risa.12654
 8. Carlos Castillo, *Big crisis data: social media in disasters and time-critical situations*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2016).
 9. Eva Regnier, “Public evacuation decisions and hurricane track uncertainty,” *Management Science*, no. 54(1) (2008): 16–28, doi: 10.1287/mnsc.1070.0764.
 10. Thomas E. Drabek, *Human system responses to disaster* (New York: Springer, 1986).
 11. Desiree Nilsson, “Anchoring the peace: Civil society actors in peace accords and durable peace,” *International Interactions*, no. 38(2) (2012): 243–66.
 12. Anthony J. Wanis-St, Darren Kew, “Civil society and peace negotiations: Confronting exclusion,” *International Negotiation*, no. 13(1) (2008): 11–36.
 13. Jonathan K. Zartman, “Negotiation, exclusion and durable peace: Dialogue and peacebuilding in Tajikistan,” *International Negotiation*, no. 13(1) (2008): 55–72.
 14. Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia [Instruction on the principles of evacuation of people, animals and property in the event of mass threat], (Warsaw: 2008), 3.
 15. Krzysztof Przeworski, *Ewakuacja jako sposób ochrony ludności* [Evacuation as a method to protect the population] (Warsaw: Akademia Obrony Narodowej, 2002), 8-10.
 16. Wenmei Gai, Yan Du, Yunfeng Deng, *Decision-making Analysis and Optimization Modeling of Emergency Warnings for Major Accidents* (Beijing: Springer, 2019), 151.
 17. Słownik języka polskiego [Dictionary of Polish language], accessed March 08, 2020, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/ewakuacja.html>

18. Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia [Instruction on the principles of evacuation of people, animals and property in the event of mass threat], (Warsaw: 2008), 5.
19. Przeworski, Ewakuacja jako sposób ochrony ludności [Evacuation as a means of civil protection.], 8-9.
20. Mała encyklopedia wojskowa [Little military encyclopedia], Vol. 1 A-J (Warsaw: Published by the Ministry of National Defence, 1967), 380.
21. Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia [Instruction on the principles of evacuation of people, animals and property in the event of mass threat], (Warsaw: 2008), 5.
22. Gai, Du, Deng, Decision-making Analysis and Optimization Modeling of Emergency Warnings for Major Accidents, 151.
23. Ibid, 9.
24. Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia [Instruction on the principles of evacuation of people, animals and property in the event of mass threat], (Warsaw: 2008), 5.
25. Magdalena Masłowska-Szczerba, “Ewakuacja – pojęcie, zasady i podstawy prawne [Evacuation - a concept, principles and legal basis],” *Ostry dyżur [Emergency Room]*, no. 2(8) (2015): 37.
26. Arab Naser, Ali Kamrani, *Intelligent Transportation and Evacuation Planning. A Modeling Based Approach*, (New York: Springer, 2012), 37.
27. Ibid, 38.
28. Olga L. Huibregtse, Serge P. Hoogendoorn, Andreas Hegyi, Michiel C. J. Bliemer, “A method to optimize evacuation instructions,” *OR Spectrum*, no. 33 (2011): 595–627, doi: 10.1007/s00291-011-0245-4.
29. A.P. Elokhin, “Optimal route for evacuating people from a radioactively contaminated region,” *Atomic Energy*, no. 4(87) (1999): 776, doi: <https://doi.org/10.1007/BF02673270>.
30. Praveen Maghelal, Xiangyu Li, Walter Peacock, “Highway congestion during evacuation: examining the household’s choice of number of vehicles to evacuate,” *Nat Hazards*, no. 87 (2017): 1399–1411, doi: <https://doi.org/10.1007/s11069-017-2823-5>.
31. Henry Garrett, “Sheltering and Evacuating from Hurricanes Katrina and Rita,” in *Safeguarding Homeland Security. Governors and Mayors Speak Out*, ed. Simon Hakim, Erwin A. Blackstone, (New York, Springer, 2009), 84.
32. Ibid, 82.
33. Naser, Kamrani, *Intelligent Transportation and Evacuation Planning. A Modeling Based Approach*, 39.
34. Jean Bethke Elshtain, “A Call to Civil Society,” *Society*, no. 36(5) (1999): 11-19.
35. Béatrice Pouligny, “Civil Society and Post-Conflict Peacebuilding: Ambiguities of International Programmes Aimed at Building New Societies,” *Security Dialogue*, no. 36(4) (2005): 495-510, doi: 10.1177/0967010605060448.
36. Maria R. Markus, “Decent Society and/or Civil Society?” *Social Research*, no. 68(4) (2001): 1011-30.

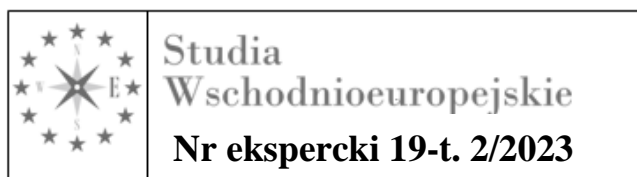
37. Michael Bernhard, Ekrem Karakoç, “Civil Society and the Legacies of Dictatorship,” *World Politics*, no. 4(59) (2007): 539-567, doi: 10.2307/40060172.
38. Michael Strange, “Civil society” in *The Language of World Trade Politics – Unpacking the Terms of Trade*, ed. Dingwerth Klaus, Clara Weinhardt (London: Routledge, 2018): 97-114.
39. Caroline H. Persell, Adam Green, Liena Gurevich, “Civil Society, Economic Distress and Social Tolerance,” *Sociological Forum*, no. 16 (2001): 203–30, doi: <https://doi.org/10.1023/A:1011048600902>.
40. Christina Fink, Adam Simpson, “Civil Society,” in *Routledge Handbook of Contemporary Myanmar*, ed. Adam Simpson, Nicholas Farrelly, Ian Holliday (London: Routledge, 2018), doi: <https://doi.org/10.4324/9781315743677>.
41. Klaudia Wójtowicz, „Społeczeństwo obywatelskie jako warunek urzeczywistniania rozwoju zrównoważonego i trwałego,” *Problemy Ekologii*, no. 1(11) (2007): 27-31.
42. Helena Tomaszewska, *Społeczeństwo obywatelskie*, accessed: October 17, 2020), <http://www.tomaszewska.com.pl/10.obywatelskie.pdf>
43. Mitch Ryan, „72 niebezpieczne miejsca. Ogień i lód,” *Serial dokumentalny*, Netflix, dostęp: 18.09.2020.
44. John Clark, “Civil Society in the Age of Crisis,” *Journal of Civil Society*, no. 7(3) (2011) 241-63, doi: 10.1080/17448689.2011.604986.
45. Nicole Dash, Hugh Gladwin, “Evacuation Decision Making and Behavioral Responses: Individual and Household,” *Natural Hazards Review*, no. 8(3) (2007): 69, doi: [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)1527-6988](https://doi.org/10.1061/(ASCE)1527-6988).
46. Brian Wolshon, Joseph Lefante, Hana Naghawi, Thomas Montz, Vinayak Dixit, John Renne, Patrick Haughey, Wendel Dufour, *Application of TRANSIMS for the Multimodal Microscale Simulation of the New Orleans Emergency Evacuation Plan*, (Baton Rouge: Louisiana State University, 2009).
47. Yin, Murray-Tuite, Ukkusuri, Gladwin, “An agent-based modeling system for travel demand simulation for hurricane evacuation,” 44-59.
48. Joanna Burger, Michael Gochfeld, Clifton Lacy, „Concerns and future preparedness plans of a vulnerable population in New Jersey following Hurricane Sandy,” *Disasters*, no. 43(3) (2019): 658-85, doi: <https://doi.org/10.1111/disa.12350>.
49. Rahul Swamy, Jee Eun Kang, Rajan Batta, Younshik Chung, “Hurricane evacuation planning using public transportation,” *Socio-Economic Planning Sciences*, no. 59 (2017): 43-55, doi: <https://doi.org/10.1016/j.seps.2016.10.009>.
50. Daniela Knuth, Doris Kehl, Ed Galea, Lynn Hulse, Jordi Sans, Lola Vallès, Malin Roiha, Frank Seidler, Eberhard Diebe, Lena Kecklund, et al., “BeSeCu-S – a self-report instrument for emergency survivors,” *Journal of Risk Research*, no. 17(5) (2014): 601-20, doi: 10.1080/13669877.2013.815649.
51. Aini mat said, Ahmadun Fakhru'l-Razi, Ahmad Rodzi Mahmud, Abas Fuad, „Community preparedness for tsunami disaster: A case study,” *Disaster Prevention and Management*, no. 20(3) (2011): 266-80, doi: <http://dx-doi-1org-1000002xu0d57.han.wat.edu.pl/10.1108/09653561111141718>
52. Nirajan Shiwakoti, Majid Sarvi, “Understanding pedestrian crowd panic: a review on model organisms approach,” *Journal of Transport Geography*, no. 26 (2013): 12-17.

53. Yasser M. Alginahi, Mohammed Mudassar, Muhammad Kabir, Omar Tyan, "Analyzing the Crowd Evacuation Pattern of a Large Densely Populated Building," *Arabian Journal for Science and Engineering*, no. 44, (2019): 3289–3304, doi: <https://doi.org/10.1007/s13369-018-3411-z>.
54. M.Sami Zitouni, Harish Bhaskar, Jorge Dias, Mohammed E. Al-Mualla, „Advances and trends in visual crowd analysis: a systematic survey and evaluation of crowd modelling techniques,” *Neurocomputing*, no. 186 (2016): 139-59.
55. Balasubramanian Yogameena, C. Nagananthini, „Computer vision based crowd disaster avoidance system: a survey,” *International Journal of Disaster Risk Reduction*, no. 22 (2017): 95-129.
56. Milad Haghani, Majid Sarvi, "Crowd behaviour and motion: Empirical methods," *Transportation Research Part B: Methodological*, no. 107 (2018): 253-94, doi: <https://doi.org/10.1016/j.trb.2017.06.017>.
57. Pamela Murray-Tuite, Brian Wolshon, „Evacuation transportation modeling: an overview of research, development, and practice,” *Transportation Research Part C Emerging Technologies*, no. 27 (2013): 25-45.
58. Nezhil Altay, „Capability-based resource allocation for effective disaster response,” *IMA Journal of Management Mathematics*, no. 24(2) (2013): 253-66, doi: 10.1093/imaman/dps001.
59. Weihao Yin, Pamela Murray-Tuite, Satish V. Ukkusuri, Hugh Gladwin, „An agent-based modeling system for travel demand simulation for hurricane evacuation”, *Transportation Research Part C: Emerging Technologies*, no. 24 (2014): 44-59.
60. Aruna Apte, Susan K. Heath, Andres Pico, Yong H.R. Tan, "Evacuating People with Mobility-Challenges in a Short-Notice Disaster," *Decision Sciences*, no. 46(4) (2015): 731-54, doi: <https://doi.org/10.1111/deci.12153>.
61. Evangelos Kaiser, Linda Hess, Alicia Benazir Portal Palomo, „An Emergency Evacuation Planning Model for Special Needs Populations Using Public Transit Systems,” *Journal of Public Transportation*, no. 15(2) (2012): 45-69, doi: <http://doi-org-1000007xu0d28.han.wat.edu.pl/10.5038/2375-0901.15.2.3>.
62. Atsushi Nara, Xianfeng Yang, Sahar Ghanipour Machiani, Ming-Hsiang Tsou, „An integrated evacuation decision support system framework with social perception analysis and dynamic population estimation,” *International Journal of Disaster Risk Reduction*, no. 25 (2017): 190-201.
63. Gina Galindo, Rajan Batta, „Review of recent developments in OR/MS research in disaster operations management,” *European Journal of Operational Research*, no. 230 (2013): 201-11.
64. Nezhil Altay, Walter G. Green, „OR/MS research in disaster operations management,” *European Journal of Operational Research*, no. 175 (2006): 475-93.

Wawrzyniec Kowalski

Wojskowa Akademia Techniczna

im. Jarosława Dąbrowskiego



Od Idlibu do Trypolisu. Unia Europejska wobec wyzwań generowanych przez Turcję w rejonie Morza Śródziemnego¹³⁷

10 czerwca tego roku francuska korweta *Le Courbet* realizująca zadania wynikające z udziału francuskiego okrętu w realizacji wojskowej operacji Sea Guardian prowadzonej w ramach Paktu Północnoatlantyckiego, według władz francuskich została kilkakrotnie namierzona radarem kierowania ogniem przez turecki okręt¹³⁸. Zadaniem realizowanymi w ramach operacji Sea Guardian są m.in. „[...] to maintain maritime situational awareness, deter and counter terrorism and enhance capacity building”¹³⁹. Do zdarzenia doszło, gdy francuski okręt zamierzał dokonać kontroli statku handlowego *Cirkin* płynącego pod banderą Tanzanii z Turcji do libijskiego portu w Misracie.

Incydent o podobnym charakterze miał miejsce tego samego dnia, gdy grecka fregata *Spetsai* realizująca działania morskie pod egidą operacji IRINI w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE na wodach Morza Śródziemnego usiłowała dokonać kontroli tego samego statku. W obydwu przypadkach okręty tureckie ostrzegły, że statek znajduje się pod ochroną Republiki Turcji i poinformowały, że statek przewozi pomoc humanitarną do Libii.

Przypomnieć należy, że zasadniczym celem unijnej operacji morskiej trwającej od 1 kwietnia 2020 roku jest egzekwowanie embarga nałożonego na dostawy broni do Libii na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych nr 2292 z 14 czerwca

¹³⁷ Publikacja finansowana w ramach programu Ministra Edukacji i Nauki pod nazwą "DIALOG" w latach 2019-2023.

¹³⁸ Groizeleau Vincent, *OTAN : la France espère un électrochoc sur la question turque*, <https://www.meretmarine.com/fr/content/otan-la-france-espere-un-electrochoc-sur-la-question-turque> (18.07.2020).

¹³⁹ Operation Sea Guradian, <https://mc.nato.int/missions/operation-sea-guardian>, (18.07.2020).

2016 roku¹⁴⁰. Na mocy wspomnianej rezolucji dopuszcza się przeprowadzenie inspekcji na morzu statków, wobec których zaistniały podejrzenia, że transportować mogą uzbrojenie do Libii, jak również nielegalnie wywozić ropę naftową z libijskich złóż. Nie bez znaczenia w kontekście przeciwdziałania nielegalnej emigracji do krajów Unii Europejskiej, jest założenie, że operacja IRINI ma: „[...] przyczynić się do ukrócenia działalności sieci przemytu ludzi i handlu ludźmi poprzez gromadzenie informacji i patrolowanie z powietrza”¹⁴¹.

Wspomniane zdarzenia, niektórzy z dziennikarzy i obserwatorów konfliktu libijskiego, interpretują jako swoistą zimną wojnę w obrębie Paktu Północnoatlantyckiego, co tylko częściowo oddaje istotę wydarzeń związanych z wojną domową w Libii. Zaryzykować można stwierdzenie, że incydenty z 10 czerwca tego roku można interpretować w zdecydowanie szerszym kontekście, aniżeli jednostkowe zdarzenia. Ich reperkusje oddziaływać będą nie tylko na stosunki pomiędzy państwami członkowskimi Paktu Północnoatlantyckiego, ale również, a być może przede wszystkim, na kwestię redefinicji stosunku Unii Europejskiej do Turcji.

Celem artykułu jest odniesienie się do kwestii rosnących aspiracji Turcji do pełnienia roli regionalnego mocarstwa w rejonie Morza Śródziemnego, co w sposób naturalny stanowić będzie wyzwanie dla państw członkowskich Unii Europejskiej, zwłaszcza w sferze bezpieczeństwa. Autor odnosi się w szczególności do coraz większego zaangażowania politycznego i militarnego Turcji w Libii. W zamierzeniu autora praca stanowić ma przyczynek do dalszych badań nad kwestią wypracowania przez Unię Europejską zdecydowanie bardziej asertywnego podejścia do niezwykle istotnych dla jej bezpieczeństwa wyzwań, generowanych przez turecką politykę zagraniczną. Autor celowo nie odnosi się do całościowego ujęcia kwestii stosunków politycznych i wojskowych pomiędzy wszystkimi stronami zaangażowanymi w konflikt libijski, bowiem takie przedstawienie zagadnienia w sposób zdecydowany wykraczałoby – przede wszystkim objętościowo poza formułę niniejszej książki.

Nie ulega wątpliwości, że Turcja, zwłaszcza od 2011 roku, tj. od rozpoczęcia wojny domowej w Syryjskiej Republice Arabskiej, osiąga swoje cele polityczne śmiało sięgając po działania militarne posługując się przy tym metodą faktów dokonanych. Na podkreślenie zasługuje zarówno aktywne zaangażowanie na rzecz wzmocnienia swojej obecności – zwłaszcza w wymiarze militarnym w rozdartej wojną domową od 2011 roku Syryjskiej

¹⁴⁰ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 2292, *The situation in Libya*, 2016, <http://unscr.com/en/resolutions/2292> (16.07.2020).

¹⁴¹ consilium.europa.eu, 2020.

Republice Arabskiej, jak również w wymiarze politycznym i gospodarczym w również targanej wewnętrznym konfliktem zbrojnym od 2014 roku Libii. Wszakże obecność tureckich sił zbrojnych na obszarze syryjskich muhafaz Idlib, Afrin czy też Rakka, interesowała wspólnotę międzynarodową głównie w kontekście działań Ankary mających przeciwdziałać tworzeniu się podwalin kurdyjskiej samorządności, jak i dążeń do niepodległości. Przykładem takiego zaangażowania mogą być również uderzenia lotnicze i lądowe wymierzone w bojowników Partii Pracujących Kurdystanu w północnym Iraku mające miejsce w połowie czerwca 2020 roku¹⁴². Zwracano uwagę również na fakt instrumentalnego wykorzystywania przez Turcję swoistej karty przetargowej w relacjach z Unią Europejską w postaci milionów syryjskich uchodźców dążących do granic państw członkowskich Unii, a pozostających wciąż w obozach na tureckim terytorium,. Przypomnieć należy, że w lutym i marcu 2020 roku Turcja otworzyła swoje granice, umożliwiając tysiącom uchodźców z Syrii, Iraku, Iranu oraz Afganistanu forsowanie granic Grecji i Bułgarii. Otwarcie granic stanowiło jednocześnie naruszenie zobowiązań zaciągniętych przez Ankarę wobec UE dotyczących zobowiązania do kontroli przepływu migrantów w zamian za finansowe rekompensaty. Według danych Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców na obszarze Turcji znajduje się największa liczba uchodźców na świecie, która szacowana jest obecnie na 3,6 miliona Syryjczyków oraz około 330 000 tysięcy uchodźców innych narodowości. „Turkey continues to host the largest number of refugees worldwide, as the number of people forcibly displaced across the world due to conflict, violence and persecution hit record levels”¹⁴³.

Wskazane we wstępie incydenty pomiędzy okrętami pływającymi pod banderami państw członkowskich Paktu implikują zdecydowanie poważniejsze następstwa, aniżeli jedynie spór w obrębie Sojuszu Północnoatlantyckiego. O ile dochodzenie prowadzone w obrębie Paktu ma charakter niejawnny, co nie dziwi biorąc pod uwagę militarny charakter Sojuszu, to w obrębie Unii Europejskiej liczyć się należy, że wspomniane incydenty na morzu staną się elementami umożliwiającymi zwiększenie świadomości zarówno przywódców państw członkowskich UE jak i ich obywateli w kontekście następstw coraz bardziej dynamicznego zaangażowania Turcji w obszarze Morza Śródziemnego.

¹⁴² U.S. Commission on International Religious Freedom, *USCIRF Condemns Turkish Military Operations in Northern Iraq*, <https://www.uscirf.gov/news-room/press-releases-statements/uscirf-condemns-turkish-military-operations-in-northern-iraq> (21.07.2020).

¹⁴³ Refugees and Asylum Seekers in Turkey, <https://www.unhcr.org/tr/en/refugees-and-asylum-seekers-in-turkey>, (17.07.2020).

Dla całościowego ukazania omawianych tu kwestii warto zwrócić uwagę, że w ostatnich miesiącach miały miejsce istotne wydarzenia, które uprawniają do stwierdzenia, że liderzy państw członkowskich, zwłaszcza w ramach Rady Europejskiej będą musieli dokonać poważnej reorientacji dotychczasowej polityki wobec Turcji i wypracowania nowego stanowiska wobec nie ukrywającego swoich mocarstwowych ambicji prezydenta Recepta Erdogana.

28 listopada 2019 roku Ankara podpisała z libijskim Government of National Accord umowę o rozgraniczeniu Wyłącznych Stref Ekonomicznych na morzu, w ramach której rząd turecki zagwarantował ósrodkowi władzy w Trypolisie wsparcie wojskowe. Jak wskazuje Witold Repetowicz: „Umowa ta została uznana za nielegalną zarówno przez konkurencyjny ósrodek władzy w Libii tj. wybrany w 2014 r. parlament (HoR) z siedzibą w Tobruku (który zgodnie z porozumieniem tworzącym GNA powinien ratyfikować każdą umowę międzynarodową) oraz Grecję, Cypr, Unię Europejską i w zasadzie większość społeczności międzynarodowej. Umowa ta skutkowała również podjęciem przez Grecję aktywności dyplomatycznej w celu podpisania alternatywnych umów o EEZ z państwami basenu Morza Śródziemnego zgodnie z zapisami Konwencji Narodów Zjednoczonych o Prawie Morza (UNCLOS)”¹⁴⁴.

Wspomniana umowa o rozgraniczeniu wpisuje się w retorykę Ankary, w ramach której podkreśla ona, że zawarcie przez rządy Grecji, Cypru i Izraela 2 stycznia 2020 roku porozumienia dotyczącego budowy gazociągu EastMed, umożliwiającego transport gazu z izraelskich i cypryjskich pól gazowych *via* Cypr do Grecji narusza interesy tureckie w regionie. Według Turcji zawarcie porozumienia z rządem w Trypolisie uniemożliwi realizację gazociągu. Zdaniem Ariela Cohen’a : „[...] Erdogan has called the move [zawarcia porozumienia w sprawie EastMed] part of a geopolitical “game to imprison Turkey within its land boundaries” and has taken active steps to inhibit the project’s completion. As Ankara continues to shift its regional alliances against the interest of NATO, the country is pursuing a foreign policy that aims to maximize its sphere of influence in the Mediterranean space”¹⁴⁵. Kluczowe znaczenie dla postrzegania przez kraje Unii umowy Ankary z Trypolisem ma fakt, że porozumienie w sprawie EastMed jak i sama jego idea dysponuje oficjalnym poparciem

¹⁴⁴ Repetowicz Witold, *Światowa wojna na Morzu Śródziemnym [OPINIA]*, <https://defence24.pl/swiatowa-wojna-na-morzu-sroziemnym-opinia> (16.07.2020).

¹⁴⁵ Cohen Ariel, *Turkey-Libya Maritime Deal Upsets Mediterranean Energy Plan*, <https://www.forbes.com/sites/arielcohen/2020/01/08/turkey-libya-maritime-deal-upsets-mediterranean-energy-plan/#35d056486bee> (21.07.2020).

UE i w zamyśle Brukseli umożliwić ma dywersyfikację dostaw błękitnego paliwa do Europy. Projekt EastMed realizowany jest jako project of common interest na podstawie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 347/2013 z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej, uchylające decyzję nr 1364/2006/WE oraz zmieniające rozporządzenia (WE) nr 713/2009, (WE) nr 714/2009 i (WE) nr 715/2009¹⁴⁶ oraz Rozporządzenia delegowanego komisji (UE) 2018/540 z dnia 23 listopada 2017 r. zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 347/2013 w odniesieniu do unijnej listy projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania¹⁴⁷.

Omawiany konflikt zbrojny w Libii tylko pozornie wydaje się mieć charakter regionalny, bowiem w jego przebieg zaangażowanych jest kilkanaście państw, spośród nich kilka mocarstw czyni to w sposób otwarty, wspierając wyjątkowo nowoczesnym jak na standardy afrykańskie uzbrojeniem. Ekonomiczny wymiar tureckiego zaangażowania w Libii podkreśla Tarek Megirisi, zdaniem którego: „Turkey has long maintained an interest in Libya as an economic partner where it holds over \$20 billion in frozen contracts that, if resumed, might boost its otherwise worsening economy. Moreover, the success of the Haftar project would cement Emirati and Egyptian influence in North Africa and present a serious obstacle to Turkish prospects in the region”¹⁴⁸. Zwraca się uwagę, że Turcja stojąca w obliczu dwucyfrowej inflacji, kryzysu wywołanego pandemią wirusa COVID-19, nękana wysokim bezrobociem, wyczerpywaniem się rezerw walutowych i słabością liry¹⁴⁹ z wielką powagą traktuje możliwości zdobycia lukratywnych kontraktów – zwłaszcza budowlanych i związanych z eksploatacją złóż libijskiej ropy naftowej i gazu ziemnego.

Przypomnieć trzeba także, że od 2019 roku Turcja prowadzi intensywną akcję wykonywania odwiertów dna morskiego w poszukiwaniu złóż węglowodorów. Według władz Cypru działania te, dokonywane bezprawnie zarówno na obszarze cypryjskich wód terytorialnych, jak i wodach zaliczanych do morskiej wyłącznej strefy ekonomicznej Cypru

¹⁴⁶ Regulation (EU) No 347/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2013 on guidelines for trans-European energy infrastructure and repealing Decision No 1364/2006/EC and amending Regulations (EC) No 713/2009, (EC) No 714/2009 and (EC) No 715/2009, Dz. Urz. UE L 115 z 25.4.2013.

¹⁴⁷ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2018/540 z dnia 23 listopada 2017 r. zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 347/2013 w odniesieniu do unijnej listy projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania.

¹⁴⁸ Megirisi Tarek, *Geostrategic Dimensions of Libya's Civil War*, „Africa Security Brief. A publication of the africa center for strategic studies”, 2020, No. 37, s. 6..

¹⁴⁹ dw.com, *Turkey's strategic play in Libya to help reap economic gains*, <https://www.dw.com/en/turkeys-strategic-play-in-libya-to-help-reap-economic-gains/a-54037623> (24.07.2020).

mają charakter nielegalny. Morskie prace poszukiwawcze prowadzone są zdaniem rządu tureckiego w imieniu Tureckiej Republiki Cypru Północnego, która co warto przypomnieć, uznawana jest za suwerenny podmiot jedynie przez Ankarę. W tym kontekście odnotować warto, że Rada Unii Europejskiej już 15 lipca 2019 roku negatywnie odniosła się do tureckich działań na morzu. W komunikacie Rady wskazano, że: „The Council reiterates the serious immediate negative impact that such illegal actions have across the range of EU-Turkey relations. The Council calls again on Turkey to refrain from such actions, act in a spirit of good neighbourliness and respect the sovereignty and sovereign rights of Cyprus in accordance with international law. [...] In light of Turkey’s continued and new illegal drilling activities, the Council decides to suspend negotiations on the Comprehensive Air Transport Agreement and agrees not to hold the Association Council and further meetings of the EU-Turkey high-level dialogues for the time being. The Council endorses the Commission’s proposal to reduce the pre-accession assistance to Turkey for 2020 and invites the European Investment Bank to review its lending activities in Turkey, notably with regard to sovereign-backed lending”¹⁵⁰. Nie ulega wątpliwości, że dotychczasowe sankcje nakładane przez Unię Europejską na Turcję w związku z napięciami turecko-cypryjskimi nie mają charakteru realnie dolegliwego dla Ankary.

Emanacją ambicji gospodarczych Turcji na obszarze basenu Morza Śródziemnego było wskazane wcześniej zawarcie z rządem libijskim w Trypolisie umowy o rozgraniczeniu wyłącznych stref ekonomicznych na morzu. Kluczowe znaczenie ma przy tym fakt, że stronami Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 roku nie są zarówno Libia – ta jedynie podpisała umowę bez ratyfikacji, jak i Turcja, która konwencji dotychczas nawet nie podpisała. Zawarcie takiego porozumienia zostało skrytykowane i uznane za nielegalne zarówno przez Egipt, jak i postrzegane za absurdalne przez rząd grecki, który zwraca uwagę na położenie geograficzne greckiej wyspy Kreta¹⁵¹. Z kolei Komisja Europejska w grudniu 2019 podkreśliła *expressis verbis*, że zgodnie prawem międzynarodowym nie ma podstaw do uznania przez wspólnotę międzynarodową wspomnianego porozumienia. „The Turkey-Libya Memorandum of Understanding on the delimitation of maritime jurisdictions in the Mediterranean Sea infringes upon the sovereign

¹⁵⁰ Council of the European Union, *Turkish drilling activities in the Eastern Mediterranean: Council adopts conclusions*, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/07/15/turkish-drilling-activities-in-the-eastern-mediterranean-council-adopts-conclusions/> (19.07.2020).

¹⁵¹ Reuters, *Turkey signs maritime boundaries deal with Libya amid exploration row*, <https://www.reuters.com/article/us-turkey-libya/turkey-signs-maritime-boundaries-deal-with-libya-amid-exploration-row-idUSKBN1Y213I> (20.07.2020).

rights of third States, does not comply with the Law of the Sea and cannot produce any legal consequences for third States. The European Council unequivocally reaffirms its solidarity with Greece and Cyprus regarding these actions by Turkey”¹⁵².

Problem rosnącego zaangażowania wojskowego tureckich sił zbrojnych w Libii i łamania embargo na dostawy uzbrojenia nałożonego przez Radę Bezpieczeństwa ONZ dostrzegają również niektórzy europarlamentarzyści. Przykładowo, 23 czerwca br. eurodeputowana Özlem Demirel wskazywała, w pytaniu skierowanym do Komisji Europejskiej, że: „, There is clear evidence to suggest that the Turkish Government has, since last year, been regularly smuggling arms shipments into Libya in breach of the UN arms embargo. On 10 July 2020 a potentially dangerous situation arose when a Greek frigate, the ‘Spetsai’, sought to carry out an inspection of the ‘Çirkin’ freighter, which was carrying an arms consignment, and was prevented from doing so by three Turkish warships. A further incident occurred shortly afterwards when a French navy vessel taking part in a NATO mission was targeted by Turkish vessels using a fire-control radar when it moved in to inspect a freighter. At the same time, Turkey has also been engaged in a military exercise involving eight warships and 17 aircraft in the eastern Mediterranean off the Libyan coast”¹⁵³.

Nie ulega wątpliwości, że upadek i śmierć w 2011 roku płk Muammara Kadaffiego kończąca okres ponad czterdziestoletnich rządów autorytarnych wytworzyła realną pustkę na libijskiej scenie politycznej. Obecnie w wojnie domowej toczącej się w Libii od 2011 roku liczą się *de iure* i *de facto* dwie przeciwstawne strony popierane tak wprost jak i zakulisowo przez państwa trzecie dążące do wyzyskania konfliktu celem uzyskania kontroli nad ogromnymi złożami ropy naftowej jak i dominacji na obszarze północnej Afryki. Jedną ze stron konfliktu jest Government of National Accord (GNA), którego liderem jest premier Fayez al-Sarraj, drugą zaś Libyan National Army z jej dowódcą gen. Khalifą Haftarem, którego polityczne zaplecze stanowi House of Representatives w Tobruku. GNA cieszy się politycznym i militarnym poparciem Republiki Turcji, Kataru oraz życzliwością Włoch, z kolei LNA wspierają militarnie Egipt, Zjednoczone Emiraty Arabskie oraz Federacja Rosyjska. Dodatkowo, parlament w Tobruku dysponuje, zdaniem wielu obserwatorów, nieoficjalnym wsparciem Paryża.

¹⁵² European Council, *European Council meeting (12 December 2019) – Conclusions*, <https://www.consilium.europa.eu/media/41768/12-euco-final-conclusions-en.pdf> (20.07.2020).

¹⁵³ Demirel Özlem, *Parliamentary questions: Secret arms shipments from Turkey to Libya*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-003726_EN.html (18.07.2020)

Jakkolwiek celem artykułu nie jest przedstawienie militarnych aspektów konfliktu libijskiego w szerszej perspektywie, to wydaje się zasadnym przypomnienie, że o ile jeszcze do połowy maja tego roku oddziały generała Khalify Haftara oblegały Trypolis i wydawało się, że upadek miasta będzie rychły, to właśnie ugrupowaniom wiernym Favezowi al-Sarrajowi udało się zlikwidować oblężenie stolicy, zdobyć strategiczną dla Haftara bazę lotniczą Al-Wattia i całkowite oczyszczenie z sił LNA północno-zachodniej Libii. To ostatecznie umożliwiło oddziałom GNA ofensywę na kontrolowaną przez siły Haftara Syrtę, będącą kluczem do największych złóż ropy naftowej w kraju. Sukcesy militarne rządu w Trypolisie nie byłyby wszakże możliwe, gdyby nie niezwykle istotne wsparcie tureckich sił zbrojnych zapewniających oddziałom podporządkowanym Government of National Accord zaplecze logistyczne, szkolenia, dostawy nowoczesnych systemów uzbrojenia, z których część jest najprawdopodobniej obsługiwana przez żołnierzy tureckich, *vide* drony uderzeniowe MALE i ANKA, systemy walki radioelektronicznej KORAL, czy też systemy przeciwlotnicze bliskiego zasięgu Korkut jak i średniego MIM-23 HAWK XXI. Nie sposób nie wspomnieć o przetruciu z syryjskiej prowincji Idlib do Libii kilku tysięcy islamskich najemników. Władze tureckie wielokrotnie podkreślały, że ich militarna obecność w Libii jest zgodna z prawem międzynarodowym i wynika ze zgody uznanego na arenie międzynarodowej rządu w Trypolisie. 20 grudnia 2019 roku rząd ten wystąpił z formalnym wnioskiem o udzielenie wsparcia w związku z koniecznością obrony suwerenności państwa m.in. do takich państw jak Włochy, Stany Zjednoczone i Turcja. Już 30 grudnia prezydent Erdogan wystąpił z wnioskiem do parlamentu o wyrażenie zgody na wysłanie tureckich sił zbrojnych do Libii. Zgoda została udzielona na początku stycznia tego roku.

Rzecz jasna, nie oznacza to, że łamiąc embargo ONZ uzbrojenie do Libii dostarcza jedynie Turcja. Dla komplementarności wywodu dodać należy, że zaawansowane systemy uzbrojenia dostarczają antagoniście Trypolisu – generałowi Haftarowi zarówno Zjednoczone Emiraty Arabskie *vide* systemy przeciwlotnicze Pantsir S1 oraz Federacja Rosyjska. Ta ostatnia w maju 2020 roku przetruciła do bazy lotniczej Al-Jufra myśliwce MIG-29 oraz bombowce frontowe SU-24. Maszyny te zostały skierowane do Libii z zamalowanymi rosyjskimi oznaczeniami przynależności państwowej, nie mniej przyleciały do Afryki w eskorcie rosyjskich maszyn SU-34 z bazy lotniczej Khmeimim w Syrii¹⁵⁴. Na uwypuklenie zasługuje fakt, że uzbrojenie to transportowane jest do Libii zarówno drogą lotniczą, jak i lądową *via*

¹⁵⁴ Detsch Jack, Pentagon Escalates Rhetoric in Libya as Russian Planes Arrive, <https://foreignpolicy.com/2020/05/26/pentagon-libya-russia-fighter-aircraft-rhetoric-africom/> (20.07.2020).

Egipt. W obydwu przypadkach zarówno siły Paktu Północnoatlantyckiego w ramach operacji Sea Guardian oraz Unii Europejskiej działające w ramach morskiej operacji IRINI nie mają możliwości i upoważnienia do wprowadzenia środków kontrolnych.

Przejęcie przez Turcję faktycznej, militarnej kontroli nad znaczną częścią libijskiego wybrzeża, wydaje się być w kontekście wcześniejszej tureckiej polityki migracyjnej wobec Europy wyjątkowo niebezpieczne. Władze tureckie uzyskują bowiem możliwość zarówno kontrolowania, jak i oddziaływania na bezpieczeństwo państw członkowskich Unii Europejskiej poprzez sprawowanie kontroli nad drugą istotną drogą, którą to migranci z Afryki od lat faktycznie przybywają do Europy. Tragiczne obrazy przepelnionych uchodźcami łodzi docierających na włoską wyspę Lampedusa z wybrzeży libijskich wciąż są żywe w pamięci Europejczyków.

Wydaje się niepokojące, że liderzy europejscy nie dostrzegają realizującej się na ich oczach sytuacji, w której Unia Europejska powtórnie stanie się zależna od rządów Ankary zyskującej możliwość faktycznego kontrolowania napływu nielegalnych uchodźców do Europy. Według danych Biura Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej z końca kwietnia 2020 roku, w Libii przebywa około 654 tysięcy uchodźców i migrantów, zaś 345 tysięcy cywilów mieszka w strefie bezpośrednich walk¹⁵⁵. Świadomość takiej ewentualności wciąż nie jest zbyt duża.

Autorzy raportu z kwietnia 2020 roku wskazują na podział w obrębie państw unijnych w kwestii oceny zaangażowania militarne Turcji w Libii. „Publicly, Western countries have criticised Turkish actions, including its violation of the UN arms embargo on Libya. But the same Western governments (with the exception of France) have also expressed tacit sympathy. They, too, want to prevent the Serraj government’s collapse. And they, too, hope that Turkey’s direct involvement to bolster the government will first stop Haftar’s offensive and then compel him to negotiate”¹⁵⁶.

Francuscy obserwatorzy wydarzeń politycznych w Afryce Północnej dostrzegają w kryzysie humanitarnym w Libii realną groźbę dla Europy, która może ziścić się w drodze uzyskania przez Ankarę trwałych środków oddziaływania na rząd w Trypolisie. Dziesiątki tysięcy migrantów zamierzających uzyskać azyl w Europie mogą zdaniem Isabelle Lasserre stać się narzędziem szantażu wobec państw europejskich. Publicystka odnosząc się słów szefa Quai

¹⁵⁵ OCHA, Libya Situation Report 29 April 2020, s. 1-2.

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Situation%20Report%20-%20Libya%20-%2029%20Apr%202020.pdf> (21.07.2020).

¹⁵⁶ Europe Report, Turkey Wades into Libya’s Troubled Waters, 2020, nr 257, s.1.

d'Orsay Jean-Yves Le Drian'a pisze: „En quelques mois, la Turquie a accru son pouvoir de nuisance en Méditerranée orientale, en passant un accord avec le gouvernement de Tripoli pour le forage et l'exploration de gaz. En s'appuyant sur ses alliés Frères musulmans, elle semble vouloir faire revivre l'Empire ottoman dans la région. À Syrte, elle convoite les riches champs de pétrole libyen. Mais c'est surtout le sujet des migrants transitant par la Libye qui donne des sueurs froides aux responsables français. En s'imposant comme le principal acteur militaire en Libye, la Turquie sera bientôt en mesure de contrôler le deuxième robinet migratoire de la région et de multiplier par deux sa capacité de chantage vis-à-vis de l'UE. «On ne peut pas accepter que les réfugiés servent de moyen de pression ou d'instrumentalisation de la Turquie à notre égard», a récemment prévenu Jean-Yves Le Drian”¹⁵⁷. Podobne stanowisko jak Isabelle Lasserre zajmuje Marc Lavergne uwypuklający zagrożenie migracyjne. „[...] la Turquie pourrait désormais disposer en Libye d'un nouvel instrument de contrôle des routes migratoires vers l'Europe. On sait dans quelles conditions l'Europe a dû se soumettre aux exigences d'Ankara pour tarir le flot des migrants en provenance de Syrie et du Moyen-Orient. Les routes qui aboutissent sur la côte libyenne, malgré tous leurs dangers, sont d'autres voies d'accès au territoire européen, pour les migrants africains mais aussi pour ceux en provenance du Moyen-Orient et même d'Asie du Sud”¹⁵⁸.

Dodać należy również, że Francja zwyczajowo postrzega Afrykę Północną niemal za swoją wyłączną strefę wpływów. Obecnie spośród państw członkowskich UE, poza Grecją podkreślającą zagrożenia związane z postępowaniem Ankary w rejonie Morza Śródziemnego, to właśnie Francja aktualnie staje się państwem wzywającym do zaostrzenia antytyreckiej retoryki w ramach Unii. W tym kontekście za ważne należy uznać słowa prezydenta Francji Emmanuela Macrona, który określił działania Turcji w Libii jako „niebezpieczną grę”¹⁵⁹, w ramach której kraj ten nie realizuje swoich zobowiązań zawartych podczas konferencji berlińskiej, mającej miejsce w styczniu 2020 roku.

Aktywność coraz śmieiej działającej w obszarze Morza Śródziemnego Turcji, paradoksalnie nie jest czymś aż tak zaskakującym, zwłaszcza w wymiarze politycznym. Już w marcu 2014

¹⁵⁷ Isabelle Lasserre, Libye: pourquoi l'activisme de la Turquie donne des sueurs froides à la France, „Le Figaro”, 2020.

¹⁵⁸ Marc Lavergne, L'armée turque s'installe en Libye: vers un nouveau chantage aux migrants d'Erdogan?, „La Figaro”, <http://www.ataturquie.fr/larmee-turque-sinstalle-en-libye-vers-un-nouveau-chantage-aux-migrants-derdogan/> (26.07.2020).

¹⁵⁹ Daventry Michael, Emmanuel Macron: 'Turkey is playing a dangerous game in Libya', <https://www.euronews.com/2020/06/23/emmanuel-macron-turkey-is-playing-a-dangerous-game-in-libya> (24.07.2020).

roku Tamas Szigetvari wskazywał na rosnące aspiracje polityczne i gospodarcze Ankary. „What we can see is a strengthening position of Turkey both in political and in economic terms. [...] Turkey becomes more active in the Middle East, as well. It wanted to mediate between Syria and Israel, but after the Gaza-conflict the relations with Israel deteriorated substantially. [...] But Turkey also has the intention to strengthen its role of being the bridge between the West and the East”¹⁶⁰. Przypomnieć należy również, datujące się od 2016 roku zbliżenie pomiędzy Turcją a Rosją, którego emanacją jest budzący kontrowersje w ramach NATO zakup nowoczesnych systemów przeciwlotniczych S-400 czy też realizacja gazociągu Turkstream, który stanowi alternatywę dla dostaw gazu do Europy i jest konkurencyjny wobec projektu EastMed. Przedstawiciele doktryny zwracają uwagę, że zbudowanie płaszczyzny skutecznego porozumienia pomiędzy Brukselą a Ankarą utrudnia fakt, że ta pierwsza bazuje na fundamentalnej zasadzie *rule of law*. Zdaniem Marca Pierini’ego „The fundamental difficulty in shaping the EU policy response to Turkey involves designing a novel framework that balances a transactional approach with rules-based engagement. The risk is that in the absence of a positive dynamic on accession, the relationship will become purely transactional. That is already the case in many collaborative policy areas, such as the 2016 refugee package, under which the EU provides Syrian refugees and their host communities in Turkey with €6 billion (\$6.8 billion) of aid, or foreign policy dialogue. Given the absence of credible signals from Ankara on a return to the rule of law in 2019, it is clear that a degree of transactionalism will inevitably be part of the future Turkey-EU relationship” (Pierini, 2019, s. 6). Stąd też za trafne uznać należy słowa Nathalie Tocci, która już w 2014 roku określiła ewentualne stosunki pomiędzy Turcją a Unią Europejską, jako swoistą „podróż w nieznane”¹⁶¹.

W związku z sytuacją w Libii i ogromnym zaangażowaniem tureckim w kształtowanie sytuacji zarówno w Afryce Północnej, jak i na Bliskim Wschodzie, nacechowane pragmatyzmem odartym z idealizmu podejście, w coraz większym stopniu zaczyna bazować na odwoływaniu się do projekcji czynnika siły w stosunkach międzynarodowych. Zasadne wydaje się dokonanie oceny, że to właśnie autorytarna polityka Turcji, zwłaszcza zaś prowadzenie nielegalnych wierceń na wodach Cypru i możliwość zintensyfikowania szantażu Europy kolejnym napływem emigrantów, stają się obecnie jednym z największych wyzwań

¹⁶⁰ Szigetvari Tamas, EU-Turkey Relations: Changing Approaches, „ROMANIAN JOURNAL OF EUROPEAN AFFAIRS”, 2014, Vol. 14, No. 1, s. 38

¹⁶¹ Tocci Nathalie, Turkey and the European Union. A Journey in the Unknown, „Turkey project policy paper”, The Center on the United States and Europe at Brookings, Policy Paper, 2014, nr 5, s. 13.

dla bezpieczeństwa europejskiego. Jakkolwiek przestrogi udzielane Europie przez francuskiego prezydenta mogą być traktowane jako przejaw działań mających umożliwić realizację ochrony partykularnych interesów Paryża, to głos ten winien być usłyszany w Europie. Świadomość możliwości eskalacji kolejnego kryzysu uchodźczego winna być dostrzeżona, m.in. przez życzliwą Trypolisowi Republikę Włoską. Obecnie w ramach UE to głos Francji jest najbardziej słyszalny, tak jak podczas spotkania Prezydenta Macrona z prezydentem Cypru Nikosem Anastasiadisem w dniu 23 lipca tego roku, w trakcie którego francuski prezydent zaznaczył, że brak odpowiedzi Unii Europejskiej na prowokacje Turcji we wschodniej części Morza Śródziemnego jest „serious error”¹⁶².

Wydaje się, że Unia Europejska winna dążyć do umożliwienia zawarcia stronom konfliktu w Libii kompromisu, wszakże takiego, który zabezpieczałby Turcji żywotne dla jej gospodarki, inwestycje w tym państwie. W najbliższym czasie Unia Europejska musi podjąć kolejną inicjatywę na rzecz rozwiązania swoistego, libijskiego węzła gordyjskiego, którego egzemplifikacją stały się konkluzje konferencji berlińskiej zakończonej zapisami, które mogą być *de facto* interpretowane w różny sposób. Przykładowo, w treści dokumentu wieńczącego spotkanie obecny jest passus: „We support the Libyan Political Agreement as a viable framework for the political solution in Libya. We also call for the establishment of a functioning Presidency Council and the formation of a single, unified, inclusive and effective Libyan government approved by the House of Representatives”¹⁶³. Z treści dokumentu nie wynika *expressis verbis* potwierdzenie uznania rządu w Trypolisie jako organu dysponującego legitymizacją międzynarodową, co dla Turcji jest wysoce niepokojące. Z kolei House of Representatives w Tobruku jest politycznym zapleczem generała Khalify Haftra.

W ostatnim czasie pojawiają się sygnały świadczące, że zarówno w ramach instytucjonalnych UE, jak i wśród poszczególnych państw świadomość swoistych neo-osmańskich ambicji Ankary została wreszcie dostrzeżona. Po pierwsze nadmienić należy, że w dniu 25 czerwca tego roku ministrowie spraw zagranicznych Francji, Włoch i Republiki Federalnej Niemiec wydali wspólne oświadczenie zawierające wezwanie stronom konfliktu w Libii do zaprzestania walk. Podkreślono w nim, że wszelkie podmioty zagraniczne muszą przestrzegać

¹⁶² Buyuk Hamdi, France Tells EU to Sanction Turkey Over East Med Tensions, <https://balkaninsight.com/2020/07/23/france-tells-eu-to-sanction-turkey-over-east-med-tensions/> (26.07.2020).

¹⁶³ The Berlin Conference on Libya - Conference Conclusions (19 January 2020), <https://reliefweb.int/report/libya/berlin-conference-libya-conference-conclusions-19-january-2020> (27.07.2020).

ustanowionego embargo na dostawy broni do Libii, zaś rozwiązanie konfliktu odbyć się musi w ramach ustaleń berlińskich. Te ostatnie wszakże, jak już wykazano nie są satysfakcjonujące dla Ankary. O ile samo oświadczenie nie wywoła zapewne większych skutków, to jest wszakże symptomatyczne, oznacza bowiem zbliżenie stanowisk Paryża, Rzymu i Berlina.

Po drugie, już w marcu 2020 roku, ministrowie spraw wewnętrznych UE w dokumencie kończącym spotkanie Rady UE wskazali, że Rada: [...] strongly rejects Turkey's use of migratory pressure for political purposes. This situation at EU's external borders is not acceptable. The Council expects Turkey to implement fully the provisions of the 2016 Joint Statement with regard to all Member States"¹⁶⁴. W końcu, w lipcu tego roku ministrowie spraw zagranicznych w ramach Foreign Affairs Council oświadczyli, że: „[...] EU – Turkey relations were currently under strain because of worrying developments affecting the EU's interests, in particular in the Eastern Mediterranean and Libya”¹⁶⁵.

Podsumowując, dostrzec należy, że brak prowadzenia ze strony Unii Europejskiej bardziej zdecydowanych działań, zwłaszcza w Libii, jak i nie wypracowanie strategii mającej na celu niedopuszczenie do tak wyraźnej polaryzacji stron w libijskiej wojnie domowej, gdzie obecnie główne role odgrywają Ankara, Moskwa i Kair, doprowadziło również do sytuacji, w której wraz z upływem czasu UE dysponuje coraz mniejszym autorytetem mogącym umożliwić podjęcie działań na rzecz zjednoczenia państwa. Przypomnieć warto, że już sześć lat temu, Sergio Fabbrini pisał w kontekście roli Unii w kryzysie libijskim: „If the EU as a collective organization wants to play a role in international politics, then the intergovernmental bases of its foreign and defence policy should be revised”¹⁶⁶. Ostatnio Wolfram Lacher do głównych przyczyn braku zaangażowania Europejczyków w rozwiązanie kryzysu libijskiego zalicza francuskie wsparcie dla Khalify Haftara, niechęć do konfrontacji z Egiptem i ZEA w związku ze wsparciem tych państw dla ofensywy LNA. Jego zdaniem niechęć do podjęcia działań charakteryzowało również stanowisko niemieckiej polityki zagranicznej. W całościowym ujęciu doprowadziło to do utraty przez Europejczyków wiarygodności¹⁶⁷. W końcowym ujęciu omawianego zagadnienia nie sposób pominąć

¹⁶⁴ Council of the EU, OUTCOME OF THE COUNCIL MEETING, 3759th Council meeting, Justice and Home Affairs, Home Affairs issues, Brussels 4 March 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/42857/st06586-en20.pdf> (26.07.2020).

¹⁶⁵ Foreign Affairs Council, Turkey, 13 July 2020, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2020/07/13/> (27.07.2020).

¹⁶⁶ Fabbrini Sergio, The European Union and the Libyan crisis, „International Politics”, 2014, vol. 51, no. 2, s. 192.

¹⁶⁷ Lacher Wolfram, The Great Carve-Up. Libya's Internationalised Conflicts after Tripoli, „SWP Comment” 2020, nr 25, Stiftung Wissenschaft und Politik, s. 4.

znaczenia unijnych przedsięwzięć gospodarczych, na które negatywnie oddziałuje polityka turecka – nie tylko w wymiarze surowcowym *vide* eksploatacja kluczowych dla europejskiego bezpieczeństwa energetycznego pól gazowych *Aphrodite* i *Leviathan*. Pamiętać należy również, że turecka ofensywa gospodarcza w Trypolisie oznacza ograniczenie wysokości kontaktów libijskich dla firm z Europy. Skalę zagrożenia interesów firm z obszaru UE określa Wolfgang Puztai według którego na największe straty narażone będą firmy z sektora ropy naftowej i gazu ziemnego. Zaznacza on, że: „Turkish intrusion into Libya’s oil business will be to the disadvantage of the European companies, especially Eni, Repsol, Total and Wintershall, and reduce their market share in the mid-term significantly. For Turkey this is not only about some cheap crude, but about the domination of Libya’s hydrocarbon industry. Turkish companies will also push for contracts in the construction business, the health sector, and for power stations – and certainly get them, in part sidelining European companies”¹⁶⁸.

Wydaje się, że zagrożenia generowane przez Turcję w omawianym rejonie staną się przedmiotem debaty w ramach kolejnego szczytu Rady Europejskiej, planowanego na październik tego roku. Dalsze zwiększanie bowiem funduszy na migrację i zarządzanie granicami czy też odbiór wizyty szefów organów UE na granicy grecko-tureckiej w marcu 2020 roku jako wyrazu europejskiej solidarności i wsparcia dla Grecji, której przestrzeń powietrzna jest naruszana setki razy przez tureckie samoloty bojowe, nie są bowiem faktycznym rozwiązaniem problemu stojącego przed państwami Unii. Najbliższe miesiące wykażą czy unijne pryncypia skutecznie przeciwstawią się tureckiemu pragmatyzmowi mającemu autorytarne zabarwienie. Nie bez znaczenia dla przyszłych relacji na linii UE-Ankara jest dostrzeżenie przez Brukselę, że wypracowywanie jednolitego stanowiska względem Turcji musi uwzględnić, że Turcja stała się w rejonie Morza Śródziemnego graczem wytrwale aspirującym do potwierdzenia równorzędności takim potęgom europejskim jak Francja i Włochy.

Streszczenie:

Artykuł dotyczy relacji pomiędzy Unią Europejską i Turcją z perspektywy działań wskazanego państwa na Morzu Śródziemnym, dotyczących wskazanej organizacji międzynarodowej i jej państw członkowskich.

¹⁶⁸ Puztai Wolfgang, Turkey and Russia’s Libyan Adventure Is a European Problem, 2020, <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/turkey-and-russias-libyan-adventure-european-problem-26807> (27.07.2020).

Słowa kluczowe:

Unia Europejska, Turcja, Morze Śródziemne

Key words:

European Union, Türkiye, Mediterranean Sea

Bibliografia:

1. The Berlin Conference on Libya - Conference Conclusions (19 January 2020), <https://reliefweb.int/report/libya/berlin-conference-libya-conference-conclusions-19-january-2020> (27.07.2020).
2. Buyuk Hamdi, France Tells EU to Sanction Turkey Over East Med Tensions, <https://balkaninsight.com/2020/07/23/france-tells-eu-to-sanction-turkey-over-east-med-tensions/> (26.07.2020).
3. Cohen Ariel, Turkey-Libya Maritime Deal Upsets Mediterranean Energy Plan, <https://www.forbes.com/sites/arielcohen/2020/01/08/turkey-libya-maritime-deal-upsets-mediterranean-energy-plan/#35d056486bee> (21.07.2020)
4. Council of the European Union, Turkish drilling activities in the Eastern Mediterranean: Council adopts conclusions, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/07/15/turkish-drilling-activities-in-the-eastern-mediterranean-council-adopts-conclusions/> (19.07.2020).
5. Council of the EU, OUTCOME OF THE COUNCIL MEETING, 3759th Council meeting, Justice and Home Affairs, Home Affairs issues, Brussels 4 March 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/42857/st06586-en20.pdf> (26.07.2020)
6. Consilium, EU launches Operation IRINI to enforce Libya arms embargo, press releases <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/03/31/eu-launches-operation-irini-to-enforce-libya-arms-embargo/> (16.07.2020).
7. Daventry Michael, Emmanuel Macron: 'Turkey is playing a dangerous game in Libya', <https://www.euronews.com/2020/06/23/emmanuel-macron-turkey-is-playing-a-dangerous-game-in-libya> (24.07.2020).
8. Demirel Özlem, Parliamentary questions: Secret arms shipments from Turkey to Libya, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-003726_EN.html (18.07.2020)
9. Detsch Jack, Pentagon Escalates Rhetoric in Libya as Russian Planes Arrive, <https://foreignpolicy.com/2020/05/26/pentagon-libya-russia-fighter-aircraft-rhetoric-africom/> (20.07.2020).
10. dw.com, Turkey's strategic play in Libya to help reap economic gains, <https://www.dw.com/en/turkeys-strategic-play-in-libya-to-help-reap-economic-gains/a-54037623> (24.07.2020).
11. Fabbrini Sergio, The European Union and the Libyan crisis, „International Politics”, 2014, vol. 51, no. 2.

12. European Council, European Council meeting (12 December 2019) – Conclusions, <https://www.consilium.europa.eu/media/41768/12-euco-final-conclusions-en.pdf> (20.07.2020).
13. Europe Report, Turkey Wades into Libya's Troubled Waters, 2020, nr 257.
14. Foreign Affairs Council, Turkey, 13 July 2020, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2020/07/13/> (27.07.2020).
15. Groizeleau Vincent, OTAN : la France espère un électrochoc sur la question turque, <https://www.meretmarine.com/fr/content/otan-la-france-espere-un-electrochoc-sur-la-question-turque> (18.07.2020).
16. Lacher Wolfram, The Great Carve-Up. Libya's Internationalised Conflicts after Tripoli, „SWP Comment" 2020, nr 25, Stiftung Wissenschaft und Politik.
17. Lasserre Isabelle, Libye: pourquoi l'activisme de la Turquie donne des sueurs froides à la France, „Le Figaro", 2020.
18. Lavergne Marc, L'armée turque s'installe en Libye: vers un nouveau chantage aux migrants d'Erdogan?, „La Figaro", <http://www.aturquie.fr/larmee-turque-sinstalle-en-libye-vers-un-nouveau-chantage-aux-migrants-derdogan/> (26.07.2020).
19. Megirisi Tarek, Geostrategic Dimensions of Libya's Civil War, „Africa Security Brief. A publication of the africa center for strategic studies", 2020, No. 37.
20. Operation Sea Guardian, <https://mc.nato.int/missions/operation-sea-guardian>, (18.07.2020)
21. OCHA, Libya Situation Report 29 April 2020, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Situation%20Report%20-%20Libya%20-%2029%20Apr%202020.pdf> (21.07.2020)
22. Perini Marc, Options for the EU-Turkey Relationship, „CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE", 2019.
23. Pusztai Wolfgang, Turkey and Russia's Libyan Adventure Is a European Problem, 2020, <https://www.ispionline.it/en/publicazione/turkey-and-russias-libyan-adventure-european-problem-26807> (27.07.2020).
24. Refugees and Asylum Seekers in Turkey, <https://www.unhcr.org/tr/en/refugees-and-asylum-seekers-in-turkey>, (17.07.2020).
25. Regulation (EU) No 347/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2013 on guidelines for trans-European energy infrastructure and repealing Decision No 1364/2006/EC and amending Regulations (EC) No 713/2009, (EC) No 714/2009 and (EC) No 715/2009, Dz. Urz. UE L 115 z 25.4.2013.
26. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2018/540 z dnia 23 listopada 2017 r. zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 347/2013 w odniesieniu do unijnej listy projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania.
27. Repetowicz Witold, Światowa wojna na Morzu Śródziemnym [OPINIA],
28. <https://defence24.pl/swiatowa-wojna-na-morzu-srodziemnym-opinia> (16.07.2020).
29. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 2292, The situation in Libya, 2016, <http://unscr.com/en/resolutions/2292> (16.07.2020).
30. Szigetvari Tamas, EU-Turkey Relations: Changing Approaches, „ROMANIAN JOURNAL OF EUROPEAN AFFAIRS", 2014, Vol. 14, No. 1.

-
31. Tocci Nathalie, Turkey and the European Union. A Journey in the Unknown, „Turkey project policy paper", The Center on the United States and Europe at Brookings, Policy Paper, 2014, nr 5.
 32. U.S. Commission on International Religious Freedom, USCIRF Condemns Turkish Military Operations in Northern Iraq, <https://www.uscirf.gov/news-room/press-releases-statements/uscirf-condemns-turkish-military-operations-in-northern-iraq> (21.07.2020).

Turkish-Russian Relations in the Context of the Vision of the Great Turan and the Emerging New Global Order

Relations between the Republic of Türkiye (RT) and the Russian Federation (FR) are complex and multifaceted - on the one hand, cooperation, and on the other, rivalry and expanding their influence at the expense of the other¹⁶⁹. Turkey's success in the South Caucasus¹⁷⁰, Russia's fears that Turkey will want to transfer its success to Central Asia, the increase in popularity of the Great Turan idea, built on the ideology of Turkish unity, which has also begun to gain popularity in Russia¹⁷¹ - these are some events that prove the growing importance of Turkey in the region and the weakening of Russia's position. However, there were also events such as: tightening the cooperation between Türkiye and Russia (for instance the Gas Hub¹⁷²) amid the ongoing war in Ukraine¹⁷³, and Erdoğan's ostentatious praise of relations with Russia before the second round of elections¹⁷⁴ and Erdoğan's victory¹⁷⁵, in the light of which the discussed relations take on a new quality.

¹⁶⁹ M. Skura, *Wizja Wielkiego Turanu*, [in:] *Azja i Europa: Kultura i konflikt w warunkach cyfryzacji świata*, eds. J. Marszałek-Kawa, K. Chałubińska-Jentkiewicz, Toruń 2023, 143 p.

¹⁷⁰ A. Gabuev, *Viewpoint: Russia and Turkey - unlikely victors of Karabakh conflict*. URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-54903869> (11.05.2021).

¹⁷¹ S. Sukhankin, *The Great Turan: Russia's Concerns about Turkey's Growing Reputation in Caucasus and Central Asia*. URL: <https://politicstoday.org/the-great-turan-russia-turkey-caucasuscentral-asia/> (17.03.2022).

¹⁷² D. Jones, *Erdogan Agrees to Putin's Plan for Turkey to Be Russian Gas Hub*. URL: <https://www.voanews.com/a/erdogan-agrees-to-putin-s-plan-for-turkey-to-be-russian-gas-hub/6798604.html> (30.05.2023).

¹⁷³ E. Mohamed and U. Siddiqui, *Russia-Ukraine live: War intensifies as drones target Moscow*, Al Jazeera. URL: <https://www.aljazeera.com/news/liveblog/2023/5/30/russia-ukraine-live-news-moscow-hit-by-rare-drone-attack> (30.05.2023).

¹⁷⁴ T. Qiblawi and I. Sariyuce, *Erdogan hails 'special relationship' with Putin ahead of crucial Turkey runoff vote*, CNN. URL: <https://edition.cnn.com/2023/05/19/middleeast/turkey-president-recep-tayyip-erdogan-interview-mime-intl/index.html> (20.05.2023).

¹⁷⁵ G. Tuysuz, Y. Gezer and T. Qiblaw, *Erdogan wins Turkish election, extending rule to third decade*, CNN. URL: <https://edition.cnn.com/2023/05/28/europe/turkey-president-runoff-polls-erdogan-intl/index.html> (29.05.2023).

The choice of the topic undertaken in this article was dictated by its timeliness and complexity, and therefore the deficit of scientific studies on this issue and the fact that the next installment of Türkiye-Russia relations may significantly affect not only the shaping of their influence in the region, but also the shaping a new global order, this publication is a contribution not only to Polish, but also to world science.

The aim of the article is to present the most and least likely scenarios for relations between Türkiye and Russia for the years 2024-2040 in the context of the vision of the Great Turan and the emerging new global order, which take into account the economic situation of Türkiye and Russia and the forecasted outcome of the war in Ukraine. The adopted time perspective for the years 2024-2040 results from the convergence with the strategic document "Turkic World Vision 2040"¹⁷⁶.

The publication, in which neoclassical realism¹⁷⁷ was applied, used the scenario method¹⁷⁸, which allowed for a clear presentation of the driving forces and mechanisms that may affect cooperation between Russia and Türkiye in the context of the vision of the Great Turan and the emerging new global order.

The paper poses the following research question: How will Turkish-Russian relations evolve and what will it lead to both in terms of influence in the region (reactivation or fiasco of the Great Turan) and changes in the international world order?

The answer to the research question posed in this way will be aided by the verification of the research hypothesis: Ankara-Moscow relations will be both strengthened and weakened in the future, which most likely will not prevent the implementation of the Great Turan project, which in turn may have a significant impact on the emerging new multipolar global order, in which Türkiye will become a very significant player in the international arena.

In the study, the author reached for selected, in terms of the discussed issue: statements, communications, comments, opinions, analyses, scientific publications, and press materials.

¹⁷⁶ Organization of Turkic States, *Turkic World Vision 2040*, Web page Organization of Turkic States. URL: https://www.turkkon.org/en/haberler/turkic-world-vision-2040_2396 (17.01.2023).

¹⁷⁷ J. Czaputowicz, *Mapa współczesnego realizmu: realizm klasyczny, neorealizm, realizm neoklasyczny*, 33 p., Strona PTSM, <http://ptsm.edu.pl/wp-content/uploads/publikacje/teoria-realizmu-w-nauce-o-stosunkach-miedzynarodowych/J.Czaputowicz.pdf> (10.03.2022).

¹⁷⁸ Han Dong-ho, *Scenario Construction and Its Implications for International Relations Research*, „The Korean Journal of International Studies”, 2011, Vol. 9, No. 1, 44 p.

Turkish-Russian relations in a dynamic international reality

Turkey's condemnation of the Russian invasion of Ukraine, but at the same time Erdoğan's statement that his country will continue to maintain relations with both countries¹⁷⁹, Turkey's (Türkiye's¹⁸⁰)* refusal to join the EU sanctions imposed on Russia¹⁸¹, Turkey restricting the access of Russian ships from the Mediterranean Sea to the Black Sea¹⁸², Turkey prohibiting Russia from flying to Syria via its territory (the ban applying to military and civilian aircraft that would carry military personnel¹⁸³; while at the same time, Turkey still allowing for commercial flights to and from Russia) - these are examples that perfectly reflect the character of the complicated relations between Türkiye and Russia. A marked improvement in relations between Erdoğan and Putin came after their meeting in Sochi in September 2021¹⁸⁴. President Erdoğan's words from the interview with CNN conducted before the second round of the presidential elections touched the whole world. Erdoğan talked about "special" and growing relationship with President Vladimir Putin despite mounting pressure on Ankara to help bolster Western sanctions against Moscow. Erdoğan said that: "We are not at a point where we would impose sanctions on Russia like the West have done. We are not bound by the West's sanctions" and "Russia and Turkey need each other in every field possible"¹⁸⁵. According to the author, this was the intention of the president of Türkiye.

¹⁷⁹ Radio Free Europe/Radio Liberty, *Erdogan Says Russia's Invasion Of Ukraine Is 'Unacceptable,' But Is Keeping Ties With Both Nations*, RFE/RL. URL: <https://www.rferl.org/a/erdogan-russian-invasion-unacceptable-ukraine/31728802.html> (28.02.2022).

¹⁸⁰ United Nations, *Turkey's name changed to Türkiye*. URL: <https://turkiye.un.org/en/184798-turkeys-name-changed-turkiye> (18.05.2023).

*The paper assumes that for the events that took place when RT was under the old name, the old name of Turkey was used, for the events that took place when RT was under the new name, the new name of Türkiye was used, and for the events that took place both then when RT was under the old and the new name, both names were used – Turkey and Türkiye.

¹⁸¹ D. Jones, *Turkey's Opposition to Russian Sanctions Stokes Suspicions of Sanctions-Busting*. URL: <https://www.voanews.com/a/turkey-s-opposition-to-russian-sanctions-stokes-suspicions-of-sanction-busting-/6490132.html> (20.03.2022).

¹⁸² The Print, *Zelenskyy thanks Turkish President for banning passage of Russian warships to Black Sea, military support to Ukraine*. URL: <https://theprint.in/world/zelenskyy-thanks-turkish-president-for-banning-passage-of-russian-warships-to-black-sea-military-support-to-ukraine/849547/> (26.02.2022).

¹⁸³ Al Jazeera, *Turkey closes airspace to Russian planes flying to Syria: FM*. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/4/23/turkey-closes-airspace-to-russian-planes-flying-to-syria-fm>, (24.04.2022).

¹⁸⁴ AL JAZEERA AND NEWS AGENCIES, *Syria high on agenda as Putin and Erdogan meet in Sochi*. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/29/syria-high-agenda-putin-erdogan-meet-sochi> (31.05.2023).

¹⁸⁵ T. Qiblawi and I. Sariyuce, *Erdogan hails 'special relationship'...op. cit.*

Erdoğan wanted to demonstrate to his voters (who are mostly in favor of cooperation with Russia and China, rather than cooperation with the EU and the US¹⁸⁶) as well as any potential voters that his actions are aimed at protecting Türkiye's interests and taking initiatives that will reduce inflation and tackle Türkiye's economic problems. Does this mean that in the era of the emerging new global order, the ongoing war in Ukraine and the weakening of Russia's position, President Erdoğan abandoned plans to enter the Russian sphere of influence, and thus abandoned plans to unite the Turkish nation and the vision of the Great Turan? According to the author, no, as it only means that Türkiye, like Russia, has serious economic problems and the countries need each other. When analyzing Türkiye-Russia relations in the context of the discussed topic, it is impossible to consider them in isolation from Türkiye's relations with the Turkish states (Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan), which are also post-Soviet republics. Thus, relations between Russia and the Turkish states will also have an impact on whether the Great Turan will arise.

Due to publishing limitations, it is impossible to analyze all initiatives and current events that concern relations between Türkiye - Russia - Turkish states / post-Soviet republics, but the actions of Kazakhstan and its inhabitants (until recently the most faithful ally of the Russian Federation) are worth signaling. These include:

- the refusal of the Republic of Kazakhstan (RK) to support Russia in the war with Ukraine and the non-recognition of the separatist republics created by Russia - the Lugansk People's Republic and the Donetsk People's Republic¹⁸⁷;
- Joint Statement of President of the Republic of Kazakhstan Kassym-Jomart Tokayev and President of The Republic of Türkiye Recep Tayyip Erdoğan On Enhanced Strategic Partnership¹⁸⁸;
- the initiative of people of Kazakhstan who signed the appeal posted on the largest online petition platform, which calls for the country to withdraw from the Eurasian Economic Union (EEU) and the Collective Security Treaty Organization (CSTO). The authors also call for the severing of ties with the Russian Federation and the suspension of the integration processes

¹⁸⁶ Skura M., *Wizja Wielkiego... op. cit.*, p. 155.

¹⁸⁷ Piotr Aleksander, *One of Russia's closest allies denies request for troops*. URL: <https://www.nbcnews.com/news/world/live-blog/russia-ukraine-live-updates-n1289976/ncrd1289985#liveBlogCards> (30.03.2022).

¹⁸⁸ President of the Republic of Kazakhstan (Official website), *Joint Statement of President of the Republic of Kazakhstan Kassym-Jomart Tokayev and President of The Republic of Türkiye Recep Tayyip Erdoğan On Enhanced Strategic Partnership*. URL: <https://www.akorda.kz/en/joint-statement-of-president-of-the-republic-of-kazakhstan-kassym-jomart-tokayev-and-president-of-the-republic-of-trkiye-recep-tayyip-erdoan-on-enhanced-strategic-partnership-104238> (30.05.2023).

(over 60,000 people supported the Kazakh resolution demanding that the Kazakh authorities withdraw from the CSTO and the EEU and cut off all activities aimed at integration with Moscow)¹⁸⁹.

These indicate an anti-Russian trend.

In the aspect of the discussed topic, it should be emphasized that President Erdoğan's actions to consolidate the Turkish nation are well-thought-out, multidirectional, as well as implemented consistently and on a large scale (Organization of Turkic States, tightening military cooperation with individual countries, as well as military support at the request of a given country (example of Azerbaijan), and promoting Türkiye and Turkish culture in the world (changing Turkey's name, changing the name of its airline)^{190,191}.

However, it should be remembered that the position of Russia and its economic situation is not only dependent on Türkiye, the post-Soviet republics, the United States or EU countries, but also on countries that currently (May 2023) support Russia or are neutral towards it¹⁹².

Will relations between Russia and Türkiye survive in such a dynamically changing reality? If so, will the Great Turan project be realized?

The author's position on how the discussed relations may evolve not only depending on the economic situation of Türkiye (as the country setting the tone for these relations), but also the changing situation on the international arena (taking into account the outcome of the war in Ukraine), and at the same time how these relations may affect the design of the Great Turan and the fate of the world, were reflected in the scenarios developed and presented below, the starting point of which was the current situation (May 2023) in the world.

Scenario method - identifying the issue, driving forces, time perspective, solution scenarios

The work attempts to create the most and least likely scenarios, "in which identifying the issue is": cooperation between Russia and Türkiye in the context of the vision of Great Turan and the emerging new global order. The driving forces are:

¹⁸⁹ B. Kwiatkowska, Kazachstan. Antyrozyjski ferment. Naród już nie chce iść tą drogą. URL: <https://wiadomosci.wp.pl/kazachstan-antyrozyjski-ferment-narod-juz-nie-chce-isc-ta-droga-6908183243852352a> (12.06.2023).

¹⁹⁰ M. Skura, *Wizja Wielkiego... op. cit., p. 158*.

¹⁹¹ M. Skura, *Erdoğan's Phenomenon in Turkish Foreign Policy*, presentations at the 10th International Asian Congress, May 17-19, 2023, Toruń.

¹⁹² Economist Intelligence Unit, Russia's pockets of support are growing in the developing world. URL: <https://www.eiu.com/n/russias-pockets-of-support-are-growing-in-the-developing-world/> (30.05.2023).

1. Türkiye 's economic situation;
2. Economic situation in Russia;
3. Türkiye's cooperation with the Turkish states (Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan);
4. Russia's cooperation with the Turkish states (Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan);
5. Türkiye's mediation in the war between Russia and Ukraine;
6. The outcome of the war in Ukraine;
7. Türkiye 's internal situation (continuation or not of Erdoğan's current foreign policy after 2028 by his successor);
8. The position of the United States on the implementation of the vision of the Great Turan;
9. China's position on the implementation of the vision of the Great Turan.

In all developed scenarios, it was assumed that the key driving force is Türkiye's internal situation, as whether or not Türkiye emerges from the economic crisis will have an impact on its actions in the international arena and its standing on the international stage. The adopted time perspective for the years 2024-2040 results from the convergence with the strategic document "Turkic World Vision 2040".

The most likely scenario: Cooperation between Türkiye and Russia will be maintained, while the Great Turan project will be implemented as a result of which Türkiye, already a major player in world diplomacy, becomes a very significant player in the emerging new multipolar global order

Variant A

1. Türkiye 's economic situation - will overcome the economic crisis;
2. Economic situation in Russia - will improve;
3. Türkiye's cooperation with the Turkish states (Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan) - will be strengthened;
4. Russia's cooperation with the Turkish states (Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan) - will weaken;
5. Türkiye's mediation in the war between Russia and Ukraine - Türkiye, acting as a mediator, will contribute to the signing of the truce;
6. The outcome of the war in Ukraine - signing a truce satisfactory to Ukraine;

-
7. Türkiye 's internal situation - continuation of Erdoğan's current foreign policy after 2028 by his successor;
 8. The position of the United States on the implementation of the vision of the Great Turan - initially distancing themselves from the project of uniting the Turkish nation, but in the long term supporting the Great Turan project;
 9. China's position on the implementation of the vision of the Great Turan – opposition.

The key driving force in this scenario is Türkiye's economic situation. It can be presumed that Türkiye will tighten cooperation with Russia until the economic crisis is surmounted. The tightening of cooperation between Türkiye and Russia will not, however, stop Türkiye from strengthening cooperation with the Turkish national states (the main driving force with a large impact). At the same time, the Turkish states, which are also post-Soviet republics, will turn away from Russia (the example of Kazakhstan shows that this is already happening), thus this driving force of moderate influence will strengthen Türkiye and weaken the Russian Federation. As for the economic situation of Russia (the main driving force with a moderate impact), it will improve, as the strengthening of Russian-Turkish cooperation will also be accompanied by the strengthening of cooperation of other countries with the Russian Federation (FR), as indicated by current analyzes¹⁹³. According to the author, these tendencies will deepen, i.e. the number of countries not only neutral but, above all, on the side of Russia (mainly developing countries) will increase, which in practice will mean not only resignation from public criticism of Russia, but above all, it will mean economic cooperation between these countries and the Russian Federation and help from Russia so that it can avoid Western sanctions. In addition, most likely, over time individual EU countries will oppose the imposition of the most severe sanctions, and some countries will start to renew business relations with Russia, which will favor the Russian Federation in the long run. However, the counterweight may be the severe sanctions that the United States will consistently impose on the Russian Federation. In such a situation, Russia's economic improvement (the main driving force with a moderate impact) will not be significant enough for the Russian Federation to dictate the conditions when signing the truce (the main driving force with a large impact), which, according to the author, will be decisive in resolving the conflict to Ukraine's benefit. Most likely, Türkiye will be the mediator (the main driving force with high influence) that

¹⁹³ Economist Intelligence Unit, *Russia's pockets of support ... op. cit.*

will contribute to the signing of the truce, which will make Türkiye the winner of the mediation, and President Erdogan will be able to talk about his personal success. These events would weaken Russia's position, and thus strengthen Türkiye's position in the region and on the international arena, as well as in relations with the West. It should be emphasized, however, that the signed agreement would most likely lift all sanctions against Russia, because otherwise Russia would most likely not agree to the signing of the truce and would threaten with, for example, a nuclear war. Thus, it can be assumed that after the end of the conflict in Ukraine, individual states would successively resume cooperation with Russia, and the states that cooperated with Russia during the war in Ukraine would continue and develop this cooperation. And in such an international reality, Türkiye would intensify activities leading to the reactivation of the Great Turan in a new version, i.e. the consolidation of national Turkish states under the leadership of Türkiye. In practice, this could mean signing a document in which individual Turkish nation states declare accession to the Great Turan under the leadership of Türkiye. Most likely, this would take place by 2040 or in 2040, because, according to the author, the document "Turkic World Vision 2040" adopted during the meeting of the Organization of Turkish States may indicate that the year 2040 suggest that for that moment Erdoğan is planning some spectacular event that will significantly strengthen Türkiye's position in the world, such as the creation of the Great Turan. Implementation of the vision of the Great Turan would depend on the continuation of the policy pursued by President Erdogan by his successor (the main driving force with great influence). With such changes in the international arena, it cannot be ruled out that, despite the initial distancing of the United States from the Great Turan project, in the long run, Türkiye's unification of the Turkish nation could receive support from the United States. Such a situation under the pretext of protecting ethnic minorities or uniting fraternal nations, would affect relations with Russia and China (the main driving force with great influence). China, due to the fact that Great Turan could also enter the Chinese sphere (the Chinese Xinjiang district (inhabited by Uyghurs)) would oppose this concept and continue cooperation with Russia (the main driving force with a moderate impact). To what extent could these actions affect relations between Türkiye and Russia? According to the author of this publication, this will be determined by the economic situation of these countries, and Türkiye will be the main player in these relations. It can be assumed with high probability that these relations will not be broken, but at most they will be loosened (for instance on the part of Türkiye, if Türkiye's economic situation is so favorable that RT will not need very close cooperation with Russia).

As a consequence of the events described above, we may become witnesses of a progressive process of multipolarity in the world, in which Türkiye, already a major player in world diplomacy, would become a very significant player in the emerging new multipolar global order and, paradoxically, Türkiye would come closer to the West, but at the same time, it would not sever relations with Russia.

Variant B

1. Türkiye's economic situation - will overcome the economic crisis;
2. Economic situation in Russia - will improve significantly;
3. Türkiye's cooperation with the Turkish states (Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan) - will be strengthened;
4. Russia's cooperation with the Turkish states (Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan) - will weaken;
5. Türkiye's mediation in the war between Russia and Ukraine - Türkiye, acting as a mediator, will contribute to the signing of the truce;
6. The outcome of the war in Ukraine - signing of a truce satisfactory to Russia;
7. Türkiye 's internal situation - a possible change of the political option in 2028 will most probably not, in simple terms, not result in a drastic change of policy on the consolidation of the Turkish nation, while relations between Türkiye and Russia could become significantly weaker;
8. The position of the United States on the implementation of the vision of the Great Turan - initially distancing themselves from the project of uniting the Turkish nation, but in the long term supporting the Great Turan project;
9. China's position on the implementation of the vision of the Great Turan – opposition.

Similarly to the previous scenario, the Russian-Turkish cooperation developing during the war in Ukraine would contribute to overcoming the economic crisis in Türkiye (a key driving force). The strengthening of cooperation between Türkiye and the Turkish states (the main driving force with a large impact) would also be continued, and the Turkish national states would turn away from Russia, which would strengthen Türkiye's position.

However, when it comes to the economic situation of Russia (the main driving force with a large impact), a prolonged war in Ukraine would cause an avalanche of individual EU countries to withdraw from the sanctions imposed on Russia, which would start to be very favorable to Russia. If we add to that countries from outside Europe, which would continue the previously started cooperation with Russia, and the countries that were neutral that would

start to cooperate with the Russian Federation, these processes would significantly contribute to the signing of an armistice in which Ukraine agrees to the conditions proposed by the Russian Federation (the main driving force with great influence). US sanctions on Russia (a major driver with moderate impact) would not be enough to tip the scales of victory in favor of Ukraine. Turkish mediation in the signing of the armistice (the main driving force with high influence) would make Türkiye the diplomatic winner of this conflict, while the United States and the West would be the big losers of this war. In this situation, would Türkiye abandon its plans to reactivate Great Turan and enter Russia's sphere of influence? According to the author, no, because a devastated and war-weary Russia (like the whole world), facing Türkiye with a strong army and a controlled economic situation in the country, would not be a sufficient obstacle for Türkiye to abandon the Great Turan project. As in the previous scenario, the US would most likely support the idea of unifying the Turkish nation (while trying to keep Türkiye from being too strong in the international arena) and China would oppose the idea. When it comes to a possible change of political option in Türkiye after the 2028 elections, it is hard to imagine that the new president, regardless of which political option he comes from, and the ruling party would want to squander the potential that President Erdogan had achieved. The only difference that could occur is that the Great Turan would be a compromise worked out between Türkiye and the Russian Federation as to the distribution of influence in the region (because the charisma and effectiveness of Erdogan's successor would affect the decisions reached as part of the distribution of influence between the states, and thus affect the scale of the Great Turan).

Summing up, also in this variant, we would witness the progressing process of multipolarity in the world, in which Türkiye, being already the main player in world diplomacy, would become a very significant player in the emerging new multipolar global order, but Russia would also will find its place. Most likely, Türkiye's relations with Russia would weaken (not break), as Türkiye would continue to expand its influence at the expense of Russia, and, additionally, Euro-enthusiasts would come closer and closer to the United States and the West and strengthen their cooperation with them.

The least likely scenario: Türkiye will weaken its cooperation with Russia and at the same time give up building the Great Turan project, as a consequence of which its position in the region and ~~on~~ in the international arena will weaken, just like that of Russia

1. Türkiye's economic situation - Türkiye will not overcome the economic crisis;
2. The economic situation of Russia - will deteriorate significantly;

3. Türkiye's cooperation with the Turkish national states (Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan) - will weaken;
4. Russia's cooperation with the Turkish national states (Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan) - will weaken;
5. Türkiye's mediation in the war between Russia and Ukraine - Türkiye will resign from the role of mediator;
6. The outcome of war in Ukraine - Ukraine's victory;
7. Türkiye's internal situation - after the end of President Erdogan's term of office, his successor will completely change Türkiye's foreign policy, and consequently will abandon the Great Turan project;
8. US position on the implementation of the vision of Great Turan - not applicable as Türkiye abandons the Great Turan project;
9. China's position on the implementation of the vision of the Great Turan - not applicable as Türkiye abandons the Great Turan project.

Closer cooperation between Türkiye and Russia during the war in Ukraine and after President Erdogan won the elections has not brought the expected results. Türkiye's economic situation is deteriorating even more (key driving force) and Russia's economy is deteriorating as well (main driving force with high impact). At the same time, the Turkish national states are turning their backs on both Russia and Türkiye and are strengthening cooperation with EU countries and China. In this situation, the widely understood West imposes new sanctions on Russia, and as a consequence of all these events, Ukraine wins the war (the main driving force with great influence). Türkiye is not participating in mediation talks. Economically weakened Türkiye, in which there is a change of power in 2028, resigns from Erdogan's plans regarding the Great Turan and takes a course towards the West, which will result in Türkiye's accession to the EU. The big losers would be Russia and Türkiye, whose position on the international arena would be greatly weakened, and the big winners would be Ukraine, the United States, Western countries and those that sided with Ukraine in the war between Russia and Ukraine.

Conclusions

The In the long term, relations between Türkiye and Russia will be both strengthened and relaxed, but not broken. At the same time, the Great Turan project will be implemented, thanks to which Türkiye, which is already a major player in world diplomacy, will be placed in a position of a very important player in the new emerging multipolar world order.

Türkiye will tighten cooperation with Russia until it recovers from the economic crisis. Then Ankara will intensify activities related to the unification of the Turkish nation, the culmination of which will be the reactivation of Great Turan (until 2040) in a new version - the Turkish states under the leadership of Türkiye will declare accession to the Great Turan.

A possible change of power in Türkiye in 2028 (Euro-enthusiasts coming to power) could lead to a significant loosening (not breaking) of relations between Türkiye and Russia, and closer cooperation with the United States and the West. However, it should not cause a drastic change in the policy of uniting the Turkish nation.

Russia could also find its place in the emerging multipolar world order, provided that the signed truce between Russia and Ukraine would be satisfactory for the Russian Federation. Türkiye being the mediator in the signed truce would confirm its position as a major player in world diplomacy and would be the winner of the mediation of this war.

The conducted analysis, raised arguments, and drawn conclusions allowed to confirm the research hypothesis.

Streszczenie

Celem artykułu jest zaprezentowanie najbardziej i najmniej prawdopodobnych scenariuszy dla stosunków między Turcją a Rosją na lata 2024 – 2040 w kontekście wizji Wielkiego Turanu i kształtującego się nowego globalnego ładu, które uwzględniają sytuację gospodarczą Turcji i Rosji oraz prognozowany wynik wojny w Ukrainie. W pracy postawiono następujące pytanie badawcze: W jaki sposób będą ewoluowały stosunki turecko-rosyjskie i do czego to doprowadzi zarówno jeśli chodzi o wpływy w regionie (reaktywacja lub fiasko Wielkiego Turanu), jak i zmian w międzynarodowym porządku świata? W publikacji wykorzystano metodę scenariuszową. Główne wnioski: W perspektywie długoterminowej stosunki między Turcją a Rosją, będą zarówno wzmacniane, jak i rozluźniane, ale nie zostaną zerwane (1). Jednocześnie zostanie zrealizowany projekt Wielkiego Turanu, dzięki któremu Turcja, będąca już głównym graczem w światowej dyplomacji, uplasuje się na pozycji bardzo liczącego się gracza w nowym kształtującym się wielobiegunowym porządku świata (2).

Słowa kluczowe:

Stosunki turecko-rosyjskie, Wielki Turan, wielobiegunowy porządek świata, wojna w Ukrainie, republiki postsowieckie, stosunki międzynarodowe

Key words:

Turkish-Russian relations, Great Turan, multipolar world order, war in Ukraine, post-Soviet republics, international relations

Bibliografia:

1. AL JAZEERA AND NEWS AGENCIES, Syria high on agenda as Putin and Erdogan meet in Sochi. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/29/syria-high-agenda-putin-erdogan-meet-sochi> (31.05.2023).
2. AL JAZEERA, Turkey closes airspace to Russian planes flying to Syria: FM. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/4/23/turkey-closes-airspace-to-russian-planes-flying-to-syria-fm>. (24.04.2022).
3. Czaputowicz J., Mapa współczesnego realizmu: realizm klasycy, neorealizm, realizm neoklasycy, 33 p., Strona PTSM. URL: <http://ptsm.edu.pl/wp-content/uploads/publikacje/teoria-realizmu-w-nauce-o-stosunkach-miedzynarodowych/J.Czaputowicz.pdf> (10.03.2022).
4. Dong-ho Han, Scenario Construction and Its Implications for International Relations Research, „The Korean Journal of International Studies”, 2011, Vol. 9, No. 1, 44 p.
5. Economist Intelligence Unit, Russia's pockets of support are growing in the developing world. URL: <https://www.eiu.com/n/russias-pockets-of-support-are-growing-in-the-developing-world/> (30.05.2023).
6. Gabuev A., Viewpoint: Russia and Turkey - unlikely victors of Karabakh conflict, za: <https://www.bbc.com/news/world-europe-54903869> (11.05.2021).
7. Jones D., Erdogan Agrees to Putin's Plan for Turkey to Be Russian Gas Hub. URL: <https://www.voanews.com/a/erdogan-agrees-to-putin-s-plan-for-turkey-to-be-russian-gas-hub/6798604.html> (30.05.2023).
8. Jones D., Turkey's Opposition to Russian Sanctions Stokes Suspicions of Sanctions-Busting. URL: <https://www.voanews.com/a/turkey-s-opposition-to-russian-sanctions-stokes-suspicions-of-sanction-busting-/6490132.html> (20.03.2022).
9. Kwiatkowska B., Kazachstan. Antyrosyjski ferment. Naród już nie chce iść tą drogą. URL: <https://wiadomosci.wp.pl/kazachstan-antyrosyjski-ferment-narod-juz-nie-chce-isc-ta-droga-6908183243852352a> (12.06.2023).
10. Mohamed E. and Siddiqui U., Russia-Ukraine live: War intensifies as drones target Moscow, Al Jazeera. URL: <https://www.aljazeera.com/news/liveblog/2023/5/30/russia-ukraine-live-news-moscow-hit-by-rare-drone-attack> (30.05.2023).
11. Unitet Nations, Turkey's name changed to Türkiye. URL: <https://turkiye.un.org/en/184798-turkeys-name-changed-turkiye>, za (for or from): (18.05.2023).
12. Organization of Turkic States, Turkic World Vision 2040, Web page Organization of Turkic States. URL: https://www.turkkon.org/en/haberler/turkic-world-vision-2040_2396 (17.01.2023).

13. Piotr Aleksander, One of Russia's closest allies denies request for troops. URL: <https://www.nbcnews.com/news/world/live-blog/russia-ukraine-live-updates-n1289976/ncrd1289985#liveBlogCards> (30.03.2022).
14. President of the Republic of Kazakhstan (Official website), Joint Statement of President of the Republic of Kazakhstan Kassym-Jomart Tokayev and President of The Republic of Türkiye Recep Tayyip Erdoğan On Enhanced Strategic Partnership. URL: <https://www.akorda.kz/en/joint-statement-of-president-of-the-republic-of-kazakhstan-kassym-jomart-tokayev-and-president-of-the-republic-of-trkiye-recep-tayyip-erdoan-on-enhanced-strategic-partnership-104238> (30.05.2023).
15. Qiblawi T. and Sariyuce I., Erdogan hails 'special relationship' with Putin ahead of crucial Turkey runoff vote, CNN. URL: <https://edition.cnn.com/2023/05/19/middleeast/turkey-president-recep-tayyip-erdogan-interview-mime-intl/index.html> (20.05.2023).
16. Qiblawi T. and Sariyuce I., Erdogan hails 'special relationship'...op. cit.
17. Radio Free Europe/Radio Liberty, Erdogan Says Russia's Invasion Of Ukraine Is 'Unacceptable,' But Is Keeping Ties With Both Nations, RFE/RL. URL: <https://www.rferl.org/a/erdogan-russian-invasion-unacceptable-ukraine/31728802.html> (28.02.2022).
18. Skura M., Erdoğan's Phenomenon in Turkish Foreign Policy, presentations at the 10th International Asian Congress, May 17-19, 2023, Toruń.
19. Skura M., *Wizja Wielkiego Turanu*, [in:] *Azja i Europa: Kultura i konflikt w warunkach cyfryzacji świata*, eds. J. Marszałek-Kawa, K. Chałubińska-Jentkiewicz, Toruń 2023, 143 p.
20. Sukhankin S., The Great Turan: Russia's Concerns about Turkey's Growing Reputation in Caucasus and Central Asia. URL: <https://politicstoday.org/the-great-turan-russia-turkey-caucasuscentral-asia/> (17.03.2022).
21. The Print, Zelenskyy thanks Turkish President for banning passage of Russian warships to Black Sea, military support to Ukraine. URL: <https://theprint.in/world/zelenskyy-thanks-turkish-president-for-banning-passage-of-russian-warships-to-black-sea-military-support-to-ukraine/849547/> (26.02.2022).
22. Tuysuz G., Gezer Y. and Qiblaw T., Erdogan wins Turkish election, extending rule to third decade, CNN. URL: <https://edition.cnn.com/2023/05/28/europe/turkey-president-runoff-polls-erdogan-intl/index.html> (29.05.2023).

Jerzy Stańczyk

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



Wpływ Ukrainy, jako sworzni geopolitycznego, na bezpieczeństwo w Europie Środkowo-Wschodniej

Wprowadzenie

We wstępie do artykułu zostaną przedstawione: założenia badawcze, wykorzystane metody badawcze oraz krótkie omówienie wykorzystanych materiałów (literatury i źródeł), wraz odniesieniem do kwestii dyskusji. Następnie podjęte zostaną dwie kwestie problemowe: 1) sworznie geopolityczne (ang. *geopolitical pivots*) według koncepcji Zbigniewa Brzezińskiego na tle innych kategorii geopolitycznych; 2) próba ustosunkowania się do pytania: czy Ukrainę można traktować jako sworzeń geopolityczny? Dopełnieniem artykułu będą wymagane konkluzje i bibliografia.

Założenia badawcze

The Celem artykułu jest scharakteryzowanie pozycji geopolitycznej Ukrainy, jako państwa, którego znaczenie dla bezpieczeństwa europejskiego nie wynika z jego potęgi czy ambicji, lecz z położenia geograficznego. Zasadniczym problemem badawczym, które stawia autor jest próba odpowiedzi na pytanie, czy Ukrainę można traktować jako sworzeń geopolityczny (ang. *geopolitical pivot*) w myśl koncepcji stworzonej w 1996 r. przez amerykańskiego politologa polskiego pochodzenia, sowietologa i geostratega, Zbigniewa Brzezińskiego. Analiza zostanie przeprowadzona poprzez krytyczną analizę literatury oraz z wykorzystaniem metody desk research w odniesieniu do publikacji eksperckich w ramach security studies i strategic studies, a jej wyniki zostaną zaprezentowane w ujęciu geopolitycznym. Autor zamierza wykazać wpływ Ukrainy na strategiczne kwestie bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej w odniesieniu do takich zagadnień szczegółowych, jak: sworzniowy charakter geopolitycznego położenia Ukrainy, traktowanie

tego państwa jako bufora, koncepcja Ukrainy jako klina geopolitycznego (ang. *geopolitical wedge*) i innych kategorii geopolitycznych. Tym samym, ma zostać wykazany wpływ mocarstwowych rywalizacji o Ukrainę na stabilność europejskiego status quo oraz bezpieczeństwo państw Europy Środkowo-Wschodniej. Region ten będzie rozumiany, jak w autorskiej publikacji: *Central Europe – Defining Criteria and Characteristics of the Region*. Autor posiada długoletnie doświadczenie zajmowania się podjętymi zagadnieniami, zarówno w instytucjach akademickich, jak też rządowych i pozarządowych, odzwierciedlone w publikacjach na temat bezpieczeństwa europejskiego. Podjęta w tym artykule problematyka jest ważna z powodu bardzo poważnych napięć międzynarodowych, które są związane z naruszeniami polityczno-terytorialnego status quo Ukrainy przez Federację Rosyjską, począwszy od aneksji Krymu w 2014 r. aż po trwającą wciąż wojnę na wschodzie Ukrainy oraz kolejną fazę rosyjskiej agresji w postaci pełnowymiarowej inwazji prowadzonej od 24 lutego 2022 r. Jakkolwiek problematyka ta jest poruszana w wielu publikacjach naukowych, to znaczenie tego artykułu polega na wykazaniu roli koncepcji geopolitycznych dla formułowania interesów narodowych, a także na ukazaniu różnic, sprzeczności i konfliktu interesów państw w odniesieniu do aspiracji geopolitycznych we współczesnym środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego. Duże znaczenie ma w tym kontekście usystematyzowanie pojęć związanych z koncepcjami geopolitycznymi oraz zbadanie aktualności tych koncepcji. Celem artykułu jest scharakteryzowanie pozycji geopolitycznej Ukrainy, jako państwa, którego znaczenie dla bezpieczeństwa europejskiego nie wynika z jego potęgi czy ambicji, lecz z położenia geograficznego. Zasadniczym problemem badawczym, które stawia autor jest próba odpowiedzi na pytanie, czy Ukrainę można traktować jako sworzeń geopolityczny (ang. *geopolitical pivot*) w myśl koncepcji stworzonej w 1996 r. przez amerykańskiego politologa polskiego pochodzenia, sowietologa i geostratega, Zbigniewa Brzezińskiego. Analiza zostanie przeprowadzona poprzez krytyczną analizę literatury oraz z wykorzystaniem metody *desk research* w odniesieniu do publikacji eksperckich w ramach *security studies* i *strategic studies*, a jej wyniki zostaną zaprezentowane w ujęciu geopolitycznym. Autor zamierza wykazać wpływ Ukrainy na strategiczne kwestie bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej w odniesieniu do takich zagadnień szczegółowych, jak: sworzniowy charakter geopolitycznego położenia Ukrainy, traktowanie tego państwa jako bufora, koncepcja Ukrainy jako klina geopolitycznego (ang. *geopolitical wedge*) i innych kategorii geopolitycznych. Tym samym, ma zostać wykazany wpływ mocarstwowych rywalizacji o Ukrainę na stabilność europejskiego status quo oraz bezpieczeństwo państw Europy Środkowo-Wschodniej. Region

ten będzie rozumiany, jak w autorskiej publikacji: *Central Europe – Defining Criteria and Characteristics of the Region*¹⁹⁴. Autor posiada długoletnie doświadczenie zajmowania się podjętymi zagadnieniami, zarówno w instytucjach akademickich, jak też rządowych i pozarządowych, odzwierciedlone w publikacjach na temat bezpieczeństwa europejskiego. Podjęta w tym artykule problematyka jest ważna z powodu bardzo poważnych napięć międzynarodowych, które są związane z naruszeniami polityczno-terytorialnego *status quo* Ukrainy przez Federację Rosyjską, począwszy od aneksji Krymu w 2014 r. aż po trwającą wciąż wojnę na wschodzie Ukrainy oraz kolejną fazę rosyjskiej agresji w postaci pełnowymiarowej inwazji prowadzonej od 24 lutego 2022 r. Jakkolwiek problematyka ta jest poruszana w wielu publikacjach naukowych, to znaczenie tego artykułu polega na wykazaniu roli koncepcji geopolitycznych dla formułowania interesów narodowych, a także na ukazaniu różnic, sprzeczności i konfliktu interesów państw w odniesieniu do aspiracji geopolitycznych we współczesnym środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego. Duże znaczenie ma w tym kontekście usystematyzowanie pojęć związanych z koncepcjami geopolitycznymi oraz zbadanie aktualności tych koncepcji.

Metody badawcze

W pracy badawczej posłużono się głównie metodami ogólnoteoretycznymi, jak analiza, definiowanie, porównanie, synteza i wnioskowanie. Przeprowadzono krytyczną analizę wyselekcjonowanej literatury i źródeł. Posłużono się metodą *desk research* w odniesieniu do publikacji eksperckich w ramach *security studies* i *strategic studies*. Uściślono rozumienie kluczowych dla problematyki pojęć i terminów. Dokonano charakterystyki porównawczej wybranych koncepcji geopolitycznych, przywoływanych w kontekście badania wpływu Ukrainy na bezpieczeństwo w Europie Środkowo-Wschodniej. Przydatne okazało się abstrahowanie, które umożliwiło wyeliminowanie mniej istotnych cech i zależności w zakresie badanej problematyki, jak również wskazanie określonych zależności czy uznanie danych cech za istotne. Metoda uogólnienia pozwoliła z kolei na ujawnienie cech i zjawisk powtarzalnych o charakterze ogólnym, jak również miała wpływ na sformułowanie wniosków. Wyniki badań zostały zaprezentowane w ujęciu geopolitycznym. Zastosowanie

¹⁹⁴ Poprzez Europę Środkowo-Wschodnią będzie rozumiany krąg państw postsocjalistycznych w Europie, łącznie z republikami poradzieckimi w tym regionie: Szerzej: Jerzy Stańczyk, *Central Europe – Defining Criteria and Characteristics of the Region*. “The Polish Foreign Affairs Digest”, vol. 2, no. 2 (3). Warszawa 2002, s. 171-188.

miało wnioskowanie indukcyjne i redukcyjne. Wykorzystane metody pozwoliły na uzyskanie odpowiedzi na przyjęte w tych badaniach pytanie problemowe.

Materiały i dyskusja

Przeglądu literatury dokonano w oparciu o bazy Web of Science, Scopus oraz Google Scholar. Ponadto, przeszukane zostały katalogi najważniejszych krajowych bibliotek w Polsce. Odnosząc się do dokonanego przeglądu literatury, nie znaleziono publikacji poświęconej w całości analizowanemu tematowi w taki sposób, jak dokonano tego w autorskiej koncepcji tego artykułu. Dokonano bowiem próby zestawienia ze sobą różnych koncepcji geopolitycznych, mogących mieć zastosowanie do określenia znaczenia międzynarodowego Ukrainy w grze interesów mocarstw oraz wpływu analizowanej sytuacji na bezpieczeństwo państw sąsiednich. W pracy posłużono się licznymi materiałami analitycznymi z ośrodków rządowych i pozarządowych, w tym z polskich ośrodków badawczych, jak Polski Instytut Spraw Międzynarodowych i Ośrodek Studiów Wschodnich. Do innych źródeł zaliczyć można wybrane dokumenty o charakterze strategicznym oraz publikacje prasowe. W niniejszym artykule zostały przywołane najbardziej przydatne pozycje z punktu widzenia analizowanego tematu, a dyskusja prowadzona jest na bieżąco, wraz z tokiem prowadzonej narracji.

Sworznie geopolityczne (ang. geopolitical pivots) według koncepcji Zbigniewa Brzezińskiego na tle innych kategorii geopolitycznych

Pojęcie sworznie geopolityczny (ang. *geopolitical pivot*) pojawiło się w koncepcji prof. Zbigniewa Brzezińskiego¹⁹⁵ – najpierw w artykule opublikowanym w 1996 r.¹⁹⁶, a rok później w jego książce *Wielka szachownica* (ang. *the Grand Chessboard*)¹⁹⁷. Oznacza państwo, którego znaczenie nie wynika z jego potęgi czy ambicji, lecz ze szczególnego – w rozumieniu strategicznym – położenia geograficznego. Państwa posiadające status sworznie geopolitycznego odgrywają istotną rolę w polityce największych graczy geopolitycznych.

¹⁹⁵ Zbigniew Brzeziński – amerykański politolog polskiego pochodzenia, sowietolog i geostrateg; doradca do spraw bezpieczeństwa narodowego prezydenta USA Jimmy'ego Cartera, a wcześniej doradca polityczny prezydentów Lyndona Johnsona oraz Johna F. Kennedy'ego.

¹⁹⁶ Zbigniew Brzezinski, *Geopolitical pivot points*, "Washington Quarterly" 1996, vol. 19, no. 4, s. 206-216.

¹⁹⁷ Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, Basic Books, New York 1997.

Dzieje się tak z uwagi na fakt, że umożliwiają im dostęp do ważnych obszarów lub ten dostęp blokują. Z tego względu mogą nawet stanowić o możliwościach obronnych sąsiednich państw, a nawet całego regionu. Niekiedy samo ich istnienie wpływa na politykę czy kulturę graczy geopolitycznych. Należy zaznaczyć, że pojęcie sworzni geopolityczny jest w tej koncepcji inaczej stosowane niż u Halforda J. Mackindera¹⁹⁸. Według Z. Brzezińskiego takim sworzniem geopolitycznym miałyby być m.in. Ukraina¹⁹⁹. Co znamienne, państwa zakwalifikowane do kategorii sworzni geopolitycznych często znajdują się na skrzyżowaniu najważniejszych szlaków handlowych, przez ich terytoria są przeprowadzane trasy rurociągów zaopatrujących w surowce energetyczne oraz pozostają na linii styku wpływów mocarstw globalnych, jak USA, Rosja czy Chiny.

W geopolitycznej koncepcji Z. Brzezińskiego mamy do czynienia z tzw. polem gry, na którym toczy się rywalizacja między mocarstwami i innymi państwami. W jego rozumieniu geostrategia oznacza strategiczną realizację interesów geopolitycznych. Tytułowa dla jego książki szachownica rozciąga się na obszarze eurazjatyckim – od Lizbony po Władywostok, obejmując także Bliski Wschód, Indie i Azję Południowo-Wschodnią. Dla światowych graczy geopolitycznych dominacja nad poszczególnymi obszarami stanowi warunek konieczny zwycięstwa w tej rozgrywce. Co istotne, także Halford J. Mackinder twierdził, że Ukraina należy do kluczowych terytoriów jako część *Heartlandu*²⁰⁰. W kategorii aktywnych graczy geopolitycznych Z. Brzeziński sytuował państwa które, dzięki swoim możliwościom zmieniają lub mogą zmieniać międzynarodowy układ sił. Co przy tym istotne, w jego opinii sama potęga (gospodarcza czy militarna) nie miałyby czynić z danego państwa aktywnego gracza geostrategicznego. Do aktywnych graczy geostrategicznych w Eurazji zaliczał: Francję, Niemcy, Rosję, Chiny oraz Indie²⁰¹. Znamiennym jest, że w tej koncepcji znaczenie kategorii sworzni geopolitycznego związane jest ze stabilnością państw, określanych tym mianem. Z uwagi na ich szczególne położenie geograficzne są one obiektem zainteresowania graczy geopolitycznych. Tym samym skutki ich potencjalnej niestabilności prowokować będą

¹⁹⁸ Por.: Halford John Mackinder, *The Geographical Pivot of History*, "The Geographical Journal", vol. 170, no. 4, December 2004, s. 298-321.

¹⁹⁹ Zbigniew Brzeziński wymieniał wówczas także takie państwa, jak: Azerbejdżan, Korea Południowa, Turcja i Iran. Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, Basic Books, New York 1997, s. 40.

²⁰⁰ W dodatku Halford J. Mackinder nazywał ziemię Międzymorza Bałtycko-Czarnomorskiego osią geograficzną historii. Harold J. Mackinder, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*, Constable and Co., Ltd., London 1919.

²⁰¹ Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, Basic Books, New York 1997, s. 40.

zachowania mocarstw oraz wywierać wpływ na sytuację w regionie. Nic zatem dziwnego, że w analizach geopolitycznych ze strategicznego punktu widzenia kluczowym jest poprawne określenie miejsca państw na tzw. szachownicy światowej rywalizacji o potęgę, pozycję i wpływy²⁰². Nie wystarczą same tylko rankingi potęgi państw. Dookreślenia wymaga specyfika środowiska bezpieczeństwa, w jakim funkcjonują. Tej dokonuje się z uwzględnieniem ich interesów. Dopiero z tej perspektywy możemy typować określone państwa do roli szczególnej, jak m.in. sworzni geopolitycznych. Znaczenie tych państw wymaga skupienia na nich analitycznej i politycznej uwagi. Ponadto, dla osiągnięcia celów strategicznych zachodzi potrzeba podejmowania działań związanych z pozyskiwaniem takich państw dla własnych interesów, co wymaga udzielania im wsparcia, realizowanego poprzez pomoc materialną i niematerialną, w tym także ochronę.

Krytycy koncepcji sworzni geopolitycznych, głównie z perspektywy funkcjonalizmu twierdzą, że podobne znaczenie w geopolityce mocarstw, ugrupowań czy sojuszy mogą posiadać enklawy/eksklawy lub obszary separatystyczne²⁰³. W artykule podjęta zostanie próba weryfikacji hipotezy, że koncepcja sworzni geopolitycznych zachowuje aktualność. Jakkolwiek koncepcja ta powstała w okresie „zimnej wojny” i po jej zakończeniu wiele się zmieniło w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa, to jednak istotnymi pozostają w międzynarodowym układzie sił państwa, które ze względów geograficznych, czy szerzej to ujmując – geopolitycznych, odgrywają szczególną rolę w rywalizacji mocarstw. Ich znaczenie przejawia się także w tym, że poziom ich stabilności ma wpływ na sytuację w regionie. Są ważnymi państwami w polityce zagranicznej swych sąsiadów. Takim państwem, w myśl przedstawianej koncepcji, miałyby być m.in. Ukraina. Przedmiotem podjętych w tym artykule rozważań pozostaje jej szczególne położenie geopolityczne, rola jaką odgrywa w polityce wielkich mocarstw oraz wpływ na sytuację w Europie, a zwłaszcza w Europie Środkowo-Wschodniej²⁰⁴.

Ukraina została zakwalifikowana przez Zbigniewa Brzezińskiego do kategorii państwa sworzni geopolitycznego z uwagi na jej znaczenie dla Rosji. Pośród znawców problematyki

²⁰² Przykład szacowania takiej pozycji międzynarodowej państw: Łukasz Kiczma, Mirosław Sułek, *National Power Rankings of Countries 2020*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warsaw 2020. Wyjaśnienie metodologii: Mirosław Sułek, *Measurement of national power – a powermetric model*, „Przegląd Geopolityczny” 2020, vol. 32, s. 35-57.

²⁰³ Por.: Margaret Scott, Westenley Alcenat, *Revisiting the Pivot: The Influence of Heartland Theory in Great Power Politics*, „Comparative Strategy” 2008, vol. 22, s. 109-129.

²⁰⁴ O pojęciu Europy Środkowo-Wschodniej: Jerzy Stańczyk, *Central Europe – Defining Criteria and Characteristics of the Region*. „The Polish Foreign Affairs Digest”, vol. 2, no. 2 (3). Warszawa 2002, s. 171-188.

rosyjskiej przyjęło się określać, że istnienie niepodległego państwa ukraińskiego jest czynnikiem oddziaływania na Rosję. Z uwagi na bliskość kulturową i religijną Rosjanie mieli skłonność do traktowania Ukrainy jako regionu im bliskiego i podległego. Tak było w okresie caratu, za czasów Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) i tak jest teraz. W opiniach wielu geopolityków, historyków, politologów Rosja bez kontroli nad Ukrainą przestaje mieć charakter imperium euroazjatyckiego. Może oczywiście pozostawać mocarstwem, ale z uwagi na zasięg terytorialny Federacji Rosyjskiej będzie to przede wszystkim imperium azjatyckie. Ukraina jest potrzebna Rosji nie tylko z uwagi na jej aspiracje, lecz także ze względu na jej ogromne zasoby naturalne oraz szeroki dostęp do Morza Czarnego²⁰⁵. Świadomość tego pozwala na lepsze rozumienie polityki Rosji w stosunku do Ukrainy, co tłumaczyć może aneksję Krymu w 2014 r. oraz prowadzony wciąż konflikt w Donbasie i prowadzoną pełnoskalową agresję od 24 lutego 2022 r. W grze geopolitycznej Rosji leży interes, by uniemożliwić Ukrainie integrację ze strukturami świata zachodniego, jak NATO i Unia Europejska. Zdestabilizowana Ukraina nie ma najmniejszych szans na przyłączenie się do tych struktur współpracy. Jak długo państwo to zachowa niepodległość, tak długo pozostanie ono sworzniem geopolitycznym regionu. To przekonanie cechowało m.in. środowisko polskiej inteligencji, która pozostawała na emigracji po II wojnie światowej. W środowisku intelektualnym paryskiego miesięcznika „Kultura” zrodziło się wówczas przekonanie, że: „nie może być wolnej Polski bez wolnej Litwy, Białorusi i Ukrainy”. Za autorów tej koncepcji uchodzą Juliusz Mieroszewski oraz Jerzy Giedroyc, którzy sformułowali ją jako doktrynę geopolityczną pod koniec lat 50. XX w. Historycznie nawiązując, było to związane z ponownym promowaniem idei Międzymorza, jako obszaru odgraniczającego Polskę od Rosji²⁰⁶. Kiedy Z. Brzeziński formułował swoje twierdzenie odnośnie szczególnej roli Ukrainy, jako jednego ze sworzni geopolitycznych, Stany Zjednoczone cieszyły się pozycją supermocarstwową i niepodważalnym przywództwem w świecie, a Rosja pozostawała w kryzysie. Jednak już wtedy zauważał on, że jeśli Rosja

²⁰⁵ Irina Kobrinskaya, *The Black Sea Region in Russia's Current Foreign Policy Paradigm*, PONARS Eurasia Policy Memo, 2008, no. 41.

²⁰⁶ Marek Jan Chodakiewicz, *Intermarium: The Land Between the Black and Baltic Seas*, Routledge, New York 2017; Marlene Laruelle, *Imagined Geographies of Central and Eastern Europe: The Concept of Intermarium*, The George Washington University, March 2019, available at: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/laruelle-rivera-ieres_papers_march_2019_1.pdf; Agnes Tycner, *Intermarium in the 21st Century*, The Institute of World Politics, 2020, available at: <https://www.iwp.edu/articles/2020/12/23/intermarium-in-the-21st-century/>.

odzyska swą siłę, a Ukraina utraci w konsekwencji tego swą niepodległość, to w jej miejsce państwem sworzniowym w Europie stanie się Polska²⁰⁷.

Dla wnikliwej analizy roli Ukrainy, jako sworzni geopolitycznego, warto rozpatrzeć jej znaczenie także w kontekście innych kategorii geopolitycznych, jak przede wszystkim bufor i klin. Pozwoli to nie tylko na dookreślenie roli tego państwa w międzynarodowej grze interesów, lecz także weryfikację hipotezy odnoszącej się do aktualności koncepcji sworzni geopolitycznych.

O buforowej roli państw pisał już w 1919 r. Halford John Mackinder²⁰⁸. W jego opinii powinien istnieć terytorialny bufor między Niemcami a Rosją; wskazywał też w tym kontekście na rolę Polski. Także w opinii polskich elit politycznych Rosja nie miałaby stanowić zagrożenia dla Polski, jeżeli będzie ją oddzielał bufor w postaci niezależnych państw, powstałych po rozpadzie ZSRR. Należy w tym miejscu podkreślić, że założenie to stało się aksjomatem także dla polskich elit politycznych po 1989 r., kiedy państwo polskie odzyskało pełnię suwerenności. Nie należy też zapominać, że w interesie państw Zachodu po zakończeniu „zimnej wojny” było stworzenie bufora, który pozwoliłby na odsunięcie Rosji od Europy Zachodniej, a w konsekwencji też obniżenie nakładów na zbrojenia. Jak ujął to dosadnie Paul Bracken, rozszerzenie NATO miało na celu zepchnąć Rosję na wschód o półtora tysiąca kilometrów i stworzyć strefę buforową złożoną z Polski, Białorusi i Ukrainy, przekształcić dotychczasowy korytarz dla najeźdźcy w barierę²⁰⁹. Ten zamiar udał się jedynie w wobec Polski. Białoruś pozostaje podległa Rosji. W stosunku do Ukrainy wciąż toczy się geopolityczna gra interesów. Państwo to w opinii geopolityków stanowi obszar dający tzw. głębię strategiczną (ang. *strategic depth*) dla rywalizujących o nią mocarstw. Jest to sytuacja specyficzna dla państw, które cechuje brak wewnętrznej stabilności, wywołanej kryzysem

²⁰⁷ Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, Basic Books, New York 1997, s. 45.

²⁰⁸ Halford John Mackinder, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*, Constable and Co., Ltd., London 1919. Szerzej o znaczeniu państw i stref buforowych we współczesnej literaturze naukowej m. in.: John Chay, Thomas E. Ross (eds.), *Buffer States in World Politics*, Routledge, New York 2018; Zihao Zhang, *The Role of Buffer States in International Relations Regulation: a New Approach to Establishing Functions*, “The Bulletin of Irkutsk State University. Series Political Science and Religion Studies” 2020, vol. 32, s. 52-58; Mohammad Reza Hafeznia, Sirous Ahmadi, Bernard Hourcad, *Explanation of the Structural and Functional Characteristics of Geographical Buffer Spaces*, “Geopolitics Quarterly”, Winter 2013, vol. 8, no. 4 (28), s. 1-40; Rajan Menon, Jack L. Snyder, *Buffer zones: Anachronism, power vacuum, or confidence builder?*, “Review of International Studies” 2017, vol. 43, part 5, s. 962-986.

²⁰⁹ Szerzej: Paul Bracken, *Fire in the East: The Rise of Asian Military Power and the Second Nuclear Age*, HarperCollins, New York 1999. Jak wiadomo niż europejski często w dziejach stanowił swoisty korytarz dla przemieszczających się wrogich armii. Problem ten opisywał m.in. Carl von Clausewitz: tenże, *On War*, Oxford University Press, Oxford 2007.

ekonomicznym, słabością struktur politycznych i uwikłanych w napięcia z sąsiadami²¹⁰. W odniesieniu do prezentowanej koncepcji Z. Brzezińskiego należy przywołać opinie, że ewentualne uzyskanie przez Zachód dominacji w grze sił na Ukrainie byłoby nie tylko ważnym instrumentem służącym do ograniczania tam roli Rosji, lecz także hamowania jej działań na innych kierunkach strategicznych istotnych z punktu widzenia interesów USA²¹¹.

Powinniśmy mieć również świadomość tego, że Ukraina jest państwem buforowym także dla Rosji. Odzyskanie przez Rosję wpływów na Ukrainie jest traktowane przez elity polityczne tego państwa w sposób priorytetowy. W opinii ekspertów Rosja musi odzyskać głębię strategiczną, dlatego obecny brak kontroli nad Ukrainą jest tam uważany za nieakceptowalny. Od granicy Ukrainy do Moskwy jest mniej niż 500 km, a do Wołgogradu mniej niż 400 km. Jak twierdzą eksperci, obecne minimum Rosji to odzyskanie wpływów politycznych i gospodarczych do linii Dniepru. Tym samym, najważniejszy dla Rosji pod względem strategicznym nie byłby Donbas, lecz rejon Charkowa. W tym kontekście jest postrzegane, że dopóki Rosja nie odzyska wpływów w obszarze Sum i Charkowa, nie może być z jej strony mowy o względnej stabilizacji na wschodzie Ukrainy²¹². Region ten jest przez Rosję traktowany jako jej bufor zachodni, swego rodzaju rygiel strategiczny. Zachowanie kontroli nad tymi obszarami pozwala Rosji na realizowanie interesów geostrategicznych na innych kierunkach, dokąd przerzucić potrzebuje siły i środki oraz skoncentrować tam uwagę²¹³. Są to obecnie strefy Oceanu Indyjskiego oraz Pacyfiku.

Na fatalne dla Rosji konsekwencje utraty Ukrainy zwracał uwagę już Aleksander Sołżenicyn²¹⁴. Jak wiadomo ZSRR doprowadził po II wojnie światowej do wielu przekształceń terytorialnych w Europie. To wówczas w granice terytorialne Ukrainy trafiły dwa obwody donieckie, cały południowy pas tzw. Nowej Rosji i Krym. Zaważyło to o statusie narodowościowym tych obszarów – silnej reprezentacji ludności rosyjskiej w

²¹⁰ Por.: Gordon M. Hahn, *Ukraine Over the Edge: Russia, the West and the "new Cold War"*, McFarland, Jefferson 2018; Kristi Raik, *The Ukraine Crisis as a Conflict over Europe's Political, Economic and Security Order*, "Geopolitics" 2019, vol. 24, issue 1, s. 51-70.

²¹¹ Por.: F. Stephen Larrabee, *The United States and Security in the Black Sea Region*, "Southeast European and Black Sea Studies" 2009, vol. 9, no. 3, s. 301-315.

²¹² Por.: Tatyana Malyarenko, Stefan Wolff, *The logic of competitive influence-seeking: Russia, Ukraine, and the conflict in Donbas*, "Post-Soviet Affairs" 2018, vol. 34, no. 4, s. 191-212.

²¹³ Por.: Kadri Liik (ed.), *Russia's "pivot" to Eurasia*, ECFR, London 2014; Andrej Kreutz, *Russian problem: Russia's place in the world – an attempt at historical and geopolitical analysis*, "European Journal of Geopolitics" 2013, no. 1, s. 109-157.

²¹⁴ Było to kilka obwodów z przewagą ludności rosyjskiej, także pod względem historycznym związanych z Rosją – w sumie ok. 12 mln Rosjan. Aleksandr Solzhenitsyn, *Russia under Avalanche*. Omówienie: Tomasz Nakoneczny, *Russia Under Avalanche' by Aleksander Solzhenitsyn and 'Generation P' by Victor Pelewin*, "COMPARISONS. A Journal on Comparative Literature" 2008, vol. 5, s. 183-201.

państwie ukraińskim (ok. 8 mln etnicznych Rosjan mieszkających na Ukrainie, co stanowiło w 2014 r. ok. 17% populacji) oraz kwestii tego, że około 50% obywateli Ukrainy to ludność posługująca się językiem rosyjskim, jako pierwszym językiem²¹⁵. W efekcie tego Ukraina jest w pewien sposób podzielona na część zachodnią, bardziej proeuropejską oraz część wschodnią – w dużym stopniu prorosyjską. Ma to współcześnie ogromne znaczenie z uwagi na wykorzystywanie przez Federację Rosyjską motywu ochrony ludności rosyjskiej w jej polityce wywierania wpływu na inne państwa. Republiki byłego Związku Radzieckiego traktowane są wciąż jako tzw. bliska zagranica²¹⁶. Dla Ukrainy stanowi to poważny problem dotyczący spójności narodowej państwa. Na wschodzie i południu kraju silna jest tożsamość rosyjska, nawet pośród tamtejszych Ukraińców z uwagi na ich zsovietyzowanie jeszcze przed II wojną światową. Na zachodzie kraju dominuje natomiast tożsamość ukraińska, podtrzymana tam m.in. z uwagi na silny nacjonalizm, mający miejsce w okresie II wojny światowej. Unifikacja państwowa takiego społeczeństwa w oparciu o jedną tożsamość narodową jest bardzo trudnym przedsięwzięciem i nie została zakończona. Rodzi to pole do rywalizacji geopolitycznych pomiędzy Zachodem a Rosją. Wyrazem tej specyficznej sytuacji państwa ukraińskiego była tzw. polityka wielowektorowości, będąca dowodem świadomości tamtejszych elit co do sytuacji geopolitycznej Ukrainy²¹⁷.

Stanowisko Rosji względem Ukrainy potwierdza aktualność prowadzenia polityki w kategoriach stref interesów. Nie ma wątpliwości, że Rosja dąży do wyznaczenia tam granicy wpływów politycznych, co będzie utrzymywało podział na wschodnią i zachodnią Ukrainę. Sukces rosyjskich przedsięwzięć będzie zależny nie tylko od utrzymywania destabilizacji tego państwa, lecz także od skali nakładów związanych z udzielaniem wsparcia gospodarczego i politycznego. Tym samym, sytuacja Ukrainy zależy też od pomocy, jakiej może jej udzielić w tym zakresie Zachód. A zatem, zależy też od tego na ile będzie dla Zachodu istotna, gdyż w momencie odwrócenia uwagi na inne regiony geopolityczne Rosja podejmie w stosunku do Ukrainy kolejne działania.

²¹⁵ Andreas Kappeler, *Ukraine and Russia: Legacies of the imperial past and competing memories*, "Journal of Eurasian Studies", July 2014, vol. 5, issue 2, s. 109, available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1879366514000062>; Juliane Besters-Dilger (ed.), *Language policy and language situation in Ukraine. Analyses and recommendations*, Peter Lang, Frankfurt a.M. 2009.

²¹⁶ Szerzej: Oxana Shevel, *Russia and the Near Abroad, Great Decisions*, Foreign Policy Association, New York 2015, s. 5-16.

²¹⁷ Szerzej: Maria Shmelova, *Ukraine's Multi-vector Foreign Policy: Attempt at Summary*, "The Polish Quarterly of International Affairs" 2008, vol. 17, no. 2, s. 22-42; Maria Raquel Freire, *Ukraine's Multi-Vectorial Foreign Policy: Looking West While not Overlooking its Eastern Neighbour*, "Revista UNISCI" 2009, vol. 20, s. 232-249; Wiktor Możgin, *Ukraine in a Geopolitical Game between the West and the Russian Federation*, "Ukrainian Policymaker" 2018, vol. 3, no. 3, s. 36-42.

Separatyzm samowładnych republik w Ługańsku i Doniecku²¹⁸ spowodował zaangażowanie w walki o ich odzyskanie paramilitarnych oddziałów ukraińskich o charakterze nacjonalistycznym. Stanowić to może dla Ukrainy niemały problem w sytuacji negocjowania porozumień pokojowych oraz przewracania tam administracji. Z drugiej strony ludność o tożsamości rosyjskiej będzie się opierać próbom jej ukrainizowania z wydatną pomocą Federacji Rosyjskiej, powołującej się w takich przypadkach na regulacje międzynarodowe w zakresie poszanowania praw i wolności człowieka. Przywołany już problem braku spójności narodowej państwa ukraińskiego zyskuje dodatkowe znaczenie w kontekście licznych na jego terytorium najmniejszych obszarów, które oddzielone są różnorodnymi granicami, a zarazem cechują się homogenicznością dziejów w zakresie przynależności polityczno-administracyjnej. Są określane mianem geosocjorów (ang. *geosotsyor*)²¹⁹, a konsekwencją ich istnienia jest niestabilność, gdyż podlegają czynnikom zewnętrznym, inicjującym podziały tych obszarów. Aleksander Kuczabski wyróżnił na terytorium Ukrainy 14 takich jednostek przestrzennych²²⁰. Co ciekawe, aż 9 z nich jest usytuowanych w zachodniej części państwa. Są opinie, że kolejnym geosocjorem jest Sewastopol²²¹. Wyróżnione obszary świadczą o dużym potencjale niestabilności polityczno-narodowościowej państwa, w którym zresztą dużą rolę odgrywają regiony, co wynika z braku tradycji silnego, scentralizowanego państwa. W kontekście celów geostrategicznych Rosji dowodzi to niespójność terytorium Ukrainy, która może okazać się czynnikiem dezintegracji tego państwa.

W opinii polskich badaczy: „Gdyby trzeba było wyznaczyć strategiczny bufor Rosji na kierunku ukraińskim zapewne byłyby to linia rzeki Zbrucz, czyli linia graniczna pomiędzy

²¹⁸ Tzw. Doniecka Republika Ludowa i Ługańska Republika Ludowa są nieuznawane na forum międzynarodowym.

²¹⁹ Termin wprowadzony przez rosyjskiego historyka i filozofa Jurija Siemionowa, będący skrótem od pojęcia „organizm społeczno-historyczny” (ros. *социально-исторический «социоисторический» организм*). Jurij I. Semenov, *Filosofija istorii. Obščaja teorija, osnovnye problemy, idei i koncepcii ot drevnosti do našich dnei, Sovremennye t’etradi*, Moskwa 2003, s. 20.

²²⁰ Aleksander Kuczabski, *Metoda geosocjorowa w badaniach polityczno-geograficznych*, w: Jerzy Kitowski (red.), *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej*, IG PAN, Warszawa, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS w Rzeszowie, Komisja Geografii Komunikacji PTG w Warszawie, Rzeszów 1999, s. 41-62.

²²¹ Marek Sobczyński, Marek Barwiński, *Geopolitical Location and Territorial Transformations of Ukrainian Territory and the Complexity of their Internal Structures in the Twentieth Century*, w: *The Eastern Dimension of the United Europe. Political and economical aspects of the Eastern politics of the European Union*. “Region and Regionalism”, no. 11, vol. 2, edited by Krystian Heffner, University of Łódź, Department of Political Geography and Regional Studies, Governmental Research Institute, Silesian Institute in Opole, Silesian Institute Society, Łódź – Opole 2013, s. 157.

II Rzeczpospolitą a ZSRR do 1944 r., kiedy nową granicę z Polską Moskwa wyznaczyła jednostronnie przy akceptacji Waszyngtonu i Londynu²²². Tym samym, w interesie Rosji jest federalizacja Ukrainy w oparciu o silne regiony, odróżniające się tożsamością historyczną i religijną (geosocjory), które w dalszych etapach tych działań byłyby kreowane na *quasi* państwa. Te działania Rosji byłyby w pierwszej kolejności skierowane na zachodnią Ukrainę i Zakarpacie, które jest obszarem szczególnie narażonym na tendencje separatystyczne²²³. O zamiarach Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy świadczą działania prorosyjskich polityków tego państwa²²⁴. Znamiennym jest, że Federacja Rosyjska podjęła próbę zachęcenia Polski, Rumuni i Węgier do podjęcia działań na rzecz odzyskania terenów, które państwa te utraciły wskutek II wojny światowej – odpowiednio: Galicja z Wołyniem, Bukowina i Zakarpacie. Działania te miały m.in. na celu próbę rozbicia jedności Unii Europejskiej w kwestii integralności terytorialnej Ukrainy. Wpływowy rosyjski geopolityk Aleksander Dugin wówczas napisał, że: „Ukraina, w swoich współczesnych granicach, po prostu nie może funkcjonować, ponieważ istnieją co najmniej cztery żywe istoty, z których pobrano fragmenty – trzy czwarte zająca, połowa żmii, jedna czwarta wiewiórki itd. Już choćby Małorosja jest szersza niż Ukraina. W granicach Ukrainy znajduje się zresztą jeszcze kilka większych geopolitycznych enklaw – Galicja, Wołyń, Krym, Noworosja, której część znajduje się w granicach Federacji Rosyjskiej...”²²⁵. W polityce rosyjskiej wyraźne zatem jest wspieranie na zachodniej Ukrainie ruchów nacjonalistycznych, co ma pogłębiać sprzeczności pomiędzy regionami tego państwa. Świadczy to o bardzo instrumentalnym traktowaniu zachodniej Ukrainy, która w przekonaniu Rosji jest zbyt bardzo związana z Zachodem, by można było tam odwrócić jej tożsamość.

²²² Andrzej Zapałowski, *Ukraina jako strefa buforowa Rosji*, „Przegląd Geopolityczny” 2019, vol. 30, s. 18. Dla Polski takim buforem byłyby tereny na zachód od tej rzeki.

²²³ Por.: Samuel Huntington, *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, New York 1996.

²²⁴ Byli eksperci ukraińskiej Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Wołodymyr Horbulin i Ołeksandr Łytwynenko w 2009 r. opublikowali w opiniotwórczym tygodniku „Dzerkało Tyżnia” rosyjską propozycję podziału kraju na trzy części: południowe i wschodnie obwody Ukrainy zostałyby włączone do Rosji, na centralnej Ukrainie rządziłby marionetkowy rząd, natomiast zachodnia część kraju, jako najbardziej prozachodnia zostałaby całkowicie odizolowana. „Дзеркало тижня”, available at: <https://dt.ua/>. Informacja za: Andrzej Zapałowski, *Ukraina jako strefa buforowa Rosji*, „Przegląd Geopolityczny” 2019, vol. 30, s. 20.

²²⁵ Alexander Dugin, *The Fourth Political Theory*, Arktos Media 2012. Pojęciem Małorosja są w rosyjskiej propagandzie określane południowe i wschodnie obwody Ukrainy. Wspierając ruchy separatystyczne Federacja Rosyjska dąży do ich oderwania od Ukrainy. Andreas Kappeler, “Great Russians” and “Little Russians”: *Russian–Ukrainian relations and perceptions in historical perspective*, “The Donald W. Treadgold Papers in Russian, East European, and Central Asian Studies” 2003, no. 39.

W kontekście analizowanych stref buforowych dostrzegamy zatem znaczenie obszarów peryferyjnych i cechujących się niestabilnością. W opinii wielu obserwatorów mogą one stać się obszarem nowych wojen o charakterze hybrydowym. W przypadku terytoriów byłego ZSRR tworzą one strefę buforową nazywaną limitrofem (ang. *limitrophe states*)²²⁶. Oddziela ona od siebie cywilizacje (lub strefy wpływów mocarstw), a aktywną działalność prowadzą w niej aktorzy niepaństwowi²²⁷. Dla mocarstw zachowanie panowania nad taką strefą zapewnia bezpieczeństwo i korzyści polityczno-ekonomiczne. Z tego powodu państwa buforowe będą wykorzystywane do prowadzenia walki z geopolitycznym przeciwnikiem.

W koncepcjach geopolitycznych poza pojęciem bufora (strefy buforowej czy państwa buforowego) oraz kategorią sworznia geopolitycznego w rozumieniu Z. Brzezińskiego funkcjonują jeszcze inne pojęcia. Ich przytoczenie w tej publikacji pozwolić powinno na precyzyjniejsze dookreślenie roli Ukrainy w międzynarodowej rywalizacji geopolitycznej. Interesująca jest zatem koncepcja klinów geopolitycznych (ang. *geopolitical wedge*), jako terytoriów o ograniczonej samodzielności, za pomocą których mocarstwa mogą oddziaływać na obszary występowania ich naturalnych interesów²²⁸. Nim zostanie zaprezentowane rozumienie tego pojęcia, należy zacząć od wskazania szerszego kontekstu międzynarodowego, w jakim te wyjaśnienia będą sytuowane. Otóż, od dawna obserwowana jest w Europie rywalizacja między dwoma procesami integracyjnymi: integracji rozwijanej przez Zachód (europejskiej i euroatlantyckiej) oraz reintegracji przestrzeni poradzieckiej²²⁹, której dokonuje z różnym skutkiem Federacja Rosyjska (m.in. Wspólnota Niepodległych Państw, Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, Eurazjatycka Wspólnota Gospodarcza, Eurazjatycka Unia Celna, Euroazjatycka Unia Gospodarcza). W warunkach współczesnego multilateralizmu to otoczenie międzynarodowe będzie odgrywało dużą rolę w wyjaśnieniu koncepcji klinów geopolitycznych.

²²⁶ Kraje te stanowią grupę sąsiadów danego narodu, które graniczą ze sobą, tworząc w ten sposób obręcz wokół danego państwa. Po I wojnie światowej tym mianem określano kraje, mające stanowić tzw. kordon sanitarny wobec Rosji. Jest to termin pochodzenia francuskiego. Carlos Calvo, *Dictionnaire Manuel de Diplomatie et de Droit International Public et Privé*, The Lawbook Exchange, Ltd. 2009, s. 246.

²²⁷ Por.: Elena Bazhenova, *Exploiting the Potential of Concept of Limitrophe States in Geo-Economic Studies*, "Contemporary science: methodology" 2015, no. 23, s. 23-31.

²²⁸ Szerzej: Krzysztof Żęgota, *The Kaliningrad Oblast of the Russian Federation as a Geopolitical Wedge of Russia in Central and Eastern Europe: Regional, State and International Context*, "Securitologia" 2017, no. 1(25), s. 33-52.

²²⁹ Por.: David Svarin, *The Construction of 'Geopolitical Spaces' in Russian Foreign Policy. Discourse before and after the Ukraine Crisis*, "Journal of Eurasian Studies", July 2016, vol. 7, no. 2, s. 129-140.

Choć pojęcie klinów geopolitycznych jest używane stosunkowo od niedawna, to jednak jest już na jego temat literatura naukowa z zakresu teorii stosunków międzynarodowych, geopolityki i geostrategii. Jego mianem jest określany obszar o dużym znaczeniu geopolitycznym z uwagi na interesy danego państwa, ugrupowania czy sojuszu, który jest położony na obszarze szczególnego zainteresowania konkurencyjnego państwa, ugrupowania czy sojuszu lub na obszarze neutralnym. Jest to więc obszar wyodrębniony politycznie i geograficznie, niekiedy też ze względów militarnych. Może posiadać zróżnicowaną formę polityczno-przestrzenną (państwo lub jego część). Zazwyczaj posiada niewielki potencjał polityczny, gospodarczy i demograficzny w porównaniu do mocarstw, ugrupowań czy sojuszy. Posiada jednak duży potencjał geopolityczny oraz bywa źródłem zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Ma istotny wpływ na politykę zagraniczną i strategię bezpieczeństwa sąsiedniego państwa, ugrupowania czy sojuszu. Rozróżniamy przy tym wąskie i szerokie rozumienie tego pojęcia. W ujęciu węższym klin geopolityczny jednego państwa jest położony „za plecami” innego państwa, ugrupowania czy sojuszu²³⁰. Natomiast w szerszym ujęciu może również stanowić obszar rozdzielający strefy wpływów dwóch (lub więcej) mocarstw²³¹. Właśnie dlatego, po uprzednim dookreśleniu buforowej roli Ukrainy, zdecydowano się jeszcze na doprecyzowanie w tym artykule jej znaczenia w postaci klina geopolitycznego.

Klin geopolityczny jest m.in. identyfikowany z kluczowymi obszarami na styku integracji euroatlantyckiej i euroazjatyckiej²³², których charakter kształtował się w procesie historycznych przemian w Europie Środkowej i Wschodniej²³³. Ich znaczenie ujawniło się następnie w wyniku transformacji ustrojowej państw tego regionu na przełomie lat 80. i 90. XX w. Podążając tym tokiem rozumowania dochodzimy do interpretacji klina geopolitycznego w rozumieniu Petara Kurečica, według którego jest to szerszy obszar mogący rozdzielać mocarstwa lub bloki polityczne²³⁴. Wydaje się to być zasadniczą cechą tej

²³⁰ Mohan Malik, *The Shanghai Cooperation Organization*, w: Sumit Ganguly, Andrew Scobell, Joseph Chinyong Liow (eds.), *The Routledge Handbook of Asian Security Studies*, Routledge, New York 2010, s. 80.

²³¹ Li Weijian, *The September 11th Incident and Trends in Middle East Social Thought*, w: Yu Xintian (ed.), *Cultural Impact on International Relations*, The Council for Research in Values and Philosophy, Washington 2002, s. 196.

²³² Øystein Tunsjø, *Geopolitical shifts, great power relations and Norway's foreign policy*, "Cooperation and Conflict" 2011, no. 46, s. 60-77.

²³³ Raymond Pearson, *European Nationalism 1789-1920*, Routledge, New York 2014, s. 187; Fraser J. Harbutt, *Yalta 1945. Europe and America at the Crossroads*, Cambridge University Press, Cambridge 2010, s. 140.

²³⁴ Autor ten przewiduje taką rolę dla ugrupowania państw Trójmorza, których rolą w tej koncepcji byłoby odgraniczanie Unii Europejskiej (lub Niemiec) od Rosji. Petar Kurečić, *The Three Seas Initiative: geographical*

konstrukcji geopolitycznej, gdyż jest bardzo zbliżona do koncepcji sworzni geopolitycznych. W zasadzie tylko forma przestrzenna odróżnia klin od sworzni geopolitycznego.

W literaturze przedmiotu dość często analizowane jest znaczenie obszarów określanych mianem klina geopolitycznego w odniesieniu działań podejmowanych przez Federację Rosyjską. W opinii Egidijus Motieka, litewskiego historyka i politologa, kliny geopolityczne stanowią centra oddziaływania Federacji Rosyjskiej na tzw. bliską zagranicę²³⁵. Tym samym, służą utrzymywaniu rosyjskich wpływów w Europie Wschodniej. Takimi klinami są m.in. Obwód Kaliningradzki i Naddniestrze. Zazwyczaj Federacja Rosyjska próbuje rozgrywać swe interesy w Europie Środkowej i Wschodniej z wykorzystaniem kwestii mniejszości narodowych. Taki scenariusz realizuje w poradzieckich republikach nadbałtyckich. Podobnie Rosja wykorzystuje w tym celu sytuację w regionie Wileńszczyzny na Litwie, terenie zamieszkałym w dużym stopniu przez ludność polskiego pochodzenia, tym samym traktując ten region jako klin geopolityczny, mogący poróżnić politycznie Polskę i Litwę²³⁶. W roli klina geopolitycznego Federacji Rosyjskiej możemy też obserwować terytorium Ukrainy.

Co wymaga odnotowania, koncepcja klina geopolitycznego jest obecna też w rosyjskojęzycznych publikacjach naukowych oraz w jej publicystyce. Dla przykładu Albert Biełogłazow, komentując rosyjską ekspansję w kierunku południowym i południowo-wschodnim stwierdził, że terytorialny rozwój tego państwa odbywał się przy użyciu klinów geopolitycznych²³⁷. Warto w tym miejscu przywołać geopolityczną koncepcję Nicholasa Spykmana, a mianowicie znaczenie *Rimlandu*, jako pierścienia otaczającego centralną część Eurazji. Rywalizacja między państwami centrum i obrzeży Eurazji miałaby kształtować ład światowy²³⁸. Zgodnie z tą koncepcją warunkiem zdobycia dominacji nad światem przez Związek Radziecki, a następnie Rosję byłoby uzyskanie wpływu na kluczowe obszary

determinants, geopolitical foundations, and prospective challenges, „Hrvatski Geografski Glasnik” 2018, no. 80/1, s. 109-114.

²³⁵ Egidijus Motieka, Nortautas Statkus, Jonas Daniliauskas, *Global Geopolitical Developments and Opportunities for Lithuania's Foreign Policy*, „Lithuanian Annual Strategic Review” 2004, s. 58-62.

²³⁶ Mariusz Maszkiewicz, *The disagreement between Poland and Lithuania is beneficial to Moscow*, 2011, available at: <http://www.maszkiewicz.eu/blog/?p=696&lang=en>.

²³⁷ Альберт Владиславович Белоглазов, Формирование каспийского направления российской геополитики, „Ученые Записки Казанского Государственного Университета” 2005, Том 147, кн. 1, s. 125-132. Por.: David G. Lewis, *Geopolitical Imaginaries in Russian Foreign Policy: The Evolution of 'Greater Eurasia'*, „Europe-Asia Studies” 2018, vol. 70, issue 10, s. 1612-1637.

²³⁸ Halford John Mackinder, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*, Westport Conn, New York 1981, s. 260; Nicholas John Spykman, *The Geography of Peace*, Harcourt, New York 1944, s. 43.

Rimlandu: Morze Bałtyckie, Morze Czarne, Kaukaz i Bliski Wschód²³⁹. Tym samym, potwierdzenie znajduje teza o wyjątkowym znaczeniu terytoriów ukraińskich, jak Krym, dla utrzymania klina geopolitycznego nad Morzem Czarnym. Wojskowa obecność Federacji Rosyjskiej w Obwodzie Kaliningradzkim oraz na Krymie stanowić ma dla tego państwa niezwyklego znaczenia przyczółki geostrategiczne w Europie. Realizując w tym przypadku koncepcje geopolityczne Alfreda Mahana²⁴⁰, Rosja stawia na rozwój swojej siły morskiej na tych dwóch najważniejszych akwenach europejskich.

Jednocześnie Ukraina stanowi podobnego rodzaju klin geopolityczny także dla zachodnich graczy²⁴¹. Przytaczana jest w tym kontekście rola USA w przestrzeni poradzieckiej²⁴². Znamiennym jest w tym zakresie znaczenie poradzieckich republik nadbałtyckich (Litwy, Łotwy i Estonii), które traktowane są przez autorów rosyjskojęzycznych jako amerykański klin geopolityczny rozdzielający Rosję i „starą” Europę²⁴³. W tym rozumieniu także Polskę można traktować jako swego rodzaju amerykański klin geopolitycznym między Niemcami a Rosją. O takiej roli mawia się zatem też w stosunku do Ukrainy, zwłaszcza w kontekście ewentualnego wspólnego korytarza polsko-ukraińskiego, mającego stymulować amerykańskie wpływy w basenie Morza Bałtyckiego, Morza Czarnego i na Bałkanach²⁴⁴. W rosyjskiej publicystyce poruszany był problem Ukrainy, jako państwa, które staje się klinem geopolitycznym Stanów Zjednoczonych, wbitym między obszar Unii Europejskiej oraz Unii Celnej Białorusi, Kazachstanu i Rosji. Zdaniem rosyjskojęzycznych autorów, Ukraina może być również wykorzystywana przez USA w rywalizacji handlowej z Chinami²⁴⁵.

²³⁹ Donald W. Meinig, *Heartland and Rimland in Eurasian History*, “The Western Political Quarterly”, September 1956, vol. 9, no. 3, s. 553-569.

²⁴⁰ Alfred Mahan, *The Influence of Sea Power Upon History*, available at: <https://archive.org/details/influenceseapow05mahagoog>.

²⁴¹ Luiz Alberto Moniz Bandeira, *A New Piece in the Geopolitical Game: The Invention of Ukraine*, w: Luiz Alberto Moniz Bandeira, *The World Disorder. US Hegemony, Proxy Wars, Terrorism and Humanitarian Catastrophes*, Springer, Cham 2019, s. 137-147.

²⁴² Mohan Malik, *The Shanghai Cooperation Organization*, w: Sumit Ganguly, Andrew Scobell, Joseph Chinyong Liow (eds.), *The Routledge Handbook of Asian Security Studies*, Routledge, New York 2010, s. 80.

²⁴³ Александр Носович, *История упадка. Почему у Прибалтики не получилось*, Издательство Алгоритм, Москва 2015.

²⁴⁴ Peter Gowan, *The Global Gamble: Washington's Faustian Bid for World Dominance*, Verso, London – New York 1999, s. 301; Luiz Alberto Moniz Bandeira, *US Efforts to Drive a Wedge Between Ukraine and Russia*, w: Luiz Alberto Moniz Bandeira, *The World Disorder. US Hegemony, Proxy Wars, Terrorism and Humanitarian Catastrophes*, Springer, Cham 2019, s. 173-180.

²⁴⁵ А. Птицын, США бьет по Китаю, надеясь попасть в ТНК, 2013, available at: <https://sashaportland.livejournal.com/91732.html>

Przedstawione rozumienie znaczenia Ukrainy w kategorii klina geopolitycznego jest sytuowane pomiędzy koncepcją sworzni geopolitycznych Zbigniewa Brzezińskiego a koncepcją punktów węzłowych (ang. *chokepoints*). Te pierwsze są pojęciem szerszym od klinów geopolitycznych, gdyż obejmują w zasadzie formalnie samodzielne jednostki geopolityczne. Te drugie są odnoszone do obiektów geograficznych, obszarów lub elementów infrastruktury transportowej, których posiadanie daje istotną przewagę wojskową czy ekonomiczną, co w konsekwencji ma przełożenie na przewagę o charakterze geopolitycznym. Tym samym jest to pojęcie znacznie węższe od pojęcia klina geopolitycznego²⁴⁶.

Dla porządku warto przytoczyć i te mniejsze jednostki geopolityczne, które mają wpływ na dokonywanie całościowej oceny Ukrainy jako sworznia geopolitycznego w Europie. Mowa będzie o uwarunkowaniach geograficznych, związanych m.in. z cechami obronnymi jej terytorium.

Ukraina jest położona na równinach, co jak wiadomo ogranicza zabezpieczenie przed ewentualną inwazją²⁴⁷. Do poważniejszego rodzaju barier naturalnych należą Karpaty, Góry Krymskie oraz Morze Czarne i Morze Azowskie. Karpaty zabezpieczają zachodnią granicę, oddzielając Ukrainę od Siedmiogrodu (Transylwanii), który dawniej znajdował się pod panowaniem Węgier, a obecnie przynależy do Rumunii (Rumunia jest krajem łączącym tereny dawnej Transylwanii, Wołoszczyzny oraz Mołdawii). Ukraina jest położona na północnych wybrzeżach Morza Czarnego. Innym krajem nadmorskim na północy jest Rosja, zaś południowa część akwenu jest zdominowana przez Turcję, kontrolującą cieśniny oddzielające Morze Czarne od Morza Śródziemnego. Góry Krymskie znajdują się wewnątrz państwa. Dawniej oddzielały kolonie greckie/rzymskie/genuańskie i Księstwo Teodoro od koczowników i Tatarów²⁴⁸. Obecnie chronią Sewastopol i rosyjską Flotę Czarnomorską²⁴⁹.

Historycznie biorąc, w ujęciu geopolitycznym znaczącą rolę na terytorium Ukrainy odgrywała tzw. Brama Rumuńska. Jest istotnym punktem geostrategicznym dla Rosji. Znajduje się ona pomiędzy Karpatami a Morzem Czarnym na terenie dawnego Gospodarstwa

²⁴⁶ Por.: Joseph J. Hobbs, *World Regional Geography*, Brooks/Cole, Belmont 2014, s. 229-231.

²⁴⁷ Por.: O. Kondratenko, *Geopolitical Status of Ukraine: Historiography and Methodological Discourse*, "Problems of World History" 2020, no. 12, s. 41-63.

²⁴⁸ Yohannes Mengsteab, *The Crimean War: A Geopolitical View of the Conflicts in the Black Sea*, Quest Club, available at: http://www.fwquestclub.com/welcome_files/papers/crimea.pdf, s. 2-3, 6.

²⁴⁹ Ocena geostrategicznej pozycji Ukrainy: Balin Stork, *Geopolitical situation of Ukraine and its importance*, "Security and Defence Quarterly" 2015, no. 8(3), s. 17-39; Enis H. Rexhepi, *Ukraine's Geopolitical Position: Between East and West*, "SEEU Review" 2016, no. 12 (1), s. 95-111; Dimitrios Dalaklis, *The Geopolitical Dimensions of the Ukrainian Crisis*, "Geopolitica", Juni 1, 2015, no. 60, s. 1-8.

Mołdawii, dlatego można było ją także określać jako Bramę Mołdawską²⁵⁰. Dodatkowym zabezpieczeniem Bramy jest przecinający ten teren Dniestr²⁵¹. Wszelkie inwazje koczowników na południe lub Osmanów na północ przechodziły właśnie przez tę Bramę Rumuńską. Przez lata Polska, Węgry i Osmanie, a następnie Rosjanie rywalizowali o pozyskanie Mołdawii do własnej strefy wpływów, by posiadać kontrolę nad Bramą. Obecnie ma ona znaczenie przede wszystkim gospodarcze²⁵². Pewną próbą kontroli nad tym terenem przez Rosję jest wspieranie Republiki Naddniestrzańskiej. Mołdawia jest zbyt słaba, a Ukraina i Rumunia nie przejawiają ambicji zdobycia dominacji nad sąsiadem²⁵³. W związku ze wspomnianym kontekstem ekonomicznym Bramy funkcjonuje też termin „Southeastern Gateway”²⁵⁴. Rosjanie uznają ten region za most, który można wykorzystać do ewentualnej inwazji na Bałkany w przypadku konfliktu z NATO²⁵⁵. Obecnie pomostowy status regionu jest nierozstrzygnięty, gdyż w zależności od rozwoju *casusu* Naddniestrza może on być mostem lub pograniczem²⁵⁶.

Dla porządku należy nadmienić, że kolejnym punktem-bramą był od połowy XV w. do końca XVIII w. Kamieniec Podolski, znajdujący się na terenie historycznej Rusi Czerwonej. Są to tereny wyżynne i niedogodne do przemieszczania wojsk, ale zarazem jest to najkrótsza droga z Mołdawii do Polski. W związku z tym zarówno Tatarzy, jak i Osmanie dokonując agresji maszerowali właśnie tamtędy. Obecnie żaden kraj nie ma intencji dokonywać agresji zarówno na północ, jak i na południe, a niemal całe terytorium historycznej Rusi Czerwonej znajduje się pod kontrolą Ukrainy.

²⁵⁰ Sageata Radu, *Romania. A Geopolitical Outline*, s. 45-47. Available at: ResearchGate, https://www.researchgate.net/publication/277714376_Romania_A_Geopolitical_Outline.

²⁵¹ Viorica Ticu, *Dniester region in the geostrategy of Russian Federation*, “*Studia Securitatis*” 2014, no. 3, s. 54-63.

²⁵² Sageata Radu, *Romania. A Geopolitical Outline*, s. 51-56. Available at: ResearchGate, https://www.researchgate.net/publication/277714376_Romania_A_Geopolitical_Outline.

²⁵³ Szerzej: Alexandru Ilieș, Jan Andrzej Wendt, *The Evolution of Historical Regions and Borderlands (1916-2011) at the Northern Romanian Ukrainian Border*, in: Milan Bufon, Julian Minghi, Anssi Paasi (eds.), *The New European Frontiers*, Cambridge Scholars Publishing, Cambridge 2014, s. 289-303.

²⁵⁴ Roger E. Hamlin, Dan T. Lazăr, *Europe's Southeastern Gateway: Responding to Rapidly Changing Patterns of World Shipping. The University's Role*, „*Transylvanian Review of Administrative Sciences*” 2012, no. 8. Special Issue, s. 109-125; Roger Hamlin, *Europe's Southeastern Gateway: Romania's Public Policy Response to Changing Patterns of World Shipping*, “*Transylvanian Review of Administrative Sciences*” 2015, no. 45 E/2015, s. 58-75.

²⁵⁵ Svetlana Cebotari, Carolina Budurina-Goreacii, *Specifics of the Russian Federation Interests in Moldova in the context of new geopolitical changes*, „*Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem*” 2017, nr 1(8), Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim, Ostrowiec 2017, s. 32.

²⁵⁶ Bruno Husquinet, *Moldova: A Cornerstone of European Security*, “*Geopolitical Monitor*”, May 1, 2019, available at: <https://www.geopoliticalmonitor.com/moldova-a-cornerstone-of-european-security/>.

Ważnym geostrategicznym punktem jest oczywiście Półwysep Krymski, który może stanowić zarówno „naturalny lotniskowiec”, bazę morską, jak i swego rodzaju mur oddzielający Morza Azowskie i Czarne²⁵⁷. Półwysep Krymski jest połączony z resztą kontynentu wąskim pasmem terenu, który jest dodatkowo naznaczony jeziorami (tzw. Przesmykiem Perekopskim). Na wschodzie Krym sąsiaduje poprzez Cieśninę Kerczeńską z wchodzącym w skład Federacji Rosyjskiej Półwyspem Tamańskim. Obecnie Rosja kontroluje Krym, przez co Ukraina jest zagrożona od strony Morza Azowskiego. Także reszta terenów nadbrzeżnych Ukrainy, podobnie jak i cały Akwen Czarnomorski, jest stale monitorowana przez Flotę Czarnomorską²⁵⁸. Obecnie cała wschodnia granica Ukrainy jest permanentnie zagrożona, podobnie jak w czasach, gdy te tereny były zajmowane przez Chanat Krymski. Można wręcz stwierdzić, że Krym pełni dokładnie taką samą rolę strategiczną w polityce Rosji, co Obwód Kaliningradzki na Morzu Bałtyckim²⁵⁹.

Istotnym punktem strategicznym są też tereny zakarpacie (Zakarpacie, dawny Marmarosz). Zakarpacie ma znaczenie w kontekście swojego granicznego położenia między Europą Wschodnią i Środkową²⁶⁰. Region ten stanowić może obiekt niezgody pomiędzy Ukrainą i Węgrami. Z geopolitycznego punktu widzenia Zakarpacie może dawać możliwość kontroli sytuacji na Nizinie Panońskiej, która była realną kwestią zapalną w czasach Związku Radzieckiego. Obecnie Ukraina nie posiada odpowiedniego potencjału do kontrolowania sytuacji zakarpaciej. W przeciwieństwie do rumuńskiej Transylwanii, ukraiński skrawek Niziny Panońskiej jest trudny do obrony.

Północno-wschodnia część Ukrainy jest częściowo położona na Wyżynie Środkoworosyjskiej. Ta jednak przez sytuację hydrologiczną²⁶¹ sprawia, że agresja na południe jest dogodniejsza niż agresja na północ. Stanowi więc problem dla Ukrainy, która z tej strony jest wiecznie zagrożona. Zdobyć przez Rosję kontroli nad Donieckiem i Ługańskiem zabezpieczyło dla niej z jednej strony Azow, a z drugiej umożliwiło zajęcie

²⁵⁷ Por.: Michal M. Ceterski, *Geopolitical Case of Crimea: The Southern Watchtower*, “American Scientific Research Journal for Engineering, Technology, and Sciences (ASRJETS)” 2017, vol. 27, no. 1, s. 85-98.

²⁵⁸ *Crimea's Strategic Value to Russia*, Center for Strategic & International Studies, March 18, 2014, available at: <https://www.csis.org/blogs/post-soviet-post/crimeas-strategic-value-russia>.

²⁵⁹ Por.: F. Stephen Larrabee, Peter A. Wilson, John Gordon, *The Geopolitical Roots and Dynamics of the Ukrainian Crisis*, w: *The Ukrainian Crisis and European Security: Implications for the United States and U.S. Army*, RAND Corporation, Santa Monica, Calif. 2015; Ali Mousaei, Enayatollah Yazdani, Mohammad Ali Basiri, *Analysis of Material and Immaterial Reasons and Factors of the Annexation of the Crimean Peninsula to the Russian Federation*, “Central Eurasia Studies” 2020, vol. 13, no. 1, s. 253-275.

²⁶⁰ Robert Istok, Stefania Novakova, *Geopolitical Position Analysis of Transcarpatia with Emphasis on Period Between 1918-1939*, “Przegląd Geopolityczny” 2014, vol. 10, s. 8.

²⁶¹ V. K. Zhuchkova, *Central Russian Upland, Sredniaiapolosa Evropeiskoichasti SSSR*, Moscow 1967, available at: <https://encyclopedia2.thefreedictionary.com/Central+Russian+Upland>.

strategicznej Wyżyny Donieckiej. Można zauważyć, że położenie Wyżyny Środkoworosyjskiej wpisuje się w koncepcje wiecznego konfliktu, jako cechy rosyjskiej opisaną przez George Friedmana²⁶². Oczywiście również sam Dniepr stanowi poważny punkt geostrategiczny z uwagi na wyraźny podział Ukrainy na wschodnią i zachodnią²⁶³. W kontekście celów geopolitycznych Rosji ta niespójność może okazać się czynnikiem dezintegracji Ukrainy.

Czy Ukrainę można traktować jako sworzeń geopolityczny?

Analizując rolę Ukrainy jako sworzni geopolitycznej, zwłaszcza w kontekście prowadzonych wobec niej działań agresywnych ze strony Federacji Rosyjskiej, uzyskujemy wiele przekonujących dowodów na poparcie stawianej tezy. Jak wiemy, Władimir Putin na posiedzeniu parlamentu rosyjskiego wskazał na geopolityczny powód włączenia Krymu do Rosji. Obecność NATO blisko południowej granicy Rosji, jak to określił „bezpośrednio w drzwiach rosyjskiego domu” i „na ziemiach historycznie należących do Rosji”, jest dla Rosji nie do przyjęcia²⁶⁴. Tym bardziej ewentualność przyjęcia Ukrainy do NATO stanowiłoby bezpośrednie zagrożeniem dla całej południowej granicy Rosji i jej bezpieczeństwa narodowego²⁶⁵. Rosja bardzo zyskała w znaczeniu geopolitycznym na aneksji Krymu. O ile wcześniej liczebność Floty Czarnomorskiej w Sewastopolu ograniczało porozumienie zawarte z prezydentem Wiktorem Janukowyczem z 2010 r., to po objęciu przez Rosję kontroli nad Krymem nie istnieją już limity liczebne wobec tej floty. Stała się ona jednym z głównych beneficjentów kwoty ponad 350 miliardów dolarów przeznaczonej na modernizację marynarki wojennej Federacji Rosyjskiej jeszcze do 2020 r. Położenie geograficzne Krymu i Sewastopola okazało się bardzo ważne w długofalowych zamierzeniach odbudowy pozycji międzynarodowej Rosji i jej dążeniach do zyskiwania przewagi strategicznej w Europie²⁶⁶. Należy mieć tego świadomość, że ten południowy kraniec Ukrainy okazał się na tyle istotny

²⁶² George Friedman, *The Geopolitics of Russia: Permanent Struggle*, Stratfor 2008, available at: https://wikileaks.org/gifiles/attach/57/57112_Geopoliticsofrussia081015.pdf, s. 1-6.

²⁶³ Dylan Motin, *Geography, Military Balance, and the Defence of NATO's Borderlands*, „Journal on Baltic Security” 2020, no. 6(1), s. 1-59.

²⁶⁴ Alex Lockie, *Putin just made more revealing comments about his opinions of NATO*, Insider, Jun 8, 2015, available at: <https://www.businessinsider.com/putin-just-made-more-revealing-comments-about-his-opinions-of-nato-2015-6?IR=T>.

²⁶⁵ Szerzej: Anton Bebler, *On geopolitical aspects of the conflict over Crimea*, „IUP Journal of International Relations” 2017, vol. 11, no. 1, s. 7-26.

²⁶⁶ Por.: Robert Białoskórski, *The Geostrategic Position of the Russian Federation. A Powermetric Study*, Scientific Publishing House of the Siedlce University of Natural Sciences and Humanities, Siedlce 2018.

dla Rosji, że doprowadził do pierwszych tak istotnych zmian terytorialnych w tym regionie od końca II wojny światowej, a sytuacja związana z destabilizacją granic Ukrainy wciąż powoduje tam walki i napięcia, a także angażuje politycznie mocarstwa i kraje ościenne (co ma związek m.in. z sankcjami wobec Rosji). Otwarta wojna Rosji przeciwko Ukrainie rozpoczęta w 2022 r. w pełni udowodniła znaczenie tego państwa dla Federacji Rosyjskiej.

Wyrazem geostrategicznych dążeń Federacji Rosyjskiej względem Ukrainy była już od kilku lat rozbudowa Południowego Okręgu Wojskowego. Ta terytorialnie najmniejsza z głównych jednostek administracyjnych Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej jest jednak jedną z najsilniejszych i najbardziej zaangażowanych w prowadzenie konfliktów zbrojnych (obie wojny w Czeczenii w latach 1994-1996 i 1999-2009, atak na Gruzję w 2008 r., a obecnie działania przeciwko Ukrainie i operacja militarna w Syrii). O ile wcześniej okręg ten był zorientowany na kierunek południowy (Kaukaz, Turcja, Bliski Wschód i Iran), to w wyniku konfliktu z Ukrainą zmienił kierunek na zachodni. Świadczą o tym zmiany w strukturze okręgu oraz dwukrotne wzmocnienie jego potencjału bojowego, głównie na terenach bezpośrednio graniczących z Ukrainą i na okupowanym Krymie. W tym kontekście należało odnotować zwłaszcza sformowanie, w dużej mierze od podstaw, nowej 8. Armii Ogólnowojskowej przy granicy z Ukrainą. Stanowi ona największy z utworzonych w ostatnich latach związków operacyjnych Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej. Jej trzonem jest 150. Dywizja Zmechanizowana, będąca najcięższą tego rodzaju dywizją w rosyjskiej armii. Ponadto, została od początku sformowana w strukturze na czas wojny (struktura czteropułkowa, którą przyjmują już wszystkie rosyjskie dywizje). Działania te związane były z niepowodzeniami wspieranego przez Rosję separatyzmu w południowych i wschodnich obwodach Ukrainy. Stanowiło to zapowiedź podjęcia konfliktu zbrojnego o pełnej skali przeciwko Ukrainie. Natomiast w przypadku takiego konfliktu na wschodniej flance NATO wojska tego okręgu miałyby za zadanie bezpośrednio wspierać operacji w Europie Środkowej²⁶⁷.

Także 58. Armia Ogólnowojskowa została przystosowywana do działań w charakterze drugiego rzutu na kierunku ukraińskim²⁶⁸. Podobnie podlegała dowództwu Południowego

²⁶⁷ Andrzej Wilk, *Eyes west! A shift in focus in Russia's Southern Military District*, "OSW COMMENTARY", no. 350, Centre For Eastern Studies, September 8, 2020. Available at: [http://aei.pitt.edu/103289/2/OSW_Commentary_350\(1\).pdf](http://aei.pitt.edu/103289/2/OSW_Commentary_350(1).pdf); Catherine Harris, *Frederick W. Kagan, Russia's Military Posture: ground forces order of battle*, Institute for the Study of War, 2018, available at: http://www.understandingwar.org/sites/default/files/Russian%20Ground%20Forces%20OOB_ISW%20CTP_0.pdf.

²⁶⁸ „Technicznym przejawem przygotowywania POW [Południowego Okręgu Wojskowego] do działań w warunkach tzw. Wielkiej Równiny Europejskiej stało się masowe wyposażanie 150. DZ [Dywizji

Okręgu Wojskowego Flota Czarnomorska nie tylko pozostaje od 2015 r. wsparciem dla rosyjskiego kontyngentu w Syrii, lecz jest przygotowywana do działań w Europie. Liczba jej bojowych okrętów nawodnych wzrosła w ciągu pięciu ostatnich lat dwukrotnie, zaś liczba okrętów podwodnych aż sześciokrotnie. Z uwagi na fakt, że wszystkie wprowadzane do służby okręty przenoszą pociski manewrujące to mogą uczestniczyć w bezpośrednim wspieraniu operacji powietrzno-łądowych (w zasięgu ich pocisków Kalib jest nie tylko Ukraina, lecz także cała Europa Środkowa). Takich zdolności Flota Czarnomorska nie miała przed 2014 r. Federacja Rosyjska zapowiedziała też sformowanie kolejnych dwóch dywizji w ramach Południowego Okręgu Wojskowego i żadna z nich nie jest przewidziana do działań na kierunku kaukaskim.

Wskazane tendencje potwierdzają też następujące dane: „W porównaniu z pierwszą połową obecnej dekady liczba żołnierzy zwiększyła się w czasie pokoju z 70 tys. do ponad 100 tys. (nie licząc załóg okrętów Floty Czarnomorskiej i Flotyli Kaspijskiej). [...] Stopień przebrojenia jednostek w nowe bądź gruntownie zmodernizowane uzbrojenie i sprzęt wojskowy oscyluje pomiędzy 70% (tzn. zgodnie z poziomem założonym w aktualnie finalizowanym Państwowym Programie Uzbrojenia na lata 2011–2020) a 100% (np. w przypadku brygad raketowych wyposażonych w systemy Iskander oraz sformowanej *de facto* od podstaw brygady okrętów podwodnych)”²⁶⁹. Także organizowane ćwiczenia wojskowe wskazanego okręgu wojskowego od kilku lat ukazywały, że głównym przeciwnikiem armii rosyjskiej miałyby tam być armia ukraińska²⁷⁰.

Zaangażowanie wojskowe Federacji Rosyjskiej wynika z doktrynalnych zapatrywań na możliwość restytucji dawnego znaczenia Rosji, co miałyby się dokonywać przez reintegrację historycznie związanych z nią terytoriów oraz odbudowę stref wpływów. W przypadku państw uznawanych za strefę wpływów, jak Białoruś i Ukraina (stanowiących tzw. Świętą Ruś), Rosja jest zainteresowana ich destabilizowaniem. Działania na rzecz integracji narodowo-kulturowej i historyczno-politycznej wspólnoty rosyjskojęzycznej w odniesieniu do

Zmechanizowanej] w najnowocześniejszy seryjnie produkowany bojowy wóz piechoty – BMP-3”. Andrzej Wilk, *Eyes west! A shift in focus in Russia's Southern Military District*, “OSW COMMENTARY”, no. 350, Centre For Eastern Studies, September 8, 2020, s. 4, available at: [http://aei.pitt.edu/103289/2/OSW_Commentary_350\(1\).pdf](http://aei.pitt.edu/103289/2/OSW_Commentary_350(1).pdf).

²⁶⁹ Andrzej Wilk, *Eyes west! A shift in focus in Russia's Southern Military District*, “OSW COMMENTARY”, no. 350, Centre For Eastern Studies, September 8, 2020, s. 4, available at: [http://aei.pitt.edu/103289/2/OSW_Commentary_350\(1\).pdf](http://aei.pitt.edu/103289/2/OSW_Commentary_350(1).pdf).

²⁷⁰ Por.: Phillip A. Petersen, *13 Russian Military Doctrine and Exercises*, w: Thomas G. Mahnken (ed.), *Learning the Lessons of Modern War*, Stanford University Press, Redwood City 2020, s. 229-244.

tych państw są prowadzone w ramach koncepcji „świata rosyjskiego” (ros. *russskij mir*)²⁷¹. Stanowi on nie tyle wspólnotę narodową, co językową oraz opiera się na wspólnej tożsamości, wynikającej ze związków kulturowych i pamięci historycznej. Wspólnota ta ogniskuje się wokół tzw. „russskosti”, czyli przestrzeni, na której ma następować integracja etnicznych Rosjan, a ponadto Rosjan mieszkających w krajach byłego ZSRR oraz w ogóle ludzi rosyjskojęzycznych. Koncepcja ta opiera się na przekonaniu o odrębności cywilizacyjnej i szczególnej duchowości rosyjskiej, wręcz mesjańskiej roli rosyjskiego prawosławia. Na tych podstawach zakłada możliwość dokonywania ekspansji politycznej i kulturowej, a nawet nadaje prawo do interwencji zbrojnej (w założeniu o charakterze humanitarnym) w obronie „ruskiego miru”²⁷². Duże znaczenie dla kształtowania tej koncepcji miała teoria geopolityczna Aleksandra Dugina oraz koncepcja geokulturowa Siergieja Gradirowskiego i Borysa Meżewiewa²⁷³. Doktryna „ruskiego miru” w powiązaniu z kategorią tzw. miękkiej siły znalazła odzwierciedlenie w oficjalnych dokumentach Kremla, jak m.in. koncepcjach polityki zagranicznej począwszy od 2008 r.²⁷⁴

W koncepcji geopolitycznej głównego obecnie stratega Kremla, Aleksandra Dugina²⁷⁵, Ukraina jest kluczowym państwem w perspektywie powołania związku eurazjatyckiego. A. Dugin zalicza politykę wobec Ukrainy i Półwyspu Krymskiego do tzw. „wewnętrznej geopolityki Rosji”, podważając zarazem sens istnienia Ukrainy jako

²⁷¹ Słowo „ruski” odnosi się do Rusi, w rozumieniu całej Wschodniej Słowiańszczyzny. Tym samym należy je odróżniać od przymiotnika „rosyjski”, który dotyczy Rosji jako państwa. Szerzej: Karl C. Schaffenburg, *Russkiy and Rossijskiy: Russian National Identity After Putin*, „Orbis”, no. 51 (4), s. 725-737.

²⁷² Mikhail Suslov, *‘Russian world’: Russia’s Policy towards its diaspora*, „Russie. Nei. Visions” 2017, vol. 103, no. 7, s. 5-30; Mikhail Suslov, *“Russian World” concept: Post-Soviet geopolitical ideology and the logic of “spheres of influence”*, „Geopolitics” 2018, vol. 23, no. 2, s. 330-353; John O’Loughlin, Gerard Toal, Vladimir Kolosov, *Who identifies with the “Russian World”? Geopolitical attitudes in southeastern Ukraine, Crimea, Abkhazia, South Ossetia, and Transnistria*, „Eurasian Geography and Economics” 2016, vol. 57, no. 6, s. 745-778.

²⁷³ W. Nikonow (red.), *Fond Russkij mir, smysły i cennosti russkowo mira, sbornik statiej i materialow kruglych stolow, organizowanych fondom „Russkij mir”*, Moskwa 2010, s. 6-7.

²⁷⁴ Available at: <http://www.kremlin.ru/acts/785>. Szerzej: Francisco J. Ruiz González, *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation: A Comparative Study*, Spanish Institute for Strategic Studies Framework Document 06/2013, available at: http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_marco/2013/DIEEEM06-2013_Rusia_ConceptoPoliticaExterior_FRuizGlez_ENGLISH.pdf; Bobo Lo, *Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy*, The Royal Institute of International Affairs, London 2003. Szerzej: Valentina Feklyunina, *Soft power and identity: Russia, Ukraine and the ‘Russian world (s)’*, „European Journal of International Relations” 2016, vol. 22, no. 4, s. 773-796; Andis Kudors, Robert Orttung, *Russian Public Relations Activities and Soft Power*, ETH, Zurich 2010.

²⁷⁵ Anton Shekhovtsov, Andreas Umland, *Is Dugin a Traditionalist? Neo-Eurasianism” and Perennial Philosophy*, „The Russian Review” 2008, vol. 68, no. 4, s. 662-678; Andreas Umland, *Aleksandr Dugin’s Transformation from a Lunatic Fringe Figure into a Mainstream Political Publicist, 1980–1998: A Case Study in the Rise of Late and Post-Soviet Russian Fascism*, „Journal of Eurasian Studies” 2010, vol. 1, no. 2, s. 144-152.

niepodległego państwa²⁷⁶. W swych geopolitycznych konfiguracjach Rosja osacza Ukrainę od północy (z uwagi na bardzo silne związki, w tym wojskowe z Białorusią), ze wschodu (wspieranie ruchów separatystycznych we wschodniej Ukrainie), z południowego wschodu (kontrola Naddniestrza) oraz od Morza Czarnego (poprzez aneksję Krymu). Rosyjscy geopolitycy, propagujący tezy o ewentualności rozpadu terytorialnego Ukrainy, wskazują na zbieżność swych koncepcji z dawnymi założeniami niemieckiej szkoły geopolitycznej, formułowanymi w koncepcji Mitteleuropy²⁷⁷.

Odnosząc się do wskazanych informacji możemy się zgodzić z wieloma opiniami współczesnych geopolityków, według których Rosja pod względem mentalnym tkwi jeszcze w XIX-wiecznych sposobach rywalizacji międzynarodowej. Kwestiom geograficznym przypisywane jest tam ogromne znaczenie dla jej bezpieczeństwa geostrategicznego²⁷⁸. Jak gdyby nie doceniano tam faktu, że obecnie mocarstwo buduje się na podstawach gospodarczych, a nie terytorialnych²⁷⁹. W dodatku, w wyniku przemian cywilizacyjnych oraz postępu naukowo-technicznego po II wojnie światowej granice Rosji nie są już tak bezpieczne jak dawniej, czego nie gwarantuje jej położenie geopolityczne. W takich okolicznościach nastąpił wzrost znaczenia obszarów, określanych mianem takich kategorii geopolitycznych, jak sworzeń, bufor czy klin. Jak dotąd nie spełniały one, jak dawniej, roli teatrów działań wojennych, lecz były strefami walk o wpływy polityczne i gospodarcze. Jednak to właśnie na tych obszarach w przypadku konfrontacji najpewniej dojść miałyby do starć zbrojnych.

²⁷⁶ Aleksander Dugin w 2014 r. sformułował następującą opinię: „Krym należy obecnie do naszej strefy wpływów – w przybliżeniu na podobnych zasadach, jak Osetia Południowa i Abchazja. Wschód Ukrainy wkrótce dołączy do tej struktury. Przy obecnym rozwoju wypadków bez problemu dojdziemy do Dniepru i uzyskamy cały jego lewy brzeg. (...) Dlatego Rosja nie zatrzyma się w swoim wyzwoleńczym marszozrywie na terytorium Krymu, ani na Dnieprze, ani nawet na zachodnich granicach eks-Ukrainy. Naszym celem jest wyzwolenie Europy od atlantyckich okupantów, tych samych, którzy doprowadzili do katastrofy w Kijowie i oddali tam władze przestępczej juncie”. Aleksander G. Dugin, *Przeszkadza nam istnienie „kordonu sanitarnego”*, tłum. Leszek Sykulski (February 13, 2016), available at: <http://geopolityka.net/aleksander-dugin-przeszkadza-nam-istnienie-kordonu-sanitarnego/>. Źródło: profil A. Dugina na Facebooku (wpis z 2 marca 2014 r.). Por.: Marlene Laruelle (ed.), *Aleksandr Dugin: A Russian Version of the European Radical Right?*, “Occasional Paper”, no. 294, Kennan Institute, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington 2006, s. 1-25; Alan Ingram, *Alexander Dugin: geopolitics and neo-fascism in post-Soviet Russia*, “Political Geography” 2001, vol. 20, no. 8, s. 1029-1051; Michał Wojnowski, *Terrorism serving geopolitics. The Russian-Ukrainian conflict as An example of the implementation of Aleksandr Dugin’s geopolitical doctrine and Evgeny Messner’s concept of “rebel war”*, “Revista Română de Studii de Intelligență” 2015, no. 14, s. 15-60.

²⁷⁷ Szerzej: Timothy Garton Ash, *Mitteleuropa?*, “Daedalus”, Winter 1990, vol. 119, no. 1, s. 1-21; Jacques Rupnik, *Central Europe or Mitteleuropa?*, “Daedalus”, Winter 1990, vol. 119, no. 1, s. 249-278.

²⁷⁸ Robert Ištók, Dominika Plavčanová, *Russian geopolitics and geopolitics of Russia: phenomenon of space*, “European Journal of Geopolitics” 2013, no. 1, s. 61-94.

²⁷⁹ Witold Wilczyński, *An examination of geography and geopolitics in the light of technological development*, “European Journal of Geopolitics” 2015, no. 3, s. 69-92.

Przedstawione tendencje zyskują na znaczeniu w określonych strefach geopolitycznych, które ze względu na styk z państwami Zachodu stają się miejscami wzmożonej konkurencji w grze interesów pomiędzy mocarstwami. W tych szczególnych miejscach ta rywalizacja grozi konfrontacją z uwagi na sprzeczności interesów. Jedną z opinii potwierdzających szczególną rolę Ukrainy, jako sworznia geopolitycznego, jest m.in. koncepcja geopolityczna, którą przedstawił Mahammad Reza Hafeznia²⁸⁰. W jego globalnym modelu przestrzennym Ukraina leży w specyficznej strefie geostrategicznej, określanej mianem *Western Geostrategic Fault*. Są takie dwie strefy zlokalizowane na zachodzie i na wschodzie Eurazji, które wydają się najważniejsze dla geopolityki światowej. Są swego rodzaju uskokami czy strefami zgniotu, gdyż to na tych terenach zlokalizowane są główne ogniska zapalne, a co za tym idzie dochodzi tam do sytuacji kryzysowych i konfliktów. W miejscu tego europejskiego zwarcia geostrategicznego (drugi usytuowany jest na pacyficznym wybrzeżu Azji – *Eastern Geostrategic Fault*) Zachód, w tym USA i NATO, rywalizuje z Federacją Rosyjską. *Western Geostrategic Fault* przebiega od Europy Środkowej i biegnie na południe poprzez Bliski Wschód oraz przebiega między Afryką a Azją Mniejszą. Jego europejski fragment pokrywa się w zasadzie z terenami wyodrębnianego w okresie „zimnej wojny” europejskiego teatru konfrontacji geopolitycznej („europejski teatr wojenny”).

Rozpatrując rolę Ukrainy jako sworznia geopolitycznego, istotnym dla tej kategorii państw jest ich rola w polityce największych graczy geopolitycznych. Skoro przedstawione zostało znaczenie Ukrainy dla Federacji Rosyjskiej oraz w pewnym stopniu dla USA, to wartym sprawdzenia jest także znaczenie tego państwa w polityce Chin, mocarstwa mającego globalne aspiracje i zarazem coraz mocniej angażującego się w regionie Europy Środkowej²⁸¹.

Z dotychczasowych obserwacji wynika, że Ukraina będzie stanowić istotny element w dalszym rozwoju inicjatywy Pasa i Szlaku (ang. *Belt and Road Initiative*), zwanej często Nowym Jedwabnym Szlakiem (ang. *New Silk Road*)²⁸². Pewnym tego potwierdzeniem było

²⁸⁰ Mohammad Reza Hafeznia, *Active Geostrategic Faults in the World*, “Geopolitics Quarterly” 2017, vol. 12, no. 4, s. 1-12.

²⁸¹ Por.: Tom Harper, *China’s Eurasia: the Belt and Road Initiative and the Creation of a New Eurasian Power*, “The Chinese Journal of Global Governance” 2019, vol. 5, issue 2, s. 99-121; Edward Lucas, *A China Strategy*, CEPA Strategy Paper, Washington 2020; Amrith Dhaka, *The Belt and Road Semiotics and Its Geopolitical Pivot*, “Geopolitical Report” 2018, vol. 4, s. 8-24; Rana Mitter, *The World China Wants: How Power Will – and Won’t – Reshape Chinese Ambitions*, “Foreign Affairs”, January/February 2021, vol. 100, no. 1, available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-12-08/world-china-wants>.

²⁸² Por.: Edward Tse, *The China Strategy: Harnessing the Power of the World’s Fastest Growing Economy*, Basics Books, 2012; Nazirul Islam Sarker, Altab Hossin, Xiaohua Yin, Kamruzzaman Sarker, *One Belt One*

spotkanie przedstawicieli obu państw, które miało miejsce 23 grudnia 2020 r. poprzez łącza internetowe w ramach Chińsko-Ukraińskiego Komitetu Współpracy Międzyrządowej. Stronę chińską reprezentował wicepremier Liu He, a ukraińską premier Olga Stefaniszina. Podczas spotkania przedstawiciele obu państw zgodnie uznali, że pogłębianie współpracy w ramach inicjatywy Nowego Jedwabnego Szlaku przyniesie korzyści zarówno Chinom, jak i Ukrainie. W kategoriach przyjaznych gestów politycznych, obie strony osiągnęły konsensus w rozwoju dalszej współpracy w takich wymiarach, jak: rolnictwo, przemysł kosmiczny, kultura, zdrowie oraz handel²⁸³. Pogłębianie współpracy pomiędzy Ukrainą a Chinami przynieść może skutek polityczny, jakim będzie asertywna reakcja Kremla. Dość napięte obecnie relacje pomiędzy Rosją a Chinami z powodu poszerzania wpływów Chin w Azji Centralnej (głównie w Kazachstanie i Tadżykistanie) mogą w konsekwencji tego zostać jeszcze bardziej utrudnione²⁸⁴. Ponieważ wiele wskazuje na to, że Ukraina jest dla Rosji priorytetowym celem jej ofensywnej geostrategii, to wsparcie ze strony Chin przyczyniałoby się do wzrostu rywalizacji geopolitycznej o Ukrainę. W tym kontekście obserwuje się też wzrost znaczenia Morza Czarnego, które coraz bardziej nabiera charakteru sworzniowego²⁸⁵. Przejawem tego jest m.in. zwiększające się zaangażowanie Izraela na Ukrainie²⁸⁶. Kolejnym skutkiem politycznym, jaki może wynikać z zacieśniania kontaktów pomiędzy Ukrainą a Chinami jest reakcja Francji. Zapoczątkowana przez Emmanuela Macrona polityka odprężenia względem Rosji wyrażała się w regulowaniu napiętych stosunków pomiędzy Ukrainą a Rosją. Nadmierna ingerencja Chin w sprawy wewnętrzne Ukrainy może zaburzyć starania Francji o neutralizowanie działań Rosji w tymże państwie.

Na uwagę zasługuje również zwrócenie uwagi NATO na pogłębianie współpracy pomiędzy Chinami a Ukrainą. Istnieje bowiem prawdopodobieństwo, że Chiny stosując

Road Initiatives of China: Implications for Future of Global Development, "Modern Economy" 2018, vol. 9, no. 4, s. 623-638.

²⁸³ *China, Ukraine to deepen Belt and Road cooperation*, available at: http://www.xinhuanet.com/english/2020-12/23/c_139614026.htm.

²⁸⁴ Rana Mitter, *The World China Wants: How Power Will – and Won't – Reshape Chinese Ambitions*, "Foreign Affairs", January/February 2021, vol. 100, no. 1, s. 161; Tom Harper, *Towards an Asian Eurasia: Mackinder's Heartland Theory and the return of China to Eurasia*, "Cambridge Journal of Eurasian Studies" 2017, iss. 1, s. 1-27.

²⁸⁵ Olimpiu Manuel Glodarencu, Ionel Dan Ciocoiu, *Consideration Regarding the Role of Geopolitical Pivot of the Black Sea*, "Journal of Industrial Design and Engineering Graphics" 2014, no. 9, s. 7; Sebastian-Gabriel Popescu, *And Yet the Black Sea Can Be an Essential Geostrategic Pivot in the Solution of Euro-Asiatic Endogenous Conflictuality*, w: *Proceedings of the 12th International RAIS Conference on Social Sciences and Humanities*, Scientia Moralitas Research Institute, 2019, s. 190-197.

²⁸⁶ Por.: Kateryna Zarembo, *Foreign Policy Audit: Ukraine – Israel*, "Discussion Paper", Institute of World Policy, Kyiv 2017, available at: http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Audyt-zovnishnoyi-polityky_Ukr_Yzrayl_eng_inet.pdf.

pułapkę kredytową, w zamian za niespłacone kredyty, mogłyby zażądać terenów lub też obiektów o strategicznym położeniu. Chiny tak postąpiły w stosunku do portu Pireus w Grecji, portów morskich na Sri Lance, jak również w państwach afrykańskich²⁸⁷. Reakcją na umacnianie się wpływów Chin w Europie Środkowej jest poparcie, jakiego USA udzielają inicjatywie państw Trójmorza (ang. *Three Seas– 3SI*)²⁸⁸. Aby do współpracy wciągnąć także państwa spoza Unii Europejskiej, jak m.in. Ukrainę i Gruzję, postulowana jest inicjatywa czterech mórz, która objęłaby dodatkowo Morze Kaspijskie. Byłaby przeciwwagą dla rozwijanego w tym regionie chińskiego formatu współpracy „17+1”²⁸⁹.

Analizowany materiał pozwala na sformułowanie wniosku, że Ukraina pozostaje dla Federacji Rosyjskiej państwem szczególnego znaczenia, zarówno ze względu na historycznie ukształtowane związki o charakterze kulturowym, jak też z uwagi na jej znaczenie geopolityczne²⁹⁰. Znajduje to wyraz w wielu działaniach, także o charakterze wojskowym, będących przejawem geostrategicznych dążeń Rosji względem Ukrainy. W odniesieniu do rozpatrywanej koncepcji Zbigniewa Brzezińskiego wiele przemawia za tym, że tego rodzaju sworznie geopolityczne są wciąż istotnymi elementami polityki mocarstw²⁹¹. Tym samym, w opinii autora, rola tej kategorii geopolitycznej nie zdezaktualizowała się po zakończeniu „zimnej wojny”, a Ukraina jest tego bardzo dobrym przykładem. Państwo o charakterze sworzniowym odgrywa dużą rolę w kwestiach bezpieczeństwa międzynarodowego. Są to

²⁸⁷ Anna Gelpern, Sebastian Horn, Scott Morris, Brad Parks, Christoph Trebesch, *How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments*, Peterson Institute for International Economics, Kiel Institute for the World Economy, Center for Global Development, and AidData at William & Mary 2021, available at: <https://www.aiddata.org/publications/how-china-lends>.

²⁸⁸ Trójmorze jest obszarem pomiędzy morzami Bałtyckim, Adriatyckim i Czarnym. Stanowi w istocie obszar historycznej koncepcji Międzymorza. Por.: Luke Coffey, Daniel Kochis, *U.S. Europe Policy in 2020 Should Focus on Invigorating the Valuable Three Seas Initiative*, The Heritage Foundation, November 26, 2019, available at: <https://www.heritage.org/europe/report/us-europe-policy-2020-should-focus-invigorating-the-valuable-three-seas-initiative>.

²⁸⁹ Cooperation between China and Central and Eastern European Countries (China-CEE, China-CEEC, also 17+1, formerly 16+1) is an initiative by the Chinese Ministry of Foreign Affairs to promote business and investment relations between China and 17 countries of CEE (CEEC) – Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Czech Republic, Estonia, Greece (since 2019), Hungary, Latvia, Lithuania, North Macedonia, Montenegro, Poland, Romania, Serbia, Slovakia and Slovenia. Szerzej: Weiqing Song (ed.), *China's Relations with Central and Eastern Europe: From "Old Comrades" to New Partners*, Routledge, October 2017; Anastas Vangelis, *Central and Eastern Europe as a New Frontier of China's Multilateral Diplomacy*, Guest Editor: Dragan Pavličević, *Global China and Symbolic Power: The Case of 16 + 1 Cooperation*, “Journal of Contemporary China”, April 11, 2018.

²⁹⁰ Por.: Lilia Shevtsova, *Russia's Ukraine Obsession*, “Journal of Democracy” 2020, vol. 31, no. 1, s. 138-147.

²⁹¹ Por.: Akanksha Singh, *Brzezinski and Mackinder theories: Role and influence on the political construction of Eurasia*. “Vestnik of Saint Petersburg University. International Relations” 2020, vol. 13, issue 4, s. 527–535. Available at: <https://doi.org/10.21638/spbu06.2020.407>.

bowiem organizmy polityczno-terytorialne szczególnie narażone na destabilizację, które mają wpływ na sytuację w regionie.

Wpływ Ukrainy, jako sworznia geopolitycznego, na bezpieczeństwo w Europie Środkowo-Wschodniej w opinii autora został już w pełni dookreślony w następstwie pełnoskalowej inwazji, jaką na to państwo dokonała Rosja w 2022 r. W następstwie podejmowanych w regionie działań Federacji Rosyjskiej trudno jest wykluczyć wzrost napięć między mocarstwami na tle różnic ich interesów²⁹². Położenie geopolityczne Ukrainy sprawia, że pozostaje ona stykiem rywalizujących o wpływy w tej części Europy Zachodu i Rosji, co stanowi duży potencjał napięć²⁹³. Dalsza rywalizacja o Ukrainę będzie się z pewnością przekładać na niestabilność europejskiego *status quo*, przesądzającą dalsze zmiany graniczne, których Rosja dokonuje siłą z pogwałceniem prawa międzynarodowego. Obserwowane wydarzenia dowodzą znaczenia paradygmatu realistycznego w stosunkach międzynarodowych, ważnej wciąż roli terytorium, o które toczona jest rywalizacja, a tym samym znaczenia klasycznych czynników geopolitycznych²⁹⁴. Trwająca eskalacja rosyjskich działań w stosunku do Ukrainy budzi duże zaniepokojenie w kontekście bezpieczeństwa państw Europy Środkowo-Wschodniej, regionu naznaczonego w historii wieloma podziałami²⁹⁵. Sytuacja ta ma poważny wpływ na ogólnie pojęte bezpieczeństwo europejskie.

Konkluzje

Celem artykułu było scharakteryzowanie pozycji geopolitycznej Ukrainy, jako państwa określonego w koncepcji Zbigniewa Brzezińskiego mianem sworznia geopolitycznego. Podjęta została próba odpowiedzi na pytanie, czy Ukrainę rzeczywiście można traktować jako

²⁹² Sina Kısacık, Furkan Kaya, *Russian Eurasianism versus American Eurasianism within the Perspectives of Brzezinski and Dugin: A Case Study on the Recent Ukrainian Crisis*, "International Journal of Arts & Sciences" 2016, no. 09 (02), s. 161–186.

²⁹³ John Berryman, *Russia and the European Security Order: Impact and Implications of the Ukraine Crisis*, w: Roger E. Kanet (ed.), *The Russian Challenge to the European Security Environment*, Palgrave Macmillan 2017, s. 167-188.

²⁹⁴ Martin D. Mitchell, *Using the principles of Halford J. Mackinder and Nicholas John Spykman to reevaluate a twenty-first-century geopolitical framework for the United States*, "Comparative Strategy" 2020, vol. 39, no. 5, s. 407-424; Margaret Scott, Westenley Alcenat, *Revisiting the Pivot: The Influence of Heartland Theory in the Great Power Politics*, 2008, vol. 22, s. 109-129; Sayragul Matikeeva, *Mackinder's Legacy: Was it a Prophecy? "Central Asia and the Caucasus"* 2005, vol. 36, iss. 4, s. 24-28; Kenneth J. Hagan, *Global Geostrategy: Mackinder and the Defense of the West*, "Journal of Military History" 2006, vol. 10, iss. 2, s. 521-523; Emre Iseri, *The US Grand Strategy and the Eurasian Heartland in the Twenty-First Century*, "Geopolitics" 2009, vol. 14, iss. 1, s. 26-46.

²⁹⁵ Por.: Christopher S. Browning, *Geostrategies, geopolitics and ontological security in the Eastern neighbourhood: The European Union and the 'new Cold War'*, "Political Geography" 2018, vol. 62, s. 106-115.

państwo takiej kategorii. Przeprowadzona krytyczna analiza literatury o charakterze geopolitycznym oraz z zakresu stosunków międzynarodowych i bezpieczeństwa międzynarodowego, a także analiza źródeł informacji w oparciu o metodę *desk research* w odniesieniu do publikacji eksperckich w ramach *security studies* i *strategic studies* skłania autora do pozytywnej odpowiedzi na stawiane pytanie. Wykazany został wpływ Ukrainy na strategiczne kwestie bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej w odniesieniu do takich zagadnień szczegółowych, jak: sworzniowy charakter geopolitycznego położenia Ukrainy, traktowanie tego państwa jako bufora, koncepcja Ukrainy jako klina geopolitycznego i innych kategorii geopolitycznych. Pozwoliło to jednocześnie na wykazanie wpływu geopolitycznej rywalizacji o Ukrainę na bezpieczeństwo państw Europy Środkowo-Wschodniej oraz na stabilność europejskiego *status quo*.

Streszczenie:

Artykuł przedstawia znaczenie Ukrainy dla bezpieczeństwa europejskiego, a zwłaszcza jej wpływ na bezpieczeństwo w regionie Europy Środkowo-Wschodniej z wykorzystaniem koncepcji geopolitycznych. Analizowane jest porównawczo zastosowanie najważniejszych takich koncepcji, jak bufor (ang. *buffer*), klin (ang. *wedge*) i sworzeń (ang. *pivot*), jak również innych. Przedstawiane jest współczesne usytuowanie międzynarodowe Ukrainy w kontekście klasycznych założeń myśli geopolitycznej. Szczególna uwaga zostaje zwrócona na koncepcję sworzni geopolitycznych (ang. *geopolitical pivot*) autorstwa Zbigniewa Brzezińskiego. Wskazywany jest kontekst rozwoju tej koncepcji z odniesieniem do dorobku intelektualnego polskiej emigracji politycznej po II wojnie światowej na Zachodzie. Przy ocenie analizowanych koncepcji geopolitycznych wykorzystane jest nie tylko piśmiennictwo angielskojęzyczne, lecz także z kręgu kulturowego państw słowiańskich. Autor wskazuje na znaczenie Ukrainy w koncepcjach geopolitycznych mocarstw, przede wszystkim Rosji, USA i Chin. W tym kontekście przedstawia agresywne działania ze strony Federacji Rosyjskiej, zarówno na płaszczyźnie politycznej i doktrynalnej, jak również wojskowej ze wskazaniem na przesłanki geopolityczne tej strategii. W związku z tym omawiane są działania prowadzone przez to państwo m. in. w ramach koncepcji „świata rosyjskiego” (ros. *russkij mir*), a także rozbudowa jego Południowego Okręgu Wojskowego i sformowanie nowej 8. Armii Ogólnowojskowej przy granicy z Ukrainą. Wskazywany jest wpływ zainteresowania mocarstw Ukrainą na sytuację w regionie Europy Środkowo-Wschodniej i szerzej rozumiane bezpieczeństwo europejskie.

Słowa kluczowe:

Ukraina, Europa Środkowo-Wschodnia, geopolityka, geostrategia, bezpieczeństwo międzynarodowe, strategiczne środowisko bezpieczeństwa, sworzeń geopolityczny

Key words:

Ukraine, Central and Eastern Europe, geopolitics, geostrategy, international security, strategic security environment, geopolitical pivot

Bibliografia:

1. Ash Timothy Garton, Mitteleuropa?, "Daedalus", Winter 1990, vol. 119, no. 1, s. 1-21.
2. Bazhenova Elena, Exploiting the Potential of Concept of Limitrophe States in Geo-Economic Studies, "Contemporary science: methodology" 2015, no. 23, s. 23-31.
3. Bebler Anton, On geopolitical aspects of the conflict over Crimea, „IUP Journal of International Relations” 2017, vol. 11, no. 1, s. 7-26.
4. Berryman John, Russia and the European Security Order: Impact and Implications of the Ukraine Crisis, w: Roger E. Kanet (ed.), The Russian Challenge to the European Security Environment, Palgrave Macmillan 2017, s. 167-188.
5. Besters-Dilger Juliane (ed.), Language policy and language situation in Ukraine. Analyses and recommendations, Peter Lang, Frankfurt a.M. 2009.
6. Białoskórski Robert, The Geostrategic Position of the Russian Federation. A Powermetric Study, Scientific Publishing House of the Siedlce University of Natural Sciences and Humanities, Siedlce 2018.
7. Bracken Paul, Fire in the East: The Rise of Asian Military Power and the Second Nuclear Age, HarperCollins, New York 1999.
8. Browning Christopher S., Geostrategies, geopolitics and ontological security in the Eastern neighbourhood: The European Union and the 'new Cold War', "Political Geography" 2018, vol. 62, s. 106-115.
9. Brzezinski Zbigniew, The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives, Basic Books, New York 1997.
10. Brzezinski Zbigniew, Geopolitical pivot points, "Washington Quarterly" 1996, vol. 19, no. 4, s. 206-216.
11. Calvo Carlos, Dictionnaire Manuel de Diplomatie et de Droit International Public et Privé, The Lawbook Exchange, Ltd. 2009.
12. Cebotari Svetlana, Budurina-Goreacii Carolina, Specifics of the Russian Federation Interests in Moldova in the context of new geopolitical changes, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2017, nr 1 (8), Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim, Ostrowiec 2017, s. 23-45.
13. Ceterski Michal M., Geopolitical Case of Crimea: The Southern Watchtower, "American Scientific Research Journal for Engineering, Technology, and Sciences (ASRJETS)" 2017, vol. 27, no. 1, s. 85-98.
14. Chay John, Ross Thomas E. (eds.), Buffer States in World Politics, Routledge, New York 2018.
15. China, Ukraine to deepen Belt and Road cooperation, available at: http://www.xinhuanet.com/english/2020-12/23/c_139614026.htm.
16. Chodakiewicz Marek Jan, Intermarium: The Land Between the Black and Baltic Seas, Routledge, New York 2017.

17. Clausewitz Carl von, *On War*, Oxford University Press, Oxford 2007.
18. Coffey Luke, Kochis Daniel, U.S. Europe Policy in 2020 Should Focus on Invigorating the Valuable Three Seas Initiative, The Heritage Foundation, November 26, 2019, available at: <https://www.heritage.org/europe/report/us-europe-policy-2020-should-focus-invigorating-the-valuable-three-seas-initiative>.
19. Crimea's Strategic Value to Russia, Center for Strategic & International Studies, March 18, 2014, available at: <https://www.csis.org/blogs/post-soviet-post/crimeas-strategic-value-russia>.
20. Dalaklis Dimitrios, The Geopolitical Dimensions of the Ukrainian Crisis, "Geopolitica", Juni 1, 2015, no. 60, s. 1-8.
21. Dhaka Ambrish, The Belt and Road Semiotics and Its Geopolitical Pivot, "Geopolitical Report" 2018, vol. 4, s. 8-24.
22. Dugin Aleksander G., Przeszkadza nam istnienie „kordonu sanitarnego”, tłum. Leszek Sykulski (February 13, 2016), available at: <http://geopolityka.net/aleksander-dugin-przeszkadza-nam-istnienie-kordonu-sanitarnego/>.
23. Dugin Alexander, *The Fourth Political Theory*, Arktos Media 2012.
24. Feklyunina Valentina, Soft power and identity: Russia, Ukraine and the 'Russian world (s)', "European Journal of International Relations" 2016, vol. 22, no. 4, s. 773-796.
25. Freire María Raquel, Ukraine's Multi-Vectorial Foreign Policy: Looking West While not Overlooking its Eastern Neighbour, "Revista UNISCI" 2009, vol. 20, s. 232-249.
26. Friedman George, *The Geopolitics of Russia: Permanent Struggle*, Stratfor 2008, available at: https://wikileaks.org/gifiles/attach/57/57112_Geopoliticsofrussia081015.pdf, s. 1-6.
27. Gelpern Anna, Horn Sebastian, Morris Scott, Parks Brad, Trebesch Christoph, *How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments*, Peterson Institute for International Economics, Kiel Institute for the World Economy, Center for Global Development, and AidData at William & Mary 2021, available at: <https://www.aiddata.org/publications/how-china-lends>.
28. Glodarenco Olimpiu Manuel, Ciocoiu Ionel Dan, Consideration Regarding the Role of Geopolitical Pivot of the Black Sea, "Journal of Industrial Design and Engineering Graphics" 2014, no. 9, s. 7-10.
29. Gowan Peter, *The Global Gamble: Washington's Faustian Bid for World Dominance*, Verso, London – New York 1999.
30. Hafeznia Mohammad Reza, Active Geostrategic Faults in the World, "Geopolitics Quarterly" 2017, vol. 12, no. 4, s. 1-12.
31. Hafeznia Mohammad Reza, Ahmadi Sirous, Hourcad Bernard, Explanation of the Structural and Functional Characteristics of Geographical Buffer Spaces, "Geopolitics Quarterly", Winter 2013, vol. 8, no. 4 (28), s. 1-40.
32. Hagan Kenneth J., *Global Geostrategy: Mackinder and the Defense of the West*, "Journal of Military History" 2006, vol. 10, iss. 2, s. 521-523.
33. Hahn Gordon M., *Ukraine Over the Edge: Russia, the West and the "new Cold War"*, McFarland, Jefferson 2018.

34. Hamlin Roger E., Lazăr Dan T., Europe's Southeastern Gateway: Responding to Rapidly Changing Patterns of World Shipping. *The University's Role, „Transylvanian Review of Administrative Sciences”* 2012, no. 8. Special Issue, s. 109-125.
35. Hamlin Roger, Europe's Southeastern Gateway: Romania's Public Policy Response to Changing Patterns of World Shipping, *„Transylvanian Review of Administrative Sciences”* 2015, no. 45 E/2015, s. 58-75.
36. Harbutt Fraser J., *Yalta 1945. Europe and America at the Crossroads*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.
37. Harper Tom, China's Eurasia: the Belt and Road Initiative and the Creation of a New Eurasian Power, *„The Chinese Journal of Global Governance”* 2019, vol. 5, issue 2, s. 99-121.
38. Harper Tom, Towards an Asian Eurasia: Mackinder's Heartland Theory and the return of China to Eurasia, *„Cambridge Journal of Eurasian Studies”* 2017, iss. 1, s. 1-27.
39. Harris Catherine, Frederick W. Kagan, Russia's Military Posture: ground forces order of battle, Institute for the Study of War, 2018, available at: http://www.understandingwar.org/sites/default/files/Russian%20Ground%20Forces%20OOB_ISW%20CTP_0.pdf.
40. Hobbs Joseph J., *World Regional Geography*, Brooks/Cole, Belmont 2014.
41. Huntington Samuel, *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, New York 1996.
42. Husquinet Bruno, Moldova: A Cornerstone of European Security, *„Geopolitical Monitor”*, May 1, 2019, available at: <https://www.geopoliticalmonitor.com/moldova-a-cornerstone-of-european-security/>.
43. Ilieș Alexandru, Wendt Jan Andrzej, The Evolution of Historical Regions and Borderlands (1916-2011) at the Northern Romanian Ukrainian Border, in: Milan Bufon, Julian Minghi, Anssi Paasi (eds.), *The New European Frontiers*, Cambridge Scholars Publishing, Cambridge 2014, s. 289-303.
44. Ingram Alan, Alexander Dugin: geopolitics and neo-fascism in post-Soviet Russia, *„Political Geography”* 2001, vol. 20, no. 8, s. 1029-1051.
45. Iseri Emre, The US Grand Strategy and the Eurasian Heartland in the Twenty-First Century, *„Geopolitics”* 2009, vol. 14, iss. 1, s. 26-46.
46. Istok Robert, Novakova Stefania, Geopolitical Position Analysis of Transcarpatia with Emphasis on Period Between 1918-1939, *„Przegląd Geopolityczny”* 2014, vol. 10, s. 7-22.
47. Istok Robert, Plavčanova Dominika, Russian geopolitics and geopolitics of Russia: phenomenon of space, *„European Journal of Geopolitics”* 2013, no. 1, s. 61-94.
48. Kappeler Andreas, „Great Russians” and „Little Russians”: Russian-Ukrainian relations and perceptions in historical perspective, *„The Donald W. Treadgold Papers in Russian, East European, and Central Asian Studies”* 2003, no. 39.
49. Kappeler Andreas, Ukraine and Russia: Legacies of the imperial past and competing memories, *„Journal of Eurasian Studies”*, July 2014, vol. 5, issue 2, s. 107-115, available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1879366514000062>.
50. Kiczma Łukasz, Sułek Mirosław, *National Power Rankings of Countries 2020*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warsaw 2020.

51. Kısacık Sina, Kaya Furkan, Russian Eurasianism versus American Eurasianism within the Perspectives of Brzezinski and Dugin: A Case Study on the Recent Ukrainian Crisis, "International Journal of Arts & Sciences" 2016, no. 09 (02), s. 161–186.
52. Kobrinskaya Irina, The Black Sea Region in Russia's Current Foreign Policy Paradigm, PONARS Eurasia Policy Memo, 2008, no. 41.
53. Kondratenko O., Geopolitical Status of Ukraine: Historiography and Methodological Discourse, "Problems of World History" 2020, no. 12, s. 41-63.
54. Kreutz Andrej, Russian problem: Russia's place in the world – an attempt at historical and geopolitical analysis, "European Journal of Geopolitics" 2013, no. 1, s. 109-157.
55. Kuczabski Aleksander, Metoda geosocjorowa w badaniach polityczno-geograficznych, w: Jerzy Kitowski (red.), Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej, IG PAN, Warszawa, Wydział Ekonomiczny Filii UMCS w Rzeszowie, Komisja Geografii Komunikacji PTG w Warszawie, Rzeszów 1999, s. 41-62.
56. Kudors Andis, Orttung Robert, Russian Public Relations Activities and Soft Power, ETH, Zurich 2010.
57. Kurečić Petar, The Three Seas Initiative: geographical determinants, geopolitical foundations, and prospective challenges, „Hrvatski Geografski Glasnik” 2018, no. 80/1, s. 109-114.
58. Larrabee F. Stephen, The United States and Security in the Black Sea Region, "Southeast European and Black Sea Studies" 2009, vol. 9, no. 3, s. 301-315.
59. Larrabee F. Stephen, Wilson Peter A., Gordon John, The Geopolitical Roots and Dynamics of the Ukrainian Crisis, w: The Ukrainian Crisis and European Security: Implications for the United States and U.S. Army, RAND Corporation, Santa Monica, Calif. 2015.
60. Laruelle Marlene (ed.), Aleksandr Dugin: A Russian Version of the European Radical Right?, "Occasional Paper", no. 294, Kennan Institute, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington 2006, s. 1-25.
61. Laruelle Marlene, Imagined Geographies of Central and Eastern Europe: The Concept of Intermarium, The George Washington University, March 2019, available at: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/laruelle-rivera-ieres_papers_march_2019_1.pdf.
62. Lewis David G., Geopolitical Imaginaries in Russian Foreign Policy: The Evolution of 'Greater Eurasia', „Europe-Asia Studies" 2018, vol. 70, issue 10, s. 1612-1637.
63. Liik Kadri (ed.), Russia's "pivot" to Eurasia, ECFR, London 2014.
64. Lo Bobo, Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy, The Royal Institute of International Affairs, London 2003.
65. Lockie Alex, Putin just made more revealing comments about his opinions of NATO, Insider, Jun 8, 2015, available at: <https://www.businessinsider.com/putin-just-made-more-revealing-comments-about-his-opinions-of-nato-2015-6?IR=T>.
66. Lucas Edward, A China Strategy, CEPA Strategy Paper, Washington 2020.
67. Mackinder Halford John, Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction, Constable and Co., Ltd., London 1919.

68. Mackinder Halford John, *Democratic Ideals and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*, Westport Conn, New York 1981.
69. Mackinder Halford John, *The Geographical Pivot of History*, "The Geographical Journal", vol. 170, no. 4, December 2004, s. 298-321.
70. Mahan Alfred, *The Influence of Sea Power Upon History*, available at: <https://archive.org/details/influencesepow05mahagoog>.
71. Malik Mohan, *The Shanghai Cooperation Organization*, w: Sumit Ganguly, Andrew Scobell, Joseph Chinyong Liow (eds.), *The Routledge Handbook of Asian Security Studies*, Routledge, New York 2010, s. 72-86.
72. Malyarenko Tatyana, Wolff Stefan, *The logic of competitive influence-seeking: Russia, Ukraine, and the conflict in Donbas*, "Post-Soviet Affairs" 2018, vol. 34, no. 4, s. 191-212.
73. Maszkiewicz Mariusz, *The disagreement between Poland and Lithuania is beneficial to Moscow*, 2011, available at: <http://www.maszkiewicz.eu/blog/?p=696&lang=en>.
74. Matikeeva Sayragul, *Mackinder's Legacy: Was it a Prophecy? "Central Asia and the Caucasus"* 2005, vol. 36, iss. 4, s. 24-28.
75. Meinig Donald W., *Heartland and Rimland in Eurasian History*, "The Western Political Quarterly", September 1956, vol. 9, no. 3, s. 553-569.
76. Mengsteab Yohannes, *The Crimean War: A Geopolitical View of the Conflicts in the Black Sea, Quest Club*, available at: http://www.fwquestclub.com/welcome_files/papers/crimea.pdf, s. 1-13.
77. Menon Rajan, Snyder Jack L., *Buffer zones: Anachronism, power vacuum, or confidence builder?*, "Review of International Studies" 2017, vol. 43, part 5, s. 962-986.
78. Mitchell Martin D., *Using the principles of Halford J. Mackinder and Nicholas John Spykman to reevaluate a twenty-first-century geopolitical framework for the United States*, "Comparative Strategy" 2020, vol. 39, no. 5, s. 407-424.
79. Mitter Rana, *The World China Wants: How Power Will – and Won't – Reshape Chinese Ambitions*, "Foreign Affairs", January/February 2021, vol. 100, no. 1, s. 161.
80. Moniz Bandeira Luiz Alberto, *A New Piece in the Geopolitical Game: The Invention of Ukraine*, w: Luiz Alberto Moniz Bandeira, *The World Disorder. US Hegemony, Proxy Wars, Terrorism and Humanitarian Catastrophes*, Springer, Cham 2019, s. 137-147.
81. Moniz Bandeira Luiz Alberto, *US Efforts to Drive a Wedge Between Ukraine and Russia*, w: Luiz Alberto Moniz Bandeira, *The World Disorder. US Hegemony, Proxy Wars, Terrorism and Humanitarian Catastrophes*, Springer, Cham 2019, s 173-180.
82. Motieka Egidijus, Statkus Nortautas, Daniliauskas Jonas, *Global Geopolitical Developments and Opportunities for Lithuania's Foreign Policy*, "Lithuanian Annual Strategic Review" 2004, s. 58-62.
83. Motin Dylan, *Geography, Military Balance, and the Defence of NATO's Borderlands*, "Journal on Baltic Security" 2020, no. 6(1), s. 1-59.
84. Mousaei Ali, Yazdani Enayatollah, Basiri Mohammad Ali, *Analysis of Material and Immaterial Reasons and Factors of the Annexation of the Crimean Peninsula to the Russian Federation*, "Central Eurasia Studies" 2020, vol. 13, no. 1, s. 253-275.

85. Możgin Wiktor, Ukraine in a Geopolitical Game between the West and the Russian Federation, "Ukrainian Policymaker" 2018, vol. 3, no. 3, s. 36-42.
86. Nakoneczny Tomasz, Russia Under Avalanche' by Aleksander Solzhenitsyn and 'Generation P' by Victor Pelewin, "COMPARISONS. A Journal on Comparative Literature" 2008, vol. 5, s. 183-201.
87. Nikonow W. (red.), Fond Russkij mir, smysły i cennosti russkowo mira, sbornik statiej i materiałow krugłych stołow, organizowanych fondom „Russkij mir”, Moskwa 2010.
88. O’Loughlin John, Toal Gerard, Kolosov Vladimir, Who identifies with the “Russian World”? Geopolitical attitudes in southeastern Ukraine, Crimea, Abkhazia, South Ossetia, and Transnistria, "Eurasian Geography and Economics" 2016, vol. 57, no. 6, s. 745-778.
89. Pearson Raymond, European Nationalism 1789-1920, Routledge, New York 2014.
90. Petersen Phillip A., 13 Russian Military Doctrine and Exercises, w: Thomas G. Mahnken (ed.), Learning the Lessons of Modern War, Stanford University Press, Redwood City 2020, s. 229-244.
91. Popescu Sebastian-Gabriel, And Yet the Black Sea Can Be an Essential Geostrategic Pivot in the Solution of Euro-Asiatic Endogenous Conflictuality, w: Proceedings of the 12th International RAIS Conference on Social Sciences and Humanities, Scientia Moralitas Research Institute, 2019, s. 190-197.
92. Radu Sageata, Romania. A Geopolitical Outline. Available at: ResearchGate, https://www.researchgate.net/publication/277714376_Romania_A_Geopolitical_Outline.
93. Raik Kristi, The Ukraine Crisis as a Conflict over Europe’s Political, Economic and Security Order, "Geopolitics" 2019, vol. 24, issue 1, s. 51-70.
94. Rexhepi Enis H., Ukraine’s Geopolitical Position: Between East and West, "SEEU Review" 2016, no. 12 (1), s. 95-111.
95. Ruiz González Francisco J., The Foreign Policy Concept of the Russian Federation: A Comparative Study, Spanish Institute for Strategic Studies Framework Document 06/2013, available at: http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_marco/2013/DIEEEM06-2013_Rusia_ConceptoPoliticaExterior_FRuizGlez_ENGLISH.pdf.
96. Rupnik Jacques, Central Europe or Mitteleuropa?, "Daedalus", Winter 1990, vol. 119, no. 1, s. 249-278.
97. Sarker Nazirul Islam, Hossin Altab, Yin Xiaohua, Sarkar Kamruzzaman, One Belt One Road Initiatives of China: Implications for Future of Global Development, "Modern Economy" 2018, vol. 9, no. 4, s. 623-638.
98. Schaffenburg Karl C., Russkiy and Rossiiskiy: Russian National Identity After Putin, „Orbis”, no. 51 (4), s. 725-737.
99. Scott Margaret, Alcenat Westenley, Revisiting the Pivot: The Influence of Heartland Theory in Great Power Politics, "Comparative Strategy" 2008, vol. 22, s. 109-129.
100. Semenov Jurij I., Filosofija istorii. Obščaja teorija, osnovnyje problemy, idei i koncepcii ot drevnosti do našich dnejj, Sovremiennyje t’etradi, Moskva 2003.

101. Shekhovtsov Anton, Umland Andreas , Is Dugin a Traditionalist? Neo-Eurasianism” and Perennial Philosophy, “The Russian Review” 2008, vol. 68, no. 4, s. 662-678.
102. Shevel Oxana, Russia and the Near Abroad, Great Decisions, Foreign Policy Association, New York 2015.
103. Shevtsova Lilia, Russia's Ukraine Obsession, “Journal of Democracy” 2020, vol. 31, no. 1, s. 138-147.
104. Shmelova Maria, Ukraine’s Multi-vector Foreign Policy: Attempt at Summary, “The Polish Quarterly of International Affairs” 2008, vol. 17, no. 2, s. 22-42.
105. Singh Akanksha, Brzezinski and Mackinder theories: Role and influence on the political construction of Eurasia. “Vestnik of Saint Petersburg University. International Relations” 2020, vol. 13, issue 4, s. 527–535. Available at: <https://doi.org/10.21638/spbu06.2020.407>.
106. Sobczyński Marek, Barwiński Marek, Geopolitical Location and Territorial Transformations of Ukrainian Territory and the Complexity of their Internal Structures in the Twentieth Century, w: The Eastern Dimension of the United Europe. Political and economical aspects of the Eastern politics of the European Union. “Region and Regionalism”, no. 11, vol. 2, edited by Krystian Heffner, University of Łódź, Department of Political Geography and Regional Studies, Governmental Research Institute, Silesian Institute in Opole, Silesian Institute Society, Łódź – Opole 2013, s. 131-162.
107. Song Weiqing (ed.), China's Relations with Central and Eastern Europe: From "Old Comrades" to New Partners, Routledge, October 2017.
108. Spykman Nicholas John, The Geography of Peace, Harcourt, New York 1944.
109. Stańczyk Jerzy, Central Europe – Defining Criteria and Characteristics of the Region. “The Polish Foreign Affairs Digest”, vol. 2, no. 2 (3). Warszawa 2002, s. 171-188.
110. Stork Balin, Geopolitical situation of Ukraine and its importance, “Security and Defence Quarterly” 2015, no. 8(3), s. 17-39.
111. Sulek Mirosław, Measurement of national power – a powermetric model, „Przegląd Geopolityczny” 2020, vol. 32, s. 35-57.
112. Suslov Mikhail, ‘Russian world’: Russia’s Policy towards its diaspora, “Russie. Nei. Visions” 2017, vol. 103, no. 7, s. 5-30.
113. Suslov Mikhail, “Russian World” concept: Post-Soviet geopolitical ideology and the logic of “spheres of influence”, “Geopolitics” 2018, vol. 23, no. 2, s. 330-353.
114. Svarin David, The Construction of ‘Geopolitical Spaces’ in Russian Foreign Policy. Discourse before and after the Ukraine Crisis, “Journal of Eurasian Studies”, July 2016, vol. 7, no. 2, s. 129-140.
115. Ticu Viorica, Dniester region in the geostrategy of Russian Federation, “Studia Securitatis” 2014, no. 3, s. 54-63.
116. Tse Edward, The China Strategy: Harnessing the Power of the World’s Fastest Growing Economy, Basics Books, 2012.
117. Tunsjø Øystein, Geopolitical shifts, great power relations and Norway’s foreign policy, “Cooperation and Conflict” 2011, no. 46, s. 60-77.

118. Tycner Agnes, *Intermarium in the 21st Century*, The Institute of World Politics, 2020, available at: <https://www.iwp.edu/articles/2020/12/23/intermarium-in-the-21st-century/>.
119. Umland Andreas, Aleksandr Dugin's Transformation from a Lunatic Fringe Figure into a Mainstream Political Publicist, 1980–1998: A Case Study in the Rise of Late and Post-Soviet Russian Fascism, "Journal of Eurasian Studies" 2010, vol. 1, no. 2, s. 144-152.
120. Vangeli Anastas, Central and Eastern Europe as a New Frontier of China's Multilateral Diplomacy, Guest Editor: Dragan Pavličević, *Global China and Symbolic Power: The Case of 16 + 1 Cooperation*, "Journal of Contemporary China", April 11, 2018.
121. Weijian Li, *The September 11th Incident and Trends in Middle East Social Thought*, w: Yu Xintian (ed.), *Cultural Impact on International Relations*, The Council for Research in Values and Philosophy, Washington 2002, s. 193-202.
122. Wilczyński Witold, An examination of geography and geopolitics in the light of technological development, "European Journal of Geopolitics" 2015, no. 3, s. 69-92.
123. Wilk Andrzej, Eyes west! A shift in focus in Russia's Southern Military District, "OSW COMMENTARY", no. 350, Centre For Eastern Studies, September 8, 2020. Available at: [http://aei.pitt.edu/103289/2/OSW_Commentary_350\(1\).pdf](http://aei.pitt.edu/103289/2/OSW_Commentary_350(1).pdf).
124. Wojnowski Michał, Terrorism serving geopolitics. The Russian–Ukrainian conflict as An example of the implementation of Aleksandr Dugin's geopolitical doctrine and Evgeny Messner's concept of "rebel war", "Revista Română de Studii de Intelligence" 2015, no. 14, s. 15-60.
125. Zapałowski Andrzej, Ukraina jako strefa buforowa Rosji, „Przegląd Geopolityczny” 2019, vol. 30, s. 9-28.
126. Zarembo Kateryna, *Foreign Policy Audit: Ukraine – Israel*, "Discussion Paper", Institute of World Policy, Kyiv 2017, available at: http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Audyt-zovnishnoyi-polityky_Ukr_Yzrayl_eng_inet.pdf.
127. Żęgota Krzysztof, The Kaliningrad Oblast of the Russian Federation as a Geopolitical Wedge of Russia in Central and Eastern Europe: Regional, State and International Context, "Securitologia" 2017, no. 1(25), s. 33-52.
128. Zhang Zihao, The Role of Buffer States in International Relations Regulation: a New Approach to Establishing Functions, "The Bulletin of Irkutsk State University. Series Political Science and Religion Studies" 2020, vol. 32, s. 52-58.
129. Zhuchkova V. K., *Central Russian Upland, Sredniaiapolosa Evropeiskoichasti SSSR*, Moscow 1967, available at: <https://encyclopedia2.thefreedictionary.com/Central+Russian+Upland>.
130. Белоглазов Альберт Владиславович, Формирование каспийского направления российской геополитики, "Ученые Записки Казанского Государственного Университета" 2005, Том 147, кн. 1, s. 125-132.
131. "Дзеркало тижня", available at: <https://dt.ua/>.

-
132. Носович Александр, История упадка. Почему у Прибалтики не получилось, Издательство Алгоритм, Москва 2015.
 133. Птицын А., США бьет по Китаю, надеясь попасть в ТНК, 2013, <https://sashaportland.livejournal.com/91732.html>.

Geostrategiczna sytuacja Białorusi w kontekście polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej

1. Wstęp

Republika Białorusi jest jednym z najmłodszych państw na kontynencie europejskim. Powstała w wyniku rozpadu dawnego Związku Radzieckiego oraz postanowień Rady Najwyższej Republiki Białorusi²⁹⁶, która 27 lipca 1990 r. przyjęła deklarację o suwerenności, zaś 15 sierpnia 1991 r. proklamowała niepodległość. Białoruś, nie mając dostępu do morza, graniczy z Polską (na zachodzie), Litwą i Łotwą (na północy), Rosją (na wschodzie) oraz Ukrainą (na południu). Jest państwem średniej wielkości o powierzchni 207,6 tys. km kwadratowych i ludności liczącej 9,3 mln. Ustrojem politycznym Białorusi jest republika prezydencka, która od objęcia funkcji prezydenta przez Alaksandra Łukaszenkę w 1994 r., przybrała wiele cech państwa autorytarnego. Białoruś jest członkiem ONZ, nie należy zaś do Rady Europy. Najściślejsze relacje polityczne, gospodarcze, wojskowe i kulturowe Republika Białorusi utrzymuje z Federacją Rosyjską. Trwający prawie trzydzieści lat, w miarę stabilny sojusz rosyjsko-białoruski, charakteryzuje się występowaniem okresowych napięć i konfliktów. Wynikają one w znacznej mierze z dysproporcji potencjałów partnerów, częściowo odmiennych koncepcji wzajemnych stosunków oraz uzewnętrzniających się sprzecznych interesów, reprezentowanych przez władze w Moskwie i Mińsku.

Rozwój sytuacji za wschodnią granicą NATO i UE, charakteryzuje się dużą nieprzewidywalnością i wymaga systematycznej analizy i oceny. Dotyczy to również kształtowania się stosunków rosyjsko-białoruskich i ich konsekwencji wewnętrznych i międzynarodowych. Interesujące stało się odniesienie do problemów badawczych: 1) jak kształtowała się sytuacja geostrategiczna Białorusi w okresie jej niepodległości; 2) jaki wpływ

²⁹⁶ Rada Najwyższa Republiki Białorusi została zlikwidowana 9 stycznia 1996 r. W jej miejsce powołano Zgromadzenie Narodowe Republiki Białorusi.

na sytuację społeczno-polityczną i gospodarczą Białorusi wywierała polityka zagraniczna Rosji; 3) jaka jest, z punktu widzenia Białorusi, efektywność uczestnictwa w procesach integracyjnych realizowanych pod egidą Rosji; 4) jakie są możliwe scenariusze rozwoju sytuacji na Białorusi. Za istotne uznano porównanie potencjałów obu państw oraz charakter procesów integracyjnych, w których uczestniczą. Weryfikacji podlegała przyjęta hipoteza, która wyrażała się przypuszczeniem, że sytuacja geostrategiczna Białorusi jest w znacznym stopniu uzależniona od jej relacji z Rosją.

Generalną konkluzją, będącą wynikiem przeprowadzonych badań jest stwierdzenie, że Rosja, wykorzystując dominującą pozycję w regionie euroazjatyckim, dąży do utrzymania nierównoprawnych i nierównoważnych relacji z państwami powstałymi w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego. Znaczące dysproporcje na korzyść Rosji, występują również we wzajemnych stosunkach między Rosją a Białorusią. Rosja, szczególnie w ostatnim dwudziestoleciu, z coraz większą determinacją, zmierza do uzależnienia Białorusi. Z kolei autorytarne władze w Mińsku, z prezydentem Alaksandrem Łukaszenką na czele, starają się ze zmienną konsekwencją, zachować niepodległość, utrzymując jednocześnie sojusz z Rosją oraz związane z nim korzyści. Siła i charakter uzależnienia Białorusi od Rosji po raz kolejny wyraźnie uzewnętrzniły się wraz z natężeniem imperialnej polityki Rosji wobec Ukrainy. Przejawiło się to aneksją Krymu oraz miasta wydzielonego Sewastopol (18 marca 2004), agresją militarną na Ukrainie (24 lutego 2022 r.), aneksją obwodów donieckiego, ługańskiego, zaporoskiego i chersońskiego (30 września 2022 r.) oraz wojną rosyjsko-ukraińską będącą eskalacją konfliktu zbrojnego trwającego od 2014 r. Przywrócenie poprawnych, zgodnych z uznanymi normami stosunków międzynarodowych między Białorusią i Rosją nie jest możliwe bez zmiany autorytarnych reżimów, sprawujących władzę w obu państwach oraz demokratyzacji ich systemów politycznych i reform społeczno-gospodarczych.

2. Doktrynalne oraz geopolityczne przesłanki sojuszu rosyjsko-białoruskiego

Dominującą pozycję w relacjach rosyjsko-białoruskich zajmuje Federacja Rosyjska. W globalnej i regionalnej polityce zagranicznej Rosja sięga do dorobku narodowej myśli geopolitycznej i geostrategicznej, którą uznaje za pożyteczną metodę analizy stosunków międzynarodowych²⁹⁷. Wypracowane na jej gruncie koncepcje wykorzystuje do

²⁹⁷ Górniewicz M., Bielawski R., Walkowiak M. (2020). Russian "Hard Power" and "Soft Power" in Influencing Central and Eastern European Countries on the Example of Poland in the COVID-19 Era, *International Journal of Economics and Business Administration* Volume VIII, Special Issue 3, doi: 10.35808/ersj/1849.

formułowania celów i kierunków polityki międzynarodowej oraz określania sposobów ich realizacji. We współczesnej rosyjskiej myśli geopolitycznej wyróżnia się szereg nurtów i szkół. Do najważniejszych z nich zalicza się: atlantyzm, euroazjatyzm, bizantyzm oraz „Rosja-Wyspa”²⁹⁸. Koncepcja (neo)euroazjatyizmu, wydaje się być najbardziej zbieżną z poglądami formułowanymi przez większość rosyjskich polityków, intelektualistów i wojskowych oraz kierunkami realizowanej geopolityki i geostrategii²⁹⁹.

Ideologia neoazjatyizmu, której czołowym przedstawicielem jest Aleksander Dugin, zakłada utworzenie Imperium Euroazjatyckiego, które obejmowałoby kontynentalne państwa Europy i Azji³⁰⁰. Jego konstrukcja oparta byłaby na osi łączącej Rosję z Niemcami, Iranem i Japonią. Nowy blok geopolityczny miałby stanowić przeciwwagę dla mocarstw atlantyckich (Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Australii). U podstaw doktryny euroazjatyizmu leży niechęć wobec dominacji Stanów Zjednoczonych oraz propagowanych przez państwa zachodnie systemów politycznych i wartości o charakterze liberalnym. Dominująca pozycja w nowym imperium kontynentalnym miałaby przypaść „rosyjskiemu światu”, obejmującemu ponadetniczne społeczeństwa posługujące się językiem rosyjskim oraz odwołujące się do dziedzictwa narodowego Rusi³⁰¹. Ważne miejsce w „rosyjskim świecie” władze w Moskwie przypisują Białorusi. Zdaniem zwolenników tej koncepcji, proces tworzenia Imperium Euroazjatyckiego oraz jego zdolność do rozwoju powinna zostać oparta przede wszystkim na tożsamości społeczeństw i narodów oraz działaniach o charakterze ideologicznym, politycznym, kulturowym i religijnym. Stąd też, duże znaczenie w budowaniu mocarstwowości, rosyjskie ośrodki władzy przypisują akcjom politycznym o charakterze informacyjno-dezinformacyjnym i propagandowym. Analiza procesu urzeczywistniania dążeń Rosji wskazuje na zasadność uwzględnienia w niej siły i zdolności

²⁹⁸ Potulski, J. (2010). Współczesne kierunki rosyjskiej myśli geopolitycznej. Między nauką, ideologicznym dyskursem a praktyką. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego. Gdańsk, ss. 34-42; Sykulski, L. (2014). Geopolityka, Wydawnictwo Naukowe Grzegorz sp.z o.o. Częstochowa, ss. 89-94.

²⁹⁹ Spośród wielu określeń istoty i przedmiotu geopolityki, przyjęto, że jest nią nauka i koncepcja polityczna zajmująca się wzajemnymi relacjami między państwami, determinowanymi warunkami geograficznymi. Wg L. Moczulskiego, przedmiotem geopolityki jest zmienny układ sił na niezmiennym przestrzeni. Ważną subdyscypliną geopolityki, jest geostrategia, przez którą należy rozumieć strategiczną działalność państwa, uwzględniającą położenie geograficzne, doświadczenia historyczne oraz sytuację społeczną, gospodarczą i militarną w dążeniu do zapewnienia społeczeństwu dobrobytu i bezpieczeństwa.

³⁰⁰ Sykulski, L. (2017). Rosyjska myśl geopolityczna po upadku komunizmu, *Przegląd Geopolityczny*, 21/2017, ss. 88-100. <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/slement/bwmeta1.element.desklight-60732e64-bffa-45b5-be28-e41b08fdd341>.

³⁰¹ Ibidem.

potencjałów: demograficznego, gospodarczego, militarnego itp., uczestniczących w nim państw³⁰². Znaczenia tych czynników zostało w artykule uwypuklone.

W porównaniu do współczesnej rosyjskiej myśli geopolitycznej, skromniej przedstawia się dorobek białoruskiej doktryny polityki zagranicznej³⁰³. W pierwszych latach po uzyskaniu niepodległości, władze w Mińsku skłaniały się ku opcji środkowoeuropejskiej jako regionu między Wschodem a Zachodem. Według tej koncepcji, Białoruś jako państwo neutralne i bezatomowe, zamierzała realizować interesy narodowe poprzez integrację z państwami Europy Środkowej. Stąd też zgłaszała gotowość przystąpienia do Grupy Wyszehradzkiej oraz utrzymywania ścisłych relacji politycznych i gospodarczych z państwami tego ugrupowania, szczególnie z Polską. Niepowodzenia związane z przystąpieniem Białorusi do Grupy Wyszehradzkiej oraz zamiar uczestnictwa Polski i innych państw Europy Środkowej w NATO, zostały przez władze w Mińsku przyjęte jako nieprzyjazne wobec Białorusi. Doprowadziło to do zmiany orientacji w polityce zagranicznej Białorusi z kierunku europejskiego w stronę wzmocnienia relacji z Rosją. Białoruś stała się aktywnym uczestnikiem rosyjskich inicjatyw integracyjnych oraz narażając się na izolację w przestrzeni międzynarodowej, państwem o autorytarnym systemie politycznych, uzależnionym w znacznym stopniu od Rosji. Według przewidywań Zbigniewa Brzezińskiego, należy oczekiwać, że pokonanie kryzysów wewnętrznych i geopolityczne samookreślenie się państw postsowieckich (i bałkańskich) może potrwać najbliższe dziesięciolecia (Brzeziński, 1994).

Białoruś zajmuje ważne miejsce w polityce zagranicznej Rosji. Wynika to z licznych przesłanek³⁰⁴, przede wszystkim z położenia geograficznego Białorusi, która spełnia rolę kraju „buforowego”, broniącego zachodniej granicy rosyjskiej strefy wpływów. Ma to istotne znaczenie dla bezpieczeństwa Rosji, albowiem terytorium Białorusi oddziela Rosję (pomijając Kaliningrad) od bezpośredniej styczności z państwami NATO, umożliwiając jednocześnie dyslokację rosyjskich jednostek wojskowych jak najbliżej granicy z Sojuszem

³⁰² Georgica J.P., Olędzka J. (2013). Wschodni sąsiedzi Polski: rosyjskie perspektywy nowego ładu światowego. W: *Perspektywy nowego ładu światowego*. Red. nauk. Pastusiak L., Oficyna Wydawniczo-Poligraficzna „Adam”. Warszawa, s. 297-323.

³⁰³ Fedorowicz, K. (2020). Europa Środkowa w polityce zagranicznej Białorusi. *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej* 18(2020), z. 4, ss. 9–34. https://ies.lublin.pl/wp-content/uploads/2020/12/riesw_2020-4-01.pdf.

³⁰⁴ K. Gołaś, (2014). Białoruś w polityce Federacji Rosyjskiej. <https://geopolityka.net.bialorus-w-polityce-ferederacji-rosyjskiej>.

Północnoatlantyckim (np. stacja radiolokacyjna w Hancewiczach i 43. Centrum Łączności Floty Wojennej w Wilejce). Znaczenie tego czynnika istotnie wzrosło po aneksji Krymu przez Rosję, wyjściu Ukrainy, ze sfery rosyjskiej „bliskiej zagranicy”, anektowaniu części terytorium tego państwa oraz zbrojnej agresji ze strony Federacji Rosyjskiej. W trakcie działań wojennych terytorium Białorusi jest wykorzystywane jako miejsce dyslokacji armii rosyjskiej oraz zaplecze logistyczne (np. lotniska, poligony, sieć transportowa) do operacji militarnych, prowadzonych na terytorium Ukrainy. Nie wyklucza się również bezpośredniego udziału Białorusi jako sojusznika Rosji w wojnie zapoczątkowane w lutym 2022 roku. Czwartego października 2022 r. Alaksandr Łukaszenka oficjalnie potwierdził zaangażowanie Białorusi w wojnie po stronie rosyjskiej, podając jako powód zapobieżenie rozprzestrzenieniu się konfliktu na jej terytorium³⁰⁵.

Sojusz z Białorusią pozwala Rosji mocniej akcentować jej znaczenie w Europie także w warunkach ograniczonych relacji gospodarczych z Zachodem i ustanowionych sankcji. Z punktu widzenia międzynarodowych stosunków ekonomicznych, terytorium Białorusi stanowi zasadniczy kierunek utrzymywania wymiany handlowej między Rosją, a państwami UE. Przed agresją Rosji na Ukrainę 80 % eksportu rosyjskiego do UE przemieszczanych było przez Białoruś. Wzmocnieniu rosyjskiego oddziaływania na Białoruś ma również służyć udział przedsiębiorstw rosyjskich w prywatyzacji przedsiębiorstw białoruskich [Nowakowski, 2021]. Ważne są również przesłanki historyczne i kulturowe, związane z wcześniejszym funkcjonowaniem społeczeństwa białoruskiego w strukturach państwa rosyjskiego oraz ośmioprocentowym udziałem ludności pochodzenia rosyjskiego w strukturze narodowościowej Białorusi.

Natomiast dla Białorusi ścisłe relacje z Moskwą były i pozostają warunkiem w miarę stabilnego funkcjonowania, aczkolwiek uzależnionego w niemałym stopniu od charakteru polityki zagranicznej Rosji. O względnej stabilności funkcjonowania państwa białoruskiego decyduje m.in. rosyjskie poparcie, udzielane autorytarnym władzom w Mińsku, z prezydentem Alaksandrem Łukaszenką na czele oraz pozycji Białorusi na arenie międzynarodowej, pozyskiwanie tańszych surowców energetycznych, otrzymywanie pomocy finansowej, czy możliwość lokowania na rynku rosyjskim, niekonkurencyjnych na innych rynkach, białoruskich towarów i usług. Znaczny stopień uzależnienia gospodarki białoruskiej

³⁰⁵ Putin wspomógł Łukaszenkę. Padła ogromna kwota, Do Rzeczy, 06.10. 2022, <https://dorzeczy.pl/swiat/354469/putin-wspomozel-lukaszenke-pozyczka-w-wysokosci-15-mln-dolarow.html>

od Rosji, pozwala partnerowi ze wschodu, skutecznie wpływać na znaczące obszary funkcjonowania Białorusi.

2. 1. Asymetria potencjałów Rosji i Białorusi

Relacje geostrategiczne między Rosją i Białorusią są w znacznym stopniu determinowane przez wielkość potencjału społeczno-gospodarczego i wojskowego obu państw oraz wspólne i rozbieżne interesy narodowe. Analiza potencjału Rosji i Białorusi, uwzględniająca powierzchnię kraju, sprawność i efektywność gospodarki (PKB), sytuację na rynku pracy, stabilność cen (inflację), sytuację finansów publicznych oraz wydatki wojskowe, jednoznacznie wykazuje występowanie asymetrii na korzyść Rosji (zob. tabela 1). Rosja jest państwem o największej powierzchni całkowitej na świecie, a jej obszar wynosi 14 075 tys. km kwadratowych. Białoruś jest pod tym względem 67 razy mniejsza od Rosji. Przyjmując za kryterium liczbę ludności, potencjał demograficzny Rosji piętnastokrotnie przewyższa potencjał demograficzny Białorusi. 83,7 % mieszkańców tego kraju deklaruje narodowość białoruską.

Istotne różnice występują w wielkości wypracowanego Produktu Krajowego Brutto (w cenach bieżących). W 2021 r. PKB Rosji wynosił 1778,5 mld dol., natomiast Białorusi 68,2 mln dol. W przeliczeniu na jednego mieszkańca, PKB Rosji ukształtowało się na poziomie 12218 dol., zaś Białorusi 7295 dol. Znaczne uzależnienie Białorusi od Rosji nie służyło zmniejszaniu dysproporcji rozwojowych między tymi państwami, a wręcz przeciwnie miało miejsce ich powiększanie. Biorąc pod uwagę wartości krajowego PKB w latach 1993-2021 okazało się, że o ile w 1993 PKB Federacji Rosyjskiej było 17 razy większe od PKB Białorusi, to w 2021 r. wskaźnik ten wzrósł do 21. Jeszcze większy wzrost dysproporcji miał miejsce w przypadku PKB per capita. W 1993 PKB na jednego mieszkańca Białorusi stanowił 84 % poziomu rosyjskiego, zaś w 2021 wskaźnik ten zmniejszył się do 60%. Nastąpiło zatem diametralne (o 24 pp.) obniżenie poziomu życia ludności Białorusi w stosunku do sytuacji Rosjan.

Po trwającej przez dłuższy okres przełomu XX i XXI w. wysokiej inflacji zarówno w Rosji jak i na Białorusi, udało się w latach 2019-2020 ustabilizować ogólny wskaźnik wzrostu cen na umiarkowanym poziomie (4-6%), przy czym wyższy poziom inflacji miał miejsce w Białorusi. Niestety, w kolejnych latach (2021-2022) nastąpił istotny wzrost inflacji i według szacunków Międzynarodowego Funduszu Walutowego w 2022 r. wyniosła ona w Rosji 13,8%, w Białorusi zaś 16,5%. Poziom bezrobocia w badanym okresie zarówno w Rosji

jak i w Białorusi był relatywnie niski i najczęściej mieścił się w przedziale 4-6 %. Wynikało ono z utrzymywania się, szczególnie na Białorusi, nakazowo-rozdzielczego systemu gospodarczego oraz słabo rozwiniętego rynku pracy.

O poziomie aktywności gospodarki narodowej decyduje również handel zagraniczny oraz jego struktura geograficzna i przedmiotowa. Najważniejszym zagranicznym partnerem gospodarczym Białorusi jest Federacja Rosyjska³⁰⁶. W 2020 r. połowa wartości całkowitych obrotów handlu zagranicznego Białorusi, szacowanych na 29 mld dol., przypadało na Rosję. Udział wschodniego sąsiada w imporcie ogółem Białorusi wynosił aż 50 % (głównie ropy naftowej i gazu), zaś w eksporcie ogółem - 45 % (m.in. pojazdów samochodowych, obuwia, opon, transformatorów). Dużo mniejszy był natomiast udział Białorusi w strukturze geograficznej handlu zagranicznego Rosji. W 2018 r. towary i usługi sprowadzane z Białorusi stanowiły 5,2 % całości rosyjskiego importu, zaś po stronie eksportu wskaźnik ten był jeszcze niższy i wynosił 5,0 %³⁰⁷. Sytuacja powyższa ma charakter względnie trwały i świadczy o dużym uzależnieniu Białorusi od wymiany handlowej z Rosją.

Sytuacja w sektorze finansów publicznych, z punktu widzenia ich stabilności, charakteryzowała się względną równowagą. Udział wydatków publicznych w PKB, zarówno w Rosji jak i na Białorusi, oscylował między 30% a 40%³⁰⁸. Wyższym wskaźnikiem relacji długu publicznego do PKB charakteryzowały się finanse publiczne Białorusi, zaś jego wysokość w Rosji, szczególnie w ostatnich kilkunastu latach,

³⁰⁶ Jerzy Marek Nowakowski, Olędzka Justyna, Rust Maxim [2021] W dusznym uścisku brata. Relacje białorusko-rosyjskie 2020-2021. Raport II, Studium Europy Wschodniej UW & Grupa Analityczna „Białoruś w regionie”, ss. 45-78.

³⁰⁷ K. Kaźmierczuk, (2018). Ponad połowę handlu zagranicznego Białorusi przypada na Rosję. <https://kresy.pl/wydarzeniagospodarka/ponad-polowa-handlu-zagranicznego-Bialorusi-przypada-na-Rosje/>.

³⁰⁸ N. Kosareva, T. Polidi, (2017). Assessment of gross urban product in Russian cities and its contribution to Russian GDP in 2000–2015, *Russian Journal of Economics*, doi.org/10.1016/j.ruje.2017.09.003; Z. Liu, M, Dunford, W. Liu, (2021), Coupling national geo-political economic strategies and the Belt and Road Initiative: The China-Belarus Great Stone Industrial Park, *Political Geography*, Volume 84, doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102296

Tabela 1.*Sytuacji społeczno-gospodarcza Rosji i Białorusi w latach 1993-2022*

L. p.	Wyszczególnienie	Państwo	1993	2003	2013	2019	2020	2021	2022*
1	Ludność (w tys.)	Rosja	148431	144334	143347	146749	146171	145558	145452
		Białoruś	10240	9831	9465	9429	9410	9350	9303
2	PKB (ceny bieżące, w mln \$)	Rosja	196227	461518	2191486	1695724	1484416	1778530	2133092
		Białoruś	11408	28429	65669	64414	61312	68208	79704
3	Tempo wzrostu PKB (w %)	Rosja	-8,7	7,3	1,8	1,4	-0,7	2,3	-7,0
		Białoruś	-7,6	7,0	1,0	2,2	-2,7	4,7	-3,4
	PKB /per capita (ceny bieżące, w \$)	Rosja	1322	3198	15929	11555	10155	12218	14665
		Białoruś	1114	1874	6938	6832	6516	7295	8567
4	PKB w produkcji światowym (w %)	Rosja	4,3	3,3	3,5	3,1	3,1	3,1	2,9
		Białoruś	0,14	0,12	0,17	0,14	0,14	0,12	0,12
5	Inflacja (w %)	Rosja	874,3	13,7	6,7	4,5	3,4	6,7	13,8
		Białoruś	1190,3	28,4	18,3	5,6	5,5	9,4	16,5
6	Stopa bezrobocia (w %)	Rosja	5,9	8,2	5,5	4,6	5,8	4,8	4,5
		Białoruś	6,3	7,9	5,4	4,2	4,1	3,9	4,5
7	Wydatki publiczne /PKB (w %)	Rosja	b.d.	32,6	34,7	33,8	35,2	35,9	35,5
		Białoruś	b.d.	43,5	8,9	37,4	38,0	37,0	36,6
8	Dług finansów publicznych /PKB (w %)	Rosja	b.d.	28,3	12,3	13,7	19,2	17,0	16,2
		Białoruś	b.d.	b.d.	36,9	40,1	47,5	41,2	335,0
9	Wydatki wojskowe (ceny 2021 r., w mln \$)	Rosja	41221	28235	61622	60296	61712	63685	b.d.
		Białoruś	361	241	671	670	707	727	b.d.
10	Wydatki wojskowe/ PKB (w %)	Rosja	4,2	3,8	3,7	3,8	4,3	4,1	b.d.
		Białoruś	2,8	1,4	1,2	1,2	1,2	1,2	b.d.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: IMF (2023), SIPRI (2023).

należy uznać za relatywnie niską. Wstępne, formułowane na początku 2023 r., oceny finansowych konsekwencji działań wojennych Rosji przeciwko Ukrainie oraz sankcji ekonomicznych i finansowych zastosowanych wobec agresora. wskazują na szybki wzrost ich

kosztów, co powoduje istotne zwiększenie wydatków publicznych i długu publicznego, przy jednoczesnym wyczerpywaniu się jego rezerw walutowych.

W strukturze wydatków publicznych istotne miejsce, szczególnie w Rosji, przypada wydatkom na obronność, od których w znaczącym stopniu zależy potencjał obronny państwa. Rosja, dążąc do odzyskania mocarstwowej pozycji, należy do czołówki państw pod względem ich wysokości. Według danych SIPRI, w 2020 r. zajmowała 4 miejsce, po USA, Chinach i Indiach. Wydatki wojskowe Federacji Rosyjskiej wyniosły w 2021 roku 63,7 mld dol. i były prawie 88 razy większe, aniżeli wydatki zbrojeniowe Białorusi. Znacznie większy był również udział rosyjskich wydatków wojskowych w relacji do PKB. W 2021 r. relacja ta w Rosji wynosiła 4,1 %, zaś na Białorusi 1,2 %. Warto jednak zauważyć, że o ile w 1993 wydatki wojskowe Białorusi stanowiły 0,8 % wydatków Rosji, to w 2021 r. wskaźnik ten wzrósł do 1,1 %.

Podobnie jak w sferze potencjału społeczno-gospodarczego znacząca przewaga Rosji ma miejsce w odniesieniu do potencjału militarnego (zob. tabela 2). Białoruś posiada mniej liczne siły zbrojne, dysponujące znacznie skromniejszym uzbrojeniem i wyposażeniem technicznym niż jej wschodni sojusznik. W zasadniczych pozycjach sprzętu wojskowego dysproporcje na korzyść Rosji kształtują się: w przypadku samolotów 22-krotnie, helikopterów 26-krotnie, czołgów 15-krotnie, artylerii samobieżnej 13-krotnie, ruchomych wyrzutni rakietowych 17-krotnie a transporterów opancerzonych 11-krotnie. Białorusi nie posiada dostępu do morza, Rosja zaś zaliczana jest do wiodących militarnych potęg

Tabela 2.

Potencjał militarny Rosji, Białorusi (i Ukrainy) w 2023 r.

Wyszczególnienie	Rosja	Białoruś	Ukraina*
Liczba zdolnych do służby wojskowej	46,6 mln	3,7 mln	15,5 mln
Liczebność sił zbrojnych	1330900	445000	500000
Samoloty, w tym:	4182	191	312
- myśliwce bojowe	773	38	69
- transportowe	444	4	26
Helikoptery, w tym:	1531	60	113
- helikoptery bojowe	537	21	33
Czołgi	12566	862	1890
Artyleria samobieżna	6575	488	953
Artyleria holowana	4336	330	889

Ruchome wyrzutnie raketowe	3887	253	647
Transportery opancerzone	151641	13376	37000
Okręty wojenne	598	0	38
Łodzie podwodne	70	0	0
Niszczyciele	15	0	0
Korwety	86	0	1
Fregaty	11	0	1
Okręty patrolowe	59	0	13

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Globalfirepower.com (wg. aktualizacji w styczniu 2023 r.).

*Dane ukazujące potencjał militarny Ukrainy, pozwalają zorientować się jak zmieniłaby się sytuacja strategiczna za wschodnią granicą Polski w przypadku bezpośredniego i w pełnej skali zaangażowania Białorusi z wojnę rosyjsko-ukraińską po stronie Rosji.

morskich. Chociaż potencjał militarny Białorusi nie należy do znaczących, to nie można uznać go za nieistotny, szczególnie w połączeniu z potencjałem Rosji. Szczególnie dotyczy to potencjału osobowego sił zbrojnych.

Syntetycznym wyrazem zdecydowanej przewagi militarnej Rosji nad Białorusią są również ich pozycje w prestiżowym rankingu potencjału militarnego 145 państw publikowanym przez Globalfirepower. Na początku 2023 r. Rosja zajmowała w nim 2 miejsce, Białoruś zaś 60 (Ukraina 15 miejsce)³⁰⁹. Geopolityczną konsekwencją słabości militarnej Białorusi jest całkowite uzależnienie jej zdolności obronnych od zdolności Rosji. W powyższym kontekście należy zgodzić się z W. Wilkiem, który stwierdził, że „W drugiej dekadzie XXI w. RB utraciła resztki samodzielnych zdolności obronnych i całkowicie oddała Rosji inicjatywę w zakresie obrony, zadowolając się pozorami suwerenności w tej sferze”³¹⁰.

Wyraźna przewaga polityczna, gospodarcza i militarna stanowi podstawę dużych możliwości geostrategicznego oddziaływania Federacji Rosyjskiej na Republikę Białorusi, przy jednoczesnym ograniczeniu adekwatnego przeciwdziałania ze strony Białorusi.

³⁰⁹ Global Firepower (2023) World Military Strength Rankings (2023), www.globalfirepower.com (dostęp 10.02. 2023 r.)

³¹⁰ J. Wilk, [2021]. Rosyjska armia białoruska. Praktyczne aspekty integracji wojskowej Białorusi i Rosji, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, Warszawa, s. 5.

2.2. Relacje rosyjsko-białoruskie oraz ich ewolucja (aspekt geostrategiczny)

Istotną cechą stosunków rosyjsko-białoruskich, w szczególności w okresie ostatnich dwudziestu pięciu lat, było z jednej strony dążenie Rosji do uzależnienia Białorusi³¹¹, z drugiej zaś podejmowanie przez Republikę Białorusi, mniej lub bardziej konsekwentnych działań mających na celu zachowanie suwerenności, przy jednoczesnym utrzymaniu sojuszu z Rosją oraz związanych z tym korzyści politycznych i ekonomicznych. Wzajemne relacje odnosiły się do wielu ważnych sfer działalności politycznej, gospodarczej i wojskowej. Były one skoncentrowane wokół osi procesów związanych z integracją obu państw. Formułowane koncepcje integracji oscylowały od luźnych porozumień o współpracy, tworzenia unii gospodarczej i celnej, aż po zamiar inkorporacji Białorusi w struktury Federacji Rosyjskiej.

W pierwszych latach funkcjonowania Białorusi, wysiłek władz koncentrował się na umacnianiu i rozwoju republiki parlamentarnej oraz utrwalaniu tożsamości narodowej. Wzrost aktywności Rosji w realizacji koncepcji „bliskiej zagranicy”, doprowadziły do zawarcia w latach 1991-1994 pierwszych porozumień dwustronnych o wzajemnej współpracy. Dotyczyły one współpracy gospodarczej i wojskowej. Białoruś uzyskała możliwość zakupu tańszych surowców, zaś Rosja dostała m.in. zgodę na pobyt swoich wojsk na Białorusi do 2000 r. 8 grudnia 1991 r. powstała Wspólnota Niepodległych Państw [Mironowicz, 2021]. Białoruś obok Rosji i Ukrainy należała do państw założycielskich tej organizacji. Wzmocnienie relacji rosyjsko-białoruskich nastąpiło wraz z wyborem na prezydenta Republiki Białorusi Alaksandra Łukaszenki (w czerwcu 1994 r.), a ich dalsze zintensyfikowanie po objęciu funkcji premiera (w 1999 r.), a następnie prezydenta Rosji (w 2000 r.) przez Władimira Putina.

Pierwszymi działaniami, o charakterze integracyjnym, było utworzenie unii celnej (6 stycznia 1995 r.), a następnie Stowarzyszenia Rosji i Białorusi (2 kwietnia 1996 r.). Druga z wymienionych organizacji zakładała utworzenie wspólnoty politycznej i ekonomicznej w ramach której, miało dojść do zbliżenia obu państw poprzez unifikację systemów łączności i energetyki, systemu finansowego i podatkowego oraz sfery socjalnej³¹². Współpraca w zakresie bezpieczeństwa miała zostać wzmocniona poprzez przyjęcie wspólnej doktryny obronnej w ramach nowo powołanego Związku Białorusi i Rosji (2 kwietnia 1996 r.).

³¹¹ Zasadniczym „...celem polityki Rosji wobec Mińska jest uzyskanie trwałej kontroli politycznej i ekonomicznej nad Białorusią” (Konończuk, 2008).

³¹² K. Gołaś, (2014). Białoruś w polityce Federacji Rosyjskiej.

<https://geopolityka.net/bialorus-w-polityce-ferederacji-rosyjskiej>.

Kolejnym krokiem w procesie integracji było zastąpienie Związku Białorusi i Rosji przez Państwo Związkowe Białorusi i Rosji (26 stycznia 2000 r.), przed którym postawiono ambitne cele zintegrowania partnerów na płaszczyźnie politycznej, gospodarczej i wojskowej. Nikłe postępy w realizacji przyjętych zamierzeń wskazywały, iż miały one w dużej mierze charakter propagandowy i służyły wzmocnieniu pozycji Rosji wobec państw Zachodu. Przejęcie przywództwa Rosji przez Władimira Putina i jego polityka zagraniczna wobec Białorusi, doprowadziła do przeorientowania charakteru wzajemnych relacji, ukierunkowując je na bardziej pragmatyczne. Rosja, nie rezygnując z udzielania poparcia politycznego i gospodarczego, coraz silniej akcentowała przywództwo w swojej sferze wpływów, ograniczając jednocześnie możliwości realizacji ambicji prezydenta Łukaszenki, który lansował koncepcje „Wielkiej Rosji” i odegrania w niej roli przywódcy. Stwarzało to konflikty w stosunkach między obu państwami. Na początku XXI (w latach 2001-2004) doszło do licznych napięć w relacjach między obu państwami, w związku z żądaniami Rosji aktywnego włączenia się Białorusi, na rosyjskich warunkach, do kolejnego etapu integracji. Władze rosyjskie starały się pokonać opór Białorusi żądaniami spłaty zaległych zobowiązań płatniczych wobec Gazpromu, groźbą podniesienia cen surowców energetycznych, a nawet wstrzymaniem przez Gazprom dostaw gazu do Białorusi (od 01.01.2004) oraz jego tranzytu w kierunku zachodnim przez terytorium wschodniego partnera. Ustępstwa Alaksandra Łukaszenki „uspokoily” na pewien czas napięte stosunki między obu państwami. Jednak nie na długo, albowiem Rosja nie rezygnowała z udziału Białorusi w tworzenie ścisłego ugrupowania integracyjnego pod swoim przywództwem, a nawet zamiaru inkorporacji wschodniego sojusznika. Służyć temu miały wykorzystywane przez władze na Kremlu narzędzia hard i soft power³¹³. Przykładów dostarczył rok 2006, kiedy prezydent Władimir Putin zabronił dotowania białoruskiej gospodarki, zagroził cofnięciem zgody na reeksport ropy i sformułował, po raz kolejny, zamiar wstrzymania dostaw surowców energetycznych oraz podniesienia ich cen do poziomu cen światowych. Odpowiedzią prezydenta Alaksandra Łukaszenki była zapowiedź zerwania stosunków między obu krajami oraz przeorientowanie białoruskiej polityki zagranicznej, w kierunku bliższych relacji z państwami UE. Miało to na celu wzmocnienie pozycji negocjacyjnej z Rosją.

Kolejne nasilenie presji Rosji, na wzmocnienie procesów integracyjnych, datuje się od połowy drugiej dekady obecnego stulecia. W okresie tym, Moskwa coraz wyraźniej i natarczywiej zachęcała władze białoruskie do pogłębienia integracji w ramach Państwa

³¹³ Difference Between Hard Power and Soft Power. (2020). <https://differencebetween.com/difference>.

Związkowego Białorusi i Rosji, formułując przy tym tzw. "integracyjne ultimatum". Dalsza integracja, na warunkach rosyjskich, doprowadziłaby – zdaniem analityków – do utraty przez Białoruś suwerenności i niezależności³¹⁴. Zintensyfikowana integracja, w zamiarze władz moskiewskich, pozwoliłaby utrzymać Białoruś w geopolitycznym i geostrategicznym obszarze wpływów Federacji Rosyjskiej. Brak zgody władz białoruskich, na tego rodzaju integrację, skutkowałby m.in. wzrostem cen surowców energetycznych importowanych z Rosji, wstrzymaniem tranzytu ropy naftowej i gazu ziemnego, ograniczeniem dostępności białoruskich towarów na rynek rosyjski, rozmieszczeniem dodatkowych jednostek wojskowych przy granicy rosyjsko-białoruskiej. Oprócz wykorzystania politycznych, ekonomicznych i wojskowych środków nacisku, Rosja w coraz większym zakresie wykorzystuje środki oddziaływania w sferze kulturowej, historycznej i informacyjnej. Czyni to za pośrednictwem internetu, telewizji oraz licznych organizacji społecznych, współpracujących z rządem rosyjskim (m.in. Białoruskiej Cerkwi Prawosławnej Patriarchatu Moskiewskiego), organizacji pozarządowych, stowarzyszeń oświatowych i kulturowych, prorosyjskich mediów³¹⁵. Nie godząc się na taki charakter integracji rząd w Mińsku, poszukiwał rozwiązań alternatywnych, mogących umocnić jego pozycję w negocjacjach z dużo silniejszym partnerem. Stąd podejmowane w przeszłości próby umiędzynarodowienia relacji białorusko-rosyjskich, poprzez poszukiwanie poparcia dla swojego stanowiska w USA i UE, działania na rzecz dywersyfikacji źródeł dostaw ropy naftowej i gazu (np. jego importu ze Stanów Zjednoczonych), ograniczenie sankcji nałożonych przez państwa zachodnie (np. na koncern Biełneftiechim). Nastąpiła również mobilizacja społeczeństwa białoruskiego do poparcia stanowiska władzy, dążącej do emancypacji od rosyjskiej zależności.

Spotkanie prezydentów Białorusi i Rosji na początku 2020 r. zakończyło się niepowodzeniem. Prezydent Białorusi nie przyjął rosyjskiego scenariusza dalszej integracji i musiał się liczyć z pogorszeniem warunków współpracy, m.in. ograniczeniem dostaw ropy naftowej, wzrostem jej cen, do poziomu cen rynkowych czy brakiem rekompensaty w ramach mechanizmu rozliczeń za ropę naftową (dotychczas do 500 mln dol. rocznie).

³¹⁴ Kreml stawia Białorusi ultimatum, u granic są wojska. Ekspert: to wiele może zmienić dla USA, Polski. (2020). Wywiad z Sawickim A. – dyrektorem mińskiego Centrum Badań Strategicznych i Polityki Zagranicznej. <https://www.polskieradio.pl/75/921/Artykul/2460145,Kreml-stawia-Bialorusi-ultimatum-u-granic-sa-wojska-ekspert-to-wiele-moze-zmienic-dla-USA-Polski>.

³¹⁵ Kłysiński, K., Żochowski, P. (2016). Koniec mitu bratniej Białorusi? Uwarunkowania i przejawy rosyjskiego soft power na Białorusi po 2014 roku. Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia. Prace OSW 58/2016, ss. 26-36. https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/prace_58_pl_koniec_mitu_net.pdf.

W latach 2018-2019 pewnemu przeorientowaniu uległy również poglądy społeczeństwa białoruskiego na temat integracji ich państwa z Rosją. Świadczą o tym wyniki badania opinii publicznej, przeprowadzone w grupie 1061 osób. Wykazały one, że w okresie od grudnia 2018 r. do grudnia 2019 r. nastąpił spadek poparcia dla zacieśniania stosunków z Rosją z 60,4% do 40,4 %, przy czym największy spadek miał miejsce od września do grudnia 2019 r. (z 54,8 % do 40,4%). Po raz pierwszy, mniej niż połowa respondentów opowiedziała się za integracją z Rosją. Jednocześnie nastąpił wzrost poparcia (z 24,4% do 32 %) dla opinii, wg których, Białorusinom lepiej żyłoby się w UE, aniżeli w Rosji. Tylko 3,7 % ankietowanych popierało inkorporację Białorusi przez Rosję³¹⁶.

Sytuacja społeczno-polityczna na Białorusi uległa znacznemu pogorszeniu po sfalszowaniu przez władze w Mińsku wyników wyborów prezydenckich, przeprowadzonych w sierpniu 2020 r. Odpowiedzią władz na masowe protesty społeczne były ostre represje wobec opozycji i uczestników pokojowych manifestacji. Postępowanie władz białoruskich spotkało się z akceptacją prezydenta Władimira Putina za cenę, jak należy przypuszczać, możliwości dalszego ograniczania suwerenności i niezależności Białorusi.

Przełom drugiego i trzeciego dziesięciolecia XXI wieku charakteryzował się dotkliwą pandemią COVID-19, zaostrzeniem rywalizacji między państwami i ugrupowaniami politycznymi, gospodarczymi i militarnymi oraz wzrostem napięcia międzynarodowego, którego najbardziej spektakularnym przejawem była aneksja Krymu (2014 r), konflikt w obwodzie donieckim i ługańskim oraz agresja Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 r.). Nie pozostaje to bez wpływu na relacje między Rosją i Białorusią, której sytuacja geostrategiczna w coraz większym stopniu zostaje podporządkowana politycznym i militarnym interesom Rosji. Władze w Mińsku, na czele z prezydentem Aleksandrem Łukaszenką, wykazując ograniczoną odporność na naciski Kremla, starają się jednocześnie zachować pewną wstrzeźliwość wobec rozwoju niekorzystnej dla siebie sytuacji. Jest ona podyktowana obawą przed możliwością powtórzenia wobec Białorusi „scenariusza ukraińskiego”, co mogłoby doprowadzić do utraty suwerenności i niepodległości państwa³¹⁷.

Spośród licznych scenariuszy kształtowania się dalszych relacji między Rosją a Białorusią, na uwagę zasługują dwa. Pierwszy z nich zakłada utrzymanie niepodległości i

³¹⁶ Badania społeczne: na Białorusi ostry spadek poparcia dla integracji z Rosją. (2020). <https://belsat.eu/pl/news/badania-spoleczne-na-Bialorusi-ostry-spadek-poparcia-dla-integracji-z-Rosja/>.

³¹⁷ P. Bielicki (2021), Polityka Rosji wobec Białorusi po 2014 r. – zmiana czy kontynuacja? *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin – Polonia*, VOL. XXVIII, sectio K, s. 28, doi:10.17951/k.2021.28.1.7-33. (dostęp 10.02.2023)

suwerenności Białorusi. Jego realizacja wymagałaby od władz białoruskich przeprowadzenia wewnętrznych reform politycznych i gospodarczych, w tym przywrócenie pełnej demokracji, odejścia od systemu gospodarki monocentrycznej oraz zdywersyfikowania źródeł zaopatrzenia w surowce energetyczne. W sferze stosunków międzynarodowych konieczny byłby powrót do współpracy z państwami UE i USA oraz ustanowienie partnerskich relacji z Rosją. W skomplikowanej sytuacji międzynarodowej, która ukształtowała się w następstwie agresji Rosji na Ukrainę i wojny rosyjsko-ukraińskiej, realizacja przedstawionego wyżej scenariusza nie wydaje się w najbliższym okresie realna. Bardziej prawdopodobny jest rozwój sytuacji według drugiego, alternatywnego scenariusza, w którym będziemy mieli do czynienia ze wzmacnianiem przez Rosję nacisków na Białoruś we wszystkich obszarach jej działalności. Według P. Bieleckiego scenariusz taki zakłada, że *„Moskwa...nie będzie się aż zanadto śpieszyła z wchłonięciem Białorusi... Kreml jest świadomy tego, że jego znaczna przewaga polityczna, ekonomiczna oraz wojskowa nad Białorusią oznacza w dłuższej perspektywie nieuniknione wchłonięcie słabszego sąsiada. Rosja będzie w dalszym ciągu dążyła, bez konieczności uciekania się do wojny, do stopniowego podporządkowania sobie Mińska w sferze ekonomicznej, nie rezygnując z instytucjonalnych podstaw relacji obu,*³¹⁸.

3. Zakończenie

Republika Białorusi zajmowała i wciąż zajmuje ważne miejsce w rosyjskiej polityce zagranicznej oraz jej geostrategii. Stosunki dwustronne między Rosją i Białorusią wskazują na dominującą pozycję Rosji, przy ograniczonych możliwościach skutecznego przeciwdziałania ze strony Białorusi. Wynika to w znacznym stopniu z asymetrii ich potencjału społeczno-gospodarczego i militarnego oraz nierównoważnej pozycji na arenie międzynarodowej.

Podjęmowane próby umocnienia współpracy i integracji na drodze powoływania kolejnych wspólnot (obecnie Wspólnoty Państw Białorusi i Rosji), napotykają liczne bariery, wynikające m. in. z rozbieżnych interesów. Nie bez znaczenia są także zmiany sytuacji geopolitycznej i geostrategicznej, jakie dokonały się w ostatnim trzydziestoleciu, na obszarze byłego Związku Radzieckiego. Pierwsze lata, po rozpadzie imperium sowieckiego, zdominowane były tworzeniem się na jego dawnym terytorium licznych niepodległych państw. Relacje między nimi miały w dużej mierze charakter równoprawny. W przypadku współpracy Białorusi i Rosji, jako odrębnych i suwerennych państw, polegały one na

³¹⁸ Ibidem.

zawieraniu pierwszych umów o współpracy gospodarczej oraz wypracowywaniu koncepcji przyszłej koegzystencji. W drugiej połowie lat 90-tych XX wieku, działania na rzecz rozwoju współpracy miały stwarzać wrażenie umacniania sojuszu. Praktyczna ich realizacja napotykała jednak, trudne do przewyciężenia, bariery. Początek XXI wieku, wraz z przejściem władzy w Federacji Rosyjskiej przez Władimira Putina, przyniósł nasilenie się nacisków Kremla, na aktywniejsze zaangażowanie się Białorusi w procesy intensyfikowania wzajemnej współpracy i integracji. Służyć temu miało oparcie wzajemnych relacji politycznych, ekonomicznych i wojskowych na pragmatyzmie, a następnie ich ekonomizacji, uwzględniającej reguły rynku i ekwiwalentność w sferze stosunków gospodarczych, przy wzmocnieniu kontroli Rosji nad funkcjonowaniem państwa białoruskiego.

Utrzymujące się napięcie międzynarodowe, pogarszająca się światowa koniunktura gospodarcza oraz walka o miejsce w tworzącym się nowym międzynarodowym łądzie politycznym i gospodarczym, nie skłaniają przywódców Rosji i Białorusi do tworzenia trwałych napięć w stosunkach wzajemnych. Jednocześnie niewiele wskazuje na to, aby zrezygnowali oni ze swoich celów strategicznych: Rosja z kontynuowania zamiarów skutecznego podporządkowania Białorusi, zaś Białoruś z zachowania suwerenności, przy jednoczesnym utrzymaniu wsparcia politycznego, ekonomicznego i wojskowego ze strony wschodniego partnera. Im bardziej zdecydowane będzie przeciwstawianie się Białorusi rosyjskim próbom silnego jej zintegrowania bądź inkorporacji w ramach "Wielkiej Rosji", tym szerzej w polityce zagranicznej stosowane będą działania hard i soft power.

Przyszłość relacji między Rosją a Białorusią oraz między tymi państwami a Zachodem związana jest z brakiem wiarygodnych przesłanek wskazujących na odejście od imperialnej polityki Rosji i autorytarnych rządów na Białorusi. „*Rosją w 2030 r. będą rządzić, jeśli nie ci sami co dziś ludzie, to przedstawiciele ich kręgów, a więc nosiciele tego samego światopoglądu*” [Inoziemcew, 2023]. Nie należy zatem oczekiwać w najbliższych okresie zmiany kursu polityki zagranicznej i wewnętrznej Rosji, a tym samym charakteru relacji między Rosją a Białorusią. Ich główną cechą wciąż pozostaje nieprzewidywalność oraz związane z nią potencjalne i realne zagrożenia dla bezpieczeństwa europejskiego i globalnego.

Streszczenie:

Istotną determinantą funkcjonowania i rozwoju każdego państwa jest strategia jego działania. Przedmiotem rozważań zaprezentowanych w artykule są wzajemne relacje między Federacją Rosyjską a Republiką Białorusi oraz ich wpływ na geostrategiczne położenie

Białorusi. W opracowaniu uwzględniono zarówno dominujące koncepcje geopolityczne, jak i realnie występujące uwarunkowania ich realizacji na płaszczyźnie społecznej, politycznej i ekonomicznej. Celem przeprowadzonych badań była horyzontalna ewaluacja sytuacji geostrategicznej Białorusi, kształtującej się pod znaczącym wpływem imperialnej polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej. Analiza literatury, aktów prawnych oraz opinii ekspertów pozwoliła wskazać na dominujące poglądy i rozwiązania systemowe w obszarach będących przedmiotem rozważań. Spośród metod badań systemowych wykorzystano analizę warunków kształtujących sytuację geostrategiczną Białorusi oraz źródeł jej zmienności. Uwagę zwrócono na uwarunkowania wynikające z różnicy potencjałów Białorusi i Rosji, co wykazała statystyczna analiza porównawcza. Zakres czasowy badań, obejmujący lata 1991-2022, uzasadniał zastosowanie metody historycznej. Umożliwiła ona wskazać genezę zjawisk politycznych oraz związki przyczynowo-skutkowe między zależnościami z przeszłości a teraźniejszością. Z kolei wnioski pozwoliły sformułować liczne konkluzje. Zasadniczym wynikiem badań, zaprezentowanych w artykule, jest zidentyfikowanie uwarunkowań oraz zakresu i skali wpływu polityki zagranicznej Rosji na sytuację polityczną, społeczno-gospodarczą i wojskową Białorusi. Analiza charakteru procesów integracyjnych oraz potencjałów obu państw zwraca baczność na ich znaczenie dla dotychczasowych, jak i przyszłych relacjach między obu państwami. W artykule znalazła potwierdzenie hipoteza o dominującej pozycji Rosji na obszarze „postradzieckim”, determinowana w znacznej mierze jej potencjałem oraz neoimperialnym charakterem realizowanej geopolityki. Uwidoczniona została również słaba efektywność procesów integracyjnych, realizowanych z inicjatywy Rosji. Stąd też, kontynuacja destrukcyjnej i agresywnej dotychczasowej polityki zagranicznej Rosji oraz utrzymująca się niestabilność na obszarze Białorusi i pozostałych państw byłego Związku Radzieckiego, będzie negatywnie oddziaływać na polityczną, militarną i społeczną sytuację w skali regionalnej i globalnej.

Słowa kluczowe:

Bezpieczeństwo, Białoruś, geopolityka, geostrategia, integracja, potencjał, Rosja, zarządzanie

Keywords:

Security, Belarus, geopolitics, geostrategy, integration, potential, Russia, management

Bibliografia:

1. Badania społeczne: na Białorusi ostry spadek poparcia dla integracji z Rosją. (2020). <https://belsat.eu/pl/news/badania-spoeczne-na-Bialorusi-ostry-spadek-poparcia-dla-integracji-z-Rosja/>.
2. Bielicki P. (2021), Polityka Rosji wobec Białorusi po 2014 r. – zmiana czy kontynuacja? *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin – Polonia*, VOL. XXVIII, sectio K, s. 28, doi:10.17951/k.2021.28.1.7-33. (dostęp 10.02.2023)
3. Brzeziński, Z. (1994), *Bezład. Polityka światowa na progu XXI wieku*. Wydawnictwo Editions Spotkania. Warszawa, ss. 123-124.

4. Difference Between Hard Power and Soft Power. (2020). <https://differencebetween.com/difference>.
5. Fedorowicz, K. (2020). Europa Środkowa w polityce zagranicznej Białorusi. *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej* 18(2020), z. 4, ss. 9–34. https://ies.lublin.pl/wp-content/uploads/2020/12/riesw_2020-4-01.pdf.
6. Gieorgica J.P., Olędzka J. (2013). Wschodni sąsiedzi Polski: rosyjskie perspektywy nowego ładu światowego. W: *Perspektywy nowego ładu światowego*. Red. nauk. Pastusiak L., Oficyna Wydawniczo-Poligraficzna „Adam”. Warszawa, s. 297-323.
7. Global Firepower (2023) World Military Strength Rankings (2023), www.globalfirepower.com (dostęp 10.02. 2023 r.)
8. Gołaś, K. (2014). Białoruś w polityce Federacji Rosyjskiej. <https://geopolityka.net/bialorus-w-polityce-ferederacji-rosyjskiej>.
9. Górnikiewicz M., Bielawski R., Walkowiak M. (2020). Russian “Hard Power” and “Soft Power” in Influencing Central and Eastern European Countries on the Example of Poland in the COVID-19 Era, *International Journal of Economics and Business Administration* Volume VIII, Special Issue 3, doi: 10.35808/ersj/1849.
10. IMF (2023). World Economic Outlook Databases, International Monetary Fund 2022 <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/April>.
11. Inozemcew, Wł. (2023) Jaka będzie Rosja w 2030 roku? *Gazeta Wyborcza* 29.01. 2023.
12. Kaźmierczuk, K. (2018). Ponad połowę handlu zagranicznego Białorusi przypada na Rosję. <https://kresy.pl/wydarzeniagospodarka/ponad-polowa-handlu-zagranicznego-Bialorusi-przypada-na-Rosje/>.
13. Kłysiński, K., Żochowski, P. (2016). Koniec mitu bratniej Białorusi? Uwarunkowania i przejawy rosyjskiego soft power na Białorusi po 2014 roku. *Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia. Prace OSW* 58/2016, ss. 26-36. https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/prace_58_pl_koniec_mitu_net.pdf.
14. Konończuk, W. (2008). Trudny „sojusznik”. Białoruś w polityce Rosji. *Ośrodek Sudiów Wschodnich im. Marka Karpia*. Warszawa, s. 5.
15. Kosareva N., Polidi T., (2017). Assessment of gross urban product in Russian cities and its contribution to Russian GDP in 2000–2015, *Russian Journal of Economics*, doi.org/10.1016/j.ruje.2017.09.003.
16. Kowalczyk, K.A. (2019), *Geopolityczne dążenia współczesnej Rosji. Przegląd Geopolityczny* 27/2019, Polskie Towarzystwo Geopolityczne. Kraków. s. 5.
17. Kreml stawia Białorusi ultimatum, u granic są wojska. Ekspert: to wiele może zmienić dla USA, Polski. (2020). Wywiad z Sawickim A. – dyrektorem mińskiego Centrum Badań Strategicznych i Polityki Zagranicznej. <https://www.polskieradio.pl/75/921/Artykul/2460145,Kreml-stawia-Bialorusi-ultimatum-u-granic-sa-wojska-ekspert-to-wiele-moze-zmienic-dla-USA-Polski>.
18. Liu Z., Dunford M, Liu W., (2021), Coupling national geo-political economic strategies and the Belt and Road Initiative: The China-Belarus Great Stone Industrial Park, *Political Geography*, Volume 84, doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102296

19. Mironowicz E. [2015], Sojusz interesów. Stosunki białorusko-rosyjskie 1991-2014. Studia z Dziejów Rosji i Europy Środkowo-Wschodniej, tom 50, z. 2, Polska Akademia Nauk, Warszawa, s. 121.
20. Nowakowski Jerzy Marek, Olędzka Justyna, Rust Maxim [2021] W dusznym uścisku brata. Relacje białorusko-rosyjskie 2020-2021. Raport II, Studium Europy Wschodniej UW & Grupa Analityczna „Białoruś w regionie”, ss. 45-78.
21. Potulski, J. (2010). Współczesne kierunki rosyjskiej myśli geopolitycznej. Między nauką, ideologicznym dyskursem a praktyką. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego. Gdańsk, ss. 34-42.
22. Putin wspomógł Łukaszenkę. Padła ogromna kwota, Do Rzeczy, 06.10. 2022, <https://dorzeczy.pl/swiat/354469/putin-wspomozelukaszenke-pozyczka-w-wysokosci-15-mld-dolarow.html>
23. SIPRI (2021). Data for all countries 1949–2020 (excel spreadsheet). <https://www.sipri.org/databases/milex>.
24. Sykulski, L. (2014). Geopolityka, Wydawnictwo Naukowe Grzegorz sp.z o.o. Częstochowa, ss. 89-94.
25. Sykulski, L. (2017). Rosyjska myśl geopolityczna po upadku komunizmu, Przegląd Geopolityczny, 21/2017, ss. 88-100. <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-60732e64-bffa-45b5-be28-e41b08fdd341>.
26. Wilk J, [2021]. Rosyjska armia białoruska. Praktyczne aspekty integracji wojskowej Białorusi i Rosji, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, Warszawa, s. 5.

Robert Maciejczyk

Akademia im. Jakuba z Paradyża
w Gorzowie Wielkopolskim



**Międzynarodowa współpraca Policji
w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego
i podnoszenia umiejętności wykrywania sprawców przestępstw
przez Policję mołdawską**

Wstęp

Współpraca międzynarodowa w zakresie działań policyjnych, jest jednym z fundamentów scalającym kraje członkowskie Unii Europejskiej oraz demokratyczne kraje naszego świata. Kraje zjednoczone w strukturach unijnej służby policyjnej Europol, czy światowe służby tworzące Interpol jako podstawę swojej działalności uznają przeciwdziałanie, zapobieganie i wykrywanie sprawców przestępstw. Analizują ponad graniczny charakter przestępczości, koncepcje bezpieczeństwa uznają za obszar zagrożeń działania zorganizowanych grup przestępczych w handlu ludźmi, narkotykami oraz nielegalnym handlu bronią. Kierując pozostałe zagrożenia w kierunku indywidualnej działalności państw w ochronie bezpieczeństwa wewnętrznego. Tworzone przez wiele lat struktury umożliwiające współpracę, wymianę informacji, prowadzenie wspólnych działań wykrywczych pozwalają na przekazywanie zdobytej wiedzy policyjnym jednostkom z krajów, gdzie niepodległość pojawiła się dość niedawno. Jednym z krajów, który otrzymuje wsparcie w zakresie swoich służb jest Republika Mołdawii, która funkcjonuje jako niepodległe państwo od 1992 roku. Władze tego kraju przyjmują, że jako państwo neutralne, będzie prowadzić wszelkie działania zmierzające do ustanowienia struktur policyjnych, sądowniczych i resocjalizacji na wzór państw członkowskich UE.

Niniejsze opracowanie jest analizą zadań policyjnych prowadzonych przez polską Policję, która przez kilkadziesiąt lat funkcjonuje w działaniach wspierających i szkoleniowych realizowanych na rzecz organów ścigania Republiki Mołdawii. Realizacja programów wspierających ustanowionych przez Parlament UE, jako misje pokojowe pozwalały szkolić policjantów mołdawskich z wykorzystaniem przedstawicieli polskiej Policji, obszary w jakich prowadzono działania przedstawia niniejsze opracowanie, które stanowi przegląd przyjętych

metod i narzędzi współpracy w celu właściwego przygotowania służb Mołdawii do realizacji zadań w zakresie zabezpieczenia bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W chwili obecnej nastąpiła zmiana w koncepcji współpracy UE i Mołdawii, która to zmiana została podyktowana wybuchem wojny na Ukrainie. Inwazja Rosji na Ukrainę przekonała sceptyczne dotąd państwa członkowskie do wyrażenia zgody na wzmocnienie zaangażowania w bezpieczeństwo wschodniego sąsiedztwa Unii. Dlatego w kwietniu br., niecałe trzy miesiące po otrzymaniu wniosku władz Mołdawii, Rada UE zdecydowała o uruchomieniu partnerskiej misji w tym państwie (EUPM³¹⁹). Głównym celem EUPM jest poprawa odporności Mołdawii na zagrożenia hybrydowe, takie jak manipulacja informacjami i cyberataki. Misja ma także pomóc w tworzeniu systemu zarządzania kryzysowego³²⁰.

Pomimo przesunięcia kierunku działań wsparcia – cywilna misja w zakresie kryzysu – w założeniach pozostaje m.in. bezpieczeństwo, w tym zapobieganie, przeciwdziałanie i wykrywanie sprawców przestępstw.

Jak wskazuje profesor Bogusław Jagusiak, w obliczu pojawiających się coraz liczniejszych, nowych zagrożeń konieczne, a wręcz niezbędne jest prowadzenie rozważań w zakresie systemów bezpieczeństwa. Profesor stwierdza, że weryfikowanie zależności pomiędzy elementami systemu bezpieczeństwa a otoczeniem w jakim funkcjonują pozwoli na przeciwdziałanie nowym rodzajom zagrożeń o różnym charakterze³²¹. Tak postawiona teoria pozwala zrozumieć powołanie misji EUPM z nowymi założeniami zagrożeń dla Mołdawii.

Do opracowania niniejszego materiału wykorzystano dostępne źródła literaturowe i akty prawne.

Policja w systemie bezpieczeństwa

Poczucie bezpieczeństwa charakteryzowane jest przede wszystkim w kategoriach fizycznego bezpieczeństwa osobistego oraz bezpieczeństwa mienia. Bezpiecznie się czuć to znaczy nie obawiać się napadu, pobicia, okradzenia. W systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Policja odgrywa znaczącą rolę z uwagi na fakt, że jest podstawową formacją służącą społeczeństwu do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jest to formacja umundurowana i uzbrojona oraz zaopatrzona w regulacje prawne takie jak ustawa o

³¹⁹ Misja Partnerstwa UE w Republice Mołdawii (EUPM Mołdawia) w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO).

³²⁰ <https://www.pism.pl/publikacje/nowa-misja-partnerska-i-dalsze-wsparcie-ue-dla-bezpieczenstwa-moldawii>, [data dostępu 30.07.2023].

³²¹ red. nauk. B. Jagusiak, *Systemy bezpieczeństwa w teorii i praktyce*, Warszawa 2018 r., s.7.

policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. Policja posiada skuteczne możliwości do zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom kraju. Jako jednostka uzbrojona i zdyscyplinowana posiada możliwości zapewnienia ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz zdrowia i mienia obywateli. Policja nie tylko w sposób administracyjny lecz zwłaszcza w sposób militarny zapewnia ochronę bezpieczeństwu społeczeństwu, gdy inne środki przestają być skuteczne. Obecność patroli policyjnych – zarówno w okolicach miejsca zamieszkania, jak i w miejscach publicznych, postrzegana jest jako istotny element wpływający na wzrost poczucia bezpieczeństwa – widok munduru policyjnego sprawia, że ludzie czują się bezpieczniej. Policja to umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Definicja określona w ustawie wyjaśnia znaczenie w strukturze administracji publicznej oraz wyznacza podstawowy cel Policji jako podmiotu w systemie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Do podstawowych zadań Policji wg Ustawy należą, m.in.: - ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra; - ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania; - inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi; - wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców; - kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych; - współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów; - przetwarzanie informacji kryminalnych oraz - prowadzenie zbiorów danych³²². Policja składa się z następujących rodzajów służb: kryminalna, śledcza, spraw wewnętrznych, kontrterrorystyczna, prewencyjna, zwalczania cyberprzestępczości oraz wspomagająca. W skład Policji wchodzi również wyodrębnione oddziały prewencji, Wyższa Szkoła Policji, ośrodki szkolenia i szkoły policyjne. W skład policji wchodzi również policja sądowa. Organizacyjnie struktura Policji została oparta na zasadzie hierarchicznego podporządkowania organów niższego stopnia organom stopnia

³²² Art. 1 Ustawy o Policji, online: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/policja-16793593>, dostęp: 26.11.2023.

wyższego³²³. Założenia organizacyjne Policji opierają się na czterech zasadach. Zasada praworządności (organy władzy publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej działają na podstawie prawa i w granicach prawa). Zasada hierarchicznego podporządkowania (stan wewnętrznego podporządkowania i zorganizowania Policji wedle którego organy niższego stopnia podporządkowane są organom wyższego stopnia). Zasada oparcia ogólnej struktury organizacyjnej na podziale terytorialnym państwa. Zasada apolityczności (podporządkowanie policjanta jedynie konstytucyjnym organom państwowym i samorządowym). Podstawowym aktem prawnym regulującym działania Policji jest ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji. Normuje ona sferę zadań formacji, sposób funkcjonowania, kompetencje funkcjonariuszy, jak również ich stosunek służbowy. Biorąc pod uwagę zawartą w niej definicję Policji można wywnioskować, że Policja jest formacją służącą społeczeństwu, wyznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego³²⁴. Głównym komponentem ustawowej definicji Policji jest cel, dla którego powołano tę formację oraz ogólny wyznacznik sposobu jej realizacji. Celem działań Policji jest utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochrona bezpieczeństwa ludzi. Ważną cechą różnicującą Policję na tle innych publicznych organizacji jest swoisty sposób realizacji wyznaczonego jej celu. Zgodnie z ustawą, Policja jest organizacją służącą społeczeństwu. Formacja ta wykonuje swoje „usługi” z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego na rzecz oraz w imieniu społeczeństwa. W rezultacie kryterium wykonywania przez Policję jej ustawowych zadań jest dobro wspólne, interes publiczny. Gwarantem dochowania dobra wspólnego jest przede wszystkim apolityczność Policji. Za jedną z najważniejszych podstaw jej funkcjonowania można uznać fakt, że realizuje ona zadania policyjne niezależnie od aktualnie panujących uwarunkowań politycznych. Apolityczny charakter Policji znacząco wpływa na wysoki poziom zaufania społecznego, jakim jest darzona ta formacja. Ogólne zasady ochrony praw człowieka wymagają, aby podczas ustalania interesu publicznego zważać również na interesy indywidualnych jednostek. Pogląd ten zostaje w pełni umotywowany w art. 14 ust.3 ustawy o

³²³ Cylkowski T., *Rola Policji w Systemie Bezpieczeństwa*, Kultura Bezpieczeństwa Nauka – Praktyka – Refleksje Nr 20, 2015 (127–143), online: https://bazhum.muzhp.pl/media/files/Kultura_Bezpieczenstwa_Nauka_Praktyka_Refleksje/Kultura_Bezpieczenstwa_Nauka_Praktyka_Refleksje-r2015-t-n20/Kultura_Bezpieczenstwa_Nauka_Praktyka_Refleksje-r2015-t-n20-s127-143/Kultura_Bezpieczenstwa_Nauka_Praktyka_Refleksje-r2015-t-n20-s127-143.pdf, dostęp: 30.07.2023.

³²⁴ Rudnicka M., *Ogólna charakterystyka Policji jako formacji uzbrojonej i umundurowanej oraz jej wielowymiarowość*, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, dostęp: <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-c37d3cb2-2110-421e-97fb-8858f49ca171>, data dostępu: 28.11.2022.

Policji. W myśl tego artykułu policjanci wykonujący czynności służbowe są zobowiązani do respektowania godności ludzkiej i przestrzegania oraz ochrony praw człowieka. Służenie społeczeństwu ma zdecydowany wpływ na kształtowanie się statusu prawnego funkcjonariuszy Policji. Są oni zobowiązani do poświęcenia i pełnego utożsamiania się z misją publiczną organizacji, do której przynależą. Potwierdzenie tego można znaleźć w treści roty policyjnego ślubowania. Zgodnie z nią, policjant podejmujący służbę przyjmuje na siebie powinność służenia narodowi, strzeżenia porządku prawnego określonego przez Konstytucję oraz zapewnienia bezpieczeństwa państwa i obywateli. Podczas realizacji zadań wynikających z roty ślubowania, policjant zobowiązuje się do: przestrzegania prawa, respektowania dyscypliny służbowej oraz wykonywania poleceń i rozkazów służbowych, dochowania wierności konstytucyjnym organom państwa. Zobowiązuje się również do przestrzegania tajemnic wynikających z pełnionej służby, godności, honoru, strzeżenia dobrego imienia służby oraz do respektowania zasad etyki zawodowej³²⁵. Jednym z podstawowych zadań Policji jest działalność prewencyjna mająca na celu utrzymanie porządku i bezpieczeństwa publicznego. Działalność represyjno-pościgowa na charakter wtórny i uruchamiana jest w momencie zaistnienia konkretnego zdarzenia, zazwyczaj mającego postać przestępstwa lub wykroczenia. Jednak poza wskazanymi podstawowymi zadaniami Policja wykonuje również wiele innych zadań np. ukierunkowanych na zapobieganie lub zwalczanie skutków klęsk żywiołowych (pożary, powodzie itp.)³²⁶. Umundurowanie i uzbrojenie są ważne, ale ich brak nie zwalnia z bycia częścią formacji i zachowywania jej przepisów. Funkcjonariusz Policji wykonuje swoje obowiązki również wtedy, gdy podejmuje czynności służbowe nie mając przy sobie broni i nie będąc w mundurze. W ten sposób eksponuje skuteczność oraz siłę, którą włada Policja. Broń palna jest środkiem przymusu bezpośredniego, przy pomocy którego można efektywnie powstrzymać najgroźniejsze zamachy na dobra prawnie chronione. Odnosi się to w szczególności do tych zamachów, w których przestępca używa niebezpiecznych narzędzi lub broni palnej. Natomiast umundurowanie wskazuje na scentralizowany sposób kierowania Policją oraz jednolitość tej formacji³²⁷. Osoba zatrudniona w organach ochrony bezpieczeństwa i porządku

325 Art. 27 Ustawy o Policji, online: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/policja-16793593>, dostęp: 26.11.2022.

326 Ziółkowski J, *Samorząd – Policja*, Warszawa 1999, s. 9, online: <https://docplayer.pl/7919366-Wyzsza-szkola-pedagogiczna-towarzystwa-wiedzy-powszechnej-w-warszawie.html>, dostęp: 28.11.2022.

327 Borowska K., *Charakterystyka policji jako grupy dyspozycyjnej w systemie bezpieczeństwa*, online: <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-ef10b1b4-5dfa-40cc-aa47-dc61531dfa14>, dostęp: 03.12.2022.

publicznego określana jest mianem funkcjonariusza. Chodzi o funkcjonariusza publicznego, o którym mowa w art. 115 § 13 Kodeksu karnego, który w związku z wykonywaniem zadań służbowych korzysta ze wzmożonej ochrony. Objęcie funkcjonariusza publicznego wzmożoną ochroną nie tyle podkreśla autorytet władzy, który uosabia, ile raczej ma zapewnić mu optymalne warunki do efektywnego pełnienia służby. Konsekwencją przyznania statusu funkcjonariusza publicznego jest zaostrzenie sankcji karnych za niektóre typy przestępstw, przede wszystkim za przekroczenie uprawnień, niedopełnienie obowiązków, poświadczenie w dokumencie nieprawdy co do okoliczności mającej znaczenie prawne lub ujawnienie informacji uzyskanych w związku z wykonywaniem czynności służbowych³²⁸. Policja współpracuje z podmiotami będącymi elementami systemu bezpieczeństwa publicznego, organy administracji rządowej, instytucje rządowe (np. prokuratura, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa, Służba Ochrony Państwa, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Krajowa Administracja Skarbowa, Państwowa Straż Pożarna), organy samorządowe (np. zarząd województwa, starosta, wójt, burmistrz, prezydent miasta); instytucje samorządowe (np. straże gminne, miejskie), organizacje społeczne (TOPR, WOPR GOPR, OSP) oraz prywatni przedsiębiorcy (np. firmy ochrony osób i mienia). Policja odgrywa znaczącą rolę w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego z uwagi na fakt, że jest podstawową formacją służącą społeczeństwu do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Można by rzec, że Policja to służba całodobowa, ponieważ nawet bez munduru, broni i po cywilnemu Policjant ma prawo a wręcz obowiązek reagować, gdy jest świadkiem przestępstwa. Ponadto wstępując do tej formacji trzeba mieć z tyłu głowy fakt, że w każdym momencie, nawet podczas czasu wolnego, może wydarzyć się sytuacja stwarzająca zagrożenie, do opanowania której będą potrzebne dodatkowe posiłki i przełożony ma prawo wezwać funkcjonariusza do pracy. Co jeszcze ważne bycie funkcjonariuszem publicznym a tym bardziej policjantem, czyli osobą stojącą na straży prawa, zobowiązuje do odpowiedniego zachowania nawet w sferze prywatnej. Stąd możemy powiedzieć, że Policja jest służbą bezpieczeństwa publicznego.

Policja w wykrywaniu sprawców przestępstw

Wykrywanie (ujawnianie) przestępstw i ich sprawców uznaje się za jeden z głównych kierunków zainteresowań kryminalistyki. Stanowi jeden z najgłówniejszych kierunków działań organów ścigania opierających się na wiedzy kryminalistycznej.

328 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, tekst jedn. Dz. U. 2016, poz. 1137 z późn. zm., online: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19970880553>, dostęp: 03.12.2022.

Znajduje ona zastosowanie w odniesieniu do ujawnienia często zakamuflowanego i złożonego przestępstwa. Wykrycia jego sprawcy i zabezpieczenia go do dyspozycji procesu karnego. Dostarczenia odpowiednich dowodów winy w już toczącym się lub przyszłym postępowaniu przygotowawczym. Wykrywanie to ogół działań organów ścigania nastawionych na ujawnienie przestępstw i ewentualnie uzyskanie informacji wstępnie określających sprawcę przestępstwa. Proces wykrywczy poprzedza proces dowodzenia winy, który jest elementem prowadzonego postępowania karnego. Przepisy kodeksu postępowania karnego mają na celu takie ukształtowanie postępowania karnego, aby sprawca przestępstwa został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności. Celem postępowania karnego jest ustalenie, czy został popełniony czyn zabroniony i czy stanowi on przestępstwo. Wykrycie i w razie potrzeby ujęcie sprawcy. Zebranie danych stosownie do art. 213 kpk i 214 kpk tj. danych osobowych i danych uzyskanych w trakcie wywiadu środowiskowego. Wyjaśnienie okoliczności sprawy, w tym ustalenie osób pokrzywdzonych i rozmiarów szkody. Zebranie, zabezpieczenie i w niezbędnym zakresie utrwalenie dowodów dla sądu. Podsumowując na proces wykrywczy składa się wykrywanie przestępstw, ujawnianie przestępstw, wykrywanie sprawców przestępstw oraz ustalanie czy popełniono czyn zabroniony i czy stanowi on przestępstwo. Wykrywanie przestępstw i ich sprawców odbywa się poprzez podejmowanie czynności kryminalistyczne czynności poza procesowe (np. czynności operacyjno-rozpoznawcze, administracyjno-porządkowe), czynności procesowe. Proces wykrywania sprawców przestępstw może zawierać w sobie kilka sytuacji, które determinują metodykę jego prowadzenia. Gdy w początkowym etapie działań sprawca jest zupełnie nieznan i brak jakichkolwiek informacji, które wskazywałyby nawet na hipotetycznego podejrzanego. Wtedy należy przeprowadzić rozpoznanie i w jego ramach ujawnić przydatne źródła informacji, a następnie je wykorzystać w celu sformułowania wersji kryminalistycznej i organizowania czynności wykrywczych mających na celu ujęcie sprawcy a następnie zebranie dowodów jego winy. Gdy sprawca jest określony grupowo. Proces wykrywczy jest wtedy dwukierunkowy. W jednym nastawiony jest bezpośrednio na wykrycie grupowo określonego sprawcy, w drugim natomiast nastawiony jest na uzyskanie dalszych, kolejnych informacji umożliwiających zindywidualizowanie sprawcy. Gdy sprawca w początkowym etapie działań został indywidualnie określony lecz jego miejsce pobytu nie jest znane. Podejmuje się wtedy czynności mające na celu ustalenie jego pobytu w celu jego zatrzymania i zabezpieczenia do dyspozycji organu procesowego. Gdy przestępstwo jak i sprawca są znani już w momencie składania zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa. Wtedy organ ścigania dokumentuje podane fakty i zbiera konieczne dowody winy sprawcy przestępstwa. Metodyka ujawniania

przestępstw i wykrywania ich sprawców. Na proces wykrywania składa się wiele różnych czynności zarówno poza procesowych (np. praca operacyjna, czynności administracyjno-porządkowe) jak i procesowych. Żadnej z nich nie należy preferować. Celowe jest oparcie procesów wykrywczych na modelu wielokierunkowego i wielowariantowego poszukiwania źródeł informacyjnych i wykorzystywania różnych metod i sposobów prawnokryminalistycznych. Informacje są podstawą procesu wykrywczego. Są one poddawane analizie, ocenie, a następnie wykorzystane w konkretnych działaniach wykrywczych. Źródła pierwszych informacji o przestępstwie i ewentualnie o jego sprawcy. Zewnętrzne źródła informacji o zdarzeniu, pochodzą od osób, które nie są związane z organami ścigania i przekazują je spontanicznie lub na podstawie przepisów obligujących do zgłoszenia. Źródła wewnętrzne, są organizowane przez organy ścigania na potrzeby wykrywcze i dowodowe, w celu zapewnienia dopływu informacji o osobach, faktach i zjawiskach. Zawiadomienia obowiązkowe na podstawie art. 240 k.k., art. 304 § 2 k.p.k. Art. 240 § 1. Kto, mając wiarygodną wiadomość o karalnym przygotowaniu albo usiłowaniu lub dokonaniu czynu zabronionego określonego w art. 118 ludobójstwo, art. 118a udział w masowym zamachu, art 120–124, art. 127 zamach stanu, art. 128 zamach na organ konstytucyjny RP, art. 130 szpiegostwo, art. 134 zamach na życie Prezydenta RP, art. 140 zamach na jednostkę sił zbrojnych RP, obiekt albo urządzenie o znaczeniu obronnym, art. 148 zabójstwo, art. 156 spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, art. 163 sprowadzenie katastrofy, art. 166 piractwo, art. 189 pozbawienie człowieka wolności, art. 197 zgwałcenie lub wymuszenie do poddania się innej czynności seksualnej § 3 lub 4, art. 198 seksualne wykorzystanie bezradności lub niepoczytalności innej osoby, art. 200 obcowanie płciowe z osobą małoletnią lub doprowadzenie jej do poddania się czynnościom seksualnym, art. 252 wzięcie lub przetrzymywanie zakładnika lub przestępstwa o charakterze terrorystycznym, nie zawiadamia niezwłocznie organu powołanego do ścigania przestępstw, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Art. 304 § 2 k.p.k.: § 2. Instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa. Zawiadomienia wynikające ze spełnienia obowiązku społecznego. Art. 304 § 1k.p.k.: Każdy, dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, ma społeczny obowiązek zawiadomić o tym prokuratora lub Policję. Doniesienia jawne wynikające z niskich pobudek lub spowodowane zaburzeniami

równowagi psychicznej (np. doniesienia pieniacze występujące w paranoi lub psychopatii). Doniesienia związane z otrzymywaniem anonimów- anonimy przestępcze wypełniające znamiona jakiegoś przestępstwa (np. groźby bezprawne, szantaż). Anonimy donoszące o przestępstwie, należy je sprawdzić. Samooskarżenie motywowane, rzeczywistą skruchą, stanem psychicznym sprawcy wynikający z napięcia nerwowego, przekonaniem sprawcy, że ujawnienie spowoduje odstąpienie od kary lub jej złagodzenie, Chęcią uniknięcia odpowiedzialności za poważniejsze przestępstwo. Instytucje kontrolne i kontrolno- rewizyjne badające działalność przedsiębiorstw, instytucji, organów administracji. Wyniki czynności operacyjno-rozpoznawczych mogą stanowić bezpośrednie źródła informacji o przestępstwie lub mogą pomóc w dotarciu do innych źródeł informacji. Ujęcie sprawcy na gorącym uczynku. Poufne osobowe źródła informacji, informacje od nich wskazują kierunki poszukiwania dowodów. Wyniki niektórych czynności służbowych organów ścigania. Analiza spraw archiwalnych.

Proces wykrywania sprawcy przestępstwa powinien odbywać się przy uwzględnieniu tzw. płaszczyzn odniesienia. Miejsce przed zdarzeniem, droga prowadząca do miejsca zdarzenia, miejsce przygotowania czynu (informacja o sprawcy i o jego zachowaniu w postaci śladów, o drodze dotarcia na miejsce zdarzenia, relacja świadka, nagrania monitoringu). Miejsce zdarzenia (ślady, relacje świadków, monitoring). Miejsce działania sprawcy po zdarzeniu- droga odejścia sprawcy, miejsca ukrycia rzeczy, zwłok, (ślady, relacja świadka, monitoring). Ofiara i jej środowisko - informacje o niej (przeszłość, charakter, zajęcie, stosunki społ. w pracy, w rodzinie, miejscu zamieszkania) mogą wyjaśniać tło zdarzenia. Analiza zachowań i odniesień ofiary może pomóc w określeniu motywu czynu a następnie sprawcy. Człowiek żyje w trzech najważniejszych kręgach społecznych, do których należą krąg ogólnospołeczny, krąg znajomych i przyjaciół oraz krąg osób najbliższych. Najczęściej sprawcy pochodzą z drugiego i trzeciego kręgu. Nie można też wykluczyć jako potencjalnego sprawcy samej ofiary. Środowiska skonfliktowane z ofiarą, poznanie charakteru konfliktu ma znaczenie dla ustalenia przyczyn zdarzenia i jego sprawcy oraz środowisko może być źródłem informacji o ofierze. Poszukiwanie informacji w środowiskach kryminogennych (recydywiści, margines społeczny) oraz analiza zebranych danych, analiza spraw podobnych, kryminalne i pozakryminalne bazy danych. Wyniki czynności operacyjno-rozpoznawczych (rozpoznanie, działania w konkretnej sprawie). Osobowe źródła informacji, wywiad, obserwacja, rozpoznanie środowiskowe, terenowe. Wykrycie sprawcy przestępstwa wymaga postawienia najpierw różnych pytań dotyczących samego zdarzenia. Wskazują co należy ustalić, najpopularniejsza jest *Reguła (zasada) siedmiu złotych pytań*, która przedstawia się

następująco: (1) *Co?*, co się wydarzyło, jaki ma dokładny kształt, charakter i rozmiar badane zdarzenie? (2) *Gdzie?*, gdzie zdarzenie miało miejsce? (3) *Kiedy?*, czas zdarzenia. (4) *Jak?*, w jaki sposób doszło do zdarzenia?, wyjaśnienie przebiegu zdarzenia i sposobu działania sprawcy. (5) *Dlaczego?*, motyw działania sprawcy i sposobu zachowania się sprawcy. (6) *Czym?*, jakimi środkami przy pomocy jakich środków sprawca działał (narzędzie, pomocnicy)? (7) *Kto?*, kto jest sprawcą, a kto ofiarą? Pytania te są podstawą formułowania pierwszych wersji kryminalistycznych. Wskazują kierunek ustaleń wykrywczych. Sposoby udzielenia odpowiedzi na te pytania określają tzw. pytania wykrywcze. Określają jak wykryć sprawcę przestępstwa, poprzez odnalezienie odpowiedzi na: Kto wiedział lub mógł wiedzieć? Np. o tym, że ofiara będzie szła daną drogą, że będzie sama w domu, że nikogo nie będzie w domu. Kto chciał lub mógł chcieć? Kto mógł mieć motyw. Kto był skonfliktowany z ofiarą, kto groził itp. Kto uzyskał lub mógł uzyskać z danego zdarzenia jakąkolwiek korzyść? Również legalnie. Kto obiektywnie mógł w danym czasie i miejscu popełnić określony czyn? Typowanie osób (wywiad, świadkowie, monitoring), sprawdzenie alibi. Jaką osobowość mógł mieć sprawca? Czy czynu dopuściła się osoba normalna, czy chora psychicznie (na podstawie charakteru zdarzeniu, miejsca zdarzenia, przebiegu zdarzenia).

Podział źródła informacji o zdarzeniu i o sprawcy według ich rodzaju: osoby, zwłoki, rzeczy, dokumenty, miejsca oraz zjawiska i zdarzenia (przeszłe i aktualne). Dwie grupy informacji według kryterium sposobu ich uzyskiwania, grupa pierwsza informacje odbierane są na podstawie wypowiedzi osoby (np. przesłuchanie); ważne jest poznanie motywacji przekazu. Zasada sprawdzania informacji: czy wypowiedź jest spójna, logiczna, skonfrontowanie z uzyskanym materiałem, przeprowadzenie konsultacji z ekspertami, wtedy gdy chodzi o informacje fachowe, przeprowadzenie wywiadów w celu weryfikacji informacji i oceny ich wiarygodności, przeprowadzenie obserwacji zdarzeń lub zjawisk, których dotyczą te informacje, uzyskanie dalszych informacji potwierdzających uzyskane dane. Druga grupa, informacje uzyskiwane w wyniku zmysłowego poznania: obserwacja, oględziny, eksperyment, konsultacja z ekspertem, opinie biegłych oraz okazanie. Czynniki warunkujące proces wykrywczy i jego skuteczność są m.in. rodzaj przestępstwa wpływa na dobór środków i metod pracy organów ścigania. Różne będą w sprawie kradzieży, inne w skomplikowanym zabójstwie, w którym trudno ustalić motyw działania sprawcy. Przesądza też o stopniu utrudnienia procesu wykrywania sprawcy zdarzenia. Kolejny czynnik to czas jaki upłynął od chwili popełnienia przestępstwa do momentu powzięcia przez organy ścigania wiadomości o nim i rozpoczęcia działań wykrywczych (zeznania, możliwość zabezpieczenia śladów). Ważna jest szybkość działania w odniesieniu do organów ścigania jak również do obywateli i

instytucji. Możemy również zaliczyć prawidłowe przeprowadzenie pierwszych czynności, a w szczególności dokładność i wszechstronność oględzin miejsca zdarzenia. Inny czynnik to siły i środki, którymi dysponuje organ ścigania dające możliwość wykorzystania wszystkich dostępnych badań i metod kryminalistycznych (technika i taktyka kryminalistyczna). Ważnym czynnikiem jest sprawca, którego charakteryzujące go cechy i sposób działania stanowią jeden z głównych czynników determinujących ostateczny wynik procesu wykrywczego. Zdaniem Tadeusza Hanauska osobowość sprawcy w taki sposób ułatwia proces wykrywczy, w jakim jakościowo odbiega od stereotypu właściwego dla danej populacji³²⁹. Przygotowanie się sprawcy do popełnienia przestępstwa utrudnia proces wykrywczy jednak nie czyni go niemożliwym. Bardzo ważny czynnik to informacje i ich jakość. Jest ona punktem wyjścia dla wszelkich procesów wykrywczych sprawcy przestępstwa. Przy braku informacji należy podjąć rozpoznanie, którego celem będzie najpierw wykrycie możliwych do wykorzystania źródeł informacji. Informacje mogą być wierne, prawidłowo odzwierciedlające cechy obiektu, fałszywe które zmieniają rzeczywisty obraz poznawanego przedmiotu, domniemywane oraz pośrednie, jedne informują o innych. Ważne jest weryfikowanie informacji (np. poprzez czynności operacyjne, sprawdzające). Wysoce przydatne są informacje od pokrzywdzonego oraz uzyskane w drodze rozpoznawania środowisk przestępczych. Czynnikiem zwiększającym wykrywalność jest również znajomość metod przestępczego działania oraz środowisk przestępczych i kryminogennych (znajomość kryminalistyki, kryminologii, obserwacja środowisk przestępczych, analiza postępowania ujawnionych już sprawców). Inny czynnik gwarantujący jakość procesu wykrywczego to przygotowanie pracowników do pracy operacyjnej i śledczej. Cechy, którymi powinni się odznaczać: solidnym wykształceniem prawniczym (karne, kryminalistyczne, kryminologiczne, socjologiczne), wysokim morale i etyką zawodową, systematycznością, skrupulatnością, dociekliwością w pracy, uporczywością w działaniu, zdolnością do koncentracji uwagi, spostrzegawczością i konstruktywną wyobraźnią, silną wolą, szybkim refleksem, pamięcią, wysokim stopniem inteligencji i sprawności w myśleniu, komunikatywnością i zdolnością do zażegnywania konfliktów oraz umiejętnością analizy zjawisk i wyciągania trafnych wniosków. Ponadto ważny jest odpowiedni poziom współpracy i współdziałania uczestników procesu wykrywczego: pracownika dochodzeniowo-śledczego, prokuratora oraz ofiary przestępstwa. Niezbędnym jest również stopień zaangażowania społecznego, również środków masowego przekazu, w zwalczaniu przestępczości.

³²⁹ T. Hanausek, *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Warszawa, 2009.

Obowiązki i prawa policjanta oraz obywatela

Prawo jasno definiuje obowiązki i uprawnienia policjanta wobec obywatela w czasie podejmowania przez niego czynności służbowych m.in. interwencji. Głównymi aktami normatywnymi regulujące te kwestie są zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie Zasad etyki zawodowej policjanta, ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lutego 2020 r. w sprawie postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień policjantów. Uprawnienia policjanta wobec obywatela szczegółowo wypisane są w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Jednakże, pierwszy i najważniejszym obowiązkiem zgodnie z brzmieniem art. 14 ust. 3 ustawy to: „Policjanci w toku wykonywania czynności służbowych mają obowiązek respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka”, nadto art. 15 ust. 6 tej ustawy, stanowi: „Czynności wymienione w ust. 1 powinny być wykonywane w sposób możliwie najmniej naruszający dobra osobiste osoby, wobec której zostają podjęte.”

Pierwsze artykuły ustawy można krótko podsumować stwierdzeniem, że funkcjonariusz wobec osoby przy której podejmowane są czynności musi zachowywać się z należytą godnością i z taktem. Ma obowiązek przestrzegania wolności i praw człowieka oraz w żadnym wypadku nie może ich naruszać, tak jak przystoi funkcjonariuszowi publicznemu. W sytuacjach nieuregulowanych przepisami prawa, zgodnie z zasadami etyki zawodowej policjanta, powinien kierować się zasadami współżycia społecznego i postępować tak, aby jego działania mogły być przykładem praworządności i prowadziły do pogłębienia społecznego zaufania do Policji. Każdorazowe nieprawidłowe zachowanie policjanta oraz złamanie przez niego fundamentalnych zasad, może zostać uznane za przewinienie dyscyplinarne zgodnie z art. 132 ustawy o Policji. Poza kwestią profesjonalnego podejścia funkcjonariusza do obywatela, spoczywają na nim obowiązki wynikające z Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 lutego 2020 r. w sprawie postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień policjantów. Zgodnie z § 2 pkt. 1 ww. rozporządzenia każdy policjant, który przystępuje do czynności służbowych związanych z wykonywaniem uprawnień m. in. legitymowania lub zatrzymywania osób musi podać swój stopień, imię i nazwisko, w sposób umożliwiający odnotowanie tych danych, przyczynę podjęcia czynności służbowych, a na żądanie osoby, wobec której jest prowadzona czynność, podaje podstawę prawną podjęcia tej czynności. Policjant, po zakończeniu wykonywania czynności służbowych, musi poinformować ustnie osobę, wobec której podjęto czynności, o prawie złożenia do

właściwego miejscowo prokuratora zażalenia na sposób przeprowadzenia tych czynności. Policjant jest zobowiązany przedstawić się i podać stopień służbowy oraz podać przyczynę podjęcia czynności służbowej i podstawę prawną. Ustalić tożsamość osoby legitymowanej na podstawie: dowodu osobistego, dokumentu paszportowego, dokumentu elektronicznego lub innego dokumentu zawierającego fotografię i oznaczony numer z serią. (Jeżeli osoba legitymowana odmówiłaby podania danych i dokumentu, funkcjonariusz ma prawo do zatrzymania jej i doprowadzenia do jednostki organizacyjnej Policji). Osobę zatrzymaną poinformować o zatrzymaniu oraz uprzedzić o obowiązku podporządkowania się wydawanym poleceniom, a także o możliwości użycia wobec niej środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej. Po zakończeniu czynności, poinformować o prawie złożenia zażalenia na sposób przeprowadzenia czynności. Policjant ma prawo wydawać polecenia osobom postronnym, które są świadkami interwencji np. nakazując odsunięcie się, tak aby policjant mógł np. wylegitymować osobę czy przeprowadzić kontrolę osobistą. Chodzi w głównej mierze o bezpieczeństwo postronnych osób, tej, w stosunku do której podejmowane są czynności, jak i policjantów. Użyć środków przymusu w przypadku konieczności wyegzekwowania wymaganego prawem zachowania zgodnego z wydanym przez policjanta poleceniem. Policjant nie ma obowiązku przedstawiać się i okazywać odznaki ani podawać stopnia służbowego osobie, która rejestruje interwencję (chyba, że jest to funkcjonariusz publiczny, który jest osobą powszechnie znaną).

Obywatel jest zobowiązany stosować się do poleceń i nakazów funkcjonariusza. Osoby, które nie będą stosować się do poleceń funkcjonariuszy powinny liczyć się z tym, że ich zachowanie może być zakwalifikowane jako utrudnianie prowadzenia czynności policyjnych. Skończyć się to może nawet postawieniem zarzutów wywierania wpływu na czynności służbowe, a za to grozi do 3 lat pozbawienia wolności. Przepisy nie wskazują niestety formy ani zakresu lub sposobu wydawania poleceń. Obywatel ma prawo, jeśli jest osobą zatrzymaną przez policję i doprowadzoną do jednostki organizacyjnej Policji, ma prawo do zawiadomienia osoby trzeciej o fakcie zatrzymania. Do dostępu do obrońcy i wykonania telefonu do niego. Do żądania przeprowadzenia badania lekarskiego przez lekarza przez siebie wybranego (oprócz każdego badania lekarskiego przeprowadzonego przez lekarza policyjnego).

Wymiar bezpieczeństwa w zakresie działań na misjach

Postępująca otwartość polskiego społeczeństwa oraz coraz większy wpływ opinii publicznej na decyzje polityczne wymaga coraz lepszej komunikacji społecznej, skutecznie

przekazującej cele polskiej polityki bezpieczeństwa. Niezbędne jest uzyskanie społecznego zrozumienia tych celów oraz względnie wysokiego poziomu akceptacji dla nich. Ważnym zadaniem jest też budowa kapitału społecznego opartego o wysoki poziom aktywności obywatelskiej i zaufania społecznego oraz wspólną tożsamość narodową. Istotne jest także wykorzystanie zasobów dziedzictwa narodowego oraz modelu wychowania i edukacji, które służyć będą promowaniu postaw patriotycznych i obywatelskich oraz uświadamianiu ciągłości historycznej, pokoleniowej i terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej. Umożliwi to budowę aktywnego społeczeństwa obywatelskiego i postaw propaństwowych. Większość Polaków uważa Polskę za kraj bezpieczny – zarówno w wymiarze międzynarodowym, jak i wewnętrznym. Ponad połowa pozytywnie ocenia sytuację Polski na arenie międzynarodowej (57%), a zdecydowana większość jest zdania, że niepodległość naszego kraju nie jest zagrożona (73%)³³⁰. W dużym stopniu oceny te uzależnione są od opinii o stosunkach Polski z jej największymi sąsiadami – Rosją, Niemcami i Ukrainą. Większość Polaków jest zdania, że przyjazne i partnerskie stosunki z tymi krajami są możliwe³³¹. Także bezpieczeństwo w wymiarze wewnętrznym jest oceniane bardzo pozytywnie – 70% uważa, że Polska jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie³³², a 67% wyraża zadowolenie z działalności Policji w swoim miejscu zamieszkania³³³. Mimo wysokiego poczucia bezpieczeństwa i pozytywnej oceny sytuacji Polski w świecie, Polacy uważają, że nasz kraj niewystarczająco dba o swoje interesy w stosunkach z innymi państwami³³⁴. Zwiększyły się obawy przed mocarstwową polityką Rosji, a większa grupa Polaków bardziej ceni sobie utrzymanie dobrych relacji z Rosją niż bliską współpracę z krajami dawnego ZSRR³³⁵. W stosunku do Stanów Zjednoczonych opinie Polaków są równie złożone – choć większość uważa, że USA mają pozytywny wpływ na świat (51%), aż 65% jest zdania, że w stosunku do Polski, Stany Zjednoczone nadużywają swojej siły, aby podporządkować sobie politykę naszego kraju³³⁶. Wbrew popularnej opinii o pro-amerykańskich postawach Polaków, polskie poparcie dla USA i polityki obecnej administracji wobec Polski jest znacznie poniżej średniej krajów

³³⁰ CBOS, Komunikat z badań – Bezpieczeństwo Polski na arenie międzynarodowej, Warszawa, lipiec 2009.

³³¹ CBOS, Komunikat z badań – Ocena stosunków Polski z Rosją, Ukrainą i Niemcami, Warszawa, lipiec 2009.

³³² Odsetek ten stale rośnie w ostatnich latach. CBOS, Komunikat z badań – Opinie o poczuciu bezpieczeństwa i zagrożeniu przestępczością, Warszawa, czerwiec 2010.

³³³ CBOS, Komunikat z badań – Poczucie bezpieczeństwa i opinie o pracy Policji, Warszawa, maj 2009.

³³⁴ CBOS, Komunikat z badań – Bezpieczeństwo Polski na arenie międzynarodowej, Warszawa, lipiec 2009.

³³⁵ Co nie przeszkadza Polakom zdecydowanie popierać idei Partnerstwa Wschodniego (77%). CBOS, Komunikat z badań – Ocena stosunków Polski z Rosją, Ukrainą i Niemcami, Warszawa, lipiec 2009.

³³⁶ CBOS, Komunikat z badań – Światowa opinia publiczna o polityce Stanów Zjednoczonych i operacji NATO w Afganistanie, Warszawa, lipiec 2009.

europiejskich NATO³³⁷. Organizacją międzynarodową o najwyższym poziomie zaufania wśród Polaków jest Unia Europejska³³⁸ - 86% Polaków zalicza się do zwolenników integracji europejskiej, a 65% uważa, że przyniesie ona Polsce więcej korzyści niż strat³³⁹. Mimo niewielkiej wiedzy o instytucjach unijnych, ich wizerunek w Polsce jest pozytywny, a rozpoznawalność dość powszechna³⁴⁰. Dużą aprobatę dla członkostwa Polski w NATO (80%) i pozytywne postrzeżenie bilansu dziesięcioletniej przynależności do Sojuszu Północnoatlantyckiego³⁴¹, można zderzyć ze sceptyczną oceną przydatności NATO – tylko 52% Polaków uważa, że NATO jest nadal potrzebne, co stanowi najniższy poziom poparcia spośród wszystkich państw członkowskich Sojuszu³⁴². Jeszcze bardziej negatywne stanowisko Polacy prezentują wobec prowadzonej przez NATO operacji wojskowej w Afganistanie – od trzech lat krytycznie wypowiadają się o zaangażowaniu naszego kraju w afgańską operację, a aż 79% sprzeciwia się udziałowi polskich żołnierzy w tej operacji³⁴³. Na tle pozostałych krajów NATO, to właśnie w Polsce jest największe poparcie dla wycofania wojsk z Afganistanu³⁴⁴. Przypadek misji afgańskiej nie jest odosobniony - większość polskiego społeczeństwa jest generalnie przeciwna militarnemu zaangażowaniu Polski w międzynarodowe wojskowe misje i ocenia je jako zbyt duże w stosunku do potencjału gospodarczego i możliwości finansowych naszego kraju³⁴⁵. Dominacja takich postaw jest niekorzystna w dłuższej perspektywie, gdyż wedle wszelkich prognoz zapotrzebowanie na udział NATO i UE w militarnych interwencjach stabilizujących konflikty zbrojne będzie w przyszłości rosnąć, a co za tym idzie konieczne będzie większe zrozumienie celów tych interwencji w polskim społeczeństwie. Wyniki sondaży prowadzonych przez ośrodki badań opinii społecznej wskazują, że Wojsko Polskie jest niezmiennie od lat jedną z czołowych instytucji zaufania publicznego. Zdecydowana większość Polaków ufa wojsku i pozytywnie ocenia jego działalność (70%) - wojsko zbiera lepsze opinie niż inne niepolityczne instytucje

³³⁷ Badanie *Transatlantic Trends. Key Findings 2010*, s. 27-28

³³⁸ Stale rosnące zaufanie do UE w 2009 r. wyniosło 74% - w porównaniu zaufanie do NATO wyraża 65% ankietowanych, a do ONZ – 62%). CBOS, Komunikat z badań – Postrzeżenie instytucji unijnych Warszawa, kwiecień 2009.

³³⁹ CBOS, Komunikat z badań – Sześć lat obecności Polski w Unii Europejskiej, Warszawa, kwiecień 2010.

³⁴⁰ Ibidem.

³⁴¹ CBOS, Komunikat z badań – Dziesięć lat w NATO, marzec 2009.

³⁴² Badanie *Transatlantic Trends. Key Findings 2010*, s. 29.

³⁴³ CBOS, Komunikat z badań – Udział Polski w operacji NATO w Afganistanie i jego konsekwencje, Warszawa, listopad 2010.

³⁴⁴ Badanie *Transatlantic Trends. Key Findings 2010*, s. 28

³⁴⁵ CBOS, Komunikat z badań – Polacy o siłach zbrojnych, Warszawa, październik 2009, s. 6.

publiczne takie jak Kościół rzymskokatolicki, związki zawodowe, władze samorządowe czy instytucje finansowe³⁴⁶. Jednocześnie zaledwie jedna trzecia Polaków (30%) jest zainteresowana sytuacją polskiej armii - zdecydowana większość ma niewielką wiedzę o współczesnym wojsku. Zjawisko to, w połączeniu z bardzo niską społeczną akceptacją militarnego zaangażowania w operacje poza granicami kraju, jest dość niepokojące – świadczy o rozluźnianiu się więzi społeczeństwa z wojskiem oraz niewielkim zrozumieniu zasadniczych misji Sił Zbrojnych RP. Ponadto, Polacy postrzegają wojsko jako instytucję niedoinwestowaną, zwłaszcza jeśli chodzi o sprzęt i wyposażenie techniczne (76%) i są zdania, że rząd nie powinien szukać oszczędności w sferze obronności. Uważają też udział polskich żołnierzy w misjach międzynarodowych za zbyt duży – ponad 2/5 ocenia, że Polska nie odnosi z tego powodu żadnych korzyści politycznych³⁴⁷. W ostatnich kilku latach Policja jest oceniana prawie równie dobrze jak wojsko (71%), choć odsetek Polaków odnoszących się z dezaprobatą do działalności tej służby jest trzykrotnie większy niż w przypadku sił zbrojnych³⁴⁸.

Utrzymanie pokoju - misje

Granice między zapobieganiem konfliktom (conflict prevention), tworzeniem pokoju (peacemaking), utrzymaniem pokoju (peacekeeping), budowaniem pokoju (peacebuilding) oraz wymuszeniem pokoju (peace enforcement) ulegają zatarciu. Rzadko kiedy operacje pokojowe realizują tylko jeden typ zadań³⁴⁹. Utrzymanie pokoju jest jednym z działań podejmowanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Misje utrzymania pokoju (peacekeeping missions, peacekeeping operations) podejmują działania w wyjątkowo niebezpiecznych i trudnych warunkach. Głównym zadaniem takich operacji jest nadzorowanie przestrzegania zawieszenia broni oraz udzielanie pomocy we wdrażaniu porozumienia pokojowego zawartego przez strony konfliktu. Bardzo często misje utrzymania pokoju spełniają także aktywną rolę w działaniach na rzecz tworzenia pokoju (peacemaking) lub w początkowym etapie budowania pokoju (peacebuilding). Ułatwiają przebieg procesu politycznego, chronią ludność cywilną, wspomagają rozbrojenie, demobilizację oraz reintegrację byłych kombatantów ze społeczeństwem. Do ich obowiązków może również należeć udzielanie

³⁴⁶ CBOS, Komunikat z badań – Oceny instytucji publicznych, Warszawa, wrzesień 2010.

³⁴⁷ CBOS, Komunikat z badań – Polacy o siłach zbrojnych, Warszawa, październik 2009.

³⁴⁸ CBOS, Komunikat z badań – Oceny instytucji publicznych, Warszawa, wrzesień 2010.

³⁴⁹ Unic.un.org.pl [data dostępu:]

pomocy przy organizacji wyborów, ochrona i promowanie praw człowieka, a także wspieranie procesu przywracania rządów prawa. Sukces operacji utrzymania pokoju nigdy nie jest pewny, ponieważ decyduje o nim wiele czynników, takich jak: sytuacja geopolityczna, postawa zwaśnionych stron czy zakres mandatu udzielonego misji. Jednakże wysoka skuteczność operacji utrzymania pokoju została wielokrotnie potwierdzona w różnych krajach, a także doceniona przez społeczność międzynarodową poprzez przyznanie w 1988 r. Pokojowej Nagrody Nobla.

Misje utrzymania pokoju działają w oparciu o trzy zasady, Pierwsza zasada to zgoda stron konfliktu. Operacje peacekeeping są podejmowane jedynie za zgodą głównych stron konfliktu. W przypadku braku takiego przyzwolenia, Organizacja ryzykuje utratą bezstronności w sporze i nie może efektywnie realizować celu, którym jest utrzymanie pokoju. Druga zasada to bezstronność. Bezstronność w sporze jest konieczna dla zachowania zgody między stronami konfliktu oraz prowadzenia współpracy. Bezstronność operacji pokojowej nie powinna być mylona z neutralnością lub brakiem działania. Operacja pokojowa dla swej efektywności musi być przede wszystkim obiektywna. Trzecia to zakaz użycia siły poza przypadkami obrony własnej oraz w obronie mandatu misji. Peacekeeping nie jest metodą służącą do wymuszenia pokoju. Uczestnicy takiej misji mogą stosować siłę jedynie w przypadku samoobrony, obrony mandatu misji i ludności cywilnej, zwłaszcza w sytuacji, kiedy państwo, na którego terytorium odbywa się misja, nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwa. Użycie siły przez uczestników operacji pokojowej zawsze powinno być uważane za środek ostateczny.

Do zadań misji utrzymania pokoju należy niedopuszczenie do wybuchu konfliktu zbrojnego oraz zapobieganie rozprzestrzenianiu się konfliktów poza granice danego państwa. Również stabilizacja sytuacji po wprowadzeniu zawieszenia broni oraz zapewnienie właściwych warunków dla osiągnięcia trwałego porozumienia przez strony. Innym zadaniem jest zapewnienie pomocy przy wprowadzaniu w życie porozumienia pokojowego. Ponadto zadaniem jest wspieranie państw i rejonów w przejściu do stabilnego systemu sprawowania władzy opartego na zasadach demokracji, praworządności i wspierającego rozwój ekonomiczny. Każda misja utrzymania pokoju jest inna. Rada Bezpieczeństwa ONZ przyznaje mandat misjom, w którym określa ich zadania. Misje peacekeeping są prowadzone we wciąż zmieniających się warunkach społecznych, ekonomicznych i politycznych. Muszą być elastyczne, aby mogły dostosować się do nowych wyzwań. Współczesne misje utrzymania pokoju często prowadzą działania, którymi zajmują się misje budowania pokoju

(peacebuilding missions). Są to rozbrojenie, demobilizacja i reintegracja ze społeczeństwem byłych kombatanów, rozbijanie min, reforma sektora bezpieczeństwa i systemu praworządności, ochrona i promowanie praw człowieka, udzielanie pomocy przy organizacji wyborów, wspieranie odbudowy autorytetu władz państwa oraz wspieranie odbudowy kraju i rozwoju społeczno-ekonomicznego. Departament Operacji Pokojowych (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) współpracuje z państwami oraz wspiera wysiłki Sekretarza Generalnego ONZ na rzecz zapewnienia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. DPKO doradza misjom utrzymania pokoju w sprawach politycznych oraz w podejmowaniu konkretnych działań. Utrzymuje kontakt ze stronami konfliktu zbrojnego, pomagając misjom w wykonywaniu zadań określonych mandatem. Współpracuje również z Radą Bezpieczeństwa oraz państwami, które wysyłają żołnierzy na misje pokojowe, a także z państwami, które wspomagają je finansowo. DPKO jest odpowiedzialne za przygotowywanie rocznych raportów, publikacji i innych dokumentów. Co miesiąc publikuje UN Peacekeeping Fact Sheet, dokument omawiający najważniejsze informacje i dane dotyczące trwających operacji pokojowych. Przedstawia dokumenty zawierające dane statystyczne odnośnie liczby żołnierzy i policjantów wysyłanych na misje pokojowe przez państwa członkowskie. Udostępnia dokumenty zawierające dane statystyczne na temat ilości osób poległych. Dane są uporządkowane według lat, narodowości, misji, przyczyny śmierci oraz funkcji. Publikuj dokumenty zawierające dane statystyczne dotyczące liczby kobiet i mężczyzn biorących udział w operacjach pokojowych.

W dniu 20 grudnia 2005 roku Zgromadzenie Ogólne ONZ we współpracy z Radą Bezpieczeństwa przyjęły rezolucje powołujące do życia nowy organ - Komisję Budowania Pokoju. Jest ona międzyrządowym ciałem doradczym, który wspiera wysiłki na rzecz pokoju w krajach wychodzących z konfliktu. Komisja Budowania Pokoju współpracuje również z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Komisja pełni wyjątkową rolę, gdzie doprowadza do spotkań wszystkich zaangażowanych w budowanie pokoju stron, w tym donatorów, międzynarodowe instytucje finansowe, rządy oraz przedstawicieli państw wysyłających uczestników operacji pokojowych. Ponadto zarządza środkami. Doradza i przedstawia zintegrowane strategie na terenach pokonfliktowych. Jej rolą jest wspieranie odbudowy kraju.

Działalność polskich kontyngentów policyjnych

Polska Policja uczestniczy w misjach pokojowych Narodów Zjednoczonych od 27 marca 1992 roku. Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Spraw

Zagranicznych utworzył polską grupę policyjną w Siłach Ochronnych Organizacji Narodów Zjednoczonych w Jugosławii (UNPROFOR) w ramach którego służbę pełniło 30 polskich policjantów. Wypełniali zadania w zakresie obserwacji oraz inspekcji, przestrzegania praw człowieka i pomocy instytucjom międzynarodowym w dystrybucji pomocy humanitarnej. Obszar działań polskich policjantów dotychczas pełniących służbę w misjach pokojowych przedstawiono w tabeli nr 1.

Tabela nr 1 – obszary działań polskich policjantów w misjach pokojowych.

Organizacji Narodów Zjednoczonych	Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie	<i>pod auspicjami:</i>		
		Unii Europejskiej	Unii Zachodnioeuropejskiej	Inicjatywy Departamentu Stanu USA
UNPROFOR – teren byłej Jugosławii (1992 - 1995); UNGCI Irak (1995 - 1996); UNTAES Chorwacja (1996 - 1998); UNIPTF Bośnia i Hercegowina (1996 - 2002); UNMOT Tadzycystan (1998 - 2000); UNMIK Kosowo (1999 - 2008); UNOMIG Gruzja (2003 - 2009); UNMIL Liberia (2004 - 2018).	Chorwacja (1998 - 2001); Ukraina , Specjalna Misja Obserwacyjna OBWE, od 2016 r. - łącznie 2 policjantów, od początku zaangażowania Policji w misje zagraniczne do służby w ramach kontyngentów policyjnych funkcjonariuszy delegowano ponad cztery tysiące razy.	PROXIMA Macedonia (2003 - 2005); EUPM Bośnia i Hercegowina (2003 - 2012); AMIS II Sudan (2005 - 2006); EUPOL Afganistan (2007 - 2016); w Iraku – Misja Doradcza Unii Europejskiej w Iraku (2021 – 2022).	MAPE Albania (1997 - 2001).	Polski Kontyngent Policyjny dla Wsparcia Irackich Sił Policyjnych w Republice Iraku (2004 - 2005).

Opracowano na podstawie danych www.policja.pl

Podczas oddelegowania do służby w ww. kontyngentach policyjnych śmierć poniosło 3 polskich policjantów a 52 zostało rannych.

Zestawienie współczesnego udziału policjantów w misjach pokojowych przedstawiono w tabeli nr 2.

Tabela nr 2 – udział policjantów w misjach pokojowych.

<i>pod auspicjami:</i>	
UE	ONZ
<p>w Gruzji - Misja Obserwacyjna Unii Europejskiej (EUMM Georgia): od 2008 r. - łącznie 69 policjantów</p> <p>w Kosowie - Misja Unii Europejskiej w zakresie praworządności (EULEX Kosowo):</p> <p>- Jednostka Specjalna Polskiej Policji - łącznie 3317 policjantów (z czego 1746 w ramach UNMIK i 1571 w ramach EULEX);*</p> <p>- eksperci - łącznie 45 policjantów</p> <p>na Ukrainie - Misja Doradcza Unii Europejskiej na Ukrainie (EUAM Ukraine): od 2015 r. - 9 policjantów.</p>	<p>w Sudanie Południowym - Misja Organizacji Narodów Zjednoczonych w Sudanie Południowym (UNMISS) – od 2022 r. – łącznie 3 policjantów.</p>

Opracowano na podstawie danych policja.pl

Wsparcie działań Policji w Mołdawii.

Program stowarzyszenia między Unią Europejską a Republiką Mołdawii

W dniu 27 czerwca 2014 r. Unia Europejska i Republika Mołdawii podpisały ambitny i innowacyjny układ stowarzyszeniu. Układ zawiera wiążące postanowienia oparte na zasadach i przewiduje wzmocnioną współpracę, tym samym idąc dalej niż tradycyjne umowy obejmując wszystkie obszary zainteresowania. Układ był tymczasowo stosowany od dnia 1 września 2014 r. do momentu zakończenia procesu ratyfikacji, która pozwoliła na pełne stosowanie układu o stowarzyszeniu od dnia 1 lipca 2016 r. Fakt, że w programie stowarzyszeniowym skupiono się na ograniczonej liczbie priorytetów, nie wpływa na zakres ani mandat obecnego dialogu prowadzonego w ramach innych stosownych umów i partnerstw lub w ramach wielostronnego wymiaru Partnerstwa Wschodniego. Zasady, instrumenty i zasoby służące wykonaniu programu stowarzyszeniowego. Realizacja programu stowarzyszeniowego będzie przebiegać według wymienionych wspólnych zasad. Działania podejmowane w ramach programu stowarzyszeniowego należy realizować w duchu ogólnych celów stowarzyszenia politycznego i integracji gospodarczej. Priorytety programu stowarzyszeniowego odzwierciedlają obowiązek UE i Republiki Mołdawii do pełnego wykonania postanowień zawartego przez nie układu o stowarzyszeniu, teraz, gdy w pełni wszedł on w życie. Obydwe strony muszą zaangażować się w realizację programu

stowarzyszeniowego z pełnym poszanowaniem zasad odpowiedzialności, przejrzystości, rozliczalności i inkluzywności. Rezultaty osiągnięte w ramach programu stowarzyszeniowego będą ważnym wkładem w realizację priorytetów na 2020 r., które mają być uzgodnione na szczycie Partnerstwa Wschodniego w Brukseli. Program stowarzyszeniowy ma na celu osiągnięcie wymiernych, określonych i trwałych wyników poprzez stopniowe wdrażanie praktycznych środków oraz angażowanie społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron. Obydwie strony zapewnią w szczególności, by wszelkie przepisy i dokumenty strategiczne opracowywane w ramach programu stowarzyszeniowego były przygotowywane w procesie zapewniającym inkluzywność i opartym na dowodach. Strony uznają wagę wspierania uzgodnionych priorytetów odpowiednimi i wystarczającymi środkami politycznymi, technicznymi i finansowymi. Realizacja programu stowarzyszeniowego będzie przedmiotem monitorowania, corocznych sprawozdań i oceny. Czynione postępy będą poddawane przeglądom, m.in. podczas spotkań dwustronnych struktur ustanowionych na mocy układu o stowarzyszeniu. Społeczeństwo obywatelskie także będzie zachęcane do skoncentrowania swoich działań monitorujących na programie stowarzyszeniowym. Unia Europejska będzie wspierać Republikę Mołdawii w realizacji celów i priorytetów określonych w programie stowarzyszeniowym. W tym celu zaoferuje wszelkie dostępne źródła unijnego wsparcia, zapewni wiedzę fachową i doradztwo, ułatwi wymianę najlepszych praktyk, wiedzy fachowej i informacji oraz będzie wspierać budowanie zdolności i wzmacnianie instytucji. Unia Europejska będzie również zachęcać i dążyć do koordynacji wsparcia ze strony innych partnerów Republiki Mołdawii. Unia Europejska wykorzysta swoje odpowiednie instrumenty finansowe, aby pomóc w realizacji programu stowarzyszeniowego. Program ten nie jest jednak dokumentem programowania finansowego i nie zastępuje programowania finansowego prowadzonego przez strony.

Kluczowe priorytety Spośród priorytetów określonych w programie stowarzyszeniowym pierwszorzędne znaczenie ma przeprowadzenie następujących reform:

- 1) Niezawisłość wymiaru sprawiedliwości.

Wdrożenie obecnego ustawodawstwa dotyczącego organów wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania w celu zapewnienia niezawisłości, bezstronności, uczciwości, profesjonalizmu i skuteczności wymiaru sprawiedliwości, w tym prokuratury, wolnego od wszelkich nadmiernych ingerencji, również politycznych, a także w celu zagwarantowania, że nie będzie tolerancji dla korupcji, i w celu zapobiegania wszelkim zachowaniom korupcyjnym. Wdrożenie przepisów dotyczących immunitetu funkcyjnego zgodnie z

europijskimi standardami i dobrymi praktykami. Prowadzenie przez niezależny organ przejrzystej rekrutacji sędziów i prokuratorów opartej na kryteriach merytorycznych..

- 2) Zapobieganie korupcji, nadużyciom finansowym i konfliktom interesów oraz ich zwalczanie.

Wdrożenie ustawy o etyce. Wdrożenie ustawy, która wymaga od wszystkich stosownych urzędników składania deklaracji majątkowych dotyczących majątku własnego i majątku należącego do bliskich krewnych, a także informowania o potencjalnych konfliktach osobistych interesów własnych lub bliskich krewnych, oraz zapewnienie skutecznego postępowania egzekucyjnego. Przyjęcie przepisów dotyczących proporcjonalnych i odstraszających sankcji za przestępstwa związane z korupcją i praniem pieniędzy. Wdrożenie nowej strategii dotyczącej uczciwości i zwalczania korupcji w celu skutecznego zapobiegania i ograniczania korupcji zgodnie z wartościami i standardami UE. Wzmocnienie zdolności organów antykorupcyjnych oraz usprawnienie koordynacji i współpracy między nimi. Ustanowienie działających ram prawnych w celu ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia.

- 3) Odzyskiwanie mienia i dochodzenia w sprawie oszustw bankowych.

Ustanowienie skutecznej krajowej służby ds. odzyskiwania mienia. Udostępnienie UE najważniejszych ustaleń prowadzonego obecnie przez firmę Kroll drugiego etapu audytu na warunkach uzgodnionych z tą firmą, bez szkody dla dalszych etapów audytu i dla odzyskiwania mienia. Poddanie wszelkich przypadków oszustw, które dotknęły system bankowy Republiki Mołdawii w latach 2012-2014, gruntownemu i bezstronnemu dochodzeniu, również w celu odzyskania sprzeniewierzonych środków i postawienia przed sądem odpowiedzialnych za te nadużycia osób.

- 4) Reforma administracji publicznej, w tym zarządzania finansami publicznymi.

Wdrożenie strategii dotyczącej reformy administracji publicznej i strategii leżących u jej podstaw, opracowanych w 2016 r. w porozumieniu z OECD/SIGMA oraz społecznością darczyńców. Reorganizacja instytucji rządowych, organów administracyjnych i przedsiębiorstw państwowych w celu zwiększenia rozliczalności, wydajności i skuteczności. Dokonanie przeglądu systemu formułowania i koordynacji polityk, by zwiększyć pluralizm, spójność, skuteczność, przewidywalność i przejrzystość procesu podejmowania decyzji. Poprawa jakości i dostępności usług publicznych. Zapewnienie profesjonalnej służby cywilnej oraz nowoczesnego systemu zarządzania zasobami ludzkimi. Rozpoczęcie reformy terytorialnej, która mogłaby umożliwić maksymalne wykorzystanie środków dostępnych dla obywateli na szczeblu lokalnym. Coraz większe angażowanie społeczeństwa obywatelskiego

w celu zwiększenia rozliczalności, przejrzystości i elastyczności w odniesieniu do reformy administracji publicznej i świadczenia usług publicznych. Aktualizacja strategii Republiki Mołdawii w zakresie zarządzania finansami publicznymi (ZFP) na lata 2013-2020. Kontynuowanie reformy kontroli budżetu i nadzoru nad jego wykonaniem, sprawowanych przez parlament. W odniesieniu do polityki finansów publicznych i zarządzania nimi - zwiększenie przejrzystości, nadzoru i odpowiedzialności. Wzmocnienie zarządzania poprzez ostrożność budżetową i dyscyplinę budżetową, usprawnienie procesów rozliczalności i ulepszenie zarządzania zorientowanego na wyniki.

5) Podstawowe wolności.

Stanie na straży wolności i pluralizmu mediów, między innymi poprzez przyjęcie nowego kodeksu audiowizualnego zgodnie z zaleceniami Rady Europy, Unii Europejskiej i OBWE w celu dostosowania mołdawskich przepisów do dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych oraz w celu pilnego rozwiązania kwestii koncentracji własności mediów, monopolizacji rynku reklamowego i reformy krajowego nadawcy. Lepsze określenie uprawnień i zadań Koordynacyjnej Rady Audiowizualnej w celu zwiększenia jej niezależności. Przyjęcie i wdrożenie nowego krajowego planu działania na rzecz praw człowieka, ze szczególnym uwzględnieniem najsłabszych grup społecznych, oraz koordynacja procesów planowania i procesów budżetowych, by przeznaczyć dostateczne środki na skuteczne wdrożenie tego planu. Zapewnienie skutecznego wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i stworzenie efektywnego mechanizmu kontroli parlamentarnej nad tym wykonywaniem. Szczególna uwaga zostanie poświęcona temu, by traktować kwestie równouprawnienia i płci jako jeden z priorytetów horyzontalnych.

Dalsza reforma wymiaru sprawiedliwości, w szczególności zapewnienie niezawisłości, bezstronności, profesjonalizmu i skuteczności wymiaru sprawiedliwości, w tym prokuratury, wolnego od wszelkich nadmiernych ingerencji, również politycznych. Niektóre elementy kompleksowej reformy wymiaru sprawiedliwości mogą wymagać poprawek w konstytucji. Wprowadzenie w życie obowiązujących przepisów dotyczących zawodu sędziego, prokuratora, adwokata i innych zawodów prawniczych w celu zagwarantowania, że nie będzie tolerancji dla korupcji, i zapobiegania wszelkim zachowaniom korupcyjnym. Zapewnienie, by rekrutacja sędziów i prokuratorów była prowadzona przez niezależny organ w oparciu o merytoryczne i obiektywne kryteria, w ramach sprawiedliwych procedur wyboru, m.in. z zastosowaniem obowiązkowych egzaminów pisemnych i krajowej puli ofert zatrudnienia, zgodnie ze standardami europejskimi. Zapewnienie, by awansowanie sędziów i prokuratorów, w tym prokuratorów generalnych i w sądach wyższej instancji, było prowadzone przez

niezależny organ w oparciu o przejrzyste, merytoryczne i obiektywne kryteria oraz w ramach sprawiedliwych procedur wyboru, zgodnie ze standardami europejskimi. Zapewnienie skutecznego wdrożenia środków chroniących niezależność sędziów. Zapewnienie skutecznego wdrażania przepisów dyscyplinarnych i kodeksów etyki, w tym gwarancji proceduralnych dla sędziów i prokuratorów, a także autonomii inspekcji sądowej względem Najwyższej Rady Sądownictwa, jak również ogólnodostępnych mechanizmów składania skarg. Wdrożenie przepisów dotyczących immunitetu funkcyjnego zgodnie z dobrą praktyką i w pełnej zgodności ze standardami europejskimi. Wdrożenie pakietu legislacyjnego w sprawie uczciwości w sektorze wymiaru sprawiedliwości. Poprawa przejrzystości i efektywności procesu podejmowania decyzji przez Najwyższą Radę Sądownictwa. Wzmocnienie niezależności Najwyższej Rady Prokuratorów zgodnie z przepisami ustawy o prokuraturze z dnia 25 lutego 2016 r. i dalsze aktywne wdrażanie kompleksowej reformy prokuratury, łącznie z nowymi przepisami. Zapewnienie prawa do rzetelnego procesu sądowego, dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz praw procesowych w postępowaniach karnych zgodnie z zobowiązaniami Republiki Mołdawii wynikającymi z europejskiej konwencji praw człowieka, orzecznictwa Trybunału i innych stosownych konwencji Rady Europy poprzez wprowadzenie prawodawstwa i środków mających na celu zagwarantowanie praw procesowych osobom podejrzanym i oskarżonym w postępowaniu karnym. Wprowadzenie prawodawstwa, środków i zasobów mających na celu zagwarantowanie ofiarom przestępstw praw do dostępu do wymiaru sprawiedliwości, ochrony, wsparcia i odszkodowania, w tym w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Wzmocnienie wdrażania pomocy prawnej i alternatywnych mechanizmów rozwiązywania sporów. Zapewnienie funkcjonowania skutecznego elektronicznego systemu zarządzania sprawami sądowymi gwarantującego rzetelne losowe przydzielanie spraw i dane statystyczne. Zapewnienie niezawisłości organów wymiaru sprawiedliwości, aby nie podlegały politycznym ani żadnym innym naciskom ze strony administracji, rządu lub parlamentu. Zapewnienie pełnej niezależności wszystkich prokuratorów i ograniczenie nadzorczej roli Prokuratury Generalnej, jak przewiduje nowa ustawa o prokuraturze. Dopilnowanie, by Krajowy Instytut Sprawiedliwości prowadził wstępne i ustawiczne szkolenia według stwierdzonych potrzeb. Wykazywanie się wynikami w stosowaniu środków mających przyczynić się do większej uczciwości i odpowiedzialności w sektorze wymiaru sprawiedliwości, takich jak weryfikacja pod kątem przestępstw o charakterze korupcyjnym i wydawanie wyroków skazujących za popełnianie takich przestępstw. Działanie na rzecz poprawy postrzegania przez opinię publiczną niezawisłości, uczciwości, przejrzystości i

odpowiedzialności wymiaru sprawiedliwości. Dążenie do postępu w zakresie kompleksowej reformy prokuratury, która dotyczy m.in. wyspecjalizowanych prokuratorów ds. przestępczości zorganizowanej i korupcji. Poprawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości, w szczególności w przypadku kobiet i słabszych grup społecznych. Dążenie do znacznego skrócenia czasu trwania postępowań w sprawach cywilnych i karnych. Dążenie do zwiększenia wskaźnika rozpatrzonych spraw sądowych.

Współpraca w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Oczekuje się, że Republika Mołdawii będzie stale spełniać wymogi określone w ramach czterech bloków zagadnień planu działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego z dnia 16 grudnia 2010 r. Dla utrzymania ruchu bezwizowego z UE ogromne znaczenie ma skuteczna i trwała realizacja wszystkich kryteriów zawartych w planie działania, w tym w trzecim bloku zagadnień (Porządek publiczny i bezpieczeństwo). Zgodnie ze zmienionym mechanizmem zawieszającym zwolnienie z obowiązku wizowego ruch bezwizowy może zostać zawieszony, w przypadku gdy co najmniej jedno z kryteriów przestaje być spełnione. W razie uzasadnionych obaw dotyczących spełnienia konkretnych kryteriów przewidzianych w planie działania Republika Mołdawii prześle Unii Europejskiej, na jej wniosek, wymagane informacje. Ponadto strony należyte uwzględniają zalecenia otrzymane w następstwie misji ds. wzajemnej oceny zorganizowanych w 2015 r. i 2016 r., które miały na celu dokonanie oceny wymiaru sprawiedliwości, sektora zajmującego się zwalczaniem korupcji i przeciwdziałaniem praniu pieniędzy w Republice Mołdawii. W tym względzie Republika Mołdawii zobowiązuje się do uwzględnienia tych zaleceń, a także pozostałych zaleceń UE, jak również innych zaleceń organizacji międzynarodowych, przy opracowywaniu dokumentu strategicznego na okres po 2016 r. w dziedzinie zwalczania korupcji oraz dokumentów strategicznych na okres po 2017 r. w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i przeciwdziałania praniu pieniędzy.

Ochrona danych osobowych. Dalsza harmonizacja krajowych ram prawnych dotyczących ochrony danych osobowych z prawem UE. Dalsze wdrażanie ram prawnych dotyczących ochrony danych osobowych we wszystkich sektorach w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony danych zgodnie z europejskimi instrumentami i normami. Dalsze budowanie zdolności Krajowego Ośrodka Ochrony Danych Osobowych.

Zwalczanie przestępczości zorganizowanej. Zintensyfikowanie współpracy między Republiką Mołdawii i Eurojustem (pod względem jakości i zakresu) w sprawach karnych o wymiarze transgranicznym. Dalsze zacieśnianie współpracy sądowej w sprawach cywilnych i handlowych poprzez przystąpienie do wielostronnych konwencji o współpracy sądowej w

sprawach cywilnych i wdrożenie ich postanowień, w szczególności Konwencji z 1970 r. o przeprowadzaniu dowodów za granicą w sprawach cywilnych lub handlowych. Przystąpienie do wielostronnych konwencji dotyczących ochrony dzieci i wdrożenie ich postanowień, w szczególności konwencji Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego w zakresie prawa rodzinnego. Prowadzenie przygotowań - w szczególności w drodze oceny krajowych zdolności i zasobów - do przystąpienia do Konwencji o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci z 1996 r. oraz do wdrożenia tej konwencji. Wzmocnienie współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych poprzez przystąpienie do odpowiednich konwencji, w szczególności konwencji Rady Europy, i wdrożenie ich postanowień. Zdefiniowanie i dokonanie jasnego podziału kompetencji i uprawnień policji, które mają być wdrożone w odniesieniu do gromadzenia informacji wywiadowczych, a także zbierania i wykorzystywania dowodów (kryminalistycznych). Stworzenie i skuteczne usprawnienie systemu prowadzenia dochodzeń finansowych, w których nacisk położony będzie na ujawnianie, zajmowanie i konfiskatę mienia pochodzącego z przestępczości zorganizowanej. Publikowanie corocznego sprawozdania z działalności wyspecjalizowanego prokuratora zajmującego się walką z przestępczością zorganizowaną. Dalsze wdrożenie koncepcji ochrony porządku publicznego z wykorzystaniem danych wywiadowczych wymagającej dobrze rozwiniętego systemu analizy ryzyka i zagrożeń oraz zarządzania (metoda Europolu stosowana w kontekście oceny zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością - SOCTA) i jej umocnienie na całym terytorium. Jasne opisanie narzędzi (w tym specjalnych środków dochodzeniowych, gdy mają zostać wykorzystane) i warunków, na jakich można z nich korzystać w dochodzeniach.

Reforma Policji

Zakończenie prac nad stworzeniem rozliczalnych, wiarygodnych i skutecznych struktur policji w obrębie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Przywództwo polityczne ministerstwa ograniczać się będzie do opracowania strategicznych priorytetów i ogólnych kierunków polityki sił policyjnych. W odniesieniu do działań operacyjnych sił policyjnych nie będzie prawa nakazu (ani nakazu wykonania czynności, ani nakazu powstrzymania się od nich). Wdrożenie współpracy policji ze społecznością lokalną oraz zadbanie o to, by obywatele mogli w łatwy sposób przekazywać policji informacje. Zwiększenie rozliczalności i dopilnowanie, by nie dochodziło do wywierania nadmiernego wpływu na Policję. Wdrożenie strategii bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym w odniesieniu do

porządku publicznego i zarządzania tłumem. Dalsze wdrażanie strategii rozwoju policji, w której szczególnie nacisk kładzie się na unowocześnienie sił policyjnych pod kątem: a) zarządzania zasobami ludzkimi, b) technik zarządzania oraz c) zdolności operacyjnych (poszanowania podstawowych praw człowieka przysługujących osobom zatrzymanym przez policję; rozwoju skutecznych relacji z opinią publiczną; uaktualnienia środowiska informatycznego policji; zwiększenia zdolności w zakresie prowadzenia dochodzeń na miejscu przestępstwa i dalszego rozwijania policyjnej strategii przeciwdziałania korupcji). Przyjęcie strategii rozwoju oddziałów karabinierów i zapewnienie postępów w jej realizacji. Ustanowienie skutecznego systemu ochrony świadków (wyspecjalizowana jednostka) oraz zapewnienie świadkom niezbędnych gwarancji, by chronić ich przed zastraszaniem i grożeniem przemocą fizyczną. Opracowanie strategicznej analizy zjawisk przestępczych, zarówno na szczeblu globalnym, jak i sektorowym, oraz udostępnienie jej właściwym organom ścigania i Europolowi. Opracowanie wieloletnich planów działania określających priorytety operacyjne organów ścigania na podstawie oceny zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością. Wzmocnienie wymiany informacji z UE i jej państwami członkowskimi na temat terroryzmu, nielegalnej migracji, prania pieniędzy i kwestii finansowych. Propagowanie kultury uczciwości i wartości etycznych w całym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i policji. Opracowanie zasad i standardów postępowania w celu zapobiegania uchybieniom w pracy policji i skutecznego karania za te uchybienia. Ustanowienie narzędzi do oceny wydajności i skuteczności działań policji. Ustanowienie wspólnego centrum szkolenia w dziedzinie egzekwowania prawa (JLETC), aby zapewnić odpowiednie podstawowe i specjalistyczne szkolenia w miejscu pracy, w tym - w razie potrzeby - szkolenia wysoko specjalistyczne. Na podstawie porozumienia roboczego z 2012 r. między Republiką Mołdawii a Europejskim Kolegium Policyjnym (CEPOL) JLETC rozwinięciem ścisłą współpracę operacyjną z CEPOL-em. Poprawa warunków przetrzymywania osób tymczasowo aresztowanych przez policję. Zapewnienie, w oparciu o najlepsze praktyki unijne, niezależnego mechanizmu monitorowania policji, który będzie monitorować ogólne funkcjonowanie sił policyjnych oraz sposób, w jaki wszyscy funkcjonariusze mający stosowne uprawnienia wykonują czynności policyjne. Zwiększenie zdolności policji w zakresie szybkiego reagowania.

Współpraca policyjna i policyjne bazy danych.

Dalszy rozwój zautomatyzowanych scentralizowanych baz danych dotyczących dochodzeń i śledztw (krajowy elektroniczny system prowadzenia spraw), aby uniknąć ryzyka nakładania się spraw karnych oraz ryzyka niekojarzenia tych spraw, które często mają szeroki zasięg

geograficzny, a nawet międzynarodowy. Najlepszym rozwiązaniem byłby system, który objąłby wszystkie elementy łańcucha dochodzeniowo-śledczego, w tym informacje o odzyskiwaniu, zamrażaniu i konfiskacie mienia. Dalsza poprawa krajowego instrumentu statystycznego używanego do pomiaru wskaźnika przestępczości i wskaźnika rozpatrzonych spraw sądowych. Należy go skutecznie stosować jako narzędzie zarządzania przy opracowywaniu nowych priorytetów politycznych.

Zwalczanie niedozwolonych środków odurzających. Uczestnictwo w europejskiej sieci informacji o narkotykach i narkomanii (Reitox), która podlega Europejskiemu Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA), oraz udział w stosownych spotkaniach ekspertów organizowanych przez EMCDDA, w ramach dostępnych środków budżetowych. Wdrożenie jasnego podziału zadań i koordynacji działań między organami odpowiedzialnymi za ograniczanie popytu na narkotyki, jak również między organami biorącymi udział w ograniczaniu podaży narkotyków. Rozszerzenie koordynacji na wszelkie aspekty polityki antynarkotykowej, w tym aspekty społeczne i związane ze zdrowiem publicznym, środki egzekwowania prawa, współpracę międzynarodową i politykę dotyczącą młodzieży. Zatwierdzenie i wykonanie krajowego planu działania na lata 2017-2018 na rzecz realizacji krajowej strategii przeciwdziałania narkomanii na lata 2011-2018. Dopilnowanie, by w ramach jednej struktury administracyjnej (punktu kompleksowej obsługi) jednostki centralne ds. międzynarodowej współpracy policyjnej (jednostka krajowa Europolu oraz krajowe centralne biuro Interpolu) miały dostęp do odpowiednich krajowych i międzynarodowych baz danych. Zintensyfikowanie współpracy i wymiany danych między Republiką Mołdawii a Europolem.

Handel ludźmi. Zatwierdzenie i wdrożenie krajowej strategii na rzecz zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu na lata 2017-2022, która to strategia obejmie również krajowy system odsyłania spraw. Dalsze usprawnienie przepływu informacji poprzez udoskonalenie komunikacji i współpracy między Europolem a krajowymi multidyscyplinarnymi organami ścigania w Republice Mołdawii, a także między samymi organami ścigania. Działania na rzecz budowy zdolności organów ścigania w celu zapewnienia współpracy z agencjami UE w zakresie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu.

Zwalczanie niegodziwego traktowania dzieci w celach seksualnych i przemocy seksualnej wobec dzieci. Wzmocnienie zdolności stosownej jednostki dochodzeniowej, tak by była w stanie identyfikować dzieci będące ofiarami niegodziwego traktowania w celach seksualnych, a zwłaszcza ofiar pornografii dziecięcej. Ustanowienie struktur na potrzeby dokonywania

indywidualnej oceny każdego dziecka będącego ofiarą niegodziwego traktowania w celach seksualnych w celu zapewnienia specjalnej pomocy i wsparcia. Powołanie specjalnego przedstawiciela dzieci będących ofiarami niegodziwego traktowania w celach seksualnych, jeżeli osoby sprawujące władzę rodzicielską nie mogą reprezentować dziecka ze względu na konflikt interesów lub jeżeli dziecko nie ma opieki albo jest odłączone od rodziny. Udostępnienie odpowiednich środków lub programów interwencyjnych w celu zarządzania indywidualnym ryzykiem powiązanim ze wszystkimi przestępcami skazanymi za niegodziwe traktowanie dzieci w celach seksualnych lub przemoc seksualną wobec dzieci.

Zwalczanie cyberprzestępczości. Wzmacnianie współpracy z EC3 (Europejskie Centrum ds. Walki z Cyberprzestępczością). Inwestowanie w budowanie zdolności (w tym zdolności organów wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych), zwiększanie wiedzy fachowej i specjalizacji w zakresie walki z cyberprzestępczością (działania zwalczające cyberprzestępczość dostosowane do danej sytuacji, dwustronne programy policji i wymiaru sprawiedliwości). Wzmocnienie współpracy w zakresie walki z cyberprzestępczością i wykorzystywaniem seksualnym dzieci poprzez dostosowywanie priorytetów oraz usprawnienie komunikacji. Zbadanie możliwości podjęcia konkretnej współpracy w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej oraz powiązania z eliminowaniem zagrożeń hybrydowych, na podstawie poprzednich programów pomocy na rzecz zwiększania odporności cybernetycznej realizowanych przez UE i innych darczyńców. Zintensyfikowanie współpracy w celu zwiększenia gotowości i odporności na zagrożenia cybernetyczne: ułatwienie opracowania krajowej strategii bezpieczeństwa cybernetycznego na okres po 2020 r. w oparciu o podejście obejmujące wiele zainteresowanych podmiotów, ustanowienie krajowego zespołu reagowania na incydenty komputerowe (CERT), wspieranie tworzenia odpowiednich ram i struktur, które koordynowałyby działania podmiotów sektora publicznego z działaniami sektora prywatnego. Współpraca w celu zapewnienia wdrożenia środków budowy zaufania OBWE w dziedzinie bezpieczeństwa cybernetycznego, które mają na celu zwiększenie przejrzystości i zacieśnienie współpracy na szczeblu regionalnym i subregionalnym. Wdrożenie konwencji budapeszteńskiej, w szczególności jeśli chodzi o prawo procesowe do celów dochodzeń krajowych, współpracy publiczno-prywatnej i współpracy międzynarodowej.

Zapobieganie korupcji i konfliktom interesów oraz ich zwalczanie Wdrożenie ustawy o etyce. Wdrożenie ustawy, która wymaga od wszystkich stosownych urzędników składania deklaracji majątkowych dotyczących majątku własnego i majątku należącego do bliskich krewnych, a także informowania o potencjalnych konfliktach osobistych interesów własnych lub bliskich

krewnych, oraz zapewnienie skutecznego postępowania egzekucyjnego. Poprawność treści oświadczeń majątkowych / oświadczeń w sprawie potencjalnych konfliktów interesów powinna być oceniana przez Krajowy Urząd Etyki, a związane z nimi postępowania karne powinny być prowadzone przez Krajowe Centrum Antykorupcyjne. Ocnom należy nadać odpowiedni priorytet, ze szczególnym naciskiem na oświadczenia składane przez osoby piastujące stanowiska na wysokim szczeblu, w tym sędziów i prokuratorów. Podjęcie odpowiednich działań następczych w odniesieniu do podejrzanych oświadczeń i systematyczne stosowanie kar (m.in. grzywnien i środków dyscyplinarnych) w przypadku sfałszowanych oświadczeń, złożenia oświadczeń po terminie lub niezgłoszenia aktywów. Ciężar dowodu w odniesieniu do pochodzenia środków pieniężnych lub aktywów musi spoczywać na urzędniku. Dalsze podawanie oświadczeń majątkowych do wiadomości publicznej. Zapewnienie stopniowego przechodzenia na system składania deklaracji drogą elektroniczną. Zapewnienie pełnej operacyjności Krajowego Urzędu Etyki. Stworzenie przejrzystych, opartych na kryteriach merytorycznych i profesjonalnych mechanizmów mianowania członków Rady Etyki oraz pracowników Krajowego Urzędu Etyki (stanowiska inspektora ds. zarządzania i inspektora ds. etyki) w celu zagwarantowania, że urząd ten jest niezależny i wolny od wszelkich wpływów politycznych. Zapewnienie Krajowemu Urzędowi Etyki dostępu do niezbędnych rejestrów, m.in. rejestrów państwowych i prywatnych, w celu zagwarantowania skutecznej weryfikacji majątku i interesów osobistych. Zapewnienie reprezentacji społeczeństwa obywatelskiego w Radzie Etyki. Przyjęcie ustawy o proporcjonalnych i odstrasżających sankcjach za przestępstwa związane z korupcją i praniem pieniędzy. Rozpoczęcie skutecznego wdrażania nowej strategii dotyczącej uczciwości i zwalczania korupcji jako strategicznego instrumentu służącego zapobieganiu i ograniczaniu korupcji zgodnie z wartościami i standardami UE. Wzmocnienie zdolności grupy monitorującej wdrażanie krajowej strategii dotyczącej uczciwości i zwalczania korupcji w ścisłej współpracy z parlamentem, rządem, wymiarem sprawiedliwości, sektorem prywatnym i społeczeństwem obywatelskim. Zapewnienie skutecznej współpracy ze stosownymi instytucjami i organami UE, w tym z Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), i odpowiedniego ich wsparcia w zakresie kontroli na miejscu i inspekcji związanych z zarządzaniem i kontrolą środków unijnych zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami i procedurami.

Współpraca prawna. Zintensyfikowanie współpracy między Republiką Mołdawii i Eurojustem (pod względem jakości i zakresu) w sprawach karnych o wymiarze transgranicznym. Dalsze zacieśnianie współpracy sądowej w sprawach cywilnych i

handlowych poprzez przystąpienie do wielostronnych konwencji o współpracy sądowej w sprawach cywilnych i wdrożenie ich postanowień, w szczególności Konwencji z 1970 r. o przeprowadzaniu dowodów za granicą w sprawach cywilnych lub handlowych. Przystąpienie do wielostronnych konwencji dotyczących ochrony dzieci i wdrożenie ich postanowień, w szczególności konwencji Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego w zakresie prawa rodzinnego. Prowadzenie przygotowań - w szczególności w drodze oceny krajowych zdolności i zasobów - do przystąpienia do Konwencji o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonywaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej oraz środków ochrony dzieci z 1996 r. oraz do wdrożenia tej konwencji. Wzmocnienie współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych poprzez przystąpienie do odpowiednich konwencji, w szczególności konwencji Rady Europy, i wdrożenie ich postanowień.

Reforma systemu policyjnego szkolenia podstawowego i ustawicznego w Republice Mołdawii

Projekt jest wspólnym działaniem konsorcjum Policji z Litwy i Polski. Liderem konsorcjum jest partner litewski. Projekt składa się z czterech komponentów. Za realizację zadań w dwóch pierwszych komponentach odpowiada strona polska natomiast za dwa pozostałe Policja litewska. Celem pierwszego komponentu jest opracowanie programu szkolenia zawodowego podstawowego dla mołdawskiej Policji (zadanie realizowane od 2018 r.) oraz co najmniej 10 programów kursów specjalistycznych zgodnie z potrzebami beneficjenta. W ramach drugiego komponentu są działania mające na celu zacieśnianie współpracy tamtejszej Policji ze społeczeństwem oraz prace związane ze wsparciem procesu kształcenia mołdawskiej Policji (przygotowanie kadry dydaktycznej). Istotnym elementem projektu są wizyty studyjne przedstawicieli Mołdawii w krajach zaangażowanych w działania projektowe.

Zakończenie

Jak wskazuje Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Polska należy do państw najaktywniej wpierających przemianę demokracji w Mołdawii³⁵⁰. Zadaniem organów polskiego systemu bezpieczeństwa jest największe zaangażowanie UE we wzmocnienie

³⁵⁰ A. Kozioł, J. Pieńkowski, *Nowa misja partnerska i dalsze wsparcie UE dla bezpieczeństwa Mołdawii*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych” 2023 nr 77(2698) s.2.

potencjału bezpieczeństwa i obrony państwa mołdawskiego³⁵¹. Mołdawia jako kraj, któremu w 2022 r. przyznano status kraju kandydującego, a jego dalsza droga do UE jest uzależniona od spełnienia warunków określonych w opinii Komisji Europejskiej. W trakcie przeprowadzanego w marcu 2023 r. przeglądu postępu, Rada Europy dostrzegła znaczne wysiłki, które podjęła Mołdawia, by osiągnąć cele stanowiące podstawę jej statusu kraju kandydującego, i zachęciła ją do kontynuowania realizacji programu reform i wypełnienia warunków określonych w opinii Komisji w sprawie wniosku o członkostwo. Rada podkreśliła również potrzebę dalszego pogłębiania integracji sektorowej i dalszej integracji Mołdawii z rynkiem wewnętrznym UE w oparciu o wzmocnione wdrażanie pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu Mołdawia–UE³⁵².

Wśród wskazywanych postępów w drodze do członkostwa, Komisja Europejska wskazuje dziewięć kroków, które należy podjąć w Mołdawii w zbliżeniu do członkostwa w UE. Należą do nich, m.in.: Kompleksowa reforma wymiaru sprawiedliwości, Walka z korupcją, Zwalczanie przestępczości zorganizowanej, Reforma administracji publicznej, Zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego i Wzmocnienie ochrony praw człowieka³⁵³.

Uwzględniając nowe kierunki wsparcia, wymuszone wojną na Ukrainie, kierunek wsparcia działań sił Mołdawii przesunął się na cele obronne, szczególnie na walkę z dezinformacją, cyberobrony i bezzałogowego wsparcia obrony przeciwlotniczej.

Niemniej jednak podkreślenia wymaga fakt, że wśród przekroju działań od roku 2015 w programie zmian dla Mołdawii pojawia się reforma Policji, od roku 2018 wzmocnienie praworządności i przeciwdziałania korupcji. W tych działaniach bardzo duże wsparcie zostaje przekazane przez resort sprawę wewnętrznym RP. Przedstawiciele polskiej Policji uczestniczą w wyjazdach studyjnych lub przyjmują w jednostkach organizacyjnych Policji, przedstawiciele strony Mołdawskiej.

Jednym z elementów działań poprawiających przygotowanie policji mołdawskiej do działań były doświadczenia polskich policjantów w zakresie systemu szkolenia funkcjonariuszy. Polscy przedstawiciele uczestniczyli w kształtowaniu programów nauczania mołdawskich funkcjonariuszy, przedstawiając własne doświadczenia i kierując, mołdawskich kolegów tworzących nowy system szkolenia, na elementy związane z umiejętnością: ustalenia okoliczności zdarzeń i zabezpieczenie ich miejsca; zapewnienia bezpieczeństwa i porządku

³⁵¹ Ibidem.

³⁵² <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/enlargement/moldova/> [data dostępu 15.08.2023]

³⁵³ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/moldova_en [data dostępu 15.08.2023]

publicznego oraz podejmowanie interwencji; poszukiwanie osób; przeciwdziałania, zapobiegania i wykrywania sprawców przestępstw oraz działania w sytuacjach kryzysowych. Doświadczenie polskich służb przekazywane było również w zakresie umiejętności wyszkolenia strzeleckiego oraz technik interwencji. Jedną ze szkół policyjnych gości kadry policji mołdawskiej szkoląc ich w tym zakresie. W 2019 roku na terenie polskiej policyjnej szkoły przebywali przedstawiciele w tym rektora i kadry dydaktycznej Akademii Policyjnej w Kiszyniowie, kierownictwa i kadry dydaktycznej Połączonego Centrum Doskonalenia Organów Ścigania oraz jednostek policyjnych szczebla wykonawczego, zapoznała się szczegółowo z bazą dydaktyczną legionowskiego Centrum i procesem kształcenia polskich policjantów w następujących obszarach tematycznych: służby dyżurnego; służby dzielnicowego; techniki kryminalistycznej; zwalczania przestępczości narkotykowej; zwalczanie cyberprzestępczości oraz komunikacji interpersonalnej³⁵⁴. Natomiast bieżący rok rozpoczął przygotowania do prowadzenia szkoleń dla specjalistów policji mołdawskiej w zakresie rozpoznania minersko – pirotechnicznego.

Podkreślenia wymaga fakt, że polska Policja, od 2015 roku prowadzi działania na rzecz wzmocnienia organów ścigania Mołdawii co prowadzi do podniesienia jakości służby funkcjonariuszy tego kraju, ale również wypełnia elementy procesu integracji. Od czerwca 2022 r. Mołdawia – na szycie RE – wraz z Ukrainą uzyskał status kandydata do UE. Spełnianie warunków członkostwa obejmuje zadania związane z pracą organów ścigania, procesem wykrywczym i zwalczaniem korupcji. Ogromny wkład w te działania wnoszą instytucje i organy państwa polskiego, w tym Policja. Proeuropejskość Mołdawii pozwala wierzyć w pełny sukces członkostwa w nadchodzących latach, a kształtowanie pracy Policji na wzór kraju Unii Europejskiej, jakim jest Polska, zapewne przyniesie efekty na przyszłość w realizacji zadań obejmujących zapobieganie i wykrywanie sprawców przestępstw w krajach UE. Przekazane doświadczenie będzie również procentowało efektami nabywania umiejętności w strukturze CEPOL, gdzie szkolą się funkcjonariusze wspólnoty. Niemały wysiłek jaki wkłada rząd Mołdawii w reformy umożliwiające wejście w struktury europejskiej wspólnoty, w pewnym stopniu jest zasługą funkcjonariuszy polskiej Policji.

³⁵⁴ <https://csp.edu.pl/csp/aktualnosci/4371,Wizyta-studyjna-przedstawicieli-Republiki-Moldawii.html> [data dostępu 25.08.2023 r.]

Streszczenie:

Działania państw w celu osiągnięcia członkostwa w Unii Europejskiej muszą skupić się na dostosowaniu wszystkich dziedzin życia społecznego do systemu krajów członkowskich. Wiele krajów pokonywało, długą i trudną drogę, dokonując głębokich reform i wielotorowych działań w zakresie zmian potencjałów swoich krajów. Obecny kandydat do członkostwa, jakim jest Mołdawia, przy reformach organów ścigania korzysta z pomocy polskiej Policji. Niniejsze opracowanie przedstawia zadania polskiej Policji w procesie zapobiegania, przeciwdziałania i wykrywania sprawców przestępstw oraz szkolenia funkcjonariuszy w tym zakresie, które są przekazywane stronie mołdawskiej w prowadzonych reformach. Trwający od 2015 roku proces wymiany doświadczeń, przekazywanie dobrych praktyk oraz przedsięwzięcia szkoleniowe realizowane dla strony mołdawskiej przynoszą coraz większe efekty w wypełnianiu zobowiązań kandydata do UE.

Słowa kluczowe:

Bezpieczeństwo, reforma systemu bezpieczeństwa, wsparcie Policji mołdawskiej

Key words:

Security, reform of the security system, Moldovan police suport

Bibliografia:

1. Borowska K., Charakterystyka policji jako grupy dyspozycyjnej w systemie bezpieczeństwa, Wrocław, 2018.
2. Jagusiak B., Systemy bezpieczeństwa w teorii i praktyce, Warszawa, 2018.
3. Hanausek T, Kryminalistyka. Zarys wykładu, Warszawa, 2009.
4. Rudnicka M., Ogólna charakterystyka Policji jako formacji uzbrojonej i umundurowanej oraz jej wielowymiarowość, Siedlce, 2016.
5. Ziółkowski J, Samorząd - Policja, Warszawa 1999.
6. Cyłkowski T., Rola Policji w Systemie Bezpieczeństwa, Kultura Bezpieczeństwa Nauka - Praktyka - Refleksje Nr 20, 2015 (127-143).
7. Gwardyński R., Znaczenie Policji w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy ISSN nr 37(4)/2020.
8. Badanie Transatlantic Trends. Key Findings 2010.
9. Komunikat z badań - Bezpieczeństwo Polski na arenie międzynarodowej, Warszawa, lipiec 2009.
10. Komunikat z badań - Ocena stosunków Polski z Rosją, Ukrainą i Niemcami, Warszawa, lipiec 2009.
11. Komunikat z badań - Poczucie bezpieczeństwa i opinie o pracy Policji, Warszawa, maj 2009.

-
12. Komunikat z badań - Światowa opinia publiczna o polityce Stanów Zjednoczonych i operacji NATO w Afganistanie, Warszawa, lipiec 2009.
 13. Komunikat z badań - Postrzeganie instytucji unijnych Warszawa, kwiecień 2009.
 14. Komunikat z badań - Sześć lat obecności Polski w Unii Europejskiej, Warszawa, kwiecień 2010.
 15. Komunikat z badań - Dziesięć lat w NATO, marzec 2009.
 16. Komunikat z badań - Udział Polski w operacji NATO w Afganistanie i jego konsekwencje, Warszawa, listopad 2010.
 17. Komunikat z badań - Polacy o siłach zbrojnych, Warszawa, październik 2009.
 18. Komunikat z badań - Oceny instytucji publicznych, Warszawa, wrzesień 2010.

Katarzyna Świerszcz

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



**Current challenges of Local Government Units
in thermal energy security management at the local level
in the face of the challenges of the situation in the east**

Introduction

Widely understood heat security has been a hot topic of debate in Poland for a long time, and especially nowadays, during the Russian invasion of Ukraine. Related issues cause concern for creators of various social, economic, financial, and climate policies, both on nationally and locally. However, one specific aspect of energy security – heat security or lack thereof, i.e. heat poverty faced by numerous households – remains vague, and thus insufficiently analysed and discussed in the literature. This manifests itself in a multi-dimensional way, which often leads to various forms of social, economic, or ecological (environmental) destruction. At the same time, its symptoms reflect the level and quality of energy security experienced by households. Numerous studies conducted in Territorial Self-government Units in Poland also demonstrate that this problem is often not well-recognised and sometimes even alien to local authorities. This results from a not acknowledging this issue as heat poverty, although this phenomenon is being increasingly experienced both locally (in multiple Polish towns and municipalities) regionally, and even nationally. Obviously, there are local self-governments that have noticed this problem. However, due to the absence of relevant definitions and instruments, it is only analysed and resolved on an intuitive basis. The situation described above demonstrates that self-governments need a better method to estimate the scale of heat poverty in their territories. It should be as precise as the tools used for calculating the scale of economic poverty. They also need more effective programmes and instruments that might be applied to allow them to eliminate this phenomenon in a more effective way.

Local self-governments seem to assign low priority to the heat poverty issue (even less than in the case of economic poverty). As a result, they do not monitor the phenomenon nor do they develop special plans to reduce its scale. Thus, they also fail to improve the local level of

energy security. The activities of self-government units are practically reduced to the application of standard social policies.

So, to provide a full overview of this topic, several related stages must be covered. The first involves obtaining the broadest possible knowledge about the state of heat security experienced by households in the town of Gniezno. The second requires a diagnosis of the main reasons for the potential lack of energy security in these households. Furthermore, the level of perceived heat security must be defined along with the related threats as perceived by the local self-government of the town. Finally, actions taken by the municipal self-government must be diagnosed and their efficiency in terms of improving the heat security must be evaluated.

The main aim of this article is to determine the current local heat security management challenges faced by Territorial Self-government Units in the town of Gniezno. The objectives presented above lead to the following research hypothesis: It is estimated that the currently applied programmes and instruments used by Territorial Self-government Units to manage heat security do not contribute to the improvement and strengthening of this security. The research problem discussed in the article is of an empirical and theoretical nature. The applied research methods include: analysis, defining, synthesis, generalisation and drawing conclusions, as well as qualitative and quantitative methods and survey (in-depth interviews). Research was conducted among 1200 households and 5 Territorial Self-government Units in the town of Gniezno.

The energy security of households – a review of international research

An analysis of international research shows that there have been no systemic and uniform attempts to define energy security. Both in the theoretical and practical approach, this term is understood in a comprehensive (multi-faceted) and polysemical way. The conceptualisation of this notion has been evolving continuously. This has been significantly influenced by various global, international, national and even local factors, which include political, economic, environmental, or awareness-related aspects. These factors influence the level of this security to a various extent, as well as the values and the related good (common good), which should be protected by such security³⁵⁵. Hence, the essence of energy security

³⁵⁵ J. Augutis, R. Krikštolaitis, L. Martišauskas, S. Urbonienė, R. Urbonas, and A.B. Ušpurienė, (2020) 'Analysis of energy security level in the Baltic States based on indicator approach', *Energy*, Vol. 199, 2020, 117427. <https://doi.org/10.1016/j.energy.2020.117427>; L. Chester, (2010) 'Conceptualising energy security and making explicit its polysemic nature', *Energy Policy*, Vol. 38. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.10.039>; Xue, L., Li, H.,

and its interpretation are highly dependent on the context of the energy landscape of the given state, including the accessibility of energy, power sovereignty and independence, the level of economic development, the progress of power generation technologies, energy efficiency, energy prices, diversification of energy sources, the level and extent of perceiving threats, dominant geopolitical issues, social consequences, and, finally, the growing awareness of climate changes and sustainable growth³⁵⁶.

The correct understanding of energy security of households, i.e., on the level of the local community, requires a more in-depth, comprehensive approach, as all these aspects overlap and are interrelated. This is clearly shown in the Government Document “Energy Policy of Poland until 2030”, which defines energy security as: “ensuring stable supplies of fuels and power on a level that guarantees that national needs are satisfied, at prices that are acceptable for the economy and the community, assuming the optimum usage of national energy resources and by diversifying the sources and directions of supply of petrol, liquid, and gaseous fuels” (Policy, 2009, p. 8, Kaźmierczak, 2013).

The above definition outlines five main preferences, such as the availability of energy, security of energy supplies, reduction of energy prices, which are determined based on justified costs and accepted by the recipients, the use of own energy sources, and, finally, diversification of sources of energy supply³⁵⁷. This definition of energy security is complemented by the definition provided by the International Energy Agency (IEA), which, in the document entitled “Energy security. Reliable, affordable access to all fuels and energy sources” defines the essence of energy security as the: “uninterrupted availability of a sufficient amount of energy at an affordable price, as part of sustainable economic growth, with use of environmentally-friendly measures”. (Energy Security, 2022; Filho and Voudouris, 2013; Raghoo, Surroop et al., 2018).

Shen, W., Zhao, X., Liu, Z., Zheng, Z., Hu, J. and Meng, S. (2023) ‘Applying GeoDetector to disentangle the contributions of the 4-As evaluation indicators to the spatial differentiation of coal resource security’, *Energy Policy*, Vol. 173, 113418. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2023.113418> (2023).

³⁵⁶ Ang, B. W., Choong, T. S. and Ng, T. S. (2015) ‘Energy security: Definitions, dimensions and indexes’, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 42. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2014.10.064>; J. Rosenow, S. Thomas, D. Gibb, R. Baetens, A. De Brouwer, and J. Kornilliego, (2023) ‘Clean heating: Reforming taxes and levies on heating fuels in Europe’.

³⁵⁷ L. Martišauskas, J. Augutis, R. Krikštolaitis, R. Urbonas, L. Šarūnienė and V. Kopustinskas, (2022) ‘A Framework to Assess the Resilience of Energy Systems Based on Quantitative Indicators’, *Energies*, Vol. 15(11), 4040; <https://doi.org/10.3390/en15114040>; M. Tvaronavičienė, (2020) *Innovation in Energy Security and Long-Term Energy Efficiency*. Energies. ISBN: 978-3-0365-4661-2. ISBN: 978-3-0365-4662-9. <https://doi.org/10.3390/books978-3-0365-4662-9>.

A particularly important aspect of this definition, that stresses the timeliness of investment in energy supplies, is the emphasis on the need to implement sustainable development that will take into account the current environmental challenges and the needs of economic growth (Krupnov, Krasilnikova et al., 2022; Jia W., Jia X., Wu L et al., 2022). On the other hand, according to this definition, the essence of energy security focuses on the ability of the power supply system to respond quickly to sudden changes in the balance of supply and demand. A similar definition of energy security can be found in the report of the World Energy Council (WEC) entitled “issues Monitor 2020: Decoding New Signals of Change” of 2020. As far as energy security is concerned, this document points to one very important aspect, which is environmental protection and the related need to apply new, innovative measures (technologies) both in power generation and transmission. These measures should be fully energy efficient, capable of reducing emission and thus mitigate climate change (World Energy, 2020). This aspect of energy security was also noted by the European Commission, which, in the “New Green Deal” of 2019 defined the notion of energy security by focusing it clearly on climate neutrality and emphasising such measures as: energy efficiency, the greening of the energy system, clean energy or bioenergy sustainability (Announcement of the Commission, 2019, pp. 6-8, European Green Deal, 2021, pp. 16-17, You and Makinaka, 2022; Krupnov, Krasilnikova and Yashchenko, 2022; Igliński, Pietrzak et al., 2022; Caravella, Costantini and Crespi, 2021). The continuation of this approach to defining energy security may be found in the publication by A. Azzuni and C. Breyer, who also emphasised the need to implement the sustainable policy of the given state at the same time, to foster building its security on these values (Azzuni and Breyer, 2018; Krozer, 2019).

Another definition of energy security that is worth noting was provided in the Act of April 10, 1997, on Energy Law. The Act defines the term as: “such a state of the national economy that is able to cover both the current and prospective demand of the recipients for fuels and energy in a manner that is technically and economically justified while maintaining the requirements of environmental protection (Energy Law, 1997, Art. 3 item 16, Wolf, Surroop et al., 2016; Cantarero, 2020).

A similar definition of energy security can be found in the Government Document “Energy Policy of Poland until 2025”, where this notion is defined as: “such a state of the national economy that is able to cover both the current and prospective demand of the recipients for fuels and energy in a manner that is technically and economically justified while

minimising the negative impact of the energy sector on the environment and living conditions of the society”³⁵⁸ (Policy, 2005, p. 5).

It is also worth mentioning the definition of energy security provided by the Polish Institute of International Affairs (PISM), which defined the term as the capacity of the state to ensure the continuity of energy supplies at optimum costs, while, at the same time, maintaining political independence and adhering to the principles of sustainable growth³⁵⁹. According to experts from the National Security Bureau, energy security defined in this way constitutes an indispensable part of national security, which includes actions that are related to satisfying the demand of the national economy for specific energy carriers³⁶⁰. It is worth noting that this definition points to a very important aspect of energy security, which is the energy independence and sovereignty understood as the ability to provide various sources of energy to satisfy the needs of the whole population and economy, regardless of the geopolitical situation, in particular import³⁶¹. This approach to understanding energy security was continued by G. Bartodziej and M. Tomaszewski, who understand this notion as an absence of threat during interruptions in the supplies of energy (energy resources)³⁶². All the above definitions of the analysed term are supplemented by the definition provided by the American economic analyst D. Yergin. According to him, energy security means ensuring an appropriate and secure level of energy supply at reasonable prices, which does not endanger the fundamental interests, values, and objectives of the state³⁶³. The final part of this definition, which emphasises the strategic aspect of energy security that is manifested in form of securing the national interest, the values and goals of the state, is particularly important. A similar definition of energy security was provided by P. Baxendell, who defined the essence

³⁵⁸ A.S. Blazev, (2021) ‘Energy Security for the 21st Century’, in: River Publishers: Aalborg, Denmark. ISBN: 9781498709668.

³⁵⁹ A. Gradziuk, W. Lach, E. Posel-Częściak, and K. Sochacka, (2002) ‘Co to jest bezpieczeństwo energetyczne państwa?’, Biuletyn PISM, No. 103.

³⁶⁰ J. Kowalski, and J. Kozera, (2009) ‘Mapa zagrożeń bezpieczeństwa energetycznego RP w sektorach ropy naftowej i gazu ziemnego’, Bezpieczeństwo Narodowe, Vol. I-II – 2009 /9-10.

³⁶¹ K. Świerszcz, and B. Ćwik, (2016) ‘Subjectivity of Energy Security With Respect to Using Geothermal Resources in Selected Regions of Poland’, Przegląd Nauk o Obronności, No 1-2. GICID: 01.3001.0012.9704). DOI: 10.5604/01.3001.0012.9704; C. Zou, S. Pan, and Q. Hao, (2020) ‘On the connotation, challenge and significance of China's “energy independence” strategy’, Petroleum Exploration and Development, Vol. 47 (2). [https://doi.org/10.1016/S1876-3804\(20\)60062-3](https://doi.org/10.1016/S1876-3804(20)60062-3); Caravella, S., Costantini V. and Crespi, F. (2021) ‘Mission-Oriented Policies and Technological Sovereignty: The Case of Climate Mitigation Technologies’, Energies, Vol. 15 (6), 6854, 2021. DOI: 10.3390/en14206854.

³⁶² G. Bartodziej and M. Tomaszewski, (2009) *Polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne*, Racibórz-Warszawa.

³⁶³ D. Yergin, (2006) ‘Ensuring energy security’, Foreign Affairs, Vol. 85, No 2.

of energy security as the availability of energy in appropriate amounts, at the appropriate time and place and at an appropriate place to guarantee economic development and to ensure the possibility to create energy reserves not only for the nearest future, but also for longer periods³⁶⁴. A review of various definitions of energy security should also include the definition of the Polish Industrial Lobby, according to which the term is understood as: "the continuity and reliability of energy supplies to individual, municipal, and industrial recipients at the lowest competitive costs and prices while adhering to the environmental protection standards in energy production, transmission, and consumption"³⁶⁵.

In spite of the differences in wording, the referenced definitions of energy security are mutually complementary and create the integrity of the term, pointing to four fundamental aspects. The first is economic, which should be understood as ensuring that the prices of the supplied energy resources, chosen by means of a competitive selection of the economically reasonable energy source, will not create barriers for the economic development of the state, will not lead to energy poverty of the population or expose it to energy vulnerability. The economic aspect of energy security points to the need to create an appropriate framework for the functioning of the energy sector. This may be achieved by applying legal administrative measures of an economic nature. Another important issue is the ability to achieve the competitiveness of the national energy sector on the European or global market. Therefore, the economic aspect of energy security is one of the main dimensions in which the term is defined, as it has a significant, decisive influence on the possibility to pursue the national policy in multiple important aspects of life³⁶⁶ (Draft Programme, 2022).

The second aspect of energy security is its geostrategic aspect, which is defined as the security of supplies and ensuring the continuity (reliability) and quality of energy supply in the short- and long-term perspective, on a level that is determined by both social and economic needs and expectations. These activities are supported by several key factors that are measures of such security. One of them is the policy of diversification of energy supplies and a developed, diversified network of infrastructure that guarantees not only various methods of generating energy, but also an improved resistance of the system to failures or the exhaustion of one of the energy sources. Another important factor is the technical condition of

³⁶⁴ P. Baxendell, (1984) 'Oil Companies and the Changing Energy Market', in: *The Energy Crisis Ten Years After*, D. Hawdon (eds.), London. ISBN: 9781138304857.

³⁶⁵ P. Soroka, (2015) *Bezpieczeństwo energetyczne – między teorią a praktyką*. Warszawa: Elipsa. ISBN: 978-83-8017-060-5.

³⁶⁶ *Energy Policy*, Vol. 173, No. 113367. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2022.113367>.

the energy transmission, transport, and distribution systems. The continuous, reliable, and fault-free supply of energy through those systems to the recipients depends on the power of the energy-generating equipment, its technical condition and quality, the standard of distribution systems, and the level of their modernisation and the innovations applied.

The state of energy reserves in an amount that enables maintaining the continuity of energy supplies to recipients is another significant factor (measure). Considering the above, each state is obliged to establish reserves of energy resources that will ensure the continuity of energy supplies to the end users, in particular during natural disasters or in situations of threat or increased defence readiness of the state. These reserves are particularly important in the current, dynamic period, when they are treated as a guarantee and protection against threats (especially military ones) that might occur in the uncertain future. Another important factor (measure) is the degree of balancing the supply and demand for energy. The increasing demand for energy both in developed countries and developing ones results from the increasing needs of humans (of the populations, states) to improve the quality and standards of their existence. The problem of demand exceeding supply is exacerbated by the depletion of fossil fuel sources and by environmental requirements. Due to the latter, energy resources have been divided into environmentally friendly resources (natural gas, petrol, renewable energy sources) and those that contribute to environmental degradation (coal and lignite). This leads to the necessity to implement new technologies of energy generation and to increase technological diversification. Social education, raising awareness of the need to save energy and natural resources and to use them efficiently, is also extremely important³⁶⁷ (The Act, 2010).

The third dimension of energy security is the environmental aspect, which should be understood as the production of energy in a way that does not lead to excessive environmental pollution and irreversible changes in the environment. In this dimension of energy security, particular focus is placed on sustainable development and climate neutrality that require support and taking action related to energy efficiency, implementing low-emission and renewable heat sources and the connected reduction of greenhouse gas emissions,

³⁶⁷ Energy Policy, Vol. 173..., op. cit.; W.L. Filho, A.L. Balogun, D. Surroop, A. Lange Salvia, K. Narula, C. Li, J.D. Hunt, A. Gatto, A. Sharifi, H. Feng, S. Tsani, and H. Azadi, (2022) 'Realising the Potential of Renewable Energy as a Tool for Energy Security in Small Island Developing States', *Sustainability*, Vol. 14(9), 4965; <https://doi.org/10.3390/su14094965>.

implementing smart power networks and systems and power storage facilities³⁶⁸ (Draft Programme, 2022, National Strategy, 2019).

Finally, the fourth aspect of energy security is the social dimension, which should be understood as providing stable, continuous, and reliable energy supplies for local communities and households. From the point of view of energy users, who are guaranteed common access to its sources as well as higher quality of services, these areas are extremely important. They determine the quality and comfort of daily life, as well as the freedom. The need to constantly raise social awareness and to provide education on the topic of development are also important³⁶⁹.

Considering the list of definitions of energy security discussed above, in the general meaning and on the national level, considering all four aspects, one may attempt to refer the notion to a more local level, in the context of households. This definition will take into consideration the overall definition of energy security. In this approach, **the energy security of households should be understood as a state in which the residents are provided with constant (uninterrupted) expected level of access (supply) to specific (diverse) forms and sources of energy that meet the relevant qualitative and quantitative parameters, including technological and environmental ones, that do not cause low emission (air pollution) and that may be purchased by users when necessary and in the required amount, at a price that is affordable (for users), and on a level that ensures the fulfilment of basic needs and social and existential values.**

The above definition of local energy security proposed by the author clearly points to the need of an integral approach to the problem. The absence of even one of the components of energy security mentioned above will inevitably lead to the phenomenon of energetically vulnerable households and further to heat poverty. This is precisely why the phenomenon of heat poverty is a measure of the energy security level both on the national and local scale.

Additionally, the definition proposed by the author demonstrates that there is no single, universal definition of energy security, just as there is no universal definition of security *sensu largo*. Nevertheless, the above definitions of energy security, including the definition of the energy security of households in the local aspect proposed by the author, allow for the identification of its main elements (components) that constitute the necessary

³⁶⁸ Energy Policy, Vol. 173..., op. cit.

³⁶⁹ Ibidem; K. Świerszcz, (2022) Stan bezpieczeństwa energii cieplnej w Polsce na tle Europy. Warszawa: WAT. ISBN: 978-83-7938-370-2; K. Świerszcz, (2021c) Stan bezpieczeństwa energii cieplnej w Polsce na tle Europy. Warszawa: WAT. ISBN: 978-83-7938-338-2.

basis for further discussion and the resulting solutions, which should be as efficient and effective as possible.

Level of heat security in the town of Gniezno

Pomimo Gniezno is situated in the Greater Poland Voivodeship. In 2021, average salaries were lower than the rest of the country – 82.3% of the average remuneration in Poland, i.e. 4265.39 PLN. In practice, the conducted survey revealed that 52% of Gniezno households live on an income even lower than 4000 PLN. The research also demonstrated that in 5.1% of households the income was insufficient to satisfy all basic needs, while 25% of households found it difficult to satisfy more than just basic needs. This situation is presented in Figure 1.

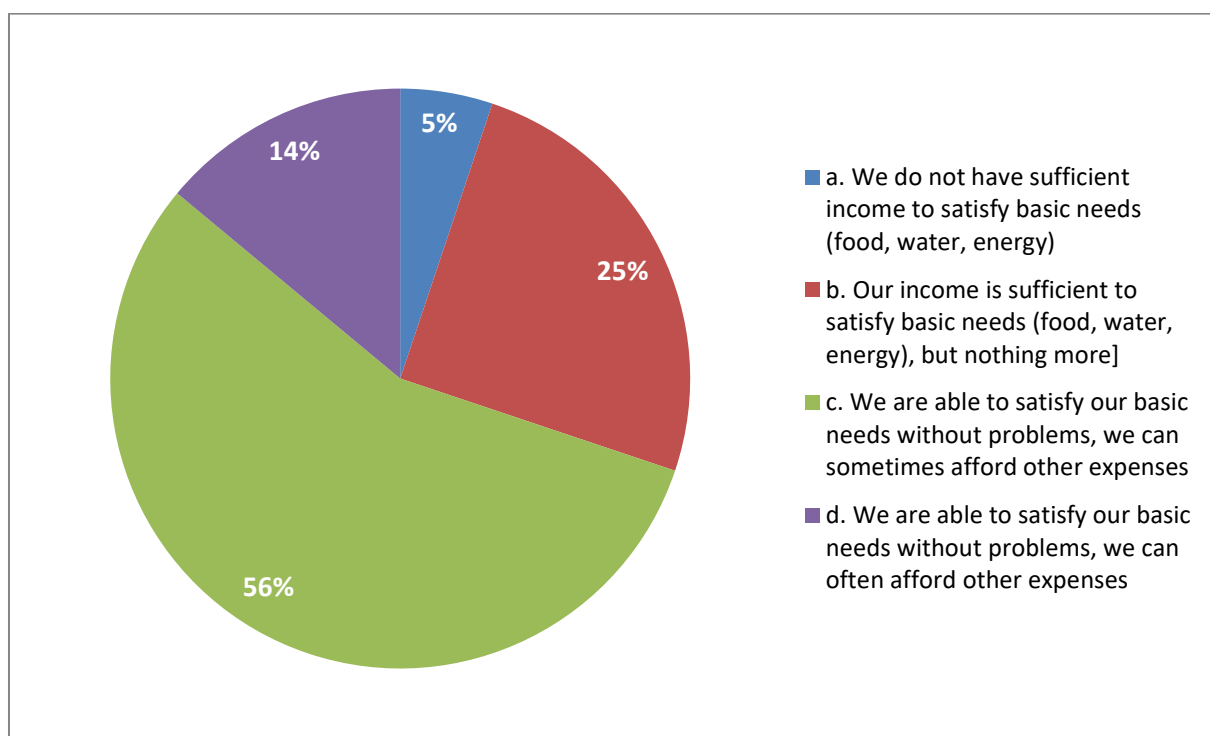


Fig. 1. The satisfaction of existential needs by households in Gniezno.
Source: Own study

The research also revealed that the costs of heating households are relatively low: approx. 417 PLN, although the situation was slightly different for heating water, where the costs were slightly higher: approx. 98.59 more than in other analysed towns. This is shown in Table 1.

Table 1. Heating costs of households in Gniezno

Heat costs	Statistics	Monthly costs (gross) of heating the home during the heating season (in PLN)	Monthly cost of heating water during the heating season (in PLN)

Gniezno	Average	417.82	98.59
	Median	400	100
	Minimum	70	30
	Maximum	1300	300

Source: Own study

Most of the households (52.9%) live in single-family houses, while 41.1% live in multi-family houses and approx. 4.4% in terraced and semi-detached houses. This structure is illustrated in Figure 2.

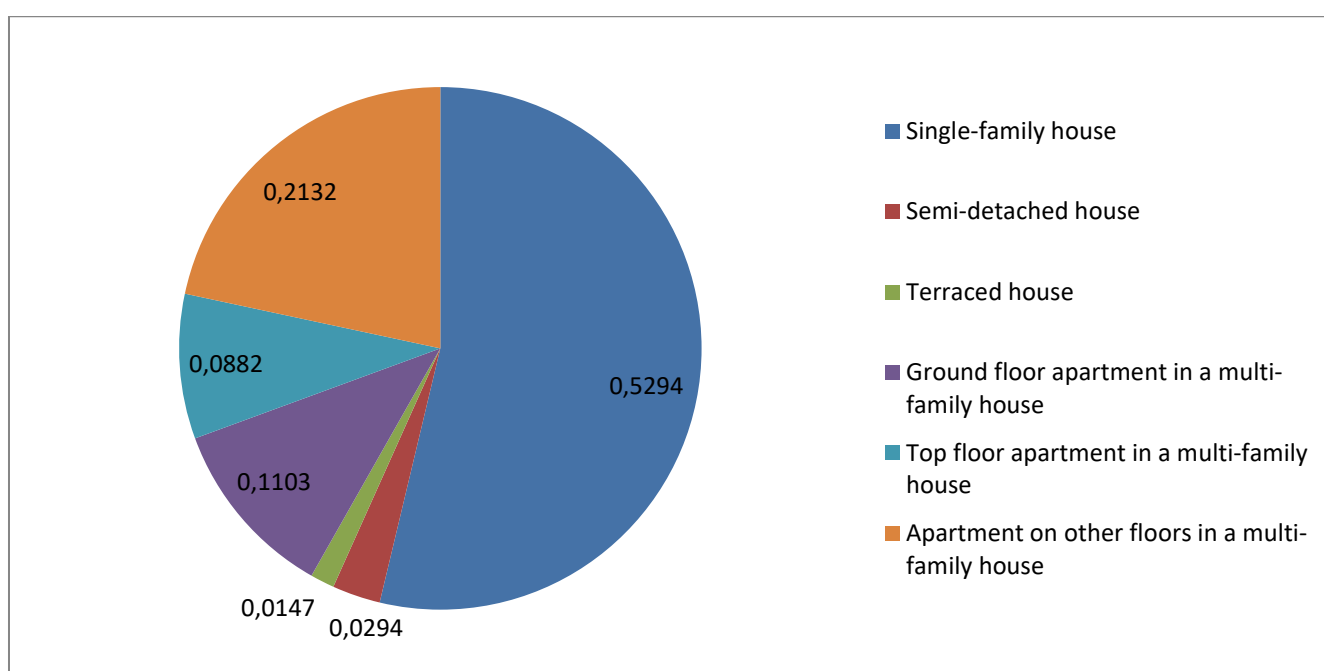


Fig. 2. Structure of residential properties in Gniezno by type of building

Source: Own study

The average size of apartments is approximately 106 m². 86.8% of these houses or flats are privately owned; 9.6% are community estates, 2% are subsidized housing, while 0.7% are rented. It should be noted that 24.26% of the households mentioned that their building lacked thermal insulation or energy-efficient windows. According to research, 7.4% of the households live in buildings constructed before 1945, 38.2% in buildings from before 1989, while 54.4% inhabit relatively new buildings, constructed after 1990. This means that the buildings in Gniezno are generally quite new: as many as 32.4% of the buildings were erected between 1990-2004, and 22% after 2005. This is shown in Figure 3.

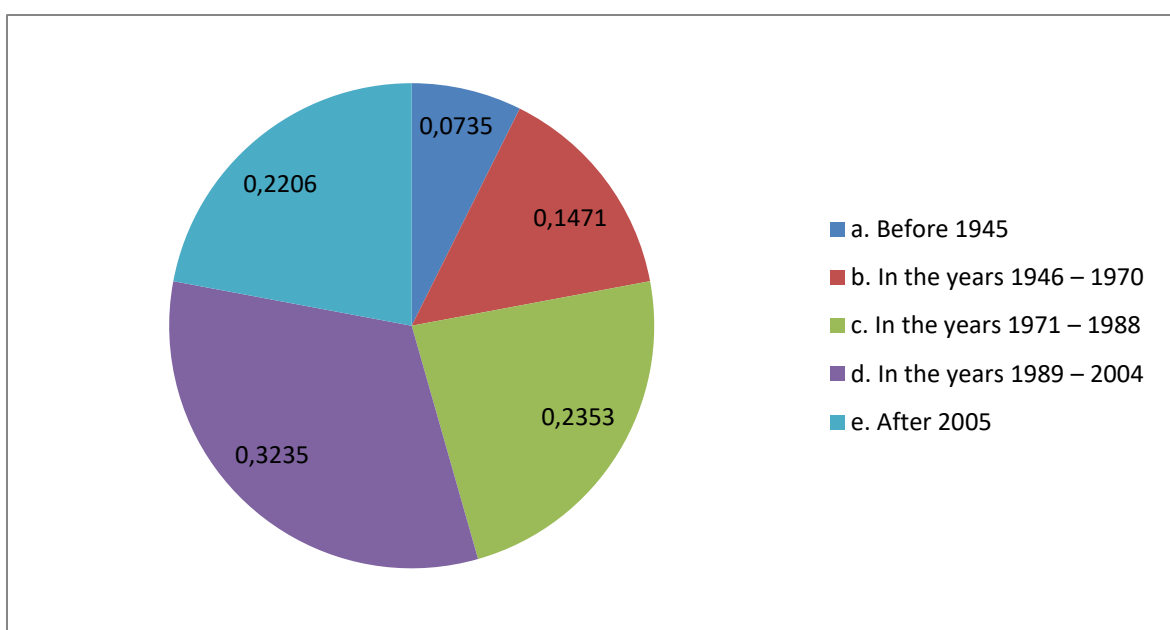
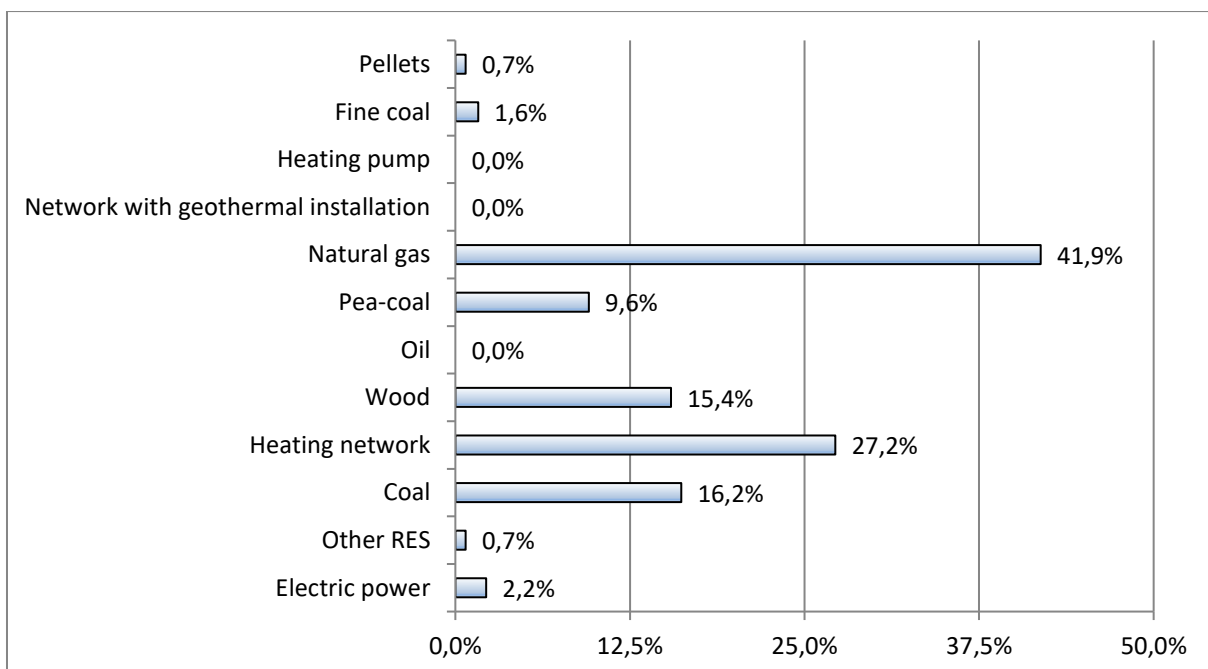


Fig. 3. Structure of building age groups in Gniezno

Source: Own study

As far as heating sources are concerned, research has shown that households use the following sources: 41.9% – gas, 27% – municipal heating network, 16.2% – coal, 15% – wood, 9% – pea coal, and 1.6% – fine coal. This is presented in Figure 4.



Note: The answers do not add up to 100%, because the respondents could choose more than one answer.

Fig. 4. Share of various types of fuel in heating homes in Gniezno

Source: Own study

The overall thermal comfort obtained from the above heating sources is slightly above the standard level and amounts to 21.32°C. However, the answers varied significantly and ranged from 18°C even up to 25°C, which is shown in Figure 5.

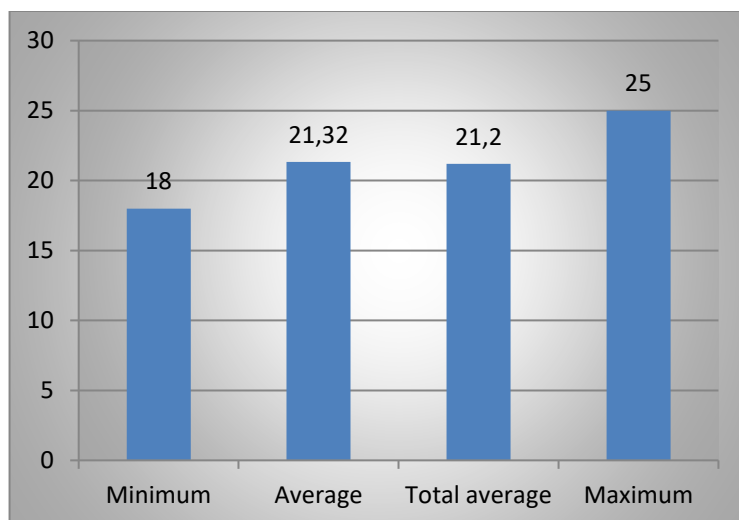


Fig. 5. Temperature of thermal comfort provided by residents of Gniezno

Source: Own study

As far as heating installations are concerned, none of the respondents in the survey used subsidies to replace heating sources. Similarly, only 0.7% of the respondents used subsidies to thermally modernise buildings. Only 15.4% of the participants stated that they were willing to install systems that use renewable energy sources (RES) to produce heat in their homes. Interest in installing power generation systems was similarly low: only 19.1% of the respondents stated that they were willing to do so. Overall, as many as 30.9% expressed reluctance towards RES installations. Such an attitude may result from a lack of appropriate conditions to install such systems, as noted by 25% of the respondents. The situation is rather different when it comes to replacing the current heating system at home: it was an attractive idea for 54.1% of the respondents. They were most willing to change their heating systems to photovoltaic panels (14.7%), solar collectors (9.6%), or heat pumps (9.6%). The distribution of answers is presented in Figure 6.

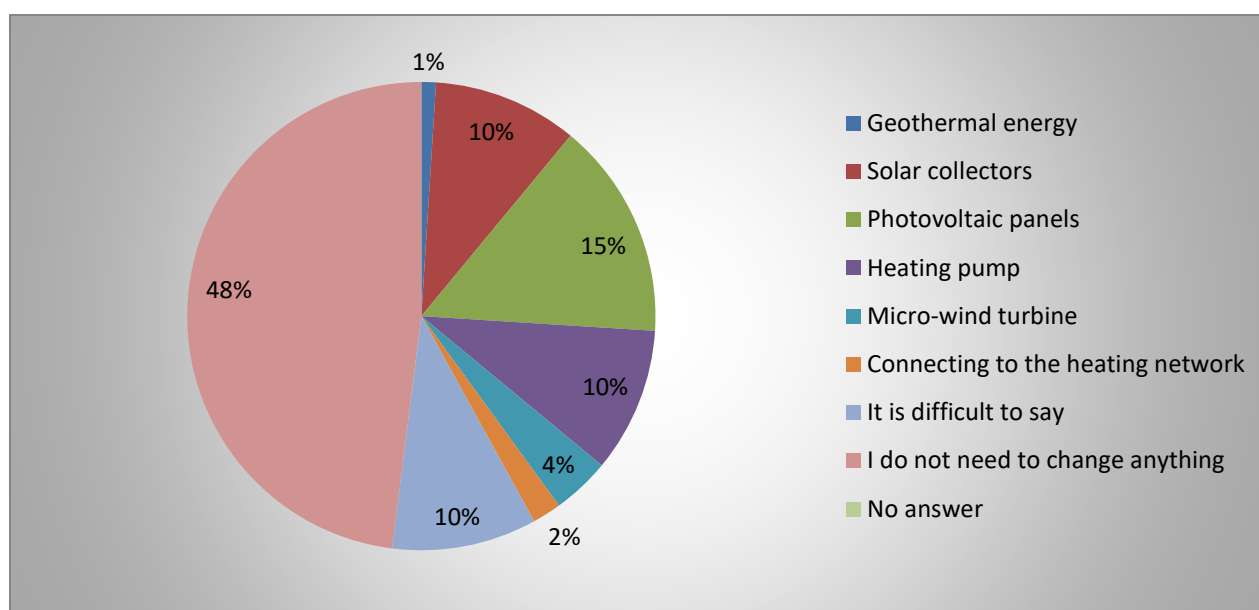


Fig. 6. Distribution of respondents who expressed their interest in various forms of energy generation in Gniezno

Source: Own study

In an attempt to determine the level of energy security in terms of heat poverty facing households in Gniezno, the study took into account the social security benefits granted to the residents of the town. According to the data of the Central Statistical Office (GUS), 24.6% of the residents of municipal housing resources were in arrears with the payments of fees. The average outstanding payment per home was approximately 2,330 PLN. In spite of such rather large outstanding amounts, the municipal authorities actively paid housing benefits to its residents amounting to over 5 million PLN in 2021. According to the information received from the Municipal Social Security Centre, in 2021 in Gniezno, a special needs benefit that includes funds to cover, among others, the gas, power, and water bills was granted to 1,384 families, totalling 2,131,669 PLN; while housing benefit was granted to 1,525 families (5.9%) amounting to 5,148,387 PLN; energy benefit and discount on the purchase of energy was granted to 151 families (1.5%), giving a total amount of 12,840 PLN, and 5.9% of the respondents used some form of social security benefits.

The determination of the heat security level of households also took into account the question concerning the subjective assessment of the quality of life. 71.3% of the respondents gave a positive answer concerning perceived heat security; 36.8% mentioned that poor air quality was not a problem; 29.4% stated that the problem was rather serious, while 14% considered it to be serious. In total, 43.4% of the respondents indicated problems with air quality, which

puts Gniezno in second place among all analysed towns. Furthermore, most respondents (50.7%) mentioned the combustion of rubbish as reason for poor air quality, while 47.1% and 44.1% blamed poor quality coal and poor quality boilers respectively. The distribution of respondents according to the listed reasons for poor air quality is presented in Figure 7.

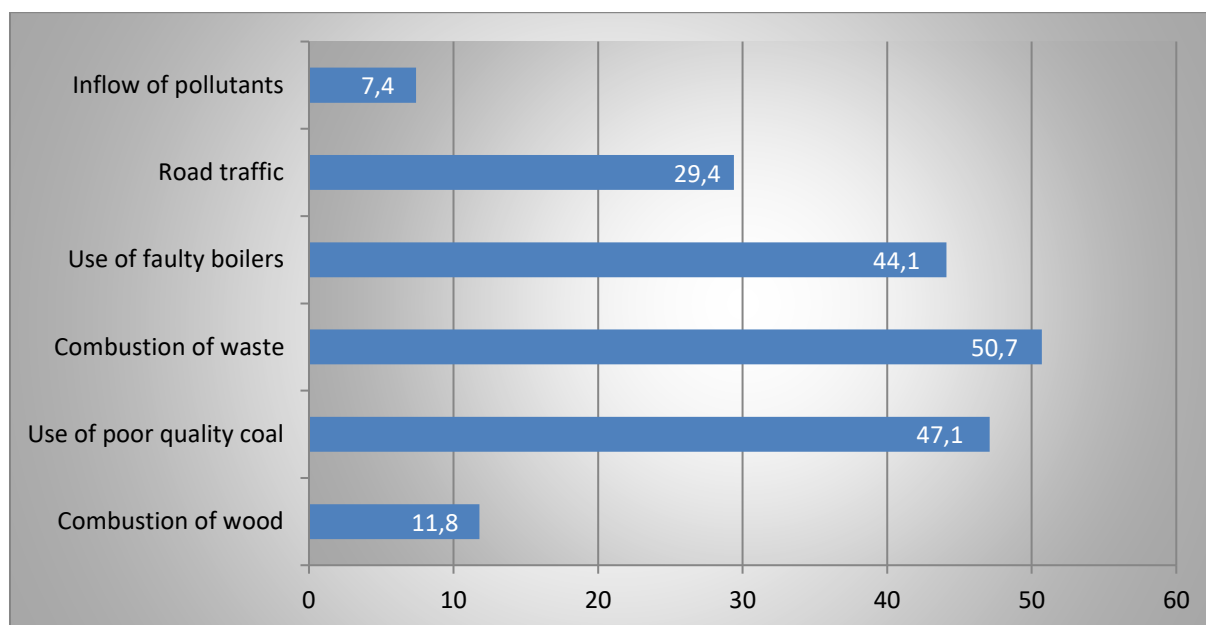


Fig. 7. The share of residents of Gniezno who listed various reasons for air pollution

Source: Own study

It should be noted that such a positive assessment of energy security experienced as opposed to heat poverty, while at the same time identifying the main sources of air pollution as burning rubbish and using poor quality, coal demonstrates the low level of awareness of energy security among the respondents. This is confirmed by further research results revealing that as many as 44.1% of the respondents declared that they have taken no action to prevent air pollution. Those respondents who have taken such action usually declared that they use energy-efficient heating systems (7.4%) or purchased high-quality fuel (5.1%). The relevant results are presented in Figure 8.

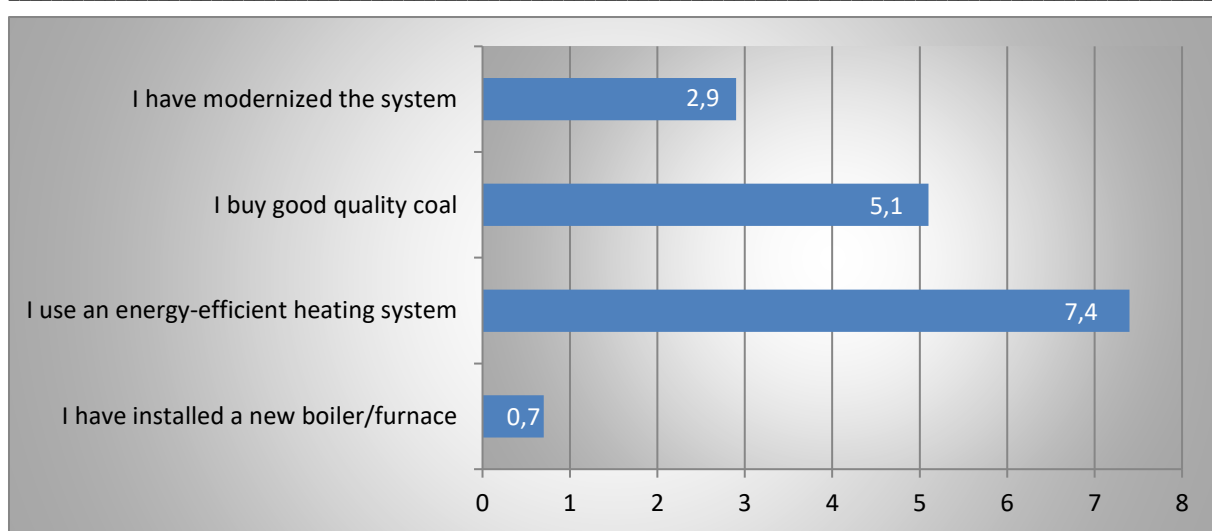


Fig. 8. Actions taken by residents of Gniezno in order to reduce air pollution

Source: Own study

The survey also yielded some interesting results about saving heating energy. As many as 39.7% of the respondents declared that they have taken some action in order to do so. Many respondents (27.9%) declared that they turn down the heating in rooms that are seldom used, while 17.6% turn off the heating when they leave their homes and 3.7% turn the heating down. A large number of respondents (35%) also stated that they save energy used to heat water: water for washing their hands – 19.1%, water used for baths – 31.6%, and water used for cooking – 2.9%. This is shown in Figure 9.

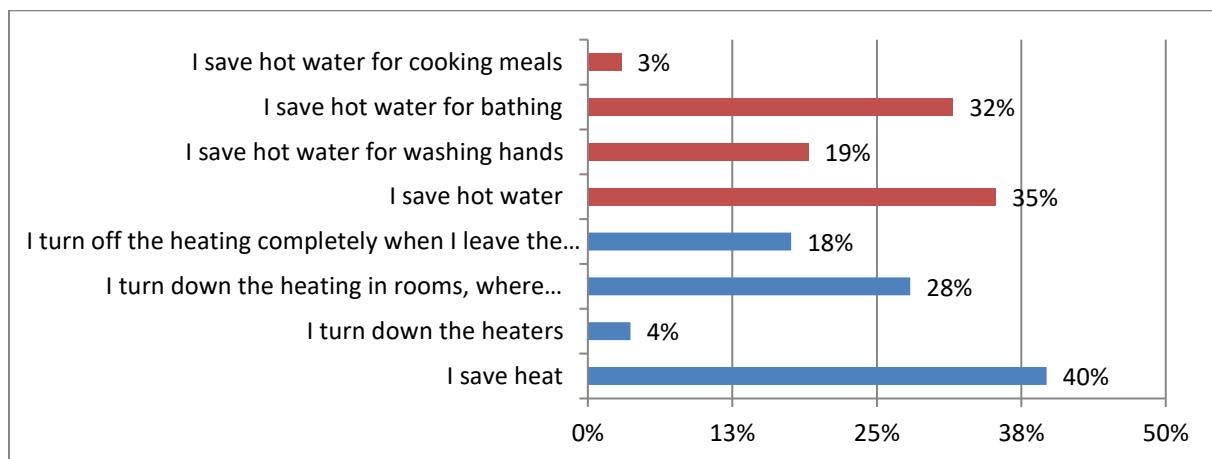


Fig. 9. Ways of saving heating energy by residents of Gniezno

Source: Own study

Main reasons for the lack of heat security in the town of Gniezno

Pandemia The research conducted on households that use traditional heating sources brought to light the main factors that influence the low level of energy security manifested in heat poverty. The first of these factors is the fact that it depends on the financial income among those households where a high percentage of expenses is spent on heating energy³⁷⁰ and more difficulties in ensuring thermal comfort at home³⁷¹. These are low income households – below 4 000 PLN – and are above the threshold of 10% expenses on energy. This is shown in Figure 10.

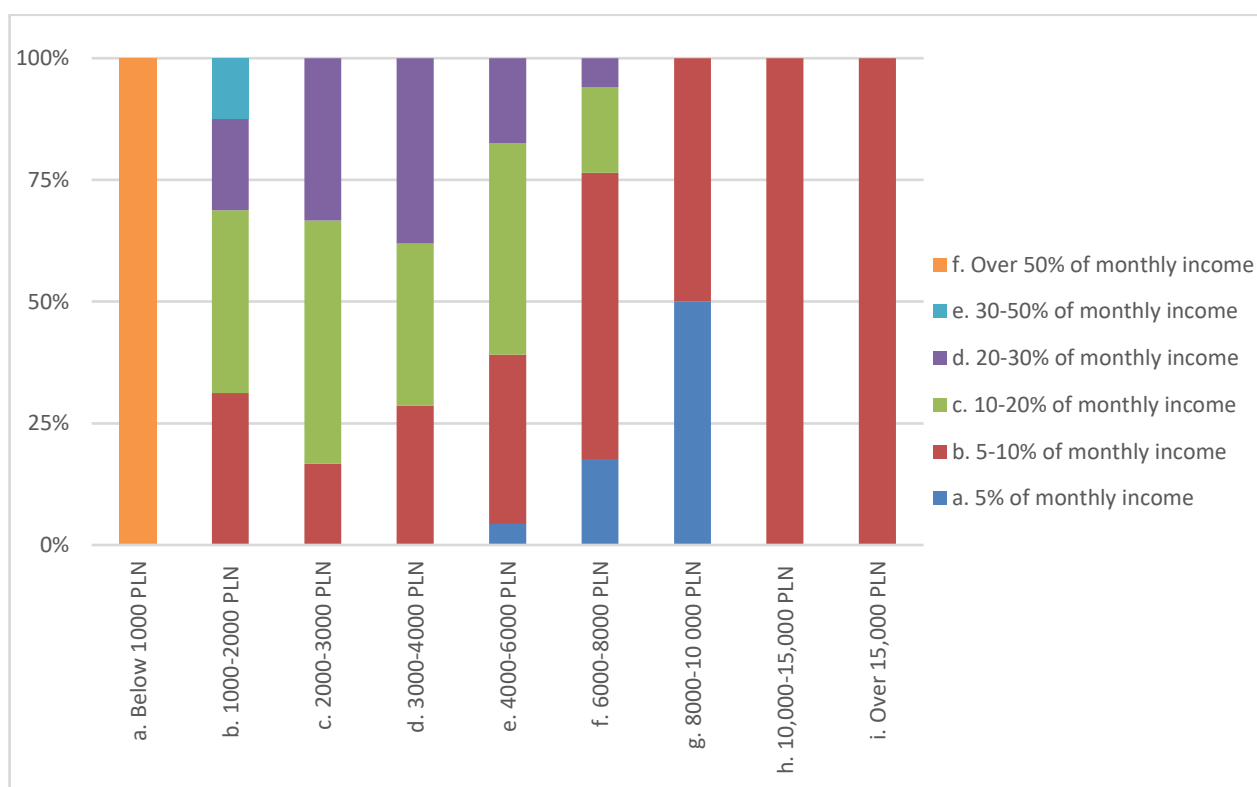


Fig. 10. Dependence of heat poverty on population income in Gniezno

Source: Own study

³⁷⁰ K. Świerszcz, (2021c) Stan bezpieczeństwa energii cieplnej w Polsce na tle Europy. Warszawa: WAT. ISBN: 978-83-7938-338-2; V. Ballesteros-Arjona, L. Oliveras, J. Bolívar Muñoz, A. Olry de Labry Lima, J. Carrere, M. Martín Ruiz, A. Peralta, A. Cabrera León, I. Mateo Rodríguez, A. Daponte-Codina, and M. Marí-Dell'Olmo, (2022) 'What are the effects of energy poverty and interventions to ameliorate it on people's health and well-being?: A scoping review with an equity lens', Energy Research & Social Science, 87, 102456. Doi: 10.1016/j.erss.2021.102456.

³⁷¹ K. Świerszcz, (2021a) 'Current Challenges in Sustainable Management of Local Energy Security in Reducing Heat Poverty - A Case Study of a Selected Region of Poland', in K. S. Soliman, (eds.) Proceedings of the 37th International Business Information Management Association Conference (IBIMA), Innovation Management and information Technology impact on Global Economy in the Era of Pandemic, Cordoba: Spain, pp. 192-202. ISBN: 978-0-9998551-6-4; ISSN: 2767-9640.

The second factor is the type of building, as it turns out that respondents from low-income households live in apartments in multi-family housing rather than in single-family houses. Although the number of respondents who live in single-family houses in the whole sample was higher than of those who inhabit multi-family houses, the number of people who felt low thermal comfort in multi-family housing was higher than of those who feel low thermal comfort in single-family houses. The third factor is the type (form) of home ownership: more people live in municipal or social housing within the group of households with a relatively low income. Approximately 50% of respondents who inhabit social housing claimed a low level of thermal comfort. The number of people who mentioned low thermal comfort was also higher than average among inhabitants of municipal housing: 19.5%. Only 5.6% of respondents who own their property experienced low thermal comfort, although this was the largest group (62 persons). This is shown in Figure 11.

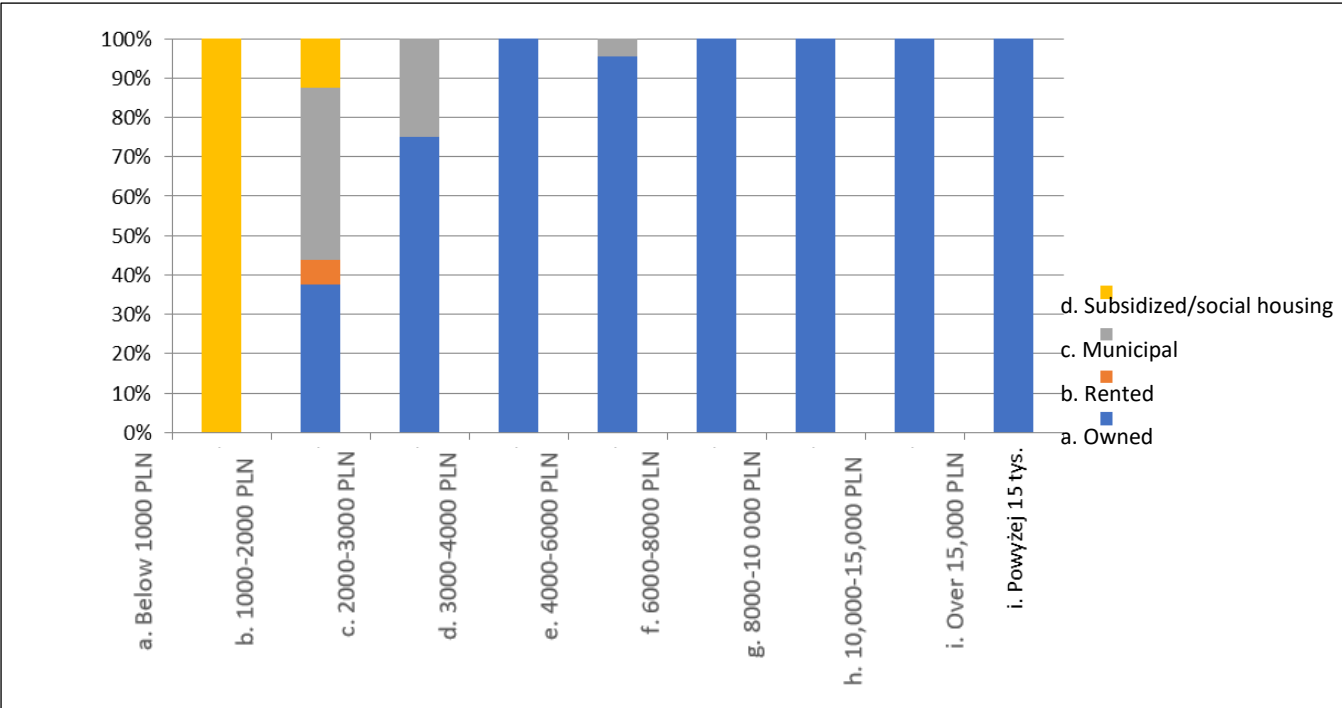


Fig. 11. Correlations between low income and forms of home ownership in Gniezno

Source: Own study

Finally, the fourth reason is the employment situation: even as many as 40% of households that spend a large proportion of their income on energy – i.e., above 30% – are

retirees and pensioners³⁷². Another important factor is the age of the building: the older it is, the lower the perceived thermal comfort. As many as 23.3% of respondents who live in houses constructed before 1945 declared a low or very low level of thermal comfort³⁷³. Only the group living in buildings erected after 1989 featured fewer respondents who felt low thermal comfort falls than the overall average. A building's state of repair also turned out to have a bearing on energy efficiency. People living in houses without even partial thermal insulation had more problems with maintaining thermal comfort at home. The number of respondents who mentioned low or very low thermal comfort was also higher than average among those who live in homes without thermal wall or roof insulation or did not have energy efficient windows. For houses without thermal insulation they accounted for 12.2% of the group (12% in partly insulated buildings), for homes without an insulated roof – 10.6% of the group (and 14.6% for partly insulated roofs), and for houses without energy efficient windows they accounted for 13.3% of the group. The seventh factor concerns the sources of fuel used by the household for heating the home or water: as many as 10.6% of those who use coal for heating mentioned a lack of thermal comfort³⁷⁴. However, this group does not include those respondents who use special types of coal, i.e. fine coal or pea-coal. Another manifestation of fuel poverty in households is the tendency to receive various forms of social security benefits: significantly more respondents who claimed a lack of thermal comfort receive such forms of aid. Among the respondents who receive social benefits, 3-4 times as many persons

³⁷² K. Świerszcz, (2020a) Heat poverty as a measure of local energy security. Warszawa: WAT. ISBN 978-83-7938-251-4; Bardazzi, R., Bortolotti, L. and Paziienza, M.G. (2021) 'To eat and not to heat? Energy poverty and income inequality in Italian regions', *Energy Research & Social Science*, 73, 101946. doi: 10.1016/j.erss.2021.101946.

³⁷³ K. Świerszcz, (2021a) 'Current Challenges in Sustainable Management of Local Energy Security in Reducing Heat Poverty - A Case Study of a Selected Region of Poland', in Soliman, K. S. (eds.) *Proceedings of the 37th International Business Information Management Association Conference (IBIMA), Innovation Management and information Technology impact on Global Economy in the Era of Pandemic*, Cordoba: Spain, pp. 192-202. ISBN: 978-0-9998551-6-4; ISSN: 2767-9640; H Rau, P. Moran, R. Manton, and J. Goggins, (2020) 'Changing energy cultures? Household energy use before and after a building energy efficiency retrofit', *Sustainable Cities and Society*, 54, 101983. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2019.101983>.

³⁷⁴ Świerszcz, K. (2020b) 'Indicators and Measures of Thermal Energy Poverty in the Shaping of the National Energy Security Policy, Based on the Example of Poland', in K. S. Soliman, (eds.) *Proceedings of the 35th International Business Information Management Association Conference (IBIMA)*, Granada: Spain, pp. 9193-9210. ISBN: 978-0-9998551-4-0; I. Siksnylyte-Butkiene, D. Streimikiene, and T. Balezentis, (2021) 'Multi-criteria analysis of heating sector sustainability in selected North European countries', *Sustainable Cities and Society*, 69, No article: 102826. doi: 10.1016 / j.scs.2021.102826.

experienced low or very low thermal comfort (25.9%) than the average among all respondents (6.8%)³⁷⁵.

Heat security and related risks as perceived by Territorial Self-Government Units

A survey in form of an in-depth interview conducted among the employees of Territorial Self-government Units in Gniezno aimed to determine the level of awareness of heat security among local administration workers, considering in particular the phenomenon of energy and heat poverty.

Respondents gave various answers when asked whether the problem of energy and heat poverty among residents had been diagnosed in the town. Three out of five respondents stated that this problem had been diagnosed, while one person claimed that they were not aware of this phenomenon, and another one – that the phenomenon had not been observed. Most of the respondents who answered the question about the data that constituted the basis for estimating the energy and heat poverty indicated more than one source of data used to estimate the scale of the phenomenon in their area. An analysis of the answers reveals that the main source is data obtained from the Municipal Welfare Centre (MOPS) concerning the number of applications for the purchase of heating fuel submitted by residents, the number of persons who use housing and energy allowances, the level of arrears in housing utility fees or other data concerning the financial and professional situation of the inhabitants. Other sources of information about the scale of heat poverty include inventories of heating sources in the town that form the basis for developing strategic documents that help define the directions to be taken by local energy security policy; information about the use of subsidies for the replacement of coal furnaces with more energy efficient and environmentally friendly heating sources; the draft assumptions for the Plan of Supply of heat, electric power, and gaseous fuels; the Development Strategy of the Town of Gniezno based on the number of filed applications for subsidies in the “KAWKA” programme, and from Voivodeship Environmental Protection Fund programme to replace solid-fuel boilers; information from building administration about residents who economise on heating; information about mould and fungi experienced and noticed in residential buildings; the observed phenomenon of a

³⁷⁵ K. Świerszcz, (2021b) ‘Management of local heat poverty in households - on the selected example’, *Journal of Eastern Europe Research in Business and Economics*, 2021 (2021), Article ID 922351, ISSN: 2169-0367. doi: 10.5171/2021.922351; N. Creutzfeldt, C. Gill, R. McPherson, and M. Cornelis, (2020) ‘The Social and Local Dimensions of Governance of Energy Poverty: Adaptive Responses to State Remoteness’, *Journal of Consumer Policy*, 43(3). doi: 10.1007/s10603-019-09442-z.

large number of children using after-hours school facilities as a result of low thermal comfort at home; information about air pollution and the related smog caused by low emissions from households (from the combustion of low-quality fuels or waste). The respondents who answered the question concerning the scope of energy and heat poverty differed in their opinions, as their answers contained all three options: the scope of the phenomenon was defined as small, medium, and large. In their answers to the question about the percentage of households in the town that are diagnosed as the energy/heat poor, the respondents' estimates ranged from 5% to 50%. The answers to the question concerning how energy/heat poverty had changed over time also varied. The respondents either stated that the phenomenon is less common, or at the same level, or even that it has become more widespread. The answers to the question about the percentage of households in the town that might be classified as threatened by energy/heat poverty if the energy/heat poverty was defined as spending over 20%, 15%, or 10% of all household expenses on energy and heating costs were quite varied. The respondents estimated that the scale of heat poverty in their town ranged from 15% to even 70% for the threshold of 20% of all household expenses spent on heating the premises and water. Their opinions are presented in Table 2.

Table 2: The scale of energy poverty and fuel poverty depending on the applied definition (threshold of expenses) in the opinion of the surveyed representatives of Territorial Self-government Units in Gniezno

	Over 20%	Over 15%	Over 10%
Scale of energy poverty	30-50%	20-70%	10-80%
Scale of heat poverty	15-70%	20-60%	20-60%

Source: Own study

The discrepancies between the answers of most of the respondents and their logical inconsistency in the determination of the scale of energy/heat poverty measured as the

percentage of total expenses of households clearly shows that the respondents understand neither the definition of energy poverty nor the definition of heat poverty. If the definition of energy/fuel poverty is understood as “over 20% of the total household expenses are spent on energy and heating purposes” then the percentage of households threatened by energy poverty should be lower (and definitely not higher) than the percentage of households at risk of energy/fuel poverty according to the definition as “over 10% of the total expenses of the household are spent on energy or heating purposes”. Such varied, sometimes completely different opinions among the representatives of municipal institutions reveal a low level of awareness and knowledge of the phenomenon.

Measures implemented by Territorial Self-government Units aimed \ at improving heat security

Currently, TSUs, in cooperation with the state government, are undertaking a series of actions in order to improve local energy security by eliminating, or at least partly reducing the quite common and rather severe phenomenon of heat poverty experienced by households. The aim of the research conducted among employees of municipal authorities of Gniezno who are responsible for this type of security locally was to ascertain what programmes and instruments had been implemented to improve heat security and their outcomes. To this end, the respondents were asked a question about model investments or actions related to counteracting heat poverty that had been introduced by the town over the last 5 years. The answers revealed showed the respondents’ spontaneous associations and knowledge about municipal activities. They pointed to three main types of action: thermal modernisation of multi-family housing, the development of the municipal heating network, and the replacement of old heating boilers and furnaces (which are beyond classification standards) with more energy-efficient, low-emission devices, via subsidy programmes such as the “Low Emission Reduction Programme”. Additionally, actions that were mentioned include the realisation of generally available government programmes to help fight energy poverty and low emissions; connecting multi-family houses to the heating network based on coal and gas; development of the gas network; financial support from the funds of the Municipal Budget and the Voivodeship Environmental Protection and Water Management Fund (WFOŚiW) in Krakow for assisting households in the transition from heating with coal to gas heating; regular inspections of residents conducted by the City Guard to combat smog; as well as conducting regular activities to educate young people and other residents about energy-efficient and

environmentally friendly use of heating sources, the harmful effects of using low-quality heating sources on the environmental condition of the town³⁷⁶. Most respondents who were asked their opinion about the outcomes of such action on improving local heat security stated that the scale of heat poverty had diminished, although only minimally. This proves the low effectiveness and efficiency of both the actions taken by Territorial Self-government Units and of the proposed government programmes that are used by self-governments locally.

Challenges in heat security management: discussion and recommendations

The conducted analysis of the challenges in heat security management that are currently faced by Territorial Self-government Units of the town of Gniezno clearly points to several areas that ought to be addressed both on the level of self-government and household³⁷⁷. TSUs should:

- identify the scale of heat poverty;
- define areas that need improvement when it comes to action aimed at preventing the phenomenon locally;
- develop a more effective and efficient system as well as adequate support for the needs of households affected by heat poverty financed (at least partly) from funds other than the self-government budget;
- propose more effective, comprehensive instruments that help counteract the phenomenon;

³⁷⁶ K. Świerszcz, (2022) Stan bezpieczeństwa energii cieplnej w Polsce na tle Europy. Warszawa: WAT. ISBN: 978-83-7938-370-2; K. Świerszcz, and B. Jagusiak, (2022) 'The level of energy security in the aspect of heat poverty of households on the example of the town Barlinek, Poland', in K. S. Soliman, (eds.) Proceedings of the 39th International Business Information Management Association Conference (IBIMA), Innovation Management and information Technology impact on Global Economy in the Era of Pandemic, Granada: Spain. ISBN: 978-0-9998551-8-8; ISSN: 2767-9640.

³⁷⁷ K. Świerszcz, T. Szczurek, S. Mitkow, J. Zalewski, and B. Ćwik, (2019) 'Knowledge of the Problem of Fuel Poverty Among Local Government Authorities - in the Aspect of Local Energy Security', Journal of Eastern Europe Research in Business and Economics (JEERBE), 2019 (2019), Article ID 780276, ISSN: 2169-0367. doi: 10.5171/2019.780276. www.ibimapublishing.com <http://ibimapublishing.com/articles/JEERBE/2019/780276/>; Y.M. Xiao, H. Wu, G.H. Wang, and M. Mei, (2021) 'Mapping the Worldwide Trends on Energy Poverty Research: A Bibliometric Analysis (1999-2019)', International Journal of Environmental Research and Public Health, 18(4), No article: 1764. doi:10.3390/ijerph18041764.

- regularly monitor heat poverty to facilitate more precise estimations in the subsequent years and a better assessment of the effectiveness of the actions taken to prevent it; and
- continue to develop informational and educational campaigns in the media on the improvement of heat security in the area; finally, to invest in renewable energy sources as alternative heating sources³⁷⁸.

On the household level, it is necessary to:

- improve the accessibility of energy services and supplies of high-quality heat for all homes in the area;
- make energy sources, including heating energy, more affordable, at prices that are easily and clearly comparable, acceptable and non-discriminating for all households;
- improve the energy efficiency (of buildings, heating supply networks, and heating sources) for all households;
- improve the heating comfort of flats and houses and the well-being of all households;
- ensure healthier living standards for all households;
- stimulate structural renovation, modernisation and thermal improvement of private buildings for all households;
- improve the budgets of more households; to promote renewable energy sources for heating in most households; and, finally
- to raise awareness of responsibility for energy security in the area³⁷⁹.

³⁷⁸ K. Świerszcz, (2019) Postrzeżenie bezpieczeństwa energetycznego w kontekście przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu społeczności lokalnej z wykorzystaniem zasobów geotermalnych na terenie Gminy Wiśniowa. Warszawa: WAT. ISBN: 978-83-7938-217-0; K. Świerszcz, and B. Grenda, (2018) 'Geothermal Energy as an Alternative Source and a Countermeasure Against Low Emission in the Ecological Security Strategy', in Proceedings of the 2018 Joint International Conference on Energy, Ecology and Environment (ICEEE 2018) and International Conference on Electric and Intelligent Vehicles (ICEIV 2018). ISBN: 978-1-60595-590-2. ISSN: 2475-8833; R. Bardazzi, L. Bortolotti, and M.G. Paziienza, (2021) 'To eat and not to heat? Energy poverty and income inequality in Italian regions', *Energy Research & Social Science*, 73, 101946. doi: 10.1016/j.erss.2021.101946.

³⁷⁹ K. Świerszcz, and B. Grenda, (2018) 'Geothermal Energy...', op. cit.; K. Świerszcz, T. Szczurek, Sz. Mitkow,, Zalewski, J. and Ćwik, B. (2019) 'Knowledge of the Problem of Fuel Poverty Among Local Government Authorities - in the Aspect of Local Energy Security', *Journal of Eastern Europe Research in Business and Economics (JEERBE)*, 2019 (2019), Article ID 780276, ISSN: 2169-0367. doi: 10.5171/2019.780276. [www.ibimapublishing.com](http://ibimapublishing.com) <http://ibimapublishing.com/articles/JEERBE/2019/780276/>

Conclusions

In these times of dramatically increasing market prices of heat as a result of the geopolitical situation – i.e., the energy policy of Russia, its military aggression on Ukraine, the restrictive requirements of the European Union concerning the reduction of CO₂ emissions and improving energy efficiency, as well as high inflation rate not only in Poland, but also throughout Europe and the world – heat security management represents a great challenge, both locally and nationally³⁸⁰. This is confirmed by research conducted on a local scale, among households and Territorial Self-government Units in the town of Gniezno. In spite of various preventive measures that have been taken by the local governments in recent years in form of financial programmes and numerous other European and national instruments, the fact that residents continue to be affected by heat poverty, to a greater or lesser extent, confirms that such endeavours are insufficient. Therefore, both local governments and town residents should continue to improve and modify their efforts to overcome the discussed challenges. This situation also confirms the justification for conducting research in this respect.

Streszczenie:

Głównym celem artykułu jest określenie aktualnych wyzwań w zarządzaniu bezpieczeństwem cieplnym na poziomie lokalnym stojących przed jednostkami samorządu terytorialnego (JST) miasta Gniezno, na tle trudnej sytuacji na wschodzie, związanej z inwazją Rosji na Ukrainę. Realizacja tego celu wymaga kilku kolejnych etapów, do których należą: określenie aktualnego stanu bezpieczeństwa cieplnego gospodarstw domowych w Gnieźnie; diagnozowanie głównych przyczyn potencjalnego braku bezpieczeństwa energetycznego w tych gospodarstwach domowych; określenie poziomu bezpieczeństwa cieplnego i związanych z nim zagrożeń w ocenie samorządu lokalnego miasta i wreszcie zdiagnozowanie działań podejmowanych przez samorząd gminny i określenie ich efektywności w kierunku poprawy bezpieczeństwa ciepłowniczego. Wszystko to prowadzi do następującej hipotezy badawczej: Ocenia się, że obecnie stosowane programy i instrumenty wykorzystywane przez Jednostki Samorządu Terytorialnego do zarządzania bezpieczeństwem cieplnym nie przyczyniają się do poprawy i wzmocnienia tego bezpieczeństwa. Podjęty w

³⁸⁰ K. Świerszcz, T. Szczurek, Sz. Mitkow,, Zalewski, J. and Ćwik, B. (2019) 'Knowledge...', op. cit; Świerszcz, K., (2022a) 'Air Pollution as an Indicator of Local Environmental Safety Based on the Example of the Town of Barlinek', Polish Political Science Yearbook, 51. doi.org/10.15804/ppsy202231, Y. Fan, and Ch. Fang, (2020) 'Insight into carbon emissions related to residential consumption in Tibetan Plateau–Case study of Qinghai', Sustainable Cities and Society, 61, 102310. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2020.102310>.

artykule problem badawczy ma charakter empiryczno-teoretyczny. Tematyka badawcza poruszona w artykule ma charakter empiryczny. W celu pogłębionej analizy problemu wykorzystano metody teoretyczne, jakościowe, ilościowe oraz ankietę diagnostyczną (wywiad pogłębiony metodą PAPI (ang. Paper and Pencil Interview). Badania przeprowadzono na 1200 tys. gospodarstw domowych oraz 5 Jednostek Samorządu Terytorialnego na terenie miasta Gniezno Wyniki badań jednoznacznie wskazują na niską skuteczność i efektywność działań podejmowanych przez JST w zakresie zarządzania bezpieczeństwem cieplnym, które polegają na wdrażaniu aktualnie dostępnych programów i instrumentów poprawy i to pomimo licznych działań podjętych w tym zakresie. Wyniki potwierdzają tym samym początkowo przyjętą hipotezę. Autor ma nadzieję, że przedmiot badań i uzyskane wyniki oraz związane z nim wyzwania i rekomendacje mogą pragmatycznie pomóc opracować nową, bardziej efektywną strategię zarządzania bezpieczeństwem cieplnym na poziomie lokalnym, która może być następnie realizowana przez Jednostki Samorządu Terytorialnego.

Słowa kluczowe:

Bezpieczeństwo energetyczne, ubóstwo ciepłe, jednostki samorządu terytorialnego, programy i instrumenty na rzecz bezpieczeństwa cieplnego.

Key words:

Heat security, heat poverty, territorial self-government units, programmes and instruments for heat security.

Bibliografia:

1. Ang, B. W., Choong, T. S. and Ng, T. S. (2015) 'Energy security: Definitions, dimensions and indexes', *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 42. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2014.10.064>.
2. Arsenopoulos, A., Marinakis, V., Koasidis, K., Stavrakaki A. and Psarras, J. (2020) 'Assessing Resilience to Energy Poverty in Europe through a Multi-Criteria Analysis Framework', *Sustainability*, 12(12), No article: 4899. doi: 10.3390/su12124899.
3. Augutis, J., Krikštolaitis, R., Martišauskas, L., Urbonienė, S., Urbonas, R. and Ušpurienė, A.B. (2020) 'Analysis of energy security level in the Baltic States based on indicator approach', *Energy*, Vol. 199, 2020, 117427. <https://doi.org/10.1016/j.energy.2020.117427>.
4. Augutis, R. Krikštolaitis, et al., (2020) 'Comprehensive resilience assessment of electricity supply security for 140 countries', *Ecological Indicators*, Vol. 110, 105731. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2019.105731>.
5. Azzuni, A. and Breyer, C. (2018) 'Definitions and dimensions of energy security: A literature review', *WIREs Energy and Environment*, Vol. 7 (1), e 268. <https://doi.org/10.1002/wene.268>.
6. Ballesteros-Arjona, V., Oliveras, L., Bolívar Muñoz, J., Olry de Labry Lima, A., Carrere, J., Martín Ruiz, M., Peralta, A., Cabrera León, A., Mateo Rodríguez, I.,

- Daponte-Codina, A. and Mari-Dell'Olmo, M. (2022) 'What are the effects of energy poverty and interventions to ameliorate it on people's health and well-being?: A scoping review with an equity lens', *Energy Research & Social Science*, 87, 102456. Doi: 10.1016/j.erss.2021.102456.
7. Bardazzi, R., Bortolotti, L. and Paziienza, M.G. (2021) 'To eat and not to heat? Energy poverty and income inequality in Italian regions', *Energy Research & Social Science*, 73, 101946. doi: 10.1016/j.erss.2021.101946.
 8. Bartodziej G. and Tomaszewski, M. (2009) *Polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne*, Racibórz-Warszawa.
 9. Baxendell, P. (1984) 'Oil Companies and the Changing Energy Market', in: *The Energy Crisis Ten Years After*, D. Hawdon (eds.), London. ISBN: 9781138304857.
 10. Blazev, A.S. (2021) 'Energy Security for the 21st Century', in: River Publishers: Aalborg, Denmark. ISBN: 9781498709668.
 11. Cantarero, M.M.V. (2020) 'Of renewable energy, energy democracy, and sustainable development: A roadmap to accelerate the energy transition in developing countries', *Energy Research & Social Science*, Vol. 70, 101716. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101716>.
 12. Caravella, S., Costantini V. and Crespi, F. (2021) 'Mission-Oriented Policies and Technological Sovereignty: The Case of Climate Mitigation Technologies', *Energies*, Vol. 15 (6), 6854, 2021. DOI: 10.3390/en14206854.
 13. Carley, S. and Konisky, D.M. (2020) 'The justice and equity implications of the clean energy transition', *Nature Energy*, Vol. 5. <https://www.nature.com/articles/s41560-020-0641-6>.
 14. Chester, L. (2010) 'Conceptualising energy security and making explicit its polysemic nature', *Energy Policy*, Vol. 38. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.10.039>.
 15. Creutzfeldt, N., Gill, C., McPherson, R. and Cornelis, M. (2020) 'The Social and Local Dimensions of Governance of Energy Poverty: Adaptive Responses to State Remoteness', *Journal of Consumer Policy*, 43(3). doi: 10.1007/s10603-019-09442-z.
 16. *Energy Policy*, Vol. 173, No. 113367. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2022.113367>.
 17. Energy Security. Reliable, affordable access to all fuels and energy sources, International Energy Agency. (2022). <https://www.iea.org/topics/energy-security>.
 18. Europejski Zielony Ład, Realizacja naszych celów. (2021). file:///Users/katarzyna/Downloads/EGD_brochure_PL.pdf.
 19. Fan, Y. and Fang, Ch. (2020) 'Insight into carbon emissions related to residential consumption in Tibetan Plateau—Case study of Qinghai', *Sustainable Cities and Society*, 61, 102310. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2020.102310>.
 20. Filho, W.L., Balogun, A.L., Surroop, D., Lange Salvia, A. Narula, K., Li, C., Hunt, J.D., Gatto, A., Sharifi, A., Feng, H., Tsani, S. and Azadi, H. (2022) 'Realising the Potential of Renewable Energy as a Tool for Energy Security in Small Island Developing States', *Sustainability*, Vol. 14(9), 4965; <https://doi.org/10.3390/su14094965>.
 21. Leal Filho, W. and Voudouris, V. (2013) 'Global Energy Policy and Security', London: Springer. *Lecture Notes in Energy*, Vol. 16. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-1-4471-5286-6>.

22. Gradziuk, A., Lach, W., Posel-Częścik, E. and Sochacka, K. (2002) 'Co to jest bezpieczeństwo energetyczne państwa?', *Biuletyn PISM*, No. 103.
23. Igliński, B., Pietrzak M.B., Kielkowska, U., Skrzatek, M., Gajdos, A., Zyadin, A. and Natarajan, K. (2022) 'How to Meet the Green Deal Objectives—Is It Possible to Obtain 100% RES at the Regional Level in the EU', *Energies*, Vol. 15(6), 2296. <https://doi.org/10.3390/en15062296>.
24. Jia, W., Jia, X., Wu, L., Yang, T., Wang, E. and Xiao, P. (2022) 'Research on regional differences of the impact of clean energy development on carbon dioxide emission and economic growth', *Humanities and Social Sciences Communications*, Vol. 9 (1), 25. doi:10.1057/s41599-021-01030-2.
25. Jones, S. and Flèmal, C. (2008) 'Ubóstwo energetyczne w UE', *European Anti Poverty Network (EAPN)*, No 126.
26. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski Zielony Ład”. (2019) Bruksela: COM(2019) 640 final.2019.
27. Kowalski, J. and Kozera, J. (2009) 'Mapa zagrożeń bezpieczeństwa energetycznego RP w sektorach ropy naftowej i gazu ziemnego', *Bezpieczeństwo Narodowe*, Vol. I-II – 2009 /9-10.
28. Kaźmierczak, M. (2013) 'Poprawa poziomu bezpieczeństwa energetycznego państwa wynikająca z nowej koncepcji gospodarowania ropą naftową w Polsce', *Zeszyty Naukowe AON*, No. 2(91).
29. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 r. (2019). Warszawa: Ministerstwo Klimatu i Środowiska. file:///Users/katarzyna/Downloads/KSRR_MliR.pdf.
30. Krozer, Y. (2019) 'Valorisation of energy services: Essay on the value addition due to renewable energy', *Energy, Sustainability and Society*, Vol. 9, No 9. <https://doi.org/10.1186/s13705-019-0191-6>.
31. Krupnov, Y.A., Krasilnikova, V.G., Kiselev, V. and Yashchenko, A.V. (2022) 'The contribution of sustainable and clean energy to the strengthening of energy security', *Frontiers In Environmental Science*, Vol. 10, No 1090110. DOI 10.3389/fenvs.2022.1090110.
32. Martišauskas, L., Augutis, J., Krikštolaitis, R., Urbonas, R., Šarūnienė, L. and Kopustinskas, V. (2022) 'A Framework to Assess the Resilience of Energy Systems Based on Quantitative Indicators', *Energies*, Vol. 15(11), 4040; <https://doi.org/10.3390/en15114040>.
33. Polityka energetyczna Polski do 2025 roku. (2005) Warszawa: Ministerstwo Gospodarki i Pracy. <https://www.prawo.pl/akty/m-p-2005-42-562,17205399.html>.
34. Polityka energetyczna Polski do 2030 roku. (2009) Warszawa: Ministerstwo Gospodarki. <https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wpcontent/uploads/laws/1564%20Polish.pdf>.
35. Polityka energetyczna Polski do 2040 r. (2021) Warszawa: Ministerstwo Klimatu i Środowiska. <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski>.
36. Prawo energetyczne, Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. (1997) <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970540348/O/D19970348.pdf>.

37. Ustawa z dnia 8 stycznia 2010 o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw. (2010). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20100210104/O/D20100104.pdf>.
38. Prawo energetyczne, Dz. U. 2006, nr 89, poz. 625, ze zm. (art. 3, p. 16).
39. Projekt Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027. (2022) Warszawa: Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.
40. Raghoo, P., Surroop, D., Wolf, F., Leal Filho, W., Jeetah, P. and Delakowitz, B. (2018) ‘Dimensions of energy security in small island developing states’, *Utilities Policy*, Vol. 53. <https://doi.org/10.1016/j.jup.2018.06.007>.
41. Rau, H., Moran, P., Manton, R. and Goggins, J. (2020) ‘Changing energy cultures? Household energy use before and after a building energy efficiency retrofit’, *Sustainable Cities and Society*, 54, 101983. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2019.101983>.
42. Rosenow, J., Thomas, S., Gibb, D., Baetens, R., De Brouwer, A. and Kornilliego, J. (2023) ‘Clean heating: Reforming taxes and levies on heating fuels in Europe’.
43. Siksnyte-Butkiene, I., Streimikiene, D. and Balezentis, T. (2021) ‘Multi-criteria analysis of heating sector sustainability in selected North European countries’, *Sustainable Cities and Society*, 69, No article: 102826. doi: 10.1016 / j.scs.2021.102826.
44. Soroka, P. (2015) *Bezpieczeństwo energetyczne – między teorią a praktyką*. Warszawa: Elipsa. ISBN: 978-83-8017-060-5.
45. Świerszcz, K., (2022a) ‘Air Pollution as an Indicator of Local Environmental Safety Based on the Example of the Town of Barlinek’, *Polish Political Science Yearbook*, 51. doi.org/10.15804/ppsy202231.
46. Świerszcz, K. (2021a) ‘Current Challenges in Sustainable Management of Local Energy Security in Reducing Heat Poverty - A Case Study of a Selected Region of Poland’, in Soliman, K. S. (eds.) *Proceedings of the 37th International Business Information Management Association Conference (IBIMA), Innovation Management and information Technology impact on Global Economy in the Era of Pandemic*, Cordoba: Spain, pp. 192-202. ISBN: 978-0-9998551-6-4; ISSN: 2767-9640.
47. Świerszcz, K. (2020a) *Heat poverty as a measure of local energy security*. Warszawa: WAT. ISBN 978-83-7938-251-4.
48. Świerszcz, K. (2020b) ‘Indicators and Measures of Thermal Energy Poverty in the Shaping of the National Energy Security Policy, Based on the Example of Poland’, in Soliman, K. S. (eds.) *Proceedings of the 35th International Business Information Management Association Conference (IBIMA)*, Granada: Spain, pp. 9193-9210. ISBN: 978-0-9998551-4-0.
49. Świerszcz, K. (2021b) ‘Management of local heat poverty in households - on the selected example’, *Journal of Eastern Europe Research in Business and Economics*, 2021 (2021), Article ID 922351, ISSN: 2169-0367. doi: 10.5171/2021.922351.
50. Świerszcz, K. (2019) *Postrzeżenie bezpieczeństwa energetycznego w kontekście przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu społeczności lokalnej z wykorzystaniem zasobów geotermalnych na terenie Gminy Wiśniowa*. Warszawa: WAT. ISBN: 978-83-7938-217-0.

51. Świerszcz, K. (2021c) Stan bezpieczeństwa energii cieplnej w Polsce na tle Europy. Warszawa: WAT. ISBN: 978-83-7938-338-2.
52. Świerszcz, K. (2022) Stan bezpieczeństwa energii cieplnej w Polsce na tle Europy. Warszawa: WAT. ISBN: 978-83-7938-370-2.
53. Świerszcz, K. and Ćwik, B. (2016) 'Subjectivity of Energy Security With Respect to Using Geothermal Resources in Selected Regions of Poland', *Przegląd Nauk o Obronności*, No 1-2. GICID: 01.3001.0012.9704). DOI: 10.5604/01.3001.0012.9704.
54. Świerszcz, K. and Grenda, B. (2018) 'Geothermal Energy as an Alternative Source and a Countermeasure Against Low Emission in the Ecological Security Strategy', in *Proceedings of the 2018 Joint International Conference on Energy, Ecology and Environment (ICEEE 2018) and International Conference on Electric and Intelligent Vehicles (ICEIV 2018)*. ISBN: 978-1-60595-590-2. ISSN: 2475-8833.
55. Świerszcz, K. and Jagusiak, B. (2022) 'The level of energy security in the aspect of heat poverty of households on the example of the town Barlinek, Poland', in Soliman, K. S. (eds.) *Proceedings of the 39th International Business Information Management Association Conference (IBIMA), Innovation Management and information Technology impact on Global Economy in the Era of Pandemic*, Granada: Spain. ISBN: 978-0-9998551-8-8; ISSN: 2767-9640.
56. Świerszcz, K., Szczurek, T., Mitkow, S., Zalewski, J. and Ćwik, B. (2019) 'Knowledge of the Problem of Fuel Poverty Among Local Government Authorities - in the Aspect of Local Energy Security', *Journal of Eastern Europe Research in Business and Economics (JEERBE)*, 2019 (2019), Article ID 780276, ISSN: 2169-0367. doi: 10.5171/2019.780276. www.ibimapublishing.com
<http://ibimapublishing.com/articles/JEERBE/2019/780276/>
57. Tvaronavičiene, M. (2020) *Innovation in Energy Security and Long-Term Energy Efficiency*. Energies. ISBN: 978-3-0365-4661-2. ISBN: 978-3-0365-4662-9. <https://doi.org/10.3390/books978-3-0365-4662-9>.
58. Wolf, F., Surroop, D., Singh, A. and Leal, W. (2016) 'Energy access and security strategies in Small Island Developing States', *Energy Policy*, Vol. 98. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.04.020>.
59. *World Energy Issues Monitor 2020. Decoding New Signals of Change*, (2020), World Energy Council, London. <https://www.worldenergy.org/assets/downloads>.
60. Xiao, Y.M., Wu, H., Wang, G.H. and Mei, M. (2021) 'Mapping the Worldwide Trends on Energy Poverty Research: A Bibliometric Analysis (1999-2019)', *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(4), No article: 1764. doi:10.3390/ijerph18041764.
61. Xue, L., Li, H., Shen, W., Zhao, X., Liu, Z., Zheng, Z., Hu, J. and Meng, S. (2023) 'Applying GeoDetector to disentangle the contributions of the 4-As evaluation indicators to the spatial differentiation of coal resource security', *Energy Policy*, Vol. 173, 113418. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2023.113418> (2023).
62. Yergin, D. (2006) 'Ensuring energy security', *Foreign Aff airs*, Vol. 85, No 2.
63. You, V. and Makinaka, M. (2022) 'Modern and traditional renewable energy sources and CO2 emissions in emerging countries', *Environmental Science and Pollution Research*, Vol. 29 (12). DOI: 10.1007/s11356-021-16669-2.

-
64. Zou, C., Pan, S. and Hao, Q. (2020) 'On the connotation, challenge and significance of China's "energy independence" strategy', *Petroleum Exploration and Development*, Vol. 47 (2). [https://doi.org/10.1016/S1876-3804\(20\)60062-3](https://doi.org/10.1016/S1876-3804(20)60062-3).

Robert Kłaczyński

Uniwersytet Pedagogiczny
im. Komisji Edukacji Narodowej



Białoruski sektor energetyczny wobec procesu transformacji globalnego rynku energetycznego: stan obecny, perspektywy

Wstęp

Białoruskie elity polityczne stoją przed poważnym wyzwaniem stworzenia odpowiednich do potrzeb mechanizmów, które w sposób pozytywny wpłyną na zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego państwa. Jest to szczególnie istotne w obliczu wyzwań będących wynikiem wojny pomiędzy Federacją Rosyjską a Ukrainą, w którą zaangażowało się po stronie państwa ukraińskiego szereg krajów reprezentujących „Stary Kontynent”. Dla odmiany po stronie rosyjskiej stanęła Białoruś choć oficjalnie stara się utrzymywać quasi neutralność.³⁸¹ Bezpieczeństwo energetyczne Białorusi jest ściśle powiązane z potrzebami w obszarze dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych przy czym koniecznym wydaje się zwrócenie większej niż dotychczas uwagi na zmniejszenie emisyjności białoruskiego przemysłu co staje się powoli trendem globalnym, do którego muszą się dostosować poszczególni aktorzy relacji międzynarodowych. Analizując białoruski sektor „błękitnego Paliwa” należy podkreślić, iż Białoruś jest trzynastym największym importerem gazu ziemnego w Europie. Sama dysponuje ograniczonymi zasobami surowców energetycznych. Ilości produkowanych przez Białoruś ropy naftowej i gazu ziemnego nie mają charakteru strategicznych.³⁸² Według zapewnień miejscowych władz w połowie trzeciej dekady XXI wieku produkcja ropy naftowej ma wzrosnąć do ponad 2 mln ton rocznie z obecnych 1,7 mln ton surowca. Odkrycie. Choć co należy podkreślić rozproszonych złóż ropy naftowej w rozlewiskach Prypeci (białoruski region Khoinki) daje szansę na zapewnienie możliwości ciągłości produkcji surowca we wspomnianej powyżej wielkości 2 mln ton przez okres ponad

³⁸¹ L. Raslavicius, *Renewable energy sector in Belarus: A review*. Renewable and Sustainable Energy Reviews, 2012, s.1.

³⁸² Ibidem, s. 1.

35 lat.³⁸³ O ile jeszcze przed białoruskim sektorem ropy naftowej istnieją perspektywy dalszego wzrostu produkcji o tyle w obszarze wydobycia gazu ziemnego takich perspektyw de facto nie ma. Obecnie jedynym istotnym z punktu przyjętych przez Białoruś założeń w sferze produkcji złożem gazu ziemnego, na którym prowadzone są prace eksploatacyjne jest obszar wydobywczy Rzeczyca. Łącznie białoruski sektor produkcji gazu ziemnego dysponuje możliwościami wydobywczymi ocenianymi na 0,3 mld m³ surowca rocznie.³⁸⁴

Przedmiotem artykułu naukowego Białoruski sektor energetyczny wobec procesu transformacji globalnego rynku energetycznego: stan obecny, perspektywy jest analiza szeregu aspektów, problemów w końcu mechanizmów oraz narzędzi oddziałujących na sektor energetyczny państwa białoruskiego. Przy czym szczególne miejsce w publikacji zajmuje problematyka obejmująca obszarem swoich zainteresowań infrastrukturę przynależną sektorowi, ekonomiczny wymiaru działalności białoruskiego sektora energetycznego czy w końcu co być może z perspektywy następnych lat okazać się najważniejsze proponowanych i koniecznych do wdrożenia nowych technologii, które będą wpływać na sumaryczną a więc ostateczną ocenę możliwości i ograniczeń państwa białoruskiego na tymże polu. Nie bez znaczenia dla ostatecznej oceny roli i znaczenia białoruskiego sektora energetycznego zarówno w wymiarze regionalnym jak również w mniejszym stopniu ponadregionalnym będą miały kwestie ogniskujące się wokół ścisłej współpracy z Federacją Rosyjską, która jest kluczowym dla Białorusi dostawcą surowców energetycznych. Pozostaje ona również cennym partnerem w szeregu przedsięwzięć gospodarczych realizowanych w ramach białoruskiego sektora energetycznego w tym zwłaszcza przemysłu rafineryjnego. Mimo, iż współpraca nie zawsze przebiega w sposób harmonijny to rosyjsko – białoruski sojusz energetyczny wydaje się być obecnie niezachwiany.³⁸⁵ W związku z brakiem dostępu do surowców energetycznych zdaje się być koniecznym zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii sumarycznym bilansie energetycznym państwa. Bez tego Białoruś nie będzie podmiotem w pełni suwerennym a przez to nie będzie gotowa na rysujące się przed tym krajem istotne, żeby nie powiedzieć kluczowe wyzwania geopolityczne.

³⁸³ D. Czyżewski, *Białoruś będzie wydobywać więcej ropy*, <https://energetyka24.com/ropa/bialorus-bedzie-wydobywac-wiecej-ropy> (11.09.23); *Białoruś: odkryto nowe złoża ropy naftowej*, <https://energetyka24.com/ropa/bialorus-odkryto-nowe-zloze-ropy-naftowej> (11.09.23)

³⁸⁴ Encyklopedia PWN, *Białoruś – gospodarka*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/bialorus-gospodarka;4573790.html> (11.09.23)

³⁸⁵ Sz. Kardaś, K. Kłysiński, *Rosyjsko – białoruski spór naftowy: taktyczne ustępstwa Kremla*, Analizy OSW, Warszawa 26.02.22; *Strategia Energetyczna Białorusi*, Analizy OSW, Warszawa 01.10.09.

W ramach prac na tytułowym zagadnieniu posłużono się kilkoma metodami badawczymi. Wykorzystano metodę historyczną w celu przeprowadzenia eksplikacji dotyczącej przyczyn wysokiego stopnia zależności białoruskiego sektora energetycznego od Federacji Rosyjskiej co wydaje się kluczowe dla całego toku narracji. Metoda historyczna została uzupełniona metodą studium przypadku, będącą uniwersalnym narzędziem badawczym. Istotne miejsce ze względu na przeprowadzoną analizę danych, informacji odegrała metoda analizy danych statystycznych, która posłużyła zdefiniowaniu zależności białoruskiego sektora energetycznych zarówno w wymiarze wewnętrznym jak również zewnętrznym od potężnego partnera jakim jest Federacja Rosyjska. W podsumowaniu oraz wnioskach końcowych posłużono się metodą scenariuszową. Pozwoliło to na wyciągnięcia wniosków, a tym samym zaprezentowanie rozwiązań mogących doprowadzić w dającym się przewidzieć przedziale czasowym do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego republiki. Jest to szczególnie istotne w obliczu trwającego kryzysu w relacjach międzynarodowych w tym zwłaszcza zaostrzającej się rywalizacji gospodarczej w UE co jest niewątpliwie (choć nie tylko) pochodną rosyjskiej interwencji zbrojnej na Ukrainie.³⁸⁶

W artykule wykorzystano relatywnie szeroką literaturę przedmiotu badań naukowych w postaci monografii, artykułów w drukach zwartych, czasopismach jak również pozycje netograficzne. Ważne miejsce w kształtowaniu badań jak również opinii i wniosków odegrały materiały ośrodków analitycznych w tym Ośrodka Studiów Wschodnich oraz Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych.

Białoruski import surowców energetycznych

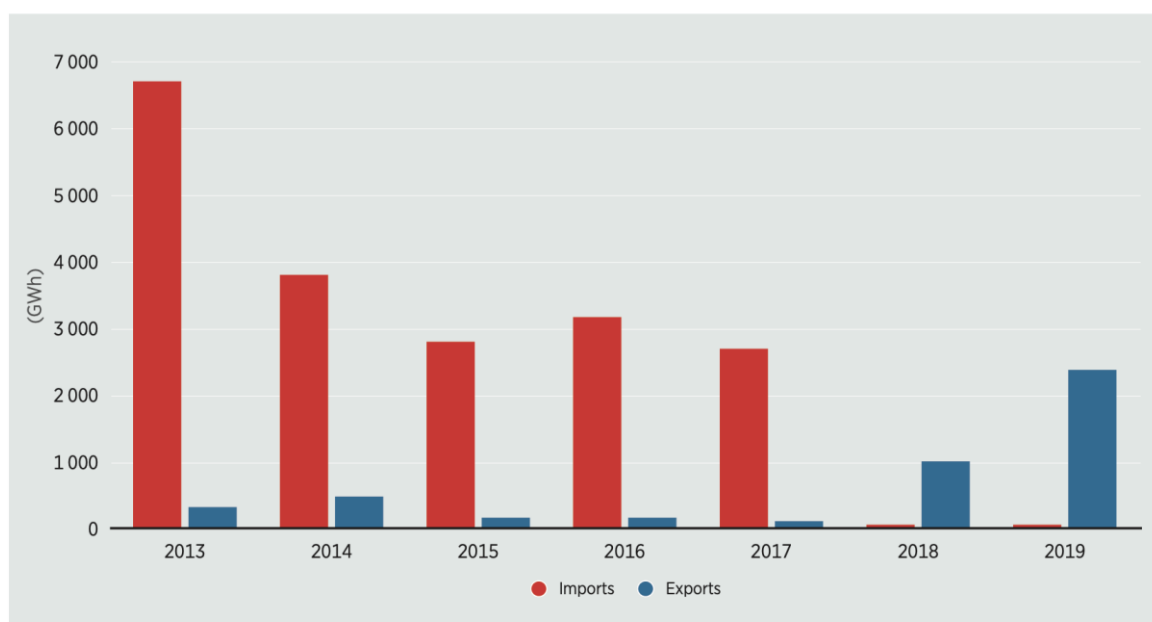
Od momentu uzyskania suwerenności białoruskie elity polityczne zmagają się z szeregiem problemów oddziedziczonych po ZSRR. Jednym z nich było całkowite uzależnienie sektora energetycznego od importu ropy naftowej i gazu ziemnego z Federacji Rosyjskiej. Jednocześnie jednak Białoruś pozostawała kluczowym dla Federacji Rosyjskiej państwem rafinacji ropy naftowej. Sytuacja ta było pochodną czasów radzieckich, kiedy to zgodnie ze strategicznymi planami kremlowskich elit władzy zbudowano na terenie republiki rozbudowany system rafinerii ropy naftowej.³⁸⁷

³⁸⁶ P. Sukhorolskiy, *Russian Aggression against Ukraine: Past, Present, and Futures*. Journal of Futures Studies, 2022, s.1-13.

³⁸⁷ A. M. Dyner, *Znaczenie sektora energetycznego i paliwowego dla Białorusi*, Biuletyn PISM, Warszawa 17.08.18.

Znacznie korzystniej kształtowała się sytuacja w sektorze produkcji energii elektrycznej. Zaprezentowany poniżej wykres przedstawia dynamikę zmian białoruskiego rynku energii elektrycznej opierając się na bilansie energetycznym jako punkcie odniesienia z 2018 roku. I tak ilość importowanej przez białoruski system energetyczny energii została zredukowana z poziomu blisko 3000 GWh uzyskanych w 2017 roku do ostatecznego wyzerowania bilansu import – zapotrzebowanie bieżące w 2018 roku. Tak zarysowana tendencja była kontynuowana również w 2019 roku. Należy przy tym podkreślić, iż maksymalne ograniczenie importu energii należy do przyjętych przez białoruskie władze strategicznych zadań podnoszenia efektywności gospodarczej państwa a więc nie jest dziełem przypadku.³⁸⁸

Bilans energetyczny Białorusi w okresie 2013-2019 (GWh)



Źródło: BELSTAT (2020h)

Dokonując analizy białoruskiego systemu energetycznego z perspektywy trzech dekad suwerennego bytu wykorzystując do tego narzędzia charakterystyczne dla metody historycznej należy zauważyć, iż był on kształtowany przez dwie stałe w postaci intensywnego zużycia energii oraz braku lokalnych zasobów energetycznych.³⁸⁹ Czasy radzieckie, które ukształtowały nie tylko białoruski system energetyczny ale szerzej całą

³⁸⁸ L. Raslavicius, *Renewable energy sector in Belarus...*, op. cit., s.1.

³⁸⁹ A. Novikau, *Conceptualizing and achieving energy security: The case of Belarus*. Energy Strategy Reviews, 2019, s.3.

gospodarkę państwa przyczyniły się do rozwinięcia bazy przemysłowej, która obejmowała produkcję maszynową, metalurgię, rafinację ropy naftowej, produkcję chemiczną, produkcję nawozów mineralnych, Ekstensywność procesów gospodarczych oraz dostępność tanich surowców energetycznych przyczyniły się do powstania patologii nie tylko w sferze zarządzania procesami produkcji ale co gorsza w rosnącej dynamicznie energochłonności tychże.³⁹⁰ Stąd też wraz z nastaniem niepodległości szybko pojawiły się problemy będące pochodną czasów radzieckich. Problemy co należy podkreślić niezwykle trudne do rozwiązania czego przykładem jest nie tylko Białoruś ale również relatywnie bogate państwa Europy Środkowo Wschodniej w tym Polska.³⁹¹ Stąd też implikowało to konieczność importu surowców energetycznych z Rosji zwłaszcza, iż Białoruś nie posiada innych możliwości transportowych. Utrudnieniem w restrukturyzacji białoruskiego sektora energetycznego jest fakt, iż pozostaje on monopolem państwowym o hierarchicznym systemie zarządzania, w którym nie funkcjonuje pojęcie decentralizacji władzy a co najwyżej koniecznej z powodu uwarunkowań mikroekonomicznych częściowej dekoncentracji.³⁹² Sztandarowym niemal przykładem w tej mierze jest państwowe stowarzyszenie produkcyjne *Belenergo*, które zarządza 68 elektrowniami będąc w zasadzie jedynym dysponentem system energetyczny państwa.³⁹³ Ogranicza to możliwość współpracy z partnerami zagranicznymi. Warto więc przy tym zaznaczyć, iż przyjęte przez władze republiki rozwiązania prawne pozwalają zagranicznym inwestorom na sprawowanie kontroli jedynie w stosunku do tych elektrowni, które są wybudowane przez nich od podstaw warunkując to jednak koniecznością przyłączenia do państwowej sieci elektroenergetycznej. Tym samym realizacja zysków może być generowana tylko i wyłącznie w oparciu o sprzedaż energii białoruskiemu monopolistom. Przy okazji strona białoruska zastrzegła również, iż nadwyżki energii może transferować na rynki trzecie co również ogranicza pole manewru potencjalnych inwestorów.³⁹⁴ Istotne dla prawidłowego funkcjonowania białoruskiego sektora energetycznego jest to iż opiera się on w dużym stopniu na wykorzystaniu gazu ziemnego w procesie produkcji energii elektrycznej. Według danych udostępnionych przez białoruskiego operatora rynku energetycznego *Belenergo* koszt wytworzenia energii elektrycznej z gazu ziemnego na Białorusi kształtuje się

³⁹⁰ Ibidem.

³⁹¹ *Sektor energetyczny Białorusi*, <https://www.cire.pl/artykuly/materialy-problemowe/105412-sektor-energetyczny-bialorusi> (05.09.2023)

³⁹² A. Novikau, *Conceptualizing...*, op. cit., s.3.

³⁹³ *Bielenergo*, <https://www.energo.by/> (05.09.2023)

³⁹⁴ Energy Charter Secretariat, *In-Depth Review of the Energy Efficiency Policy of the Republic of Belarus*, Energy Charter Secretariat, Brussel, Belgium, 2013.

obecnie na poziomie 0,071 dolara za kWh co w porównaniu z krajami UE należy uznać za wynik bardzo dobry pamiętając jednak o bardzo niskich cenach zakupu surowca od strony rosyjskiej co zdecydowanie wypacza obraz sytuacji.³⁹⁵

Wykorzystanie gazu ziemnego w białoruskim sektorze energetycznym

Głównym paliwem a zarazem podstawowym źródłem energii dla białoruskiej gospodarki pozostaje gaz ziemny, którego zużycie wynosi 20 mld m³ rocznie, z czego blisko 80% przeznaczone jest dla sektora przemysłowego.³⁹⁶ Koniecznym przy tym jest zwrócenie uwagi na to, iż białoruski sektor paliwowy, zwłaszcza jego gazowy segment pozostaje w praktyce do wyłącznej rosyjskiej dyspozycji. Reprezentujący państwo rosyjskie Gazprom jest nie tylko monopolistą w dostawach surowca ale również kontroluje białoruski system linii przesyłowych. Dotychczasowe próby zmniejszenia uzależnienia państwa białoruskiego od Federacji Rosyjskiej w obszarze surowcowym nie przyniosły żadnych skutków. Przyczyn takiego stanu rzeczy jest wiele aczkolwiek na plan pierwszy wydają się wysuwać te dotyczące problemów ekonomicznych białoruskiej gospodarki. Zwracają na to uwagę eksperci Ośrodka Studiów Wschodnich Szymon Kardaś oraz Kamil Kłysiński: „Źródłem wszystkich rosyjsko-białoruskich sporów naftowo-gazowych jest znaczne uzależnienie białoruskiej gospodarki od dostaw surowców energetycznych z Rosji. W przypadku gazu jest to 100% dostaw, co sprawia, że ceny błękitnego paliwa mają istotny wpływ na rentowność białoruskiego, w znacznej mierze przestarzałego przemysłu, którego część (np. zakłady azotowe czy potasowe) wykorzystuje ten surowiec w cyklu produkcyjnym”.³⁹⁷ Warto także podkreślić, że gaz ziemny jest również wykorzystywany w innych częściach sektora energetycznego. I tak zdecydowana większość białoruskich elektrowni ciepłych wykorzystuje gaz ziemny jako paliwo podstawowe. Paliwem rezerwowym stanowiącym swoisty wentyl bezpieczeństwa jest olej opałowy. Widać więc wyraźnie jak istotne znaczenie dla systemu gospodarczego państwa ma

³⁹⁵ J. Hyndle - Hussein, S. Kardaś, K. Kłysiński, *Troublesome investment, The Belarusian Nuclear Power Plant in Astravyets*, Analizy OSW, Warszawa 2018.

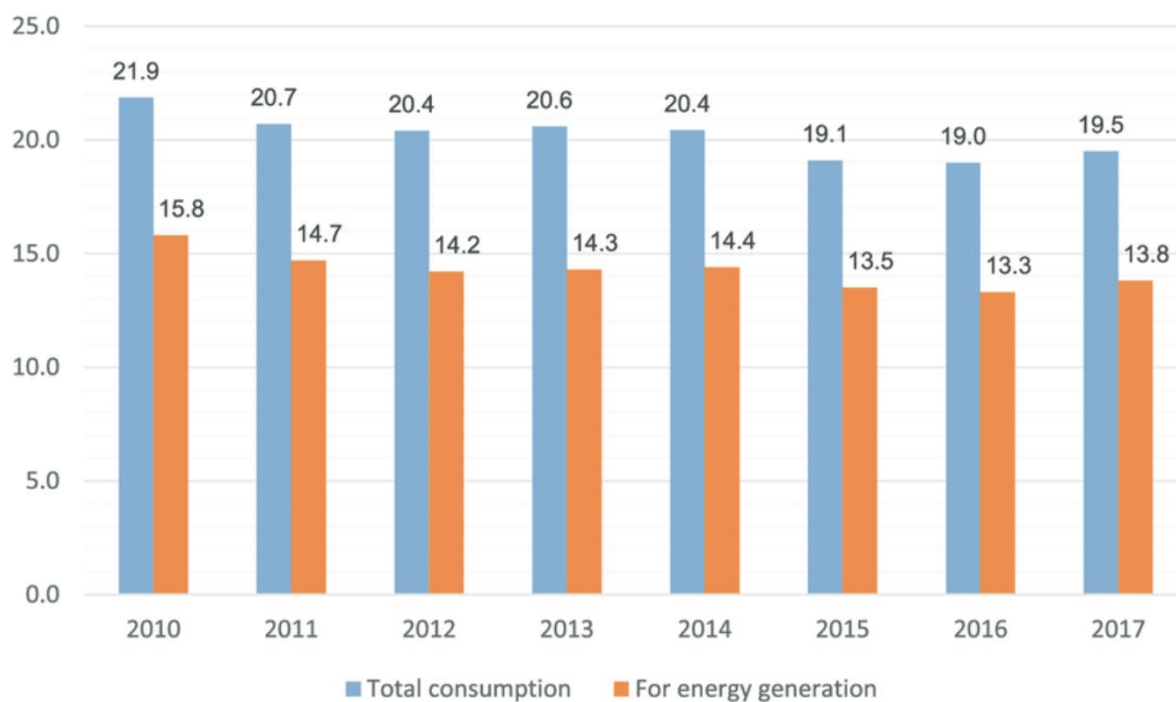
³⁹⁶ *Sektor energetyczny Białorusi*, <https://www.cire.pl/artykuly/materialy-problemowe/105412-sektor-energetyczny-bialorusi> (05.09.2023)

³⁹⁷ Sz. Kardaś, K. Kłysiński, *Historia bez zakończenia. Nowa odsłona rosyjsko – białoruskiego sporu energetycznego*, Komentarze OSW, Warszawa 17.05.2017.

gaz ziemny oraz jak ważnym dla państwa białoruskiego partnerem jest Federacja Rosyjska.³⁹⁸

Na poniżej prezentowanym wykresie zostało zobrazowane zużycie gazu ziemnego w republice w latach 2010 – 2017 co pozwoli prześledzić dynamikę zmian.

Zużycie gazu ziemnego w Białorusi w okresie 2010 – 2017 (mld m3)



Źródło: https://www.researchgate.net/figure/Natural-gas-consumption-in-Belarus-billion-m-318_fig1_335422853 (11.08.23)

Białoruś jest jednym z największych europejskich importerów gazu ziemnego co nie wynika z tempa rozwoju białoruskiej gospodarki lecz bardziej z jej ekstensywnego charakteru. Według oficjalnych danych z 2018 roku, Białoruś sprowadziła z zagranicy 20 mld m3 gazu ziemnego³⁹⁹. Białoruski sektor „błękitnego paliwa” jest obsługiwany przez dwie kluczowe dla jego funkcjonowania spółki: Gazprom –Trans - Gaz, który nadzoruje pracę wysokociśnieniowych systemów przesyłowych surowca odpowiadając również za magazyny gazu ziemnego wraz z przynależną infrastrukturą. Drugą ze spółek jest Bel –Top - Gaz

³⁹⁸ Ministry of Energy, *Razvitie Wozobnowlyaemnykh Istocznikov Energii w Respublikie Belarus*, Development of Renewable Energy Sources in the Republic of Belarus, 2017 <http://minenergo.gov.by/razvitie-vozobnovljaemyh-istocznikov-jenergii-v-respublike-belarus> (05.09.2023)

³⁹⁹ Międzynarodowa Agencja Energetyczna (IEA), <https://www.iea.org/reports/belarus-energy-profile> (05.09.2023)

odpowiedzialny za dystrybucji gazu ziemnego na potrzeby konsumenta zinstytucjonalizowanego oraz indywidualnego. Obydwie firmy ściśle współpracują ze sobą w efekcie czego Gazprom – Trans - Gaz sprzedaje surowiec Bel – Top - Gazowi, który następnie poprzez spółki zależne (siedem regionalnych firm odpowiedzialnych za dystrybucję) odsprzedaje gaz odbiorcom końcowym. Na tym przykładzie bez trudu można dostrzec jak istotną rolę w systemie energetycznym odgrywają Rosjanie.⁴⁰⁰

Sektor energii odnawialnej Białorusi

Położenie geograficzne Białorusi predysponuje to państwo do znacznie szerszego niż dotychczas wykorzystania źródeł energii odnawialnej. Przyczyn takiego stanu rzeczy jest wiele poczynając od kwestii politycznych na ekonomicznych kończąc.⁴⁰¹ Zmiany zachodzące w analizowanym obszarze mają jednak miejsce choć z naszej euroatlantyckiej perspektywy są relatywnie wolne. Największy udział w białoruskim sektorze odnawialnych źródeł energii ma energia słoneczna. Przed 2015 rokiem ze względu na ograniczone możliwości technologiczne oraz permanentny brak środków rozwój energetyki słonecznej w Białorusi ograniczał się głównie do prac studyjnych oraz realizacji projektów eksperymentalnych.⁴⁰² Rosyjska interwencja na Ukrainie w 2014 roku wymusiła na białoruskich decydentach bardziej zdecydowane działania mające na celu poprawę choć w odległej perspektywie niekorzystnej sytuacji sektora energetycznego definiowanej całkowitym uzależnieniem od partnera rosyjskiego. W 2015 roku nastąpił dynamiczny (jak na białoruskie standardy) wzrost produkcji energii elektrycznej ze źródeł fotowoltaicznych. W 2017 roku białoruska fotowoltaika osiągnęła 89 GWh czyli 0,27% całkowitej produkcji energii elektrycznej w kraju co jak na państwo generujące energię w oparciu o węglowodory należy uznać za pewien przełom przynajmniej jeśli pod uwagę weźmiemy niechęć strony rosyjskiej oraz białoruskich decydentów do zmian w postrzeganiu sektora energetycznego.⁴⁰³ Kolejnymi po energii słonecznej odnawialnymi źródłami energii wykorzystywanymi w Białorusi są energia

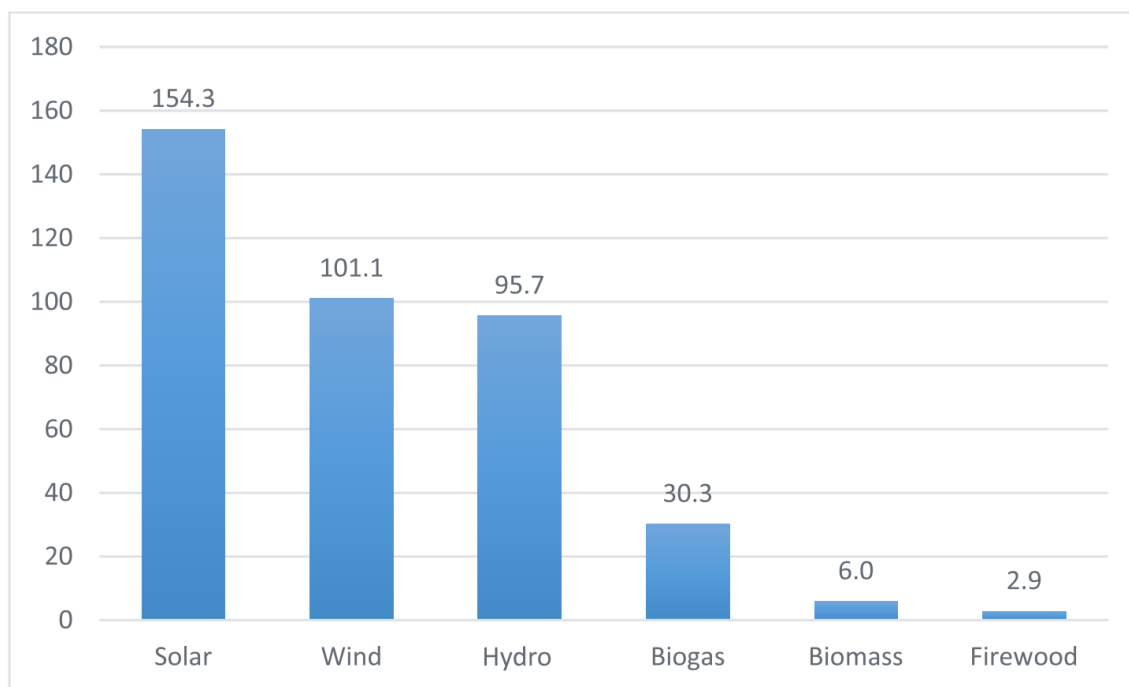
⁴⁰⁰ Międzynarodowa Agencja Energetyczna, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/a9233b70-ee3e-4a0c-8cde-7a174760b3e2/BelarusEnergyProfile.pdf> (dostęp: 05.09.23)

⁴⁰² E. G. Busko, S. S. Pazniak, S. B. Kostukevich, L. A. Dudkina, *Perspectives of renewable energy sources use in enhancement of environmental and energy security of Belarus*, *Teka Commission of Monotization and Energetics in Agliculture*, , vol, 12, no 1, Mińsk 2012, s. 13 – 20.

⁴⁰³ Statystyczieskij Zbornik, *Energy Balance of the Republic of Belarus*, National Statistical Committee of the Republic of Belarus, Minsk 2018.

wiatrowa i wodna. Poniższy wykres obrazuje zachodzące w tym obszarze białoruskiego sektora energetycznego zmiany.

Wykres 3. Zainstalowana moc elektryczna energii odnawialnej na Białorusi (Mw)



Źródło: https://www.researchgate.net/publication/335422853_Conceptualizing_and_achieving_energy_security_The_case_of_Belarus (11.08.23)

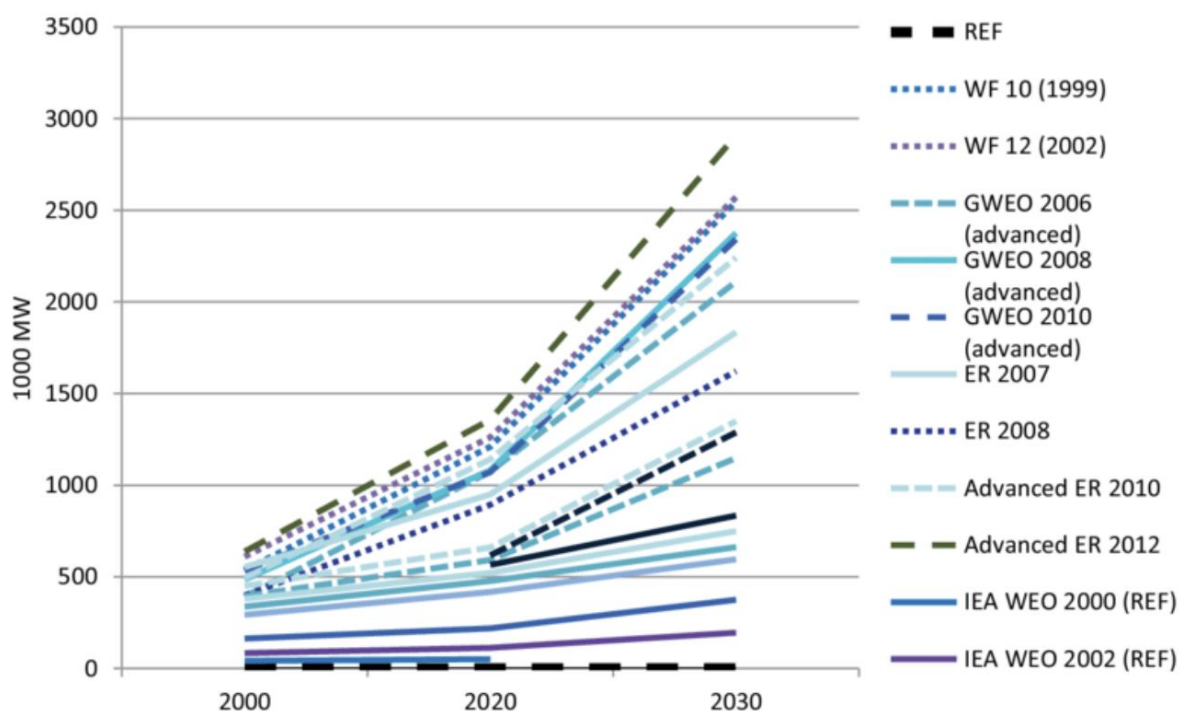
Rozwój białoruskiej energetyki odnawialnej oraz technologii energooszczędnych, zwłaszcza wodnych i wiatrowych przynosi wiele pozytywnych efektów. I tak obok już omówionej kwestii pogłębienia niezależności energetycznej do pozytywnych efektów możemy zaliczyć zwiększenie innowacyjności procesów produkcyjnych co wymusza przy tym niezbędne zmiany w całym systemie gospodarczym państwa.⁴⁰⁴ Jednocześnie przy tym warto zaznaczyć, iż według prognoz władz białoruskich do 2050 roku aż 92% energii elektrycznej produkowanej w tym państwie będzie pochodzić z odnawialnych źródeł energii. Zainstalowana moc odnawialnych źródeł energii ma osiągnąć blisko 9 GW w 2030 roku oraz 50 GW w docelowym dla strategii 2050 roku.⁴⁰⁵ Coraz bardziej realne stają się plany zwiększenia udziału energii wiatrowej w sektorze produkcji energii odnawialnej. Zauważalnym przy tym jest zwłaszcza planowany znaczny wzrost wykorzystania energii wiatrowej, który ma według założeń przypadać na lata 2020 - 2030. Dodatkowo warto

⁴⁰⁴ L. Raslavicius, *Renewable energy*..., op. cit. s. 541.

⁴⁰⁵ S. Simon, P. Harbunou, *Energy [R]evolution - a sustainable Belarus Energy Outlook*, 2018, s.101.

zaznaczyć, że trwają intensywne prace na rzecz włączenia do systemu energetycznego państwa prywatnych dostawców energii. Jest to niezbędne dla wygenerowania prawidłowo działającego systemu energetycznego opartego na energii odnawialnej. Widać wyraźnie, iż Białoruś czerpie w tym względzie z doświadczeń UE. Tak więc powoli zarysowuje się tendencja odchodzenia od istniejącego dotąd monopolu energetycznego opartego na wykorzystaniu węglowodorów. Powinno to znaleźć bezpośrednie przełożenie na wzrost bezpieczeństwa energetycznego państwa. Na poniższym wykresie została przedstawiona prognoza rozwoju sytuacji w tym obszarze w krótkoterminowej perspektywie czasowej.

Prognozy rozwoju białoruskiego rynku energetyki wiatrowej do 2030 roku



Źródło: https://www.researchgate.net/figure/Wind-power-long-term-market-projections-until-2030_fig5_331629495 (10.07.23)

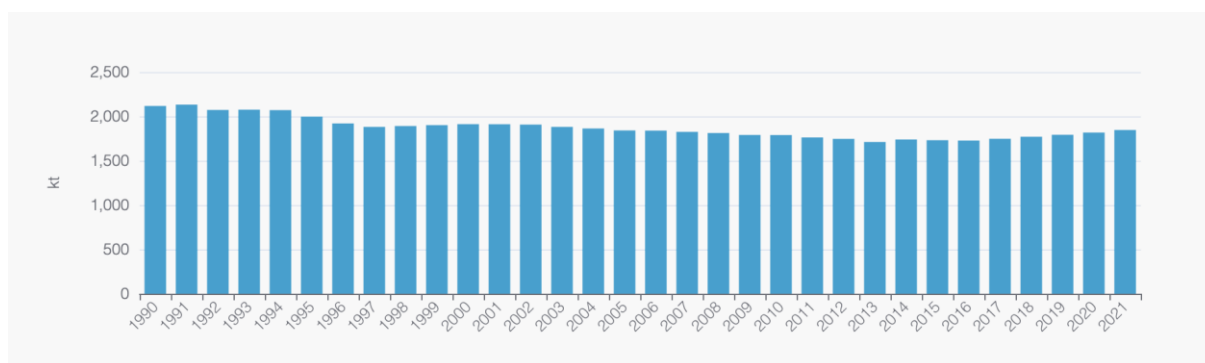
Białoruski sektor ropy naftowej

Białoruś, jak już wspomniałem we wstępie nie dysponuje bogatymi zasobami ropy naftowej.⁴⁰⁶ Głównym kierunkiem białoruskiego importu jest Federacja Rosyjska. Rosyjsko – białoruskie relacje w sektorze naftowym nie należą do wolnorynkowych choć obydwie

⁴⁰⁶ https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_15804_athena_2022_74_05/c/articles-2154718.pdf.pdf (06.09.2023)

strony korzystają z korzyści jakie przynosi sprzedaż ropy a następnie jej rafinacja.⁴⁰⁷ Zapotrzebowanie Białorusi na ropę naftową waha się w przedziale 22 mln ton – 23 mln ton rocznie co przy wspomnianym już we wcześniejszej części artykułu wielkości produkcji na użytek wewnętrzny definiuje możliwości i ograniczenia białoruskiego sektora naftowego.⁴⁰⁸ Najważniejszym elementem naftowej części sektora energetycznego pozostają rafinerie w Mozyrzcu i Nowopołocku. Ponieważ korzystają z taniej rosyjskiej ropy, którą przerabiają a następnie sprzedają na europejskim rynku paliw jako benzynę lub wyroby ropopochodne uzyskują istotne z punktu widzenia białoruskiej gospodarki zyski co przekłada się na ponad 30% wszystkich wpływów do budżetu państwa.⁴⁰⁹ Stąd też niezbędne procesy transformacji w białoruskim systemie ekonomicznym zachodzą wolno. Mimo, iż to jest paradoks, Białoruś nie posiada własnych, strategicznych zasobów ropy naftowej to znajduje się w czołówce eksporterów paliw przetworzonych zaś jej gospodarka jest definiowana jako monokulturowa.⁴¹⁰

Produkcja ropy naftowej



Źródło: <https://www.enerdata.net/estore/energy-market/belarus/> (12.07.23)

Zakończenie

Białoruski sektor energetyczny w dalszym ciągu zmagają się z problemami odziedziczonymi po czasach gdy był częścią radzieckiego systemu gospodarczego. Innym problemem są uwarunkowania geopolityczne. Białoruś nie posiada dostępu do morza, zaś

⁴⁰⁷ Ibidem.

⁴⁰⁸ Sektor energetyczny Białorusi, <https://oaspl.org/2015/07/15/sektor-energetyczny-bialorusi/#:~:text=Białoruski%20system%20energetyczny%20ma%20połączenia%20z%20systemami%20Rosji,dwa%20połączenia%20z%20Polską%2C%20ale%20oba%20są%20nieczynne> (dostęp: 05.09.2023)

⁴⁰⁹ Sektor energetyczny Białorusi, <https://www.cire.pl/artykuly/materialy-problemowe/105412-sektor-energetyczny-bialorusi> (dostęp: 05.09.2023)

⁴¹⁰ K. Kłyński, W. Konończuk, *Niewyczerpane źródło dochodów. Znaczenie i perspektywy białoruskich rafinerii*, Komentarze OSW, Warszawa 19.06.12.

wszystkie szlaki tranzytu ropy naftowej i gazu ziemnego znajdują się pod kontrolą państwa rosyjskiego. Antidotum na tak definiowaną rzeczywistość może być rozwój sektora energetycznego w oparciu o energię odnawialną. Plany rozwoju białoruskiego sektora energii odnawialnej podobnie zresztą jak i w innych krajach pozostają w ścisłym związku z sytuacją międzynarodową i to nie tylko w obszarze relacji gospodarczych. Ta ostatnia definiowana jest w przypadku państwa białoruskiego wydarzeniami związanymi z toczoną przez Federację Rosyjską wojną z państwem ukraińskim jak również niezwykle mocnymi więzami politycznymi, mentalnościowymi w końcu gospodarczymi z partnerem rosyjskim. W dającej się przewidzieć przyszłości nie należy się spodziewać daleko idących zmian w tak definiowanym stanie rzeczy co nie oznacza, iż nie istnieją projekty stojące w opozycji do „rosyjskiego wariantu” strategii białoruskiego sektora energetycznego. Decydenci odpowiedzialni za politykę energetyczną UE proponują obok finansowania rozwoju białoruskiej energetyki czerpiącej energię ze źródeł odnawialnych również możliwość transferu gazu ziemnego „rewerssem” poprzez rurociąg „Jamalski” czy też eksport ropy naftowej przy wykorzystaniu istniejących połączeń kolejowych z sąsiadującymi z Białorusią państwami europejskimi lub via Litwa do czego mógłby zostać wykorzystany terminal w Kłajpedzie. Obecnie jednak stworzone przez partnerów europejskich projekty na rzecz dywersyfikacji dostaw surowców na Białoruś zdają się nie oddziaływać zbyt mocno na władze białoruskie co jest pochodną gigantycznych jak na skalę budżetu tego państwa zysków ze współpracy z Federacją Rosyjską przy rafinacji ropy naftowej. Tych ostatnich państwa obszaru euroatlantyckiego nie są w stanie zapewnić.⁴¹¹

Streszczenie:

Artykuł poświęcony jest analizie możliwości wzrostu bezpieczeństwa energetycznego państwa białoruskiego. Podjęto w nim rozważania na temat korzyści wynikających ze wzrostu udziału energii odnawialnej w Białorusi w kontekście bezpieczeństwa energetycznego. Dokonano analizy możliwości naturalnych Białorusi w kontekście surowców naturalnych oraz energii odnawialnej. Przedstawiono plany Białorusi co do rozbudowy sektora energii wiatrowej oraz powody ich powstania. Podjęto także tematykę uzależnienia Białorusi od Federacji Rosyjskiej w kontekście importu gazu ziemnego oraz ropy naftowej.

⁴¹¹ A. M. Dyner, *Wzrost znaczenia Rosji w białoruskim sektorze energetycznym*, Biuletyn PISM, Warszawa 20.02.2012.

Słowa klucze:

Sektor energetyczny Białorusi, odnawialne źródła energii, bezpieczeństwo energetyczne

Key words:

Energy sector of Belarus, renewable energy sources, energy security

Bibliografia:

1. *Białoruś: odkryto nowe złoża ropy naftowej*, <https://energetyka24.com/ropa/bialorus-odkryto-nowe-zloze-ropy-naftowej> (11.09.23)
2. *Bielenergo*, <https://www.energo.by/> (05.09.2023)
3. Czyżewski D., *Białoruś będzie wydobywać więcej ropy*, <https://energetyka24.com/ropa/bialorus-bedzie-wydobywac-wiecej-ropy> (11.09.23)
4. Dyrer A. M., *Znaczenie sektora energetycznego i paliwowego dla Białorusi*, Biuletyn PISM, Warszawa 17.08.18.
5. Encyklopedia PWN, *Białoruś – gospodarka*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/bialorus-gospodarka;4573790.html> (11.09.23)
6. Kardaś Sz., Kłysiński K., *Rosyjsko – białoruski spór naftowy: taktyczne ustępstwa Kremla*, Analizy OSW, Warszawa 26.02.22; *Strategia Energetyczna Białorusi*, Analizy OSW, Warszawa 01.10.09.
7. Novikau A., *Conceptualizing and achieving energy security: The case of Belarus*. Energy Strategy Reviews, 2019.
8. Raslavicius L., *Renewable energy sector in Belarus: A review*. Renewable and Sustainable Energy Reviews, 2012.
9. Sukhorolskiy P., *Russian Aggression against Ukraine: Past, Present, and Futures*. Journal of Futures Studies, 2022.
10. *Sektor energetyczny Białorusi*, <https://www.cire.pl/artykuly/materialy-problemowe/105412-sektor-energetyczny-bialorusi> (05.09.2023)
11. Energy Charter Secretariat, *In-Depth Review of the Energy Efficiency Policy of the Republic of Belarus*, Energy Charter Secretariat, Brussel, Belgium, 2013.
12. Hyndle – Hussein J., Kardaś Sz., Kłysiński K., *Troublesome investment, The Belarusian Nuclear Power Plant in Astravyets*, Analizy OSW, Warszawa 2018.
13. *Sektor energetyczny Białorusi*, <https://www.cire.pl/artykuly/materialy-problemowe/105412-sektor-energetyczny-bialorusi> (05.09.2023)
14. Kardaś Sz., Kłysiński K., *Historia bez zakończenia. Nowa odłona rosyjsko – białoruskiego sporu energetycznego*, Komentarze OSW, Warszawa 17.05.2017.
15. Ministry of Energy, *Razvitie Wozobnowlyaemnyh Istocznikow Energii w Respublikie Belarus*, Development of Renewable Energy Sources in the Republic of Belarus, 2017 <http://minenergo.gov.by/razvitie-vozobnovljaemyh-istocznikov-jenergii-v-respublike-belarus> (05.09.2023)

16. Międzynarodowa Agencja Energetyczna (IEA), <https://www.iea.org/reports/belarus-energy-profile> (05.09.2023)
17. Międzynarodowa Agencja Energetyczna, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/a9233b70-ee3e-4a0c-8cde-7a174760b3e2/BelarusEnergyProfile.pdf> (dostęp: 05.09.23)
18. Busko E. G., Pazniak S. S., Kostukevich S. B., Dudkina L. A., *Perspectives of renewable energy sources use in enhancement of environmental and energy security of Belarus, Teka Commission of Monotrization and Energetics in Agliculture*, , vol, 12, no 1, Mińsk 2012.
19. Statystyczieskij Zbornik, *Energy Balance of the Republic of Belarus*, National Statistical Committee of the Republic of Belarus, Minsk 2018.
20. Simon S., Harbunou P., *Energy [R]evolution - a sustainable Belarus Energy Outlook*, 2018.
21. https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_15804_athena_2022_74_05/c/articles-2154718.pdf.pdf (06.09.2023)
22. *Sektor energetyczny Białorusi*, <https://oaspl.org/2015/07/15/sektor-energetyczny-bialorusi/#:~:text=Białoruski%20system%20energetyczny%20ma%20połączenia%20z%20systemami%20Rosji,dwa%20połączenia%20z%20Polską%2C%20ale%20oba%20są%20nieczynne> (dostęp: 05.09.2023)
23. *Sektor energetyczny Białorusi*, <https://www.cire.pl/artykuly/materialy-problemowe/105412-sektor-energetyczny-bialorusi> (dostęp: 05.09.2023)
24. Kłysiński K., Konończuk W., *Niewyczerpane źródło dochodów. Znaczenie i perspektywy białoruskich rafinerii*, Komentarze OSW, Warszawa 19.06.12.
25. Dyrer A. M., *Wzrost znaczenia Rosji w białoruskim sektorze energetycznym*, Biuletyn PISM, Warszawa 20.02.2012.

Paweł Szmitkowski

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny
w Siedlcach

Marcin Górnikiewicz

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Paweł Stawarz

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



**Zbiorowa metodyka ochrony ludności
w dobie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego
w krajach Europy Środkowo-Wschodniej na przykładzie Polski**

Wprowadzenie

W dobie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego zbiorowa metodyka ochrony ludności cywilnej nabrała szczególnego znaczenia. Zagrożenia masowe, obejmujące swoim zasięgiem coraz większą liczbę ludności wymuszają przygotowanie zbiorowych sposobów jej ochrony, pozwalających na kompleksową i skuteczną jej ochronę. W Polsce zaliczamy do nich ewakuację z miejsca zagrożenia oraz ukrycie w budowlach ochronnych. Zarówno analiza literatury przedmiotu jak i dokumentów normatywnych regulujących przygotowanie ewakuacji oraz budowli ochronnych wskazują, że występują znaczne braki w tym zakresie. Dlatego też w przygotowanym materiale przedstawione zostaną zarówno teoretyczny jak i praktyczny wymiar przygotowania i realizacji obu wymienionych form ochrony ze wskazaniem zarówno pozytywnych jak i negatywnych elementów ich działania.

Założenia metodologiczne

Aby poprawnie i kompleksowo ukazać badaną problematykę należy zarysować metodologiczne podstawy prowadzonych badań. Ich przedmiotem uczyniono rzecz jasna

zbiorowe sposoby ochrony ludności. Za cel badań przyjęto natomiast przedstawienie teoretycznych i prawnych aspektów przygotowania ewakuacji oraz budowli ochronnych a następnie skonfrontowanie ich z faktycznym stanem na terenie Polski. Następnym krokiem w wypracowaniu metodologicznych podstaw badań jest określenie problemów rozważań badawczych. Zawierają się one w pytaniu: W jakim zakresie teoretyczne i prawne podstawy przygotowania zbiorowych sposobów ludności w Polsce są spójne z rozwiązaniami praktycznymi i w jakim zakresie odpowiadają potrzebom społeczeństwa? Odpowiedzią na tak postawiony problem badawczy będzie hipoteza którą zawrzeć można w następującym przypuszczeniu: Założenia teoretyczne w zakresie zbiorowych sposobów ochrony ludności są w opinii autorów w znacznej mierze poprawne i odzwierciedlające aktualne potrzeby w zakresie ochrony ludności. Jednakże prawne podstawy ich przygotowania są w znacznej mierze nieaktualne, zaś zawarte w obowiązujących aktach prawnych zapisy bywają niespójne i utrudniają wykonywanie działań praktycznych. Ponadto w zakresie przygotowania procedur ewakuacyjnych jak i wznoszenia budowli ochronnych da się zauważyć daleko idące braki. W konsekwencji nie można mówić o korelacji legislacyjno-praktycznej, która gwarantowałaby zaspokojenie potrzeb ludności w zakresie zbiorowych sposobów jej ochrony.

W celu zrealizowania założonego celu badawczego oraz falsyfikacji postawionej hipotezy zastosowano metody badań empirycznych i teoretycznych. Spośród metod empirycznych wybrano krytyczną analizę literatury celem zgromadzenia danych empirycznych poddanych następnie przetworzeniu z wykorzystaniem metod teoretycznych takich jak analiza, synteza i abstrahowania. Ostatecznie wykorzystano z metod wnioskowania technikę dedukcji opracowując odpowiedź na przyjęte pytanie problemowe i realizując przyjęty cel badań.

Ewakuacja jako kluczowy sposób zbiorowej ochrony ludności w polsce

Przystępując do rozważań merytorycznych postanowiono rozpocząć od charakterystyki procesu ewakuacji ludności. Według definicji polega ona na „przemieszczeniu się ludności i transporcie mienia z rejonów, w których występują zagrożenia do miejsc bezpiecznych”⁴¹². Prawne podstawy jej organizacji i przeprowadzenia zawarte były do marca 2022r., a więc momentu przyjęcia **Ustawy z dnia 11 marca 2022r. o**

⁴¹² Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008r. W sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia.

obronie ojczyzny⁴¹³ w szeregu aktów normatywnych rozmaitej rangi. Ostatnie zmiany w prawodawstwie polskim wprowadziły jednak w tym zakresie daleko idące zmiany. Wśród dokumentów w randze prawa krajowego obowiązujące pozostały regulacje zawarte w **Ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym**⁴¹⁴, w której w badanym zakresie możemy znaleźć zapisy Art. 31b. 1. „jeżeli w inny sposób nie można usunąć bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia ludzi lub dla mienia, wójt może zarządzić ewakuację z obszarów bezpośrednio zagrożonych”. W zakresie przeprowadzenia ewakuacji podczas ogłoszenia jednego ze stanów nadzwyczajnych nadal obowiązują także zapisy **Ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej**⁴¹⁵. W sytuacji ograniczenia praw i wolności człowieka i obywatela, które stosuje się do osób fizycznych zamieszkałych lub czasowo przebywających na obszarze, na którym został wprowadzony stan klęski żywiołowej, oraz odpowiednio do osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, mających siedzibę lub prowadzących działalność na obszarze, na którym został wprowadzony stan klęski żywiołowej⁴¹⁶, może zostać wprowadzony nakaz ewakuacji w ustalonym czasie z określonych miejsc, obszarów i obiektów⁴¹⁷.

W sytuacji gdy siły i środki którymi dysponuje wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub wojewoda albo pełnomocnik, są niewystarczające, można wprowadzić obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych polegających na: udostępnieniu pomieszczeń osobom ewakuowanym, przyjęciu na przechowanie i pilnowaniu mienia osób poszkodowanych lub ewakuowanych, zabezpieczeniu własnych źródeł wody pitnej i środków spożywczych przed ich zanieczyszczeniem, skażeniem lub zakażeniem, a także udostępnianiu ich dla potrzeb osób ewakuowanych lub poszkodowanych, w sposób wskazany przez organ nakładający świadczenie⁴¹⁸.

⁴¹³ Dz.U. 2022 poz. 655.

⁴¹⁴ Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95.

⁴¹⁵ Dz.U. 2002 nr 62 poz. 558.

⁴¹⁶ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz.U. 2002, nr 62, poz. 558 z późn. zm., Art. 20.

⁴¹⁷ Ibidem, art. 21,1.

⁴¹⁸ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz.U. 2002, nr 62, poz. 558 z późn. zm., Art. 22. 1, p. 5, 7, 11.

Jeżeli podczas wprowadzenia stanu klęski żywiołowej któraś z objętych tą procedurą osób nie zastosuje się do nałożonego nakazu podlegać będzie karze aresztu bądź grzywny⁴¹⁹.

Regulacje w zakresie przygotowania planów ewakuacyjnych odnaleźć możemy w **Ustawie z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym**. W artykule 5 znajdują się zapisy dotyczące przygotowywania planów zarządzania kryzysowego, w których określono, że w ramach trzeciej części planu – załącznikach funkcjonalnych – opracowuje się „organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych”. Do realizacji tych przedsięwzięć mogą zostać skierowane, na wniosek wojewody, na mocy decyzji Ministra Obrony Narodowej, pododdziały i oddziały sił zbrojnych⁴²⁰.

O ile sama konieczność zorganizowania ewakuacji znajduje swoje odzwierciedlenie w obowiązujących regulacjach prawa krajowego o tyle kwestie związane z jej przygotowaniem i praktyczną realizacją zostały obecnie usunięte z prawodawstwa krajowego. Kluczowym z uchylonych dokumentów jest **Ustawa z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony RP**⁴²¹. Stanowiła ona podstawę prawną dla bardzo istotnego z punktu widzenia badanej problematyki **Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin**⁴²². Mogliśmy znaleźć w nim, wśród zakresu obowiązków Szefa Obrony Cywilnej Kraju „określanie założeń dotyczących ewakuacji ludności i mienia na wypadek masowego zagrożenia, (...)”⁴²³. Analogicznie do zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin należało: przygotowywanie i organizowanie ewakuacji ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze, planowanie i zapewnienie środków transportowych, warunków bytowych oraz pomocy przedmedycznej, medycznej i społecznej dla ewakuowanej ludności oraz planowanie i zapewnienie ochrony oraz ewakuacji dóbr kultury i innego mienia na wypadek zagrożenia zniszczeniem⁴²⁴.

⁴¹⁹ Ibidem, art. 27. 1. p.12).

⁴²⁰ Ustawie z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590, art. 5.1, 3), e).

⁴²¹ Dz.U. 1967 nr 44 poz. 220.

⁴²² Dz.U. 2002, nr 96, poz. 850.

⁴²³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, § 2, p. 7).

⁴²⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, § 3, p 8), 9), 11).

Szefowie wszystkich szczebli obrony cywilnej koordynując przygotowania i realizację zadań OC musieli także uwzględnić jej przeprowadzenie na terenie przedsiębiorstw, których organem założycielskim jest Minister Obrony Narodowej oraz jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji lub przez niego nadzorowanych. Zakres przedsięwzięć obrony cywilnej jaki pozostawał w zakresie zainteresowania szefów OC obejmował ostrzeganie i alarmowanie, ewakuację ludności a także przygotowania sił i środków wydzielanych do prowadzenia akcji ratunkowej⁴²⁵.

Wymienione powyżej uchylone akty normatywne stanowiły podstawę prawną do funkcjonowania najważniejszego dokumentu w zakresie praktycznej realizacji ewakuacji. Były to **Wytoczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia**. Określone w nim zostały przede wszystkim stopnie ewakuacji. Należały do nich:

Ewakuacja I stopnia polegała na niezwłocznym przemieszczeniu ludności, zwierząt, mienia z obszarów/miejsc, w których wystąpiło nagłe, nieprzewidziane bezpośrednie zagrożenie poza strefą zagrożenia. Realizowało się ją natychmiast po zaistnieniu zagrożenia dla życia, zdrowia. i mienia. Organizuje się ją na polecenie wójta, burmistrza (prezydenta miasta).

Ewakuacja II stopnia polegała na uprzednio przygotowanym planowym przemieszczeniu ludności, zwierząt, mienia z rejonów przyległych do zakładów, obiektów hydrotechnicznych, ze stref zalewowych oraz rejonów przyległych do innych obiektów stanowiących potencjalne zagrożenie dla ludności, zwierząt lub mienia w przypadku ich uszkodzenia lub awarii. Realizowało się ją w sytuacji wystąpienia symptomów takiego zagrożenia.

Ewakuacja III stopnia polegała na uprzednio przygotowanym przemieszczeniu ludności, zwierząt, mienia, podczas podwyższania stanu gotowości obronnej państwa. Prowadzona była w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny.

Samoewakuacja polegała na przemieszczeniu się ludności z rejonów w których może wystąpić lub wystąpiło bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia poza strefę zagrożenia,.

⁴²⁵ Ibidem, § 7.

Prowadzona była przede wszystkim w oparciu o własne możliwości (transportowe, zakwaterowania, itd.)⁴²⁶.

Wytyczne określały ponadto kto ma prawo ogłosić poszczególne stopnie ewakuacji. W przypadku jej I i II stopnia byli to właściwi terenowo szefowie administracji publicznej lub osoba kierująca akcją ratunkową. Natomiast w przypadku ewakuacji III stopnia właściwy terenowo szef obrony cywilnej lub odpowiedni organ wojskowy.

Bardzo istotne były również zawarte w wytycznych elementy organizacyjne procesu ewakuacji.

W rejonach objętych ewakuacją należały do nich: zespoły ewidencyjno – informacyjne (ZEI), zespoły zbiórki (ZZb), zespoły załadownicze na środki transportu (ZZ), zespoły pomocy medycznej (ZPM).

Na trasach ewakuacji przygotowywano: zespoły pomocy medycznej (ZPM), zespoły pomocy logistycznej, w tym technicznej (ZPL).

Natomiast w miejscu docelowym przybycia ewakuowanych znajdowały się: zespoły wyładownicze (ZW), zespoły rozdzielcze (ZR) oraz zespoły pomocy medycznej (ZPM)⁴²⁷.

Wytyczne określały ponadto zasady opracowywania planów ewakuacji. Miały one formę graficzną i opisową. Plan ewakuacji II stopnia stanowiły element planów zarządzania kryzysowego, natomiast plan ewakuacji III stopnia był elementem składowym planów obrony cywilnej. W skład planów wchodziły informacje na temat: celu i zamiaru ewakuacji (przyjęcia) ludności, wykazu osób kierujących jej przebiegiem oraz planu ich powiadamiania, sposobu powiadamiania ludności o zarządzanej ewakuacji, organizacji zabezpieczenia opuszczonych pomieszczeń mieszkalnych, zestawienia elementów organizacyjnych ewakuacji oraz planu osiągnięcia przez nie gotowości, zestawienia liczby osób przewidzianych do ewakuacji (w tym oszacowanie samoewakuacji), zestawienia oraz sposobu zabezpieczenia potrzeb transportowych⁴²⁸.

⁴²⁶ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, p. 1.

⁴²⁷ Ibidem, p. 13.

⁴²⁸ Ibidem.

Obecnie ze względu na ukazane powyżej uchylenie znacznej części regulacji prawnych, w różnej randze ważności, w których w rozmaity sposób regulowano wiele kwestii ewakuacji, ten zbiorowy sposób ochrony ludności pozbawiony jest w zasadzie w wymiarze legislacyjnym możliwości zrealizowania. Szansę na wyjście z sytuacji daje perspektywa przyjęcia **Ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej**. Zawiera ona ogólne zapisy dotyczące konieczności realizacji przedsięwzięć ewakuacyjnych. Jednak sama ustawa nie stanowi wystarczającej podstawy prawnej pozwalającej na jej przygotowanie i prowadzenie. Konieczne są dokumenty w randze rozporządzeń bądź nawet wytycznych, które pozwolą na doprecyzowanie jej szczegółowego zaplanowania i przeprowadzenia.

Pojawia się pytanie jak postępować do momentu przyjęcia nowych regulacji prawnych, zwłaszcza, że sytuacja naszego kraju wskazuje na konieczność przygotowania się na ewentualność wystąpienia tak zagrożeń militarnych jak i nadzwyczajnych, noszących znamiona klęsk żywiołowych i katastrof, poprzez między innymi zaplanowanie ewentualnej ewakuacji ludności. Wydaje się, że najszlachetniejszym z punktu widzenia przestrzegania prawa rozwiązaniem będzie natychmiastowa modyfikacja planów i znowelizowanie ich z chwilą przyjęcia nowych regulacji prawnych. Jest to możliwe zważywszy na fakt, że plany zarządzania kryzysowego mogą być nowelizowane nie rzadziej niż raz na dwa lata lub w sytuacji wymagającej dokonania niezbędnych zmian, co daje możliwość wykorzystania starszych i nie obowiązujących już regulacji normatywnych do chwili pojawienia się nowych.

Ze strony władz państwowych niezbędne jest natomiast przyjęcie wymienionej wyżej ustawy a niezwłocznie po niej stosownych dokumentów wykonawczych.

Należy w tym miejscu poruszyć jeszcze jedną kwestię związaną z praktyczną realizacją ewakuacji ludności. Analiza dostępnych dokumentów w tym zakresie stanowiących ocenę przygotowywanego procesu, w postaci **Oceny stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce. Raport – stan na dzień 31 grudnia 2010r.** wskazuje, że ówczesna koncepcja przeprowadzenia ewakuacji zakładała w **Instrukcji w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia**, że podstawę ewakuacji stanowić będzie samoewakuacja, oparta na własnych środkach transportowych.

Najwięcej osób przewidziano do ewakuacji w województwie małopolskim - 751 tys. mieszkańców, przy ogólnym zaludnieniu województwa wynoszącym 3 mln 304 tys. osób. W skali kraju właściwe organy uwzględniły w planach 5 mln 557 tys. osób przewidzianych do

ewakuacji, co stanowi 14,6 % wszystkich obywateli kraju. Dodatkowo przyjęto, że 3 mln 117 tys. osób uczestniczyć będzie w procesie ewakuacji wykorzystując własne środki transportowe, zakwaterowania, itp., co stanowi 56,1% wszystkich ewakuowanych.

Porównując przedstawione dane z analogicznymi pochodzącymi z roku następnego, w oparciu o **Ocenę stanu przygotowania Obrony Cywilnej w Polsce. Stan na dzień 31 grudnia 2011r.** można zauważyć, że podobnie jak w 2010r. we wszystkich województwach przyjęto zasadę, że podstawę ewakuacji stanowi samoewakuacja, oparta na własnych środkach transportowych. W planach ewakuacji, w skali kraju przewidziano możliwość przemieszczenia 7 mln 343 tys. osób, co stanowi 19,2 % wszystkich obywateli kraju. Przyjęto, że 4 mln 395 tys. osób uczestniczyć będzie w procesie ewakuacji przy wykorzystaniu własnych środków transportowych, zakwaterowania, itp., co stanowi 59,9 % osób przewidzianych do ewakuacji. Zaplanowano również, że w odniesieniu do 40,1 % osób zaplanowanych do ewakuacji, będzie ona prowadzona przez terenowe organa obrony cywilnej. Najwięcej obywateli przewidzianych do ewakuacji przewidziano w województwie wielkopolskim (1 mln 480 tys. osób).

Porównanie danych wskazuje na generalne zwiększenie liczby osób, które mogą zostać objęte procesem ewakuacji, co niewątpliwie napawało optymizmem. Jednocześnie jednak martwi zwiększająca się liczba cywilów, którzy mają ewakuować się przy wykorzystaniu własnych środków transportu oraz wykorzystując indywidualne zaplecze socjalno-bytowe. Najbardziej niepokojącym pozostaje jednak fakt, że przedstawione wyżej dane z lat 2010 i 2011 były ostatnimi jakie znalazły się w ewidencji prowadzonej przed struktury obrony cywilnej. Oznacza to, że obecnie nie posiadamy właściwie żadnych informacji na temat potencjału ewakuacyjnego w naszym kraju.

Ukrycie w budowłach ochronnych jako alternatywny sposób zbiorowej ochrony ludności w Polsce

Alternatywnym w stosunku do ewakuacji zbiorowym sposobem ochrony ludności pozostaje ukrycie ludności w budowłach ochronnych. Niestety analiza podstaw prawnych oraz organizacyjnych tego sposobu ochrony ludności także nie napawa optymizmem.

Podstawa prawna regulująca przygotowanie budowli ochronnych jest w znacznym stopniu, podobnie jak w przypadku ewakuacji, uchylona. W zasadzie jedynym obowiązującym aktem prawnym w tym zakresie jest **Ustawa z dnia 7 lipca 1994r. prawo**

budowlane⁴²⁹. Zgodnie z jej zapisami „obiekt budowlany (...) wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając (...) ochronę ludności, zgodnie z wymaganiami obrony cywilnej”⁴³⁰. Jest to bardzo lakoniczny zapis, który pozwala jednak na budowanie tego typu infrastruktury.

Wśród innych, już nie obowiązujących regulacji normatywnych na pierwszy plan wysuwa się **Ustawa z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej**⁴³¹. Zawarto w niej ogólne zapisy dotyczące przygotowania dokumentów wykonawczych w randze zarządzeń, wytycznych, instrukcji i regulaminów, dotyczących między innymi przygotowania budowli ochronnych. Ponadto ustawa zobowiązywała Szefa Obrony Cywilnej Kraju do ustalania ogólnych zasad realizacji zadań OC.

Uchylenie powyższego dokumentu doprowadziło do utraty ważności **Rozporządzenia z dnia 25 czerwca 2002r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin**⁴³², w którym także znajdowały się zapisy dotyczące obowiązków szefów obrony cywilnej na poszczególnych szczeblach administracji publicznej. Mimo iż brak jest w nich bezpośredniego wyartykułowania zadań dotyczących przygotowania budowli ochronnych to jednak ich przygotowanie i kontrola przydatności do użycia znajduje swoje odzwierciedlenie w wytycznych (aktach prawa miejscowego) opracowywanych na poszczególnych szczeblach administracji. Przygotowanie schronów i ukryć jest także niezbędne w przypadku wymienionych w rozporządzeniu zabezpieczenia dóbr kultury czy ochrony płodów rolnych i produktów żywnościowych.

Nie obowiązywanie dwóch powyższych aktów prawnych wpływa na aktualność kolejnego dokumentu, którym są **Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018r. w sprawie postępowania z zasobami budownictwa ochronnego**. Zawarte w nich były zasady planowania inwestycji w zakresie rozbudowy potencjału budowli ochronnych, ewidencjonowania i klasyfikowania już istniejącej infrastruktury, jej nadzoru i kontroli,

⁴²⁹ Dz. U. 1994 Nr 89 poz. 414.

⁴³⁰ Ustawa z dnia 7 lipca 1994r. prawo budowlane, art. 5 ust. 1, p.6.

⁴³¹ Dz.U. 1967 nr 44 poz. 220.

⁴³² Dz.U. 2002, nr 96, poz. 850.

użytkowania i obsługi bieżącej, prowadzenia remontów a także przygotowania ukryć doraźnych. Znaleźć w nim mogliśmy także definicję budowli ochronnej, schronu oraz ukrycia.

Mianem budowli ochronnej określano „pomieszczenie lub zespół pomieszczeń przeznaczonych do ochrony osób, urządzeń, zapasów materiałowych lub innych dóbr materialnych przed skutkami działań zbrojnych, ekstremalnych zjawisk pogodowych, katastrof ekologicznych, przemysłowych lub innych zagrożeń”⁴³³.

Z kolei schron zdefiniowany został jako „budowla ochronna o obudowie konstrukcyjnej zamkniętej, hermetycznej, zapewniającej ochronę osób, urządzeń, zapasów materiałowych lub innych dóbr materialnych przed założonymi czynnikami rażenia oddziałującymi z określonych stron”⁴³⁴. Natomiast ukryciem jest „budowla ochronna niehermetyczna, wyposażona w najprostsze instalacje, zapewniająca ochronę osób, urządzeń, zapasów materiałowych lub innych dóbr materialnych przed założonymi czynnikami rażenia oddziałującymi z określonych stron”⁴³⁵.

W wytycznych wyróżniono dwie klasy odporności schronów – kategorii P (odporności podstawowej)⁴³⁶ oraz kategorii A (odporności podwyższonej)⁴³⁷.

W przypadku ukryć wyróżniono ukrycia kategorii I , ukrycia kategorii II , ukrycia kategorii III oraz ukrycia doraźne .

Przygotowane zostały jednak już nowe, nie obowiązujące jeszcze, dokumenty regulujące kwestie budowli ochronnych w naszym kraju. Jest to **Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia20..... r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny**

⁴³³ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018r. w sprawie postępowania z zasobami budownictwa ochronnego, § 1.1.

⁴³⁴ Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018r. w sprawie postępowania z zasobami budownictwa ochronnego, § 1.2.1.

⁴³⁵ Ibidem, § 1.2.2.

⁴³⁶ Zabezpieczające przed nadciśnieniem fali uderzeniowej o wartości większej lub równej 0,03 MPa, skutkami wstrząsu, skutkami obciążeń wtórnych od spadających elementów konstrukcji budynków i zagruzowania, odłamkami bomb i pocisków, promieniowaniem przenikliwym z opadu radioaktywnego, przy zapewnieniu współczynnika osłabienia promieniowania większego lub równego 100, oddziaływaniem pożarów w obrębie budynku w którym usytuowano schron oraz w rejonie wokół niego, bojowymi środkami trującymi, a w przypadku wyposażenia w odpowiednie urządzenia chroniące również przed innymi substancjami toksycznymi.

⁴³⁷ Spełniające wymogi określone dla schronów o podstawowej odporności (P), a ponadto zabezpieczające przed nadciśnieniem fali uderzeniowej o wartości większej bądź równej 0,1 MPa rozchodzącej się w powietrzu i gruncie lub dodatkowo oddziaływaniem innych czynników rażących wymagających zwiększonej ochrony ze względu na przeznaczenie lub usytuowanie.

odpowiadać obiektom zbiorowej ochrony i ich usytuowanie (projekt z dnia 15.08.2022r.)
oraz **Rozporządzenie ministra... z dnia20.....r. w sprawie warunków technicznych użytkowania obiektów zbiorowej ochrony (projekt z dnia 15.08.2022r.)**.

W nich także określono podstawowe kategorie budowli ochronnych. Obiekt ochrony zbiorowej zdefiniowano jako „obiekt budowlany lub jego część będąca schronem lub ukryciem doraźnym, przeznaczoną do ochrony osób, urządzeń, zapasów materiałowych lub innych dóbr materialnych przed skutkami założonych zagrożeń”⁴³⁸. Zawarty w definicji schron określony został jako „obiekt zbiorowej ochrony o konstrukcji zamkniętej i hermetycznej, o określonej kategorii odporności”⁴³⁹, natomiast ukrycie doraźne jako „obiekt zbiorowej ochrony o konstrukcji niehermetycznej i określonej kategorii odporności, w tym przystosowane pomieszczenia budynków i garaże podziemne, tunele, budowle ziemne, wykopy, osłony zabezpieczające lub inne rozwiązania służące tymczasowej ochronie, w przypadku braku możliwości zapewnienia ochrony w schronach”⁴⁴⁰.

W odniesieniu do kategorii schronów i ukryć pierwszy projekt rozporządzenia zawiera zapisy analogiczne w stosunku do przedstawionych powyżej wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 2018r., z tą jedynie różnicą, że zamiast „ukryć” kategorii I, II i III wyróżnia „ukrycia doraźne” kategorii I, II oraz III bez kategorii określanej w wytycznych jako „ukrycia doraźne” będące odrębnym rodzajem budowli. Ponadto zawarto w nim zapisy dotyczące usytuowania obiektów ochrony zbiorowej, ogólnych wymagań bezpieczeństwa dla nich, wymagań w zakresie ich pojemności i powierzchni, norm w zakresie odporności, wymagań przeciwpożarowych, norm jakie powinny spełniać wejścia i ciągi komunikacyjne w obiektach ochronnych, wymagań jakie powinny spełniać wyjścia zapasowe, normy jakie powinny spełniać pomieszczenia schronowe, wymagań w zakresie wentylacji, norm w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, wymagań w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, wymagań w zakresie ogrzewania, norm w zakresie urządzeń kontrolno-pomiarowych, rozwiązań w budownictwie jednorodzinym, wymagań dotyczących przystosowania obiektów budowlanych na ukrycia doraźne oraz rozwiązań osłonowych chroniących przed skutkami ekstremalnych zjawisk pogodowych.

⁴³⁸ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia20..... r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty zbiorowej ochrony i ich usytuowanie (projekt z dnia 15.08.2022r.), § 2 p.1.

⁴³⁹ Ibidem, § 2 p.2.

⁴⁴⁰ Ibidem, § 2 p.5.

Z kolei w drugim rozporządzeniu opisano stopnie przygotowania obiektów ochrony zbiorowej, warunki ich użytkowania, wymagania w zakresie obsługi bieżącej i konserwacji, zasady ich oznakowania, zasady nadzorowania i kontroli ich użytkowania, zasady prowadzenia ewidencji tych obiektów oraz zasady prowadzenia graficznych planów zasobu obiektów ochronnych.

Analizując treść obu projektów rozporządzeń można więc wsnuć jednoznaczny wniosek, że z prawnego punktu widzenia ten zbiorowy sposób ochrony ludności jest przygotowany w sposób właściwy.

Teoretyczne i prawne prace zmierzające do klasyfikacji i przygotowania budowli ochronnych warto skonfrontować z rzeczywistym ich potencjałem w naszym kraju. Ich aktualną liczbę a także zmiany w tej dziedzinie można przedstawić posługując się danymi gromadzonymi na przestrzeni ostatnich kilku lat. Raport **Ocena przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2018r.** wskazywał, że w Polsce znajdowało się 60 390 zinwentaryzowanych budowli ochronnych, których pojemność wynosi ogółem 1332334 miejsc. Zapewniają one 3,46% potrzeb. W schronach miejsce mogło znaleźć 1,29% ludności, natomiast w ukryciach 2,17%. Dane zawarte w raporcie wskazują także, że nakłady finansowe na budownictwo ochronne zmalały z 613 000 zł. W roku 2016 do 230 339 zł w roku 2018. Jednakże mimo spadku nakładów na schrony dało się zaobserwować wzrost liczby budowli ochronnych. W przypadku schronów była to liczba niewielka z 4530 w roku 2016 do 4538 w roku 2018. Jednak liczba ukryć wzrosła bardzo wyraźnie, z 34842 w roku 2016 do 55852 w roku 2018. Należy jednak przypuszczać, że tak dynamiczny ich przyrost wynika ze sposobu klasyfikacji pomieszczeń ujmowanych jako ten właśnie rodzaj budowli ochronnych. Za ukrycia przyjmowano bowiem wszelkiego rodzaju pomieszczenia podziemne niezależnie od tego czy posiadały instalacje (np. sanitarną, grzewczą, wentylacyjną itp.) umożliwiające bezpieczne przebywanie w nich ludności. Zaprezentowane dane warto skonfrontować z analogicznymi informacjami zawartymi w raporcie **Ocena przygotowań w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej w Polsce za 2020r.**, w którym to przedstawione zostały najnowsze kompleksowe dane na temat potencjału budowli ochronnych w Polsce. Według nich w naszym kraju znajduje się 4329 schronów, które mogą pomieścić 470 347 osób oraz 57 603 ukryć, w których liczba miejsc nie została oszacowana. Liczby te jednak nie oddają stanu technicznego tych obiektów czy ich gotowości bojowej. Problem stanowić może

również ich bardzo nierówne rozmieszczenie na terenie kraju⁴⁴¹. Najwięcej schronów znajduje się w województwie śląskim, a ich pojemność wynosi 145 372 osoby. Na drugim miejscu znajduje się województwo łódzkie - 540 schronów o pojemności 73 330 osób. Natomiast 502 schrony o pojemności 56 814 osób znajdziemy w województwie pomorskim⁴⁴².

Najnowsze, jednak jak należy domniemywać, nie do końca pełne dane w zakresie potencjału budowli ochronnych w Polsce znajdują się w dokumencie o nazwie **Raport dotyczący budowli ochronnych** opracowanym przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej w bieżącym roku. Na podstawie Decyzji nr 57 Komendanta Głównego PSP z 30 września 2022r. a także w oparciu o Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 4 grudnia 2018 roku w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego⁴⁴³. Na ich podstawie strażacy prowadzili inwentaryzację budowli ochronnych od października 2022r. do lutego roku 2023. Głównym celem inwentaryzacji była identyfikacja obiektów osłonowych (miejsc doraźnego schronienia – MDS⁴⁴⁴), możliwych do wykorzystania w ramach ochrony ludności m.in. podczas ekstremalnych zjawisk pogodowych. Ukrycia zostały sklasyfikowane według kategorii literami A⁴⁴⁵, B⁴⁴⁶, C⁴⁴⁷ oraz N⁴⁴⁸. Była to taksonomia robocza służąca lepszemu oddaniu ich przydatności do użycia⁴⁴⁹. W procesie inwentaryzacji uwzględniono bowiem obiekty ogólnodostępne obejmujące w szczególności: garaże wielostanowiskowe o konstrukcji żelbetowej, piwnice w budynkach zbudowanych w technologii żelbetowej

⁴⁴¹ <https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/ministerstwo-zna-liczbe-schronow-i-ukryc-ale-nie-ich-stan-techniczny> (dostęp: 20.04.2023r.).

⁴⁴² Ibidem.

⁴⁴³ Wytyczne wykorzystywano w celu opracowania mechanizmu zbierania danych.

⁴⁴⁴ Są one definiowane jako: rozwiązania osłonowe (chroniące m.in. przed skutkami ekstremalnych zjawisk pogodowych). W ramach takich rozwiązań wykorzystuje się pomieszczenia istniejących budynków o konstrukcji żelbetowej lub murowanej, usytuowane na najniższej kondygnacji. Dzięki temu możliwe jest zapewnienie skutecznej ochrony np. przed niebezpieczeństwami związanymi z ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi. Źródło: Raport dotyczący budowli ochronnych, Komenda Główna PSP, Warszawa 2023, s. 3.

⁴⁴⁵ Wysokość stropu powyżej 2,2m minimum 2 wyjścia, dostęp do toalety, dostęp do bieżącej wody, instalacja elektryczna, wentylacja, ogrzewanie.

⁴⁴⁶ Wysokość minimum 2,2m, minimum 2 wyjścia, możliwość zainstalowania toalety, instalacja elektryczna, wentylacja, możliwość zainstalowania ogrzewania.

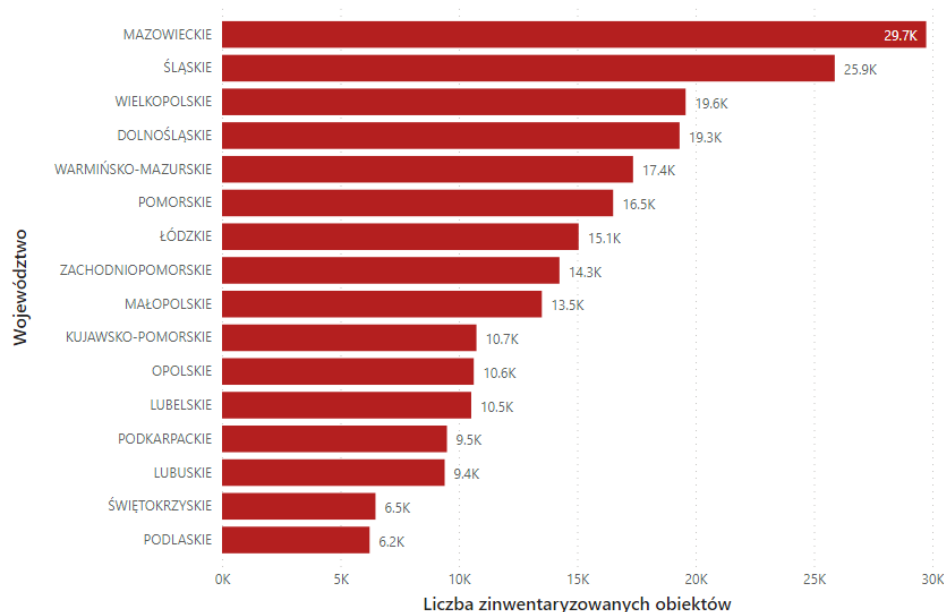
⁴⁴⁷ Wysokość minimum 2m 1 wyjście, możliwość przygotowania drugiego wyjścia awaryjnego, możliwość zainstalowania wentylacji, możliwość zainstalowania toalety, możliwość zainstalowania doraźnego ogrzewania, brak stałego zamknięcia, brak instalacji elektrycznej.

⁴⁴⁸ Wysokość poniżej 2m, brak możliwości przygotowania dwóch wyjść, brak możliwości zainstalowania toalety, brak wentylacji i możliwości jej zainstalowania, brak instalacji elektrycznej, brak ogrzewania i możliwości jego zainstalowania, ukrycie podsiąka wodą.

⁴⁴⁹ Informacje zaczerpnięte w drodze nieskategoryzowanego wywiadu telefonicznego z rzecznikiem prasowym Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Siedlcach.

monolitycznej, piwnice budynków wykonanych w technologii wielkiej płyty, tunele, przejścia i łączniki podziemne, np. między budynkami, istniejące budowle umocnione (np. elementy dawnych fortyfikacji, o ile konstrukcja tych budowli nie nosi widocznych uszkodzeń, w szczególności pęknięć lub zarysowań stropu)⁴⁵⁰. Łącznie na terenie całego kraju zewidencjonowano 224 113 tego typu obiektów. Ich pojemność przekracza populację Polski. Może się tam schronić ponad 49 mln osób (dokładnie 49 241 916 osób), co stanowi około 130 proc. populacji ludności naszego kraju.

Łączna liczba zinventaryzowanych obiektów

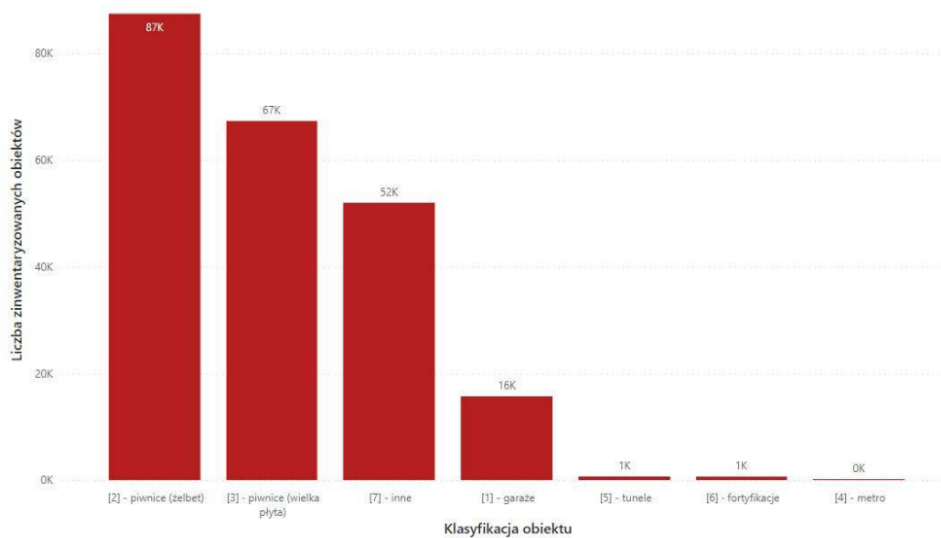


Źródło: Raport dotyczący budowli ochronnych, Komenda Główna PSP, Warszawa 2023, s. 2.

Łączna powierzchnia zinventaryzowanych obiektów wyniosła 74 mln m² powierzchni, która może zostać wykorzystanych do doraźnej ochrony.

⁴⁵⁰ Ibidem, s. 1.

Łączna liczba zinventaryzowanych obiektów



Źródło: Raport dotyczący budowli ochronnych, Komenda Główna PSP, Warszawa 2023, s. 4.

Najwięcej zinventaryzowanych miejsc doraźnego schronienia (MDS) znajduje się w piwnicach -zarówno w budynkach typu żelbeton, jak i w wielkiej płycie.

Liczba MDS-ów w piwnicach żelbetonowych przekracza 87 tys., podczas gdy w piwnicach z wielkiej płyty jest ich ponad 67 tys.

Innymi ważnymi miejscami doraźnego schronienia są tunele, garaże, metro oraz fortyfikacje.

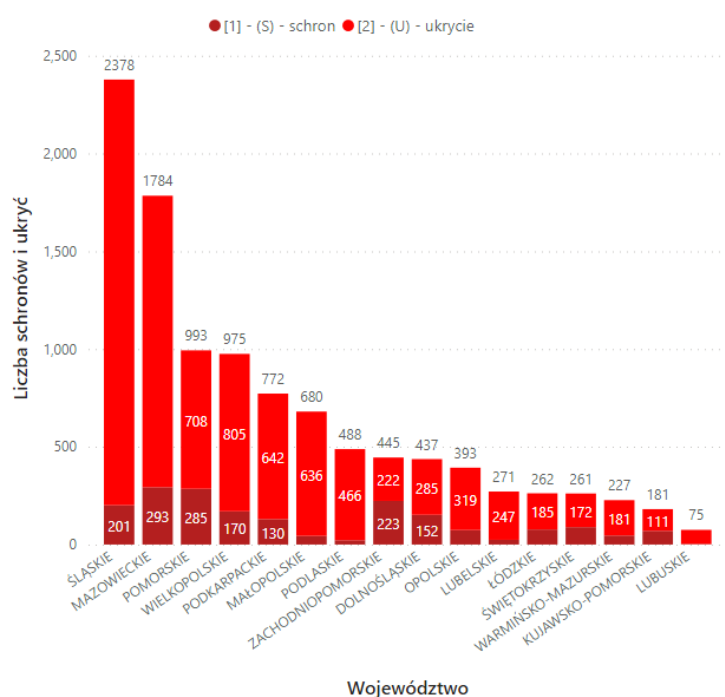
Aby ewidencja była jak najbardziej kompletna pozyskano informacje o nich z zasobów Państwowej Straży Pożarnej (pion kontrolno-rozpoznawczy), spółdzielni mieszkaniowych, organów nadzoru budowlanego oraz administracji architektoniczno-budowlanej.

W tym miejscu warto podjąć polemikę z wymienionymi wyżej bardzo optymistycznymi danymi dotyczącymi potencjału MDS. Mimo znacznej ich liczby charakter zewidencjonowanych budowli jest bowiem jak widać w ich charakterystyce powyżej bardzo zróżnicowany i niestety obejmuje w większości przypadków wyłącznie obiekty klasy C oraz N. Ich przydatność ogranicza się do chwilowego tylko ukrycia ludności ze względu na brak kluczowych instalacji wskazanych we wcześniejszych rozważaniach, które pozwoliłyby na dłuższe w nich przebywanie.

Oprócz MDS inwentaryzowano również schrony i ukrycia, zgodnie z definicją ujętą w konwencji genewskiej⁴⁵¹. Funkcjonariusze PSP każdorazowo nawiązywali kontakt z właścicielami obiektów budowlanych, aby uzyskać zgodę na przeprowadzenie inwentaryzacji oraz otrzymać informację o przeznaczeniu obiektu. Proces inwentaryzacji obiektów był dobrowolny, a spis z natury realizowany był za zgodą właściciela, zarządcy lub osoby uprawnionej do przekazania informacji o obiekcie.

Zinwentaryzowano łącznie 10622 budowle ochronne, z czego 1903 stanowiły schrony, a 8719 ukrycia. Łączna pojemność wszystkich budowli ochronnych wyniosła około 1,43 mln osób. Najwięcej schronów i ukryć znajduje się na terenie Śląska i Mazowsza.

Liczba zinwentaryzowanych schronów i ukryć wg województw



Źródło: Raport dotyczący budowli ochronnych, Komenda Główna PSP, Warszawa 2023, s. 5.

Zaprezentowane wyżej dane potwierdzają wysnute we wcześniejszych rozważaniach przypuszczenie, że mają one charakter niekompletny. W stosunku bowiem do liczb zaprezentowanych w raporcie z 2020r. liczba zewidencjonowanych schronów jest mniejsza o ponad połowę, zaś ukryć aż sześciokrotnie. Trudno sobie wyobrazić aby potencjał budowli ochronnych zmalał w ciągu niespełna trzech lat w tak zastraszającym tempie. Można zatem z

⁴⁵¹ Raport dotyczący budowli ochronnych, Komenda Główna PSP, Warszawa 2023, s. 1.

dużą dozą prawdopodobieństwa zakładać, że nie wszystkie istniejące budowle ochronne poddano ewidencji.

Pozyskane dane, co warto podkreślić, wykorzystane zostały oprócz celów diagnostycznych także w praktyce. Opracowano bowiem mapę z ich rozmieszczeniem, która dostępna jest powszechnie pod adresem www.schrony.straz.gov.pl. Ma ona na celu pomóc obywatelom w znalezieniu na wypadek zagrożenia najbliższej budowli ochronnej oraz określeniu jej kategorii.

Reasumując prowadzone nad zbiorowymi sposobami ochrony ludności rozważania warto zauważyć, że zarówno ewakuacja jak również przygotowanie budowli ochronnych nie są przygotowane w sposób gwarantujący skuteczne zapewnienia bezpieczeństwa cywilów. Niezbędne jest niezwłoczne przyjęcie do realizacji projektów aktów normatywnych regulujących organizację zbiorowej ochrony ludności oraz przeznaczenie na ten cel niezbędnych środków finansowych. O ile skuteczne przygotowanie ewakuacji jest możliwe do realizacji stosunkowo szybko, o tyle przygotowanie budowli ochronnych jest zadaniem wymagającym podjęcia kroków długofalowych. Nie mniej jednak są one niezbędne biorąc pod uwagę eskalację zarówno zagrożeń o charakterze militarnym w postaci wojny na Ukrainie jak również niebezpieczeństw o charakterze nadzwyczajnym, rozumianych jako klęski żywiołowe oraz katastrofy przemysłowe, których potencjalne wystąpienie związane jest ze stale postępującym procesem globalizacji. Jest to krok konieczny, którego nie da się zastąpić żadnego rodzaju substytutem.

Streszczenie:

Trwająca od przeszło roku wojna w Ukrainie uświadomiła społeczeństwu europejskim szczególne znaczenie ochrony ludności przed wszelkiego rodzaju zagrożeniami masowymi, w tym przez zagrożeniami militarnymi i paramilitarnymi. Zdaniem autorów niniejszego artykułu warto zatem poddać przeglądowi normy regulujące to zagadnienie i podjąć próby ocenę ich skuteczności w dobie współczesnych wyzwań, co też zostało uczynione przedmiotem poznania w toku przeprowadzonych badań. Przyjęto zatem następujące pytanie problemowe, na które autorzy podjęli się poszukać odpowiedzi: W jakim zakresie teoretyczne i prawne podstawy przygotowania zbiorowych sposobów ludności w Polsce są spójne z rozwiązaniami praktycznymi i w jakim zakresie odpowiadają potrzebom społeczeństwa? Posługując się metodologią nauk społecznych uzyskano odpowiedź na tak postawione pytanie, jak również zrealizowano przyjęty cel pracy.

Słowa kluczowe:

Ochrona ludności, system ochrony ludności, metodyka ochrony ludności

Keywords:

Civil protection, civil protection system, civil protection methodology

Bibliografia:

1. Raport dotyczący budowli ochronnych, Komenda Główna PSP, Warszawa 2023.
2. Rozporządzenia z dnia 25 czerwca 2002r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin, Dz.U. 2002, nr 96, poz. 850
3. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia20..... r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty zbiorowej ochrony i ich usytuowanie (projekt z dnia 15.08.2022r.).
4. Rozporządzenie ministra... z dnia20.....r. w sprawie warunków technicznych użytkowania obiektów zbiorowej ochrony (projekt z dnia 15.08.2022r.).
5. Ustawa z dnia 11 marca 2022r. o obronie ojczyzny, Dz.U. 2022 poz. 655.
6. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz.U. 2002, nr 62, poz. 558 z późn. zm.
7. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590.
8. Ustawa z dnia 7 lipca 1994r. prawo budowlane, Dz. U. 1994 Nr 89 poz. 414.
9. Ustawa z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Dz.U. 1967 nr 44 poz. 220.
10. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia.
11. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 4 grudnia 2018r. w sprawie postępowania z zasobami budownictwa ochronnego.
12. Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia.
13. <https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/ministerstwo-zna-liczbe-schronow-i-ukryc-ale-nie-ich-stan-techniczny> (dostęp: 20.04.2023r.)

The recruitment system for the Armed Forces and the effectiveness of the state's military security system in relation to the experience of the Russian-Ukrainian war 2022-2023

Introduction and methodological assumptions

The military security system of the state is one of the key subsystems of the national security system⁴⁵². The primary objective of this system is to guarantee the survival and advancement of society in relation to present and future threats⁴⁵³. The military security system is aimed at countering military threats. In the 21st century, the so-called threats below the threshold of war have become increasingly common⁴⁵⁴. According to, among others with W. Gerasimov's concept, threats "below the threshold of war" mean waging war, but without an official declaration of its declaration, as well as the nature of such activities makes it impossible to clearly identify the aggressor⁴⁵⁵. Such activities may take various forms, such as information operations, economic, political, sociocultural impacts (e.g. targeted mass migration, inciting and directing riots, and finally carrying out a "grassroots" revolution in another country, etc.), as well as using military means devoid of identification marks⁴⁵⁶. In this case, these actions may look like military actions, but it will be impossible to officially link them to the aggressor state, which will also not officially admit to doing them. Russian

⁴⁵² R. Szpyra, *Bezpieczeństwo militarne państwa*, wyd. Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012.

⁴⁵³ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, wyd. Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011.

⁴⁵⁴ D. Kilcullen, *The Evolution of Unconventional Warfare*, *Scandinavian Journal of Military Studies* 2019, 2(1), p. 69.

⁴⁵⁵ *The 'Gerasimov Doctrine' and Russian Non-Linear War*, In *Moscow's Shadows* Wordpress, <https://inmoscowsshadows.wordpress.com/2014/07/06/the-gerasimov-doctrine-and-russian-non-linear-war/>, 01.08.2023.

⁴⁵⁶ J. Chambers, *Countering Gray-Zone Hybrid Threats. An Analysis of Russia's 'New Generation Warfare' and implications for the US Army*, Modern War Institute at West Point, <https://mwi.usma.edu/wp-content/uploads/2016/10/Countering-Gray-Zone-Hybrid-Threats.pdf>, 01.08.2023.

aggression against Crimea with the use of unmarked military and paramilitary units (the so-called human green) is an example⁴⁵⁷. Another instance of this could be the Russian operation to regain control of the Donbas, wherein during the initial phase, an armed revolution that primarily involved the citizens of a particular country was formally aided by conventional military means (such as weapons, equipment, and soldiers) At a later stage of the operation, Russia "supported the separatists" also with the command staff responsible for leading the "revolution" so that it was successful, i.e. taking over the designated area and defending the country attacked in this way against the armed forces⁴⁵⁸. In the final phase, the operation was supported by soldiers who formally resigned from service in the Russian army and joined the service of the separatists. Later, regular units of the Russian army under Russian command were stationed in the Donetsk and Luhansk republics on a rotational basis. The last example of activities "below the threshold of war" is the successful revolution in Niger (2023), which ended with the seizure of power by a military junta favorable to Moscow, and the removal of pro-French and pro-American politicians from power⁴⁵⁹.

The military security system is aimed at detecting and neutralizing such threats, regardless of whether the threat was caused by formal military aggression (war) or informal use of military means (operations below the threshold of war). In each of these two cases, when the territorial integrity, sovereignty or independence of the state is threatened as a result of the formal or informal use of military means, the military security system should counteract such threats. The effectiveness of the military system depends on many variables, including, in particular, on human resources, which are currently the basis of all the armed forces in the world. The level of training, experience and, what is equally important, the internal motivation of soldiers to fight affects the effectiveness of the armed forces in neutralizing the threats described above. Therefore, the subject of research is the effectiveness of human resources of the armed forces, and the problematic situation concerns the variables affecting this effectiveness. As part of this, the main problem question was identified regarding the identification of the relationship between the recruitment system for the Armed Forces and the effectiveness of the

⁴⁵⁷ M. Kofman, K. Migacheva, B. Nichiporuk, A. Radin, O. Tkacheva, J. Oberholtzer, *Lessons from Russia's Operations in Crimea and Eastern Ukraine*, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1498.html, 01.08.2023.

⁴⁵⁸ A. Matveeva, *Donbas: the post-Soviet conflict that changed Europe*, *European Politics and Society*, Volume 23, 2022 - Issue 3, p. 410-441.

⁴⁵⁹ Ch. Putsch, *Właśnie upadł ostatni bastion Europy w Afryce. Putin może zacierać ręce*, onet (za: Welt), <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/zamach-stanu-w-nigrze-europa-stracila-swojego-ostatniego-partnera-w-afryce/t9mw60y>, 28.07.2023.

military security system of the state, which was formulated as follows: ***Does the recruitment system for the Armed Forces really affect the effectiveness of the military security system?***

It seems that the answer to this question should be affirmative, but in order to positively verify such a hypothesis developed on the basis of the experience of the Russian-Ukrainian war, it was decided to carry out a review of selected wars conducted in the 21st century. Given that the "product" of the recruitment system are candidates representing a certain level of suitability for the armed forces, it can be assumed that the impact of the human factor on the effectiveness of military operations should be examined. Especially in view of the rapidly progressing technology of the battlefield, where the war can be waged by armies with varying degrees of technological advancement. For this purpose, the aforementioned literature review was selected from the empirical methods, and the methods of analysis, comparison and inference were selected from the theoretical methods in order to process the collected empirical material and develop conclusions to answer the problem question thus posed.

Discussion

Artykuł In the era of faster and faster technologicalization of the modern battlefield, increasingly determined by the developing systems of artificial intelligence, it might seem that the role of man in warfare will be gradually marginalized⁴⁶⁰. Nowadays, however, as the ongoing war in Ukraine shows, the level of training, experience and, above all, motivation to fight affects the achievement of military goals to a much greater extent than the quantitative advantage or the equipment used⁴⁶¹. The history of the 20th and the early decades of the 21st century is replete with instances of militaries that were significantly less powerful and engaged in equal battles against an adversary that was superior in terms of quantity and quality, and in some instances, prevailed. This was the case during the two wars in Vietnam, namely 1964-1975 during the Vietnam-American War and 1979 during the Vietnam-Chinese War.⁴⁶² In the case of the first war, the American armed forces had an overwhelming technological advantage, but they were conducting military operations in unfamiliar territory

⁴⁶⁰ *Future Warfare and Technology: Issues and Strategies* (ed. Rajeswari Pillai Rajagopalan), Global Policy ORF, Durham University, <https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2022/11/GP-ORF-Future-Warfare-and-Technology-01.pdf>, 2022.

⁴⁶¹ M. Deliso, *Key lessons from the Ukraine conflict about conventional warfare*, ABC news, <https://abcnews.go.com/US/key-lessons-ukraine-conflict-conventional-warfare/story?id=83746590>, 01.04.2022.

⁴⁶² A. Daum, L. Gardner, W. Mausbach, *America, the Vietnam War, and the World: Comparative and International Perspectives*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, pp. 259–278.

of the enemy⁴⁶³. Not only were the Vietnamese characterized by an unimaginable motivation to fight, and thus to sacrifice their own lives for the sake of victory, but what is more, as a result of the prolonged and devastating Vietnam war, this motivation gradually grew over the years, contrary to the motivation of the Americans⁴⁶⁴. In the case of the second war, the Vietnamese did not have as many armed forces as the Chinese. The regular Chinese army of 200,000 soldiers, backed by 200 tanks and artillery units, faced 70,000 border guards, who were relatively well-equipped and had extensive knowledge from the war with the Americans⁴⁶⁵. The Chinese troops suffered such heavy losses that a decision was made to withdraw due to supply problems. The continuation of military operations would have threatened a complete defeat⁴⁶⁶. China's troops were able to temporarily occupy only one small city of Lang Son. This does not mean that China did not have the forces or the ability to continue the war while incurring much greater losses. However, the authorities in Beijing thought that prolonging the war was not only pointless, but would also hurt China's reputation in the region. It can be assumed that the Chinese leaders, famous for their pragmatism, drew the right conclusions much faster than the Russian decision-makers during the ongoing aggression against Ukraine. Training, experience and motivation were the factors that had the greatest impact on the success of military operations in both of these wars.

During the Second Gulf War (2003), American troops trained and motivated more than troops loyal to Saddam Hussein. Furthermore, the American triumph was largely attributed to the completely novel approach of conducting military operations aided by psychological operations (PSYOPS) at that time. Such coordinated action (kinetic-psychological) effectively led to the surrender of many units without engaging the advancing enemy⁴⁶⁷. As a result, only a part of the Iraqi troops took up the fight, putting up relative resistance (including the tank battle of Basra, the battles for Al-Hilli and Karbala) and relatively strong resistance during the fights for Baghdad⁴⁶⁸. The strongest motivation to fight

⁴⁶³ C. Currey, *Victory at Any Cost: The Genius of Viet Nam's Gen. Vo Nguyen Giap*, Potomac Books, 2005, Inc. p. 272.

⁴⁶⁴ *Ibidem*.

⁴⁶⁵ K. Chen, *China's War with Vietnam, 1979: Issues, Decisions, and Implications*, Hoover Press, 1987, p. 114.

⁴⁶⁶ *Ibidem*.

⁴⁶⁷ P. M. Taylor, *Psychological Operations In Operation Iraqi Freedom*, University of Leeds, <https://universityofleeds.github.io/philtaylorpapers/vp016d23.html>, 01.08.2023.

⁴⁶⁸ M. R. Gordon; B. E., *Trainor, Cobra II: The Inside Story of the Invasion And Occupation of Iraq*, Vintage Books, 2007, pp. 378–410.

the coalition was mainly manifested by fedayeen and soldiers of the Republican Guard⁴⁶⁹. During the invasion of Afghanistan in 2001, the coalition quickly took control of the country, and until leaving the country, it struggled with a strong guerrilla movement of Islamist groups (mainly the Taliban) similar to the Soviet occupation of 1979-1989⁴⁷⁰. The coalition forces were unable to defeat the Afghan rebels, even though they had the best technology and numbers. This shows that it's very important to have a strong desire to fight. From the above examples, it appears that, regardless of the technological and quantitative advantage, the key is the level of training, experience, and motivation of soldiers to fight. The Taliban took control of Afghanistan already during the withdrawal of the support troops in 2021, despite leaving trained and well-equipped troops under the local authorities established thanks to the coalition, which confirms this regularity. The lack of motivation to fight, surrender, desertion, abandonment of weapons and equipment, and switching sides with the Taliban's advancing forces were typical⁴⁷¹. When it comes to the conflict in Ukraine, the disparity between the military capabilities of Russia and Ukraine at the time of the war's onset in February 2022 was enormously advantageous to Moscow.⁴⁷² Support from the Western countries began to gradually flow only after the Ukrainians took the first blow, survived and began to achieve their first modest successes⁴⁷³. The eight-year war in Donbass, despite the training and knowledge gained, as well as the immense motivation to fight for their country, the war would have ended much sooner.

Conclusions

Therefore, it is probable that the method of establishing the recruitment procedure for the armed forces is currently the basis for determining the effectiveness of the entire armed forces. The military security system relies on highly effective armed forces to counteract war

⁴⁶⁹ *Iraqi Perspectives Project Phase II Um Al-Ma'arik (The Mother of All Battles): Operational and Strategic Insights from an Iraqi Perspective*, Institute for Defense Analyses, 2008, p. 118.

⁴⁷⁰ *The Soviet Presence In Afghanistan: Implications For The Regional Powers And The United States*, CIA, <https://www.cia.gov/readingroom/document/cia-rdp87t00495r000800770004-5>, 01.08.2023.

⁴⁷¹ K. Schaeffer, *A year later, a look back at public opinion about the U.S. military exit from Afghanistan*, Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2022/08/17/a-year-later-a-look-back-at-public-opinion-about-the-u-s-military-exit-from-afghanistan/>, 22.08.2022.

⁴⁷² *Russia's war on Ukraine: Military balance of power*, European Parliamentary Research Centre, <https://epthinktank.eu/2022/03/04/russias-war-on-ukraine-military-balance-of-power/>, 04.03.2022.

⁴⁷³ *Ukraine war: A month-by-month timeline of the conflict so far*, Euronews, <https://www.euronews.com/2023/01/30/ukraine-war-a-month-by-month-timeline-of-the-conflict-in-2022>, 30.01.2023.

threats and threats resulting from activities below the threshold of war with the use of military means. People who will join the ranks of the army should therefore meet the criteria that will allow them to be shaped in such a way that in the later military service they will not only prove useful, but will drive further development of these armed forces with their own potential (intelligence, specific competences, sufficiently high physical fitness, resistance to stress, motivation to serve and fight, etc.). Psychological tests, fitness tests and an unblemished reputation are required for military service in the Polish armed forces. The scope of requirements may vary depending on the nature of the service and the types of armed forces, as well as the troops within them. The requirements for candidates for Special Forces are significantly more stringent than those for Land Forces. However, candidates are still not subject to a very detailed verification in terms of intellectual predispositions or competences, which is the norm, among others, in the American armed forces. The idea behind this approach is focused on the most effective use of the candidate in terms of usefulness for the armed forces, and on providing the candidate with further development opportunities in positions corresponding to individual needs. It can be observed that the trend in the Polish armed forces is changing in a direction similar to that in the American armed forces. Nevertheless, the size of the structure, which is the actively recruiting and constantly growing army, allows us to understand the gradual pace of changes being introduced. According to the review of the conflicts listed in the article, the key variable is motivation, thanks to which soldiers are willing to make sacrifices both for their own development (and thus strengthening the potential of comprehensively understood armed forces), as well as readiness to fight. It is imperative to derive inferences from the Russian-Ukrainian conflict, and these should be implemented promptly in accordance with one's individual requirements. The recruitment system remains a key factor in determining the effectiveness of the state's military security system.

Streszczenie

Artykuł ma na celu wyjaśnienie, czy proces doboru do sił zbrojnych ma istotny wpływ na sprawność wojskowego aparatu bezpieczeństwa. W badaniu wykorzystano metodę przeglądu literatury, a następnie analizy i porównania. Do przetworzenia danych empirycznych i wyciągnięcia wniosków z badania wykorzystano technikę dedukcji. Zbadano wybrane konflikty zbrojne, w których w sposób istotny zaangażowane były zasoby ludzkie. Celem było ustalenie, czy w bieżących konfliktach przewaga wynika z zastosowania zaawansowanej technologii (ilość i skuteczność broni), czy też z ilości i efektywności

zasobów ludzkich. Ostatecznie zidentyfikowano wpływ systemu rekrutacji na potencjalną jakość zasobów ludzkich zaopatrujących siły zbrojne.

Słowa kluczowe:

System rekrutacji, siły zbrojne, system bezpieczeństwa wojskowego, wojna rosyjsko-ukraińska

Key words:

Recruitment system, armed forces, military security system, Russian-Ukrainian war

Bibliografia

1. Chambers J., *Countering Gray-Zone Hybrid Threats. An Analysis of Russia's 'New Generation Warfare' and implications for the US Army*, Modern War Institute at West Point, <https://mwi.usma.edu/wp-content/uploads/2016/10/Countering-Gray-Zone-Hybrid-Threats.pdf>, 01.08.2023.
2. Chen K., *China's War with Vietnam, 1979: Issues, Decisions, and Implications*, Hoover Press, 1987.
3. Currey C., *Victory at Any Cost: The Genius of Viet Nam's Gen. Vo Nguyen Giap*, Potomac Books, 2005.
4. Daum A., Gardner L., Mausbach W., *America, the Vietnam War, and the World: Comparative and International Perspectives*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, pp. 259–278.
5. Taylor P. M., *Psychological Operations In Operation Iraqi Freedom*, University of Leeds, <https://universityofleeds.github.io/philtaylorpapers/vp016d23.html>, 01.08.2023.
6. Deliso M., *Key lessons from the Ukraine conflict about conventional warfare*, ABC news, <https://abcnews.go.com/US/key-lessons-ukraine-conflict-conventional-warfare/story?id=83746590>, 01.04.2022.
7. Gordon M. R., Trainor B. E., *Cobra II: The Inside Story of the Invasion And Occupation of Iraq*, Vintage Books, 2007.
8. Kilcullen D., *The Evolution of Unconventional Warfare*, Scandinavian Journal of Military Studies. 2019.
9. Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP*, wyd. Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011.
10. Kofman M., Migacheva K., Nichiporuk B., Radin A., Tkacheva O., Oberholtzer J., *Lessons from Russia's Operations in Crimea and Eastern Ukraine*, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1498.html, 01.08.2023.
11. Matveeva A., *Donbas: the post-Soviet conflict that changed Europe*, European Politics and Society, Volume 23, 2022 - Issue 3.
12. Putsch Ch., *Właśnie upadł ostatni bastion Europy w Afryce. Putin może zacierać ręce*, onet (za: Welt), <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/zamach-stanu-w-nigrze-europa-stracila-swojego-ostatniego-partnera-w-afryce/t9mw60y>, 28.07.2023.
13. Schaeffer K., *A year later, a look back at public opinion about the U.S. military exit from Afghanistan*, Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/short->

-
- reads/2022/08/17/a-year-later-a-look-back-at-public-opinion-about-the-u-s-military-exit-from-afghanistan/, 22.08.2022.
14. Szpyra R., *Bezpieczeństwo militarne państwa*, wyd. Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012.
 15. *The 'Gerasimov Doctrine' and Russian Non-Linear War*, In Moscow's Shadows Wordpress, <https://inmoscowsshadows.wordpress.com/2014/07/06/the-gerasimov-doctrine-and-russian-non-linear-war/>, 01.08.2023.
 16. *Future Warfare and Technology: Issues and Strategies* (ed. Rajeswari Pillai Rajagopalan), Global Policy ORF, Durham University, <https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2022/11/GP-ORF-Future-Warfare-and-Technology-01.pdf>, 2022.
 17. *Iraqi Perspectives Project Phase II Um Al-Ma'arik (The Mother of All Battles): Operational and Strategic Insights from an Iraqi Perspective*, Institute for Defense Analyses, 2008, p. 118.
 18. *The Soviet Presence In Afghanistan: Implications For The Regional Powers And The United States*, CIA, <https://www.cia.gov/readingroom/document/cia-rdp87t00495r000800770004-5>, 01.08.2023.
 19. *Russia's war on Ukraine: Military balance of power*, European Parliamentary Research Centre, <https://epthinktank.eu/2022/03/04/russias-war-on-ukraine-military-balance-of-power/>, 04.03.2022.
 20. *Ukraine war: A month-by-month timeline of the conflict so far*, Euronews, <https://www.euronews.com/2023/01/30/ukraine-war-a-month-by-month-timeline-of-the-conflict-in-2022>, 30.01.2023.

Marcin Górnikiewicz

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Stanisław Topolewski

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny
W Siedlcach

Paweł Stawarz

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



Implications of Using the Delphi Method in Forecasting Threats to International Security Based on Security, Political, and International Relations Studies

Introduction

The Delphi method is considered one of the most effective forecasting methods, as evidenced by its widespread use by public and private institutions, including NATO⁴⁷⁴. Its undoubted advantage is high effectiveness resulting from its qualitative, not quantitative, character, which is, on the one hand, very precise, but, on the other hand, not taking into account variables, which researchers may not have known about, negatively affects the final result⁴⁷⁵. For example, trend models are excellent at forecasting changes in quantitative data in a relatively short time (the longer the perspective, the greater the risk of error because the

⁴⁷⁴ Here are examples of selected large supranational organisations using various forecasting methods, with particular emphasis on different variations of the Delphi method: NATO: <https://www.act.nato.int/futures-work>; SHELL: <https://www.shell.com/energy-and-innovation/the-energy-future/scenarios.html>; EY: https://www.ey.com/en_gl/alliances/microsoft/intelligent-forecasting; Goldman Sachs: <https://www.goldmansachs.com/insights/topics/economic-outlooks.html>

⁴⁷⁵ J. W. Creswell, *Projektowanie badań naukowych, Metody jakościowe, ilościowe i mieszane*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, p. 161–187.

risk of the appearance of previously unknown, thus not considered, variables increases)⁴⁷⁶. The Delphi method includes processing the knowledge and experience of many experts in a given field and ultimately obtaining an average final result consistent with all or the vast majority of them. It is worth remembering that the human mind, in the perceptual and decision-making process shaped over millions of years, calculates many variables, most of which remain processed outside the human consciousness⁴⁷⁷. In other words, an expert develops a forecast based on his knowledge and experience, making every effort to fulfil this task as reliably as possible with the data he knows. However, in practice, he will usually not be aware that his mind has included in the forecast a much larger number of variables (even in the final result) remaining outside his consciousness.

In conclusion, this is the advantage of information processing by the human mind over the processing of strictly selected quantitative variables by a computer. Even modern artificial intelligence systems cannot dynamically expand the catalogue of variables (including predicting variables that may yet arise), focusing on the extremely complex and meticulous processing of variables entered from the beginning by programmers⁴⁷⁸. It does not exclude progress in this area in the future. However, at the current stage of technological development, quantitative methods supported by artificial intelligence programs will be phenomenal, but in short-term forecasting. On the other hand, despite the lack of awareness of all variables calculated by their minds, people will be able to forecast with sufficiently high efficiency in the medium- and even long-term (assuming the prior acquisition of sufficiently extensive expert knowledge).

Forecasting Using the Delphi Method and Quantitative Methods

The Delphi method belongs to a special type of methods of forecasting phenomena and events that may occur in the future, either or not, caused by human activity. The key is the source of information to be examined, i.e., the knowledge of recognised experts. Based on external premises, selected persons (as part of the Delphi method, it is the investigators who independently identify people with such knowledge in the subject of cognition) can be

⁴⁷⁶ Cieślak, M. (Ed.). *Prognozowanie gospodarcze. Metody i zastosowanie*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.

⁴⁷⁷ D. Kahneman. *Pułapki myślenia*. Media Rodzina, 2012, p. 29–138.

⁴⁷⁸ R. Kurzweil. *Jak stworzyć umysł, Sekrety ludzkich myśli ujawnione*. Studio Astropsychologii, Białystok 2012, p. 59–265

recognised as experts regardless of their titles, positions, or degrees⁴⁷⁹. The key is the selection of people whose achievements and recognition of their achievements in the subject matter covered by the study do not raise doubts. Therefore, this elite group may include scientists, journalists, experts employed at public and non-governmental institutions, as well as hobbyists, if only based on external opinion or information disseminated by them it will be possible to state unequivocally that these people have highly professional knowledge in a given field. Therefore, research investigators should be competent (for example, educated through a literature review) to select experts accurately to participate in the study. The next step is to develop questions to make the expected forecast⁴⁸⁰. At this stage of research, based on the accumulated knowledge, questions can be asked, or a preliminary study can be carried out, the purpose of which will be to determine during interviews (usually non-standardised and unstructured⁴⁸¹) the development of questions that will be asked to all experts. The number of the latter should be representative of the expert community in a given field, which means that it should include all people with professional knowledge and represent all possible approaches to a given issue, not to omit experts with a different perspective, thus contributing to the risk of losing an objective view of research and conclusions. In a quantitative study, it would be important how many people express a given view, while in a qualitative study, the number of views is more important, not the number of people who express these views⁴⁸².

The next stage includes sending questions by correspondence to experts. In this case, it allows for providing thoughtful and extensive answers, which, due to the qualitative nature of the study, is particularly important for the final result⁴⁸³. The advantage of the correspondence formula of asking questions is that the experts maintain anonymity, which excludes exerting influence between them and even the by person researching them – which could happen during a direct conversation. An expert conducting conversations with individual experts over time would gain more knowledge and involuntarily assimilate the perspective of the people with whom he talked. That, in turn, could lead to a significant cognitive bias, which should be ruled out to objectify the results⁴⁸⁴. Experts who have no contact with each other and deal only with the interview questionnaire, provide as comprehensive and independent answers as

⁴⁷⁹ A. F. Jorm. Using the Delphi expert consensus method in mental health research. *Psychiatry*, 49. 2015.

⁴⁸⁰ M. Wyrzykowski, *Metoda delficka*, 24.11.2022. <https://ptsp.pl/metoda-delficka> (20.08.2023)

⁴⁸¹ B. Glinka, & W. Czakon. *Podstawy badań jakościowych*. PWE, Warszawa 2021, pp. 101–104.

⁴⁸² E. Babbie. *Badania społeczne w praktyce*. PWN, Warszawa 2005, pp. 200–239.

⁴⁸³ M. Wyrzykowski, *Metoda...*, op. cit.

⁴⁸⁴ J. Zieliński. *Metodologia pracy naukowej*. ASPRA-JR. Warszawa 2012, pp. 20–24.

possible. Then, after collecting all completed questionnaires, the investigators can proceed using theoretical methods to process them (such as analysis, comparison, and synthesis⁴⁸⁵). Ultimately, they receive a complete picture of the knowledge of experts in the subject of cognition and can distinguish content that is similar or different from those recognised by most experts.

For example, if one asks experts how the international situation around a selected armed conflict may develop over the months, many will probably have similar views (possibly differing in details), while individual people subjected to the study may express views contrary to the majority, but not necessarily less interesting or unjustified. The investigators' role is to exclude the least likely versions but maintain the full independence of experts in formulating their opinions. Therefore, the next stage consists in arranging new questions about previously given answers in a way to eliminate the doubts that have arisen (e.g., in the form of several parallel but completely inconsistent scenarios of the situation's development). The questions will allow experts to delve deeper into the subject of knowledge and give more detailed and comprehensive substantive statements⁴⁸⁶. It may then happen that by analysing the issue and providing answers, experts will conclude that the approach presented during the first round of questions was wrong because it was based on flawed assumptions (methodological, substantive, etc.). They will then verify their answers spontaneously. Another possibility is that the investigators will notice gaps in knowledge or the train of thought adopted by the others, which will allow them to ask another series of questions to cease growing doubts or verify the credibility of the previous answers. Repeating questions will continue until answers are obtained that do not raise any substantive or methodological doubts. It may also happen that several forecasts of the situation's development will emerge from the study based on forecasted variables that may yet appear, although each scenario allows for the emergence of other variables⁴⁸⁷. Assuming that the forecasts' substantive and methodological bases are appropriate, the investigators may be tempted to assess the

⁴⁸⁵ The analysis serves to identify individual content in the answers of key importance in relation to the subject of cognition, comparison of the sum of these contents and identification of similarities and differences, and synthesis: the condensation of the obtained results to comprehensive content common to all experts subjected to the study – content that is similar or different from those recognised by the majority of respondents (Frankfort-Nachmias & Nachmias, 2001, pp. 350–367).

⁴⁸⁶ A. F. Jorm. *Using the Delphi expert consensus...*, op. cit.

⁴⁸⁷ M. Sułek. *Prognozowanie i symulacje międzynarodowe*. SCHOLAR, Warszawa 2010, pp. 186–195.

verifiability of a given forecast by finally formulating conclusions and indicating these few forecasts along with an appropriate assessment of the possibility of their fulfilment.

Difference between Data Processing Methodology in Qualitative and Quantitative Research

The key difference between qualitative and quantitative research is the adopted methodology of data processing⁴⁸⁸. The results can be presented in qualitative (descriptive) and quantitative forms based on expert answers and answers provided as part of the survey. The former offers the opportunity to present the results in a much wider, multifaceted, and multithreaded spectrum. For example, by providing answers in a descriptive form, various possible interpretations of the obtained answers can be presented, including content resulting indirectly from the provided answers (e.g., using tools typical for sociological, pedagogical, anthropological, economic, or psychological sciences). In the case of the latter (quantitative) form, the cognitive effort put into formulating the answer is limited only to facts expressed in the form of numbers⁴⁸⁹. Therefore, it does not allow for any interpretation beyond the spectrum of the substantive scope of the subject of cognition adopted in the quantitative approach. At the same time, qualitative research, or rather processing the acquired data, hides a greater risk of error than quantitative data⁴⁹⁰. In the case of the latter, the risk consists mainly in not taking into account some variables, which will negatively affect the reliability of the final result, and not in an over-interpretation of the results. It is worth remembering that this interpretation should also fit into a strictly defined methodological framework, but it will always be burdened with a greater or lesser risk when formulating conclusions⁴⁹¹.

The Delphi Method and the Possibilities of Data Processing by Experts

In data processing and concluding, there is a weakness and a strength of any qualitative research. Allowing for a more far-reaching interpretation of the results, the burden of proof lies on the possibilities of human perception, accepted models of reasoning (human perceptual and decision-making process), the intricacies of which no one understands⁴⁹². Referring to the comparison to artificial intelligence, it is similar to a situation in which

⁴⁸⁸ E. Babbie. *Badania...*, op. cit., pp. 48–50.

⁴⁸⁹ Ch. Frankfort-Nachmias, & D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*. Zysk S-ka, Poznań 2001, pp. 490–514.

⁴⁹⁰ Silverman, D.. *Prowadzenie badań jakościowych*. PWN. Warszawa 2011, pp. 27–38.

⁴⁹¹ J. W. Creswell, *Projektowanie badań...* op. cit., p. 189–210.

⁴⁹² D. Kahneman. *Pułapki myślenia...*, op. cit., p. 70–121.

processing the collected data and formulating the final results was entrusted to an extremely advanced system of biological intelligence, which had been developing independently for several decades (in the body of a given individual) from an early stage, remaining beyond the control of “programmers” whose role was to upload only basic data processing algorithms (codes functioning in the individual’s DNA). During its development, this system has been creating its own data processing algorithms for some time, and independently acquiring further data to improve them. As a result, from a specific, early moment, none of the developers of the basic software was able to understand, let alone explain, based on which algorithms this program works after several decades of continuous collection of information and autonomous development of algorithms⁴⁹³. At the same time, this program accumulated a huge amount of knowledge, and processed and formulated a specific result. The same observation applies to the human brain, which operates based on self-created algorithms that no one knows, including the “user” of this most advanced biological computer on the planet⁴⁹⁴. It does not mean that this result will be wrong. Given the powerful knowledge base, it should rather be assumed that the developed result will contain numerous variables that the person would not even be able to indicate. Thus, the formulated forecast will be written consciously, but at the same time, its content will be determined subconsciously by a huge amount of data and variables stored in the expert’s memory⁴⁹⁵. It is also the advantage of qualitative methods over quantitative ones in relation to medium- and long-term forecasts. In the case of short-term forecasts, processing quantitative data and variables of which the forecasters are fully aware should be sufficient and the whole process very clear. Therefore, in the case of qualitative data, the possibility of actually reviewing the entire data processing in the medium- and the long-term forecast seems to be very limited.

Conclusions

In conclusion, using the Delphi method in forecasting threats to international security is characterised by a long tradition, conditioned by its high effectiveness, especially with regard to medium- and long-term forecasts. Forecasting based on quantitative data can only

⁴⁹³ Ch. Duhigg, *Siła nawyku*. PWN. Warszawa 2014, p. 29–141.

⁴⁹⁴ R. Kurzweil. *Jak stworzyć umysł...*, *op. cit.*, p. 239–263.

⁴⁹⁵ J. LeDoux, *Historia naszej świadomości*. Copernicus Center Press, 2021, pp. 313–400

be ancillary in this respect, optionally explaining forecasts made with qualitative research. The Delphi method's potential is the possibility of relatively clear (although not fully, because it is impossible at the current level of scientific development) forecasting phenomena and events that may occur by considering a much larger number of variables than in quantitative research/forecasts. Therefore, as long as the human brain is more efficient in this respect than computers (namely artificial intelligence programs based on these technologies), the Delphi method will be statistically more effective than quantitative forecasting based on existing computer systems. Simultaneously, it is worth remembering that technological development accelerates every year. At some point, it may turn out that self-learning artificial intelligence programs based on new quantum technologies (and perhaps carbon ones) will prove more efficient and economical than this method based on the knowledge processed by people and their personal experience.

Streszczenie:

Bezpieczeństwo międzynarodowe jest szczególnym obszarem badań, który może być przedmiotem dociekań przedstawicieli nauk o bezpieczeństwie, polityce i stosunkach międzynarodowych. Każda z tych dyscyplin dysponuje własną metodologią, a niektóre z wykorzystywanych w tychże metod, technik i narzędzi nabrały cech odpowiadających specyfice poszczególnych dyscyplin. Tym samym próba zbadania możliwości prawidłowego i w efekcie efektywnego wykorzystania tzw. metody delfickiej wydaje się uzasadniona, biorąc pod uwagę genezę i charakterystykę tej metody/techniki. W artykule podjęto próbę odpowiedzi na pytanie ilustrujące problem badawczy: Dlaczego metoda delficka jako metoda jakościowa jest częściej stosowana w prognozowaniu międzynarodowym, niż metody ilościowe? W celu uzyskania odpowiedzi na to pytanie posłużono się przeglądem literatury oraz teoretycznymi metodami takimi jak: analiza, porównanie i synteza, a także techniką dedukcji celem opracowania wniosków końcowych. Metoda delficka cieszy się niesłabnącą popularnością wśród organizacji publicznych i pozarządowych zajmujących się prognozowaniem, a problem badawczy dotyczył ustalenia przyczyn tego stanu rzeczy.

Słowa kluczowe:

Metodologia, metoda badawcza, technika badawcza, metoda delficka, prognozowanie

Keywords:

Methodology, research method, research technique, Delphi method, forecasting

Bibliografia:

1. Babbie, E. *Badania społeczne w praktyce*. PWN, Warszawa 2005.
2. Cieślak, M. (Ed.). *Prognozowanie gospodarcze. Metody i zastosowanie*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.
3. Creswell, J. W. *Projektowanie badań naukowych, Metody jakościowe, ilościowe i mieszane*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013
4. Duhigg, Ch. *Siła nawyku*. PWN. Warszawa 2014.
5. Frankfort-Nachmias, Ch., & Nachmias, D., *Metody badawcze w naukach społecznych*. Zysk S-ka, Poznań 2001.
6. Glinka B., & Czakon W. *Podstawy badań jakościowych*. PWE, Warszawa 2021.
7. Jorm, A. F. (2015). Using the Delphi expert consensus method in mental health research. *Psychiatry*, 49. DOI: 10.1177/0004867415600891.
8. LeDoux, J. *Historia naszej świadomości*. Copernicus Center Press, 2021.
9. Kahneman, D., *Pułapki myślenia*. Media Rodzina, 2012.
10. Kurzweil, R. *Jak stworzyć umysł, Sekrety ludzkich myśli ujawnione*. Studio Astropsychologii, Białystok 2012
11. Silverman, D. *Prowadzenie badań jakościowych*. PWN. Warszawa 2011
12. Sułek, M. *Prognozowanie i symulacje międzynarodowe*. SCHOLAR, Warszawa 2010.
13. Wyrzykowski, M., *Metoda delficka*, 24.11.2022, <https://ptsp.pl/metoda-delficka>
14. Zieliński, J. *Metodologia pracy naukowej*. ASPRA-JR. Warszawa 2012.

Stanisław Topolewski

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny
W Siedlcach



Marcin Górniewicz

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Paweł Stawarz

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

The Literature Review and the “Desk Research” Methods in Studies Conducted in Social Sciences with Particular Emphasis on Security, Political, and International Relations Studies

Introduction

The Both methods, which are the subject of cognition in this article, have been thoroughly scrutinised in many scientific disciplines. In this paper, the cognitive effort has been focused on the achievements developed in social sciences, where it is not easy to have an unambiguous definition of the “desk research” method, and there may be a kind of cognitive dissonance between this method and the literature review. According to the literal translation, it is a “desk examination”, i.e., “conducting research from behind a desk”⁴⁹⁶. In other words, sitting in the privacy of the office, reading everything that has a cognitive value and is characterised by a sufficiently high level of credibility, is desk research. It involves collecting information called “existing data”, i.e., records of already performed research, usually in the form of articles and scientific monographs or specialised reports authorised by recognised public and non-governmental institutions⁴⁹⁷. The problem is that this approach is surprisingly

⁴⁹⁶ M. Makowska. *Analiza danych zastanych. Przewodnik dla studentów*, Scholar, Warszawa 2012, p. 82.

⁴⁹⁷ A. Karcz-Czajkowska, *Desk research – jak przeprowadzić i w czym może Ci pomóc?*
<https://research.jcd.pl/desk-research-jak-przeprowadzic-i-w-czym-moze-ci-pomoc>

strongly associated with the well-known method of literature review⁴⁹⁸. So, what is the difference? In order to answer this question, a brief description of both methods is presented in the text.

The method of literature review known in the West under that name has been given many names in Polish social sciences, such as: critical literature review, literature analysis, review of written sources, critical review of written sources, etc. Regardless of the term used, this method consists of obtaining information from reading written sources that contain data already verified with varying degrees of reliability (using the language of methodology, the data contained in written sources have been previously processed using theoretical methods). In the remainder, the term “literature review method” will be applied due to the reference to the English-language name, although this method goes far beyond reaching only to literature, as discussed below.

Among the sources used in the discussed method, one can distinguish materials written and reviewed by scientists (monographs, chapters in monographs, scientific articles), expert studies reviewed by other experts (reports and analyses prepared by governmental organisations and recognised non-governmental organisations), and press materials subjected to review and verification (otherwise the medium publishing such information would expose themselves to a compensation lawsuit)⁴⁹⁹. Unverified materials, such as information portals, blogs, vlogs, and forum posts, are also used as auxiliaries. It is worth emphasising that the latter do not constitute a reliable source of data on the subject of cognition, but they allow for getting acquainted with public opinion on issues belonging to the scope of the subject of cognition. For example, having knowledge from several scientific positions and government reports on the subject of cognition, thanks to the review of unverified materials on this subject posted in the virtual space, information on the attitude of authors and people reading entries (e.g., through a review of comments) to this subject of cognition can be obtained. It may then turn out that a specific picture of a given subject emerges from reliable sources, but public opinion adopts a completely different perspective on the given issue⁵⁰⁰.

⁴⁹⁸ J. W. Creswell, *Projektowanie badań naukowych, Metody jakościowe, ilościowe i mieszane*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2013, pp. 49–62.

⁴⁹⁹ J. Zieliński, *Metodologia pracy naukowej*, Warszawa 2012, pp. 56–60.

⁵⁰⁰ B. Glinka, & W. Czakon. *Podstawy badań jakościowych*. PWE, Warszawa 2021, pp. 115–118.

Referring to the topic taken up due to the use of already processed (verified) data in the discussed method, one can find supporters of including this method in the set of theoretical methods. However, due to its use to collect data subjected by the author of the research to further, independent processing, one can also find supporters of including this method in the set of empirical methods. The dispute over whether the literature review method can be described more as empirical or theoretical seems unresolved because it depends on the adopted perspective:

- whether it should be considered that the method is empirical because it allows for obtaining data at the beginning of own research, which will be processed (therefore, from the perspective of a given researcher, the obtained data is empirical because he uses theoretical methods to process these data);
- or is it worth acknowledging the theoretical nature of this method, given that the obtained data have already been processed by verification (e.g., in a published scientific source).

It is worth taking a closer look at the criterion distinguishing empirical methods from theoretical ones, just as quantitative and qualitative methods are distinguished depending on the criterion of the chosen data processing method. In the case of the division into theoretical and empirical methods, a seemingly unambiguous criterion is used (unambiguity is one of the fundamental conditions of the so-called logical division) referring to the nature of examined data. Empirical methods are to be used to collect data (without performing any other activities), while theoretical methods should be used to process the collected empirical material to verify the assumed hypotheses (if any), obtain answers to the research questions, and achieve the adopted research objectives. However, it turns out that even if such a seemingly indisputable criterion is applied, there is a problem with the qualification of the literature review method. Ultimately, the authors would tend to classify this method as empirical or, possibly, mixed. Doubts are raised by the adopted perspective in relation to the collected data – because from the author’s perspective, even if the collected data have already been processed (e.g., their reliability was methodologically verified), for another author these will be data with which he comes into contact for the first time and will not duplicate them further in an unchanged form, but will also process them by using, for instance, methods of analysis and comparison with other data. On the other hand, the obtained data are already the result of processing, so they are not completely new, so they require verification anyway. Therefore, it can be assumed that if the author does not process these data, but uses them in an

unchanged form, without making a comparison with other data, it would indeed be theoretical data. However, if the researcher performed any activities on these data, including their processing by theoretical methods, in this particular study these data would be empirical. Therefore, the method of using these data in one's own research seems crucial in deciding on the qualification of the literature review method as empirical or theoretical.

Quantitative vs. Qualitative Methods

Using the criterion of dividing research methods into qualitative and quantitative, it seems that the qualification of the "literature review" is obvious, given the basis of qualitative data, their further processing, and formulation of conclusions also in a qualitative form⁵⁰¹. However, an attempt may be made to quantify the data contained in the items, including the data contained in descriptive form⁵⁰². However, it is absolutely necessary to read the examined content before making its quantitative record. Therefore, it seems reasonable to classify this method as qualitative, although after processing the collected data, the conclusions can be expressed in figures. In this case, it will only be a form of a summary of the results obtained in the course of qualitative data processing.

Desk Research

"Desk research" is a compilation of several different methods, namely the empirical method of literature review and theoretical methods for processing previously collected empirical material such as: analysis, synthesis, and comparison. It happens that part of "desk research" also reaches for inference methods when formulating conclusions, but the classical approach no longer includes the stage of formulating conclusions, thus solving research problems, verifying hypotheses, and achieving the assumed objectives⁵⁰³.

Using the example of reading ten monographs thematically embedded in the subject of cognition, one can see different perspectives and methodological approaches, as well as get acquainted with the results achieved by the authors of these works formulated in the form of conclusions. Therefore, by reviewing the literature, one can gain extensive knowledge about what has already been achieved in a given subject of cognition, thus generating specific

⁵⁰¹ J. W. Creswell, *Projektowanie badań...*, op. cit., . pp. 46–62.

⁵⁰² E. Babbie. *Badania społeczne w praktyce*. PWN, Warszawa 2005, pp. 48–50.

⁵⁰³ L. Hofferth, Secondary Data Analysis in Family Research. *Journal of Marriage and Family*, 67(4)/ 2005, pp. 891–907.

knowledge. The second step is to process the collected knowledge to obtain the most objective and, as a result, reliable conclusions. In practice, it means that it is necessary to identify the content contained in the read items, significant in the context of the chosen object of cognition⁵⁰⁴. Therefore, it is worth noting these contents in a separate sheet, which can be called an analysis sheet. After collecting the data, it may turn out that many of these contents extracted from individual items overlap (in whole or to a large extent). Thus, by juxtaposing these contents, the researcher uses the method of comparison and again, on a separate sheet, can write down his comments and observations⁵⁰⁵. Usually, if a literature review was used in relation to a sufficiently large number of written items, it may indeed turn out that it will be necessary to unify the collected content by adopting a “bird’s eye” view in the opposite way than in the case of the analysis method, where the read content was deconstructed into the primary elements to identify, describe, and ensure that the researcher has considered all the elements of this content necessary in the conducted research. Therefore, the next step is to synthesise previously analysed and compared content⁵⁰⁶. Then, the researcher gains as complete as possible a picture of the knowledge of what has been done so far in the object of cognition adopted in his own research⁵⁰⁷.

Therefore, correctly used “desk research” will be a component of four independently functioning methods: literature review, analysis, comparison, and synthesis. The last three, undoubtedly theoretical, could then be supported by appropriate notes in the form of sheets as tools corresponding to those methods. It should be emphasised that so far, the vast majority of representatives of various social sciences disciplines have not developed separate questionnaires of applied theoretical methods, making all the described research activities “in thought”. The authors of this article also belong to this group. However, due to the adopted subject matter, the authors cannot subject themselves to legitimate criticism and not indicate potentially the correct approach to the use of theoretical methods.

The following tables present examples of forms of sheets that seem to match the mentioned methods: analysis, comparison, and synthesis. Their use would ensure research

⁵⁰⁴ J. Stochaj, & Ł. Roman, Wybrane metody teoretyczne w naukach społecznych i ich zastosowanie. *Obronność - Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej*, 2 (6)/ 2013, pp. 178–197.

⁵⁰⁵ J. Zieliński, *Metodologia pracy...*, op. cit., p. 46.

⁵⁰⁶ W. Pytkowski. *Organizacja badań i ocena prac naukowych*. PWN, Warszawa 1985, p. 114.

⁵⁰⁷ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*. PWN, Warszawa 1985, pp. 19–41.

process transparency, so desirable in the methodology, and, at the same time, would protect researchers from unwanted research subjectivisation.

The authors' proposal of questionnaires for theoretical methods: analysis, comparison, and synthesis.

Table 1. A questionnaire for analysis:

Content identification	Content concerning the subject of cognition
Article 1	1.
	2.
Article 2	1.
Monograph 1	1.

Source: own elaboration.

Table 2. A questionnaire for comparison:

Content comparison	Content 1	Content 2	Content 3
Article 1	No change	Differences: ...	No change
Article 2	Differences: ...	No change	Differences: ...
Monograph 1	No change	No change	No change

Source: own elaboration.

Table 3. A questionnaire for standardised content synthesis:

Content unification	Content 1	Content 2	Content 3
Article 1	No change	Content with modification: ...	No change

Article 2	With modification: ...	No change	With modification: ...
Monograph 1	No change	No change	No change

Source: own elaboration.

Table 4. A questionnaire for non-standardised content synthesis:

Non-standardised content:	Reasons preventing content standardisation for all sources	Evaluation of the methodological and substantive basis of the content credibility	Reasons that should follow to standardise content
Content 3			
Content 4			
Content 5			

Source: own elaboration.

Conclusions

The so-called “desk research” method is indeed a separate method because it draws on four other methods and uses their combinations to produce original results. This method cannot be classified as a technique (i.e., sub-method) because in the face of recourse to the workshop of four different and equivalent methods, it would be unjustified from a methodological perspective. Simultaneously, it is worth emphasising that the use of the “desk research” method means that indicating the use of this method together with the literature review method would be justified only if “literature review” was used to examine a part of the material, and “desk research” to examine another. Otherwise, it could constitute a methodologically unjustified repetition causing terminological chaos in the part describing the research methodology adopted in the study.

Streszczenie:

W naukach społecznych granica terminologiczna pomiędzy metodą przeglądu literatury a „desk research” jest stosunkowo płynna, co powoduje liczne rozbieżności, interpretacje i definicje tych pojęć. Ze względu na mnogość dyscyplin w tej dziedzinie, wśród których warto wymienić nauki o bezpieczeństwie, nauki o polityce i nauki o stosunkach międzynarodowych, konieczne wydaje się określenie zakresu metodologicznego i terminologicznego zastosowania tej właśnie metody w szeroko rozumianych naukach społecznych (ze szczególnym uwzględnieniem wymienionych dyscyplin ze względu na specyfikę przedmiotu poznania). Artykuł poświęcony jest uzgodnieniom terminologicznym pozwalającym odpowiedzieć na pytanie: Jaka jest różnica i zakres stosowania metod „przeglądu literatury” i „desk research” w naukach społecznych? Przyjętym celem było opracowanie oryginalnych propozycji kwestionariuszy do analizy, porównania i syntezy, które mogłyby posłużyć jako narzędzia pomocnicze w przetwarzaniu materiału empirycznego zebranego w drodze przeglądu literatury.

Słowa kluczowe:

metodologia, metodologia badań, metoda badawcza, przegląd literatury,
badania desk research

Keywords:

methodology, research methodology, research method, literature review, desk research

Bibliografia:

1. Babbie, E., *Badania społeczne w praktyce*. PWN, Warszawa 2005.
2. Creswell, J. W. (2013). *Projektowanie badań naukowych, Metody jakościowe, ilościowe i mieszane*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
3. Glinka, B., & Czakon, W., *Podstawy badań jakościowych*. PWE, Warszawa 2021
4. Hofferth, L. (2005). Secondary Data Analysis in Family Research. *Journal of Marriage and Family*, 67(4).
5. Karcz-Czajkowska, A. (n.d.). *Desk research – jak przeprowadzić i w czym może Ci pomóc?* <https://research.jcd.pl/desk-research-jak-przeprowadzic-i-w-czym-moze-ci-pomoc>
6. Makowska, M. (2012). *Analiza danych zastanych. Przewodnik dla studentów*. Scholar.
7. Pytkowski, W.. *Organizacja badań i ocena prac naukowych*. PWN, Warszawa 1985.
8. Nowak, S., *Metodologia badań społecznych*. PWN, Warszawa 1985.

-
9. Stochaj, J., & Roman, Ł. (2013). Wybrane metody teoretyczne w naukach społecznych i ich zastosowanie. *Obronność - Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej*, 2 (6).
 10. Zieliński, J., *Metodologia pracy naukowej*, Warszawa 2012.

Włodzimierz Fehler

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny
W Siedlcach

Marcin Górnikiewicz

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



Naruszenie ochrony danych osobowych - realne i potencjalne konsekwencje dla bezpieczeństwa informacyjnego jednostki

Istota i znaczenie informacyjnego bezpieczeństwa jednostki

W ogólnym ujęciu bezpieczeństwo jednostki można określić jako pewien stan i proces w ramach których jednostka ta funkcjonuje w sposób wolny od zagrożeń dla istotnych dla niej wartości takich jak: życie, zdrowie, wolność, nietykalność osoby i mienia, swoboda przekonań i głoszenia poglądów, prawo do pracy itp. oraz ma dostęp do środków i instrumentów pomocowych kiedy wartości te są zagrożone. Bezpieczeństwo jednostki budowane jest w każdym przypadku indywidualnie co wynika z autonomicznych w odniesieniu do każdego człowieka celów życiowych, systemu wartości czy zapatrywań na sposób życia. Istnieje jednak cała gama fundamentalnych warunków tego bezpieczeństwa obejmująca m.in.: zapewnienie nietykalności cielesnej oraz poszanowanie mienia oparte o prawo własności, ochronę godności i prywatności, istnienie możliwości zaspokajania potrzeb poprzez pracę, zagwarantowanie dobrych warunków dla zakładania rodzin i ich rozwoju, asekurację ze strony państwa w sytuacjach powstawania ryzyk socjalnych oraz utraty czy ograniczenia samodzielności np. związanej z procesem starzenia czy zakończenia aktywności pracowniczej. Przez długi czas personalny (jednostkowy) wymiar bezpieczeństwa był pomijany lub marginalizowany. Ekspozowano bowiem tak w badaniach naukowych jak i w działalności praktycznej znaczenie innych podmiotowych wymiarów bezpieczeństwa a mianowicie bezpieczeństwa międzynarodowego oraz bezpieczeństwa państwa. Jak celnie wskazał Fen Osler Hampson charakteryzując tę sytuację konwencjonalna, realistyczna szkoła myślenia o bezpieczeństwie pozostawała zamknięta na logikę bezpieczeństwa

jednostki⁵⁰⁸. Istnienie takiego stanu rzeczy nie oznaczało całkowitego pomijania kwestii bezpieczeństwa personalnego. Jednak na co zwracają uwagę Kateryna Novikova i Anna Orzyłowska w rozważaniach dotyczących bezpieczeństwa indywidualnego akcentowano przede wszystkim problematykę nietykalności cielesnej oraz ochrony mienia przed aktami przemocy⁵⁰⁹. Współcześnie zakres bezpieczeństwa jednostki oprócz wyliczonych wcześniej czynników a mianowicie nietykalności osoby i jej mienia oraz zapewnienia materialnych podstaw egzystencji, (w tym stabilności zatrudnienia) wyznaczany jest przez, swobodne i stabilne funkcjonowanie w sferze politycznej, kulturowej, ekonomicznej, społecznej, ekologicznej oraz informacyjnej. Jednocześnie na co zwraca uwagę m.in. Krzysztof Drabik jednostka staje się centralnym punktem odniesienia w procesach kształtowania i zabiegania o bezpieczeństwo podmiotów zbiorowych⁵¹⁰.

Dążąc do ustalenia istoty bezpieczeństwa informacyjnego jednostki we współczesnym kształcie należy dostrzec i podkreślić znaczenie faktu wytyczania jego ram przez regulacje prawne o charakterze międzynarodowym oraz narodowym. W pierwszej kolejności trzeba odwołać się do treści Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 10 grudnia 1948 r. W artykule 12 przywoływanej Deklaracji umieszczono zapis mówiący o zakazie ingerowania w prywatną korespondencję, oraz prawie do ochrony przed taką ingerencją⁵¹¹. Z kolei w artykule 19 stwierdzono, „Každy człowiek ma prawo do wolności poglądów i wypowiedzi; prawo to obejmuje nieskrępowaną swobodę posiadania poglądów oraz poszukiwania, otrzymywania oraz rozpowszechniania informacji i idei wszelkimi środkami, bez względu na granice”⁵¹². Podobne regulacje znalazły się w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950r. W artykule 8 wymienionej Konwencji zapisano, że każdy ma prawo do poszanowania swojej korespondencji zaznaczając, że ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa jest niedopuszczalna poza sytuacjami określonymi przez ustawę, koniecznymi w demokratycznym społeczeństwie ze względu na zapewnienie: bezpieczeństwa państwowego, bezpieczeństwa publicznego,

⁵⁰⁸ Zob. F.O. Hampson, *Bezpieczeństwo jednostki* [w:] P. D. Williams (red.), *Studia bezpieczeństwa*, Kraków 2012, s. 237-238.

⁵⁰⁹Zob. K. Novikova, A. Orzyłowska, *Jednostka ludzka w obliczu zagrożeń współczesności: bezpieczeństwo indywidualne w Polsce. Implikacje metodologiczne* „Journal of Modern Science”2019 nr 1, s.319.

⁵¹⁰ Zob. K.Drabik, A. Pieczywok, *Bezpieczeństwo i natura człowieka wobec jego alienacji i kryzysu egzystencji*, Warszawa 2022, s.61.

⁵¹¹ Zob. *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka*, <https://www.unic.un.org.pl/dokumenty/deklaracja.php> [dostęp: 11.03.2023]

⁵¹² *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka*, <https://www.unic.un.org.pl/dokumenty/deklaracja.php> [dostęp: 11.03.2023]

dobrobytu gospodarczego państwa, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności a także ochronę praw i wolności innych osób⁵¹³. Z kolei w ustępie 1 art. 10. wspomnianej Konwencji stwierdzono, że każdy ma prawo do „otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe”⁵¹⁴. Zastrzeżono przy tym prawo państw do stosowania procedur udzielania zezwoleń na działalność przedsiębiorstw radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych. W ustępie 2 przywoływanego artykułu 10 zaznaczono z kolei, że korzystanie z wymienionych w ustępie 1 wolności może podlegać wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, na gruncie ustawowym ale tylko takim które są niezbędne w społeczeństwie demokratycznym ze względu na bezpieczeństwo państwowe, zapewnienie integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego, ze względu na konieczność zapobiegania zakłóceniom porządku lub przestępstwom, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieganie ujawnianiu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej⁵¹⁵.

Tak zakreślone ramy bezpieczeństwa informacyjnego jednostki zostały potwierdzone w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 r. W artykule 17 tego Paktu zapisano nie tylko zakaz bezprawnej ingerencji w korespondencję ale także prawo do ochrony prawnej przed tego rodzaju działaniami. Natomiast w artykule 19 ujęto prawo do swobodnego poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji, bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób. Jednocześnie w ustępie 3 wspomnianego wyżej artykułu stwierdzono że realizacja wymienionych w nim praw niesie ze sobą specjalne obowiązki i odpowiedzialność. Może zatem podlegać ograniczeniom (wyraźnie określonym przez ustawę) niezbędnym dla zapewnienia: poszanowania praw i dobrego imienia innych, ochrony

⁵¹³ Zob. *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2.* (Dz.U.z 1993r. nr 61,poz. 284).

⁵¹⁴ *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2.* (Dz.U.z 1993r. nr 61,poz. 284).

⁵¹⁵Zob. *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2.* (Dz.U.z 1993r. nr 61,poz. 284).

bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego albo zdrowia lub moralności publicznej⁵¹⁶.

Kwestią bezpieczeństwa informacyjnego jednostki zajęto się również w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej ogłoszonej w Strasburgu 12 grudnia 2007 r. przez Parlament Europejski, Radę i Komisję. W artykule 7 Karty stwierdzono, że każdy ma prawo do poszanowania procesu komunikowania się. Następnie w artykule 8 określono, że „Każdy ma prawo do ochrony danych osobowych, które go dotyczą. Dane te muszą być przetwarzane rzetelnie w określonych celach i za zgodą osoby zainteresowanej lub na innej uzasadnionej podstawie przewidzianej ustawą. Każdy ma prawo dostępu do zebranych danych, które go dotyczą, i prawo do dokonania ich sprostowania”⁵¹⁷. Przywołać należy również artykuł 11 w którym zapisano prawo do wolności otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe⁵¹⁸. Dla prowadzonych analiz ważny jest również artykuł 42 stanowiący że „Każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub statutową siedzibę w Państwie Członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii, niezależnie od ich formy”⁵¹⁹. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że szczegółowe rozstrzygnięcia w zakresie ochrony danych osobowych znalazły się w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE⁵²⁰.

Fundamenty informacyjnego bezpieczeństwa jednostki oprócz przywołanych wyżej aktów prawa międzynarodowego tworzą również przepisy prawa krajowego. W pierwszej kolejności dotyczy to aktualnie obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej 2 kwietnia 1997r przez Zgromadzenie Narodowe i zatwierdzonej w ogólnonarodowym referendum 25 maja 1997 r. W związku z prowadzoną analizą wskazać trzeba na treść art.49

⁵¹⁶ Zob. *Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 16 grudnia 1966 r.* (D z. U. z 1977 r. nr 38, poz. 167).

⁵¹⁷ *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, (Dz.U.UE.C.2016.202.389).

⁵¹⁸ Zob. Tamże.

⁵¹⁹ *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, (Dz.U.UE.C.2016.202.389).

⁵²⁰ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)* (Dz.U.UE.L.2016 poz. 119 nr 1).

w którym zawarte są gwarancje dla wolności komunikowania się oraz jej ochrony. Bardzo ważne są także przepisy art. 51 zgodnie z którymi:

-wyłącznie w trybie ustawowym można zobowiązać jednostkę do ujawniania informacji na jej temat;

-prawo władz publicznych do pozyskiwania, gromadzenia i udostępniania informacji o obywatelach ogranicza się do takiego zakresu, który jest niezbędny dla demokratycznego państwa prawnego;

-każdemu przysługuje prawo dostępu do dokumentów urzędowych i zbiorów danych go dotyczących;

-każda osoba ma prawo do prostowania oraz usuwania informacji na jej temat o ile są one nieprawdziwe, niepełne lub zebrane w sposób sprzeczny z prawem⁵²¹.

Istotne dla bezpieczeństwa informacyjnego jednostki są również przepisy artykułu 54, stanowiące, że każdemu zapewnia się wolność pozyskiwania i rozpowszechniania informacji przy jednoczesnym zakazie stosowania cenzury prewencyjnej środków społecznego przekazu oraz koncesjonowania prasy⁵²². Następnie w art.61 zapisano prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne a także dostępu do dokumentów oraz wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z wyborów. Do regulacji konstytucyjnych dotyczących bezpieczeństwa informacyjnego jednostki należy także przepis art. 74 mówiący o tym, że „każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska”⁵²³.

Kwestie dotyczące bezpieczeństwa informacyjnego jednostki regulują również ustawy zwykłe. Najważniejsza grupa przepisów znajduje się w:

-ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe⁵²⁴;

- ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji⁵²⁵;

-ustawie z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej⁵²⁶;

⁵²¹ Zob. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r.*, (Dz.U.1997, nr 78, poz.483.).

⁵²² Zob. Tamże.

⁵²³ Zob. Tamże.

⁵²⁴ *Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe* (Dz. U. 1984 Nr 5 poz. 24). Art. 1. tej ustawy stanowi „Prasa, zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności wypowiedzi i urzeczywistnia prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej”.

⁵²⁵ *Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji*(Dz. U. 1993 nr 7 poz. 34).

⁵²⁶ *Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*, (Dz. U. 2001, nr 112, poz. 1198).

- ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁵²⁷;
- ustawie z dnia 9 kwietnia 2010r.o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych⁵²⁸;
- ustawie z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych ⁵²⁹;
- ustawie z dnia 10 maja 2018r.o ochronie danych osobowych⁵³⁰;
- ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Rozdział XXXIII Przepisy przeciwko ochronie informacji oraz Rozdział XXXIV Przepisy przeciwko wiarygodności dokumentów,)⁵³¹.

W oparciu o przedstawione powyżej ustalenia można stwierdzić że obszar bezpieczeństwa informacyjnego jednostki wytyczają następujące składniki :

- zapewnienie swobody pozyskiwania, gromadzenia oraz transferu informacji;
- ochrona przed bezprawną ingerencją w sferę informacji dotyczących życia osobistego;
- prowadzenie racjonalnej polityki dotyczącej oznaczania informacji jako tajne, poufne czy zastrzeżone;
- zagwarantowanie wolności i tajemnicy komunikowania się;
- zapewnienie dostępu do informacji dobrej jakości (aktualnej, rzetelnej i integralnej);
- karne ściganie przestępstw przeciwko informacji i wiarygodności dokumentów.

W wyniku przeprowadzonych analiz można przyjąć że bezpieczeństwo informacyjne jednostki jest stanem i procesem w ramach których ma ona zapewnioną swobodę pozyskiwania, gromadzenia oraz wymiany wysokiej jakości informacji. Towarzyszy temu wyodrębnianie na gruncie prawnym informacji podlegających różnym formom reglamentacji i ochrony podyktowanych potrzebami zapewnienia bezpieczeństwa tej jednostce lub innym podmiotom ⁵³².

Zapewnienie tak zdefiniowanego bezpieczeństwa informacyjne jednostki wiąże się zarówno z przestrzeganiem norm obowiązującego prawa jak i ze skutecznym zapobieganiem i

⁵²⁷ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,(Dz. U. 2008, nr 199, poz. 1227).

⁵²⁸ Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych ,(Dz. U. 2010, nr 81, poz. 530).

⁵²⁹ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, (Dz. U. 2010, nr 182, poz. 1228).

⁵³⁰ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. 2018 poz. 1000).

⁵³¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. 1997 nr 88 poz. 553).

⁵³² Zob. W. Fehler, *Podstawy bezpieczeństwa informacyjnego*, Siedlce 2021,s.199.

zwalczaniem pojawiających się w tej sferze zagrożeń. Zważywszy na szczególne znaczenie danych osobowych dla funkcjonowania każdej jednostki ludzkiej skuteczna ich ochrona stanowi jedno z ważniejszych zadań w ramach zmagania o kształtowanie odpowiedniego poziomu informacyjnego wymiaru bezpieczeństwa tejże jednostki a tym samym także jej bezpieczeństwa personalnego.

Istota naruszenia ochrony danych osobowych

Jednym z wymogów dotyczących przetwarzania danych osobowych jest obowiązek realizowania tej czynności z wykorzystaniem odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych, w taki sposób, aby zapewnić bezpieczeństwo tych danych i zagwarantować ochronę przed przetwarzaniem niedozwolonym lub niezgodnym z prawem oraz ich przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem. Zgodnie z definicją zawartą w art. 4, Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. naruszenie ochrony danych osobowych oznacza „naruszenie bezpieczeństwa prowadzące do przypadkowego lub niezgodnego z prawem zniszczenia, utracenia, zmodyfikowania, nieuprawnionego ujawnienia lub nieuprawnionego dostępu do danych osobowych przesyłanych, przechowywanych lub w inny sposób przetwarzanych”⁵³³. W praktyce naruszenie oznacza zatem utratę określonych atrybutów danych osobowych, tj. ich poufności, integralności lub dostępności.

Poufność jest rozumiana jako ochrona informacji przed nieautoryzowanym ujawnieniem (odczytem) osobom do tego nieuprawnionym oraz przed nieautoryzowanym i nieuzasadnionym użyciem⁵³⁴. Naruszenie poufności oznacza niedozwolone lub przypadkowe ujawnienie, ale także umożliwienie nieuprawnionego dostępu do danych osobowych⁵³⁵. Integralność informacji to cecha oznaczająca jej dokładność, kompletność i merytoryczną poprawność w stosunku do oczekiwań odbiorcy. W kontekście ochrony danych osobowych

⁵³³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), (Dz.U.UE.L.2016 poz. 119 nr 1).

⁵³⁴ Zob. IT Governance Institute, *COBIT 4.1. Metodyka. Cele kontrolne. Wytyczne zarządzania. Modele dojrzałości*, Rolling Meadows 2010, s. 3.

⁵³⁵ Zob. *Wytyczne dotyczące zgłaszania naruszenia ochrony danych osobowych na mocy rozporządzenia 2016/679, Przyjęte w dniu 3 października 2017 r. Ostatnio zmienione i przyjęte w dniu 6 lutego 2018 r.*, s. 7. https://iod.uj.edu.pl/documents/138774264/138805617/Wytyczne_dotycz%C4%85ce_zg%C5%82aszania_naruszenia_ochrony_danych_osobowych_na_mocy_RODO.pdf/f7fec666-8ba4-49d8-a9c0-f258cff67e50 [dostęp: 7.03.2023].

jest rozumiana jako nienaruszalność, czyli skuteczna ochrona danych przed ich nieautoryzowaną zmianą (de facto więc dostępem do ich zapisu). Naruszeniem integralności danych osobowych jest zdarzenie, w wyniku którego dochodzi do ich nieuprawnionej, niedozwolonej, ale również przypadkowej modyfikacji. Dostępność informacji oznacza, że informacja jest dostępna i użyteczna na żądanie odbiorcy, zaś dostęp do niej jest niezakłócony – zarówno w chwili bieżącego żądania, jak i w dalszej perspektywie czasowej. Innymi słowy, jest to zapewnienie możliwości uzyskania terminowego i niezawodnego dostępu do informacji oraz korzystania z niej. Naruszenie dostępności należy rozumieć jako przypadkową lub niedozwoloną utratę dostępu do danych osobowych lub ich zniszczenie. Istotne jest również to, czy utrata miała charakter trwały. W tym kontekście należy podkreślić różnicę pomiędzy zniszczeniem a utratą danych. Zniszczenie oznacza, że dane przestają istnieć, zaś ich odzyskanie jest niemożliwe lub wymaga podjęcia bardzo skomplikowanych działań, co nierzadko wiąże się z koniecznością wysokich nakładów finansowych. Utrata danych to sytuacja, w której dane nadal istnieją i funkcjonują w obiegu, ale administrator przestaje mieć kontrolę zarówno nad nimi, jak i nad sposobem ich wykorzystywania. W tym przypadku naruszenie może oznaczać zarówno utratę dostępności, jak i poufności danych. W zależności od okoliczności zdarzenia, naruszenie może dotyczyć jednocześnie wszystkich trzech atrybutów bezpieczeństwa danych osobowych, ale zdarzają się również sytuacje, w których dochodzi do naruszeń w dowolnych ich konfiguracjach.

Konsekwencje naruszenia ochrony danych osobowych

Motyw 85 preambuły RODO wskazuje, że skutkiem braku odpowiedniej i szybkiej reakcji na naruszenie ochrony danych osobowych może być szkoda wyrządzona osobie fizycznej, nie tylko o charakterze majątkowym, ale również niemajątkowym, w postaci: utraty kontroli nad własnymi danymi osobowymi, ograniczenia praw, dyskryminacji, kradzieży lub sfalszowania tożsamości, straty finansowej, nieuprawnionego odwrócenie pseudonimizacji, naruszenia dobrego imienia, naruszenia poufności danych osobowych chronionych tajemnicą zawodową lub wszelkich innych „znaczących szkód gospodarczych lub społecznych”. Jeżeli chodzi o pierwszą, spośród wymienionych możliwych konsekwencji naruszenia ochrony danych osobowych czyli utratę kontroli nad własnymi danymi osobowymi to lista potencjalnych konsekwencji wynikających z braku sprawowania takiej kontroli w wyniku utraty poufności jest rozległa. Niewątpliwie trzeba na niej umieścić m.in. możliwość wykorzystania danych do założenia na osobę konta internetowego (np. w mediach społecznościowych), podszycia się pod osobę – lub instytucję – i podjęcie czynności w celu

wyłudzenia dodatkowych informacji (np. szczegółów karty kredytowej, danych do logowania, danych wrażliwych), czy wykorzystania pozyskanych danych do zarejestrowania przedpłaconej karty telefonicznej, która może zostać użyta do celów niezgodnych z prawem. Warto podkreślić, że świadomość jednostki że nie ma ona pełnej kontroli nad własnymi danymi osobowymi, które teoretycznie mogą zostać wykorzystane w celach bezprawnych, może negatywnie oddziaływać jej stan zdrowia. Stres wywołany nawet pozornie mało istotnym naruszeniem może wpłynąć negatywnie nie tylko na bieżące samopoczucie ale w dalszej perspektywie także na zdrowie psychiczne, zwłaszcza, gdy dotyka on osób starszych lub bardzo wrażliwych emocjonalnie. W skrajnych przypadkach naruszenie może doprowadzić pośrednio nawet do samobójczej śmierci osoby, której ono dotknęło, np. w sytuacji nieradzenia sobie z poważną stratą finansową będącą konsekwencją kradzieży tożsamości. Dlatego tak istotne jest, aby z chwilą stwierdzenia wysokiego ryzyka naruszenia praw i wolności osób fizycznych w konsekwencji naruszenia, administrator niezwłocznie powiadomił o tym zdarzeniu osobę, której naruszenie dotyczy i przedstawił jej możliwości przeciwdziałania i minimalizacji negatywnych konsekwencji poprzez podjęcie działań zabezpieczających. Czynności prewencyjne powinny być zawsze adekwatne do charakteru naruszenia oraz zakresu ujawnionych, zmienionych lub utraconych danych. Najczęściej zalecane w tego typu sytuacjach działania to: założenie konta w systemie informacji kredytowej lub gospodarczej i monitorowanie ewentualnych prób zaciągnięcia zobowiązań finansowych, zastrzeżenie i wymiana dokumentów potwierdzających tożsamość, ignorowanie nieoczekiwanej korespondencji od nieznanymi nadawców, a także zachowanie szczególnej ostrożności w rozmowach telefonicznych i internetowych z osobami nieznanymi lub podającymi się za przedstawicieli różnych instytucji - zwłaszcza gdy proszą one o podanie danych osobowych.

Konsekwencje utrudniające zachowanie kontroli nad własnymi danymi osobowymi mogą powstać także na gruncie ograniczenia przysługujących osobie praw wynikających z art. 15-22 RODO, tj. prawa dostępu do danych osobowych, ich sprostowania, usunięcia, przeniesienia, ograniczenia przetwarzania, zgłoszenia sprzeciwu wobec ich przetwarzaniu, a także niepodlegania decyzji wynikającej ze zautomatyzowanego przetwarzania jej danych.

Istotą prawa dostępu do danych jest uprawnienie osoby, której one dotyczą, do uzyskania od administratora potwierdzenia, czy przetwarza on dane osobowe jej dotyczące, dostępu do danych osobowych (w każdej formie) oraz informacji w zakresie obejmującym: cele przetwarzania, kategorie przetwarzanych danych osobowych, odbiorców, którym dane

były lub mogą być ujawnione, planowany okres przechowywania danych osobowych (oraz w miarę możliwości kryteria ustalania tego okresu), informacje o prawie do żądania od administratora sprostowania, usunięcia, ograniczenia przetwarzania lub wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania, informację o prawie złożenia skargi do organu nadzorczego, źródło pozyskania danych (jeśli nie zostały zebrane od osoby, której dane dotyczą), informacje o zautomatyzowanym podejmowaniu decyzji, w tym profilowania. Jednocześnie administrator powinien dostarczyć osobie, której dane dotyczą, kopię danych osobowych podlegających przetwarzaniu .

Zgodnie z prawem do sprostowania danych, osoba, której dane dotyczą, ma prawo żądać od administratora niezwłocznego sprostowania swoich danych, które są nieprawidłowe. Ponieważ zakres przetwarzanych danych musi być adekwatny do celu administratora, osoba może również żądać uzupełnienia niekompletnych danych jej dotyczących, pod warunkiem uwzględnienia celów przetwarzania. Prawo do usunięcia danych (tzw. prawo do bycia zapomnianym) polega na możliwości żądania przez osobę fizyczną niezwłocznego usunięcia dotyczących jej danych osobowych, przetwarzanych przez administratora. W art. 17 RODO wskazano konkretne okoliczności, w których żądanie to powinno zostać zrealizowane (np. dane nie są już niezbędne do celów, dla których zostały zebrane; osoba cofnęła zgodę na ich przetwarzanie i nie ma innej podstawy ich przetwarzania; osoba wnosi sprzeciw wobec przetwarzania; dane przetwarzano niezgodnie z prawem).

Prawo to nie przysługuje osobie, jeśli przetwarzanie jej danych jest niezbędne: do korzystania z prawa do wolności wypowiedzi i informacji; do realizacji obowiązku prawnego spoczywającego na administratorze; do ustalenia, dochodzenia lub obrony roszczeń; do celów archiwalnych, naukowych, historycznych lub statystycznych; ze względu na interes publiczny w dziedzinie zdrowia publicznego.

Prawo do przeniesienia danych osobowych polega na możliwości przeniesienia danych od jednego administratora do drugiego, co pomaga rozwijać konkurencyjność rynku. Osoba, której dane dotyczą, ma prawo otrzymać w ustrukturyzowanym, powszechnie używanym formacie te dane, które dostarczyła administratorowi (tj. te, które sama podała) i ma prawo przesłać je innemu administratorowi. Jeśli jest to technicznie możliwe, to osoba może również zażądać, aby pierwotny administrator sam przesłał te dane innemu administratorowi. Warunkiem realizacji tego prawa jest przetwarzanie danych na podstawie

zgody osoby lub umowy oraz przetwarzanie danych w sposób zautomatyzowany, tj. tylko w systemach informatycznych.

Istotą prawa do ograniczenia przetwarzania danych jest możliwość żądania od administratora oznaczenia przechowywanych danych osobowych w celu ograniczenia ich przyszłego przetwarzania. Warunki realizacji tego prawa obejmują: kwestionowanie prawidłowości danych przez osobę fizyczną (ograniczenie następuje wówczas na czas ich weryfikacji); przetwarzanie niezgodnie z prawem; potrzebę zachowania danych do ustalenia, dochodzenia lub obrony roszczeń przez osobę; sprzeciw wobec przetwarzania danych (ograniczenie do czasu stwierdzenia zasadności podstaw przetwarzania). Administrator może wówczas czasowo przenieść wybrane dane do innego systemu przetwarzania, ograniczyć uprawnienia użytkowników do ich przetwarzania lub czasowo usunąć dane opublikowane na stronie internetowej.

Osoba, której dane dotyczą, ma również prawo w dowolnym momencie wnieść sprzeciw wobec przetwarzania jej danych, jeśli administrator przetwarza je na podstawie prawnie uzasadnionych interesów albo w celu wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach powierzonej mu władzy publicznej. Warunkiem realizacji żądania jest wykazanie jej szczególnej sytuacji, w tym profilowania na podstawie tych przepisów. Administrator musi wówczas zaprzestać przetwarzania tych danych, chyba że wykaze, iż istnieją ważne i prawnie uzasadnione podstawy do ich przetwarzania, które będą nadrzędne wobec interesów, praw i wolności wnioskodawcy. Sprzeciw osoby będzie skuteczny również w sytuacji, w której jej dane są przetwarzane na potrzeby marketingu bezpośredniego.

Osobie fizycznej przysługuje także prawo do niepodlegania decyzji, która opiera się wyłącznie na zautomatyzowanym przetwarzaniu, jeśli decyzja taka ocenia jej czynniki osobowe i wywołuje wobec niej skutki prawne lub generuje podobny, istotny wpływ (np. powoduje automatyczne odrzucenie wniosku, wykluczenie z rekrutacji, itd.). Żądanie nie będzie zrealizowane, jeśli: owa decyzja jest niezbędna do zawarcia lub wykonania umowy osoby z administratorem; decyzja opiera się na zgodzie osoby; decyzja jest dozwolona prawem, któremu podlega administrator, a prawo to przewiduje właściwe środki ochrony praw, wolności i interesów osoby, której dane dotyczą.

Naruszenie integralności lub dostępności danych osoby fizycznej może spowodować, że administrator nie będzie w stanie prawidłowo zidentyfikować osoby, której dane dotyczą, a która wnioskuje o realizację przysługujących jej praw. W konsekwencji niemożliwa lub

utrudniona będzie weryfikacja posiadanych przez administratora zbiorów pod kątem występowania w niej danych dotyczących wnioskodawcy.

Nie ulega wątpliwości, że utrata dostępu do danych osobowych przez określony czas stanowi naruszenie, ponieważ brak dostępu do nich może mieć istotny wpływ na prawa i wolności osób fizycznych. Przykładem jest ograniczenie możliwości realizacji przez osobę, której dane dotyczą, przysługujących jej praw wynikających z przepisów innych niż tylko te dotyczące danych osobowych. Należy w tym miejscu przypomnieć, że bardzo częstym warunkiem realizacji szeregu praw przysługujących konkretnemu człowiekowi jest możliwość potwierdzenia jego tożsamości. Podobnie jest w przypadku praw wynikających z RODO, naruszenie dostępności lub integralności danych osoby fizycznej może skutkować uniemożliwieniem realizacji jej praw wynikających z innych przepisów, utrudnieniami w ich przestrzeganiu lub wydłużeniem czasu ich wykonania. Skrajnym przypadkiem może być sytuacja braku dostępu do danych medycznych w szpitalu i w konsekwencji np. odwołanie planowych zabiegów i operacji, co z kolei stwarza ryzyko zagrożenia dla zdrowia i życia .

Kolejnym negatywnym następstwem naruszenia może być dyskryminacja, rozumiana jako zjawisko polegające na niesprawiedliwym i nieobiektywnym różnicowaniu osób fizycznych lub grup społecznych. Aleksandra Winiarska i Witold Klaus wskazują, że dyskryminacja to forma nieusprawiedliwionego okolicznościami nierównego traktowania, które charakteryzuje się długotrwałością i celowością, zaś jego podstawą jest posiadanie określonej cechy przez daną osobę lub grupę . Przepisy ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania wyróżniają dyskryminację bezpośrednią oraz pośrednią. Pierwsza z nich oznacza „sytuację, w której osoba fizyczna ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną jest traktowana mniej korzystnie niż jest, lub byłaby, traktowana inna osoba w porównywalnej sytuacji” . Z kolei dyskryminacja pośrednia to sytuacja, w której dla osoby fizycznej ze względu na te same czynniki, „na skutek pozornie neutralnego postanowienia, zastosowanego kryterium lub podjętego działania występują, lub mogłyby wystąpić, niekorzystne dysproporcje lub szczególnie niekorzystna dla niej sytuacja, chyba że postanowienie, kryterium lub działanie jest obiektywnie uzasadnione ze względu na zgodny z prawem cel, który ma być osiągnięty, a środki służące osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne” . Katalog czynników dyskryminacyjnych wskazany w art. 3 przywołanej ustawy pokrywa się w dużej mierze z katalogiem danych osobowych podlegających szczególnej ochronie, ujętym w art. 9 ust. 1.

RODO, który co do zasady zabrania przetwarzania danych osobowych „ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz przetwarzania danych genetycznych, danych biometrycznych w celu jednoznacznego zidentyfikowania osoby fizycznej lub danych dotyczących zdrowia, seksualności lub orientacji seksualnej tej osoby”, wskazując jednocześnie przesłanki, kiedy przetwarzanie to jest dopuszczalne. Poważnymi i często spotkanymi czynnikami niedozwolonego zróżnicowanego traktowania są również płeć oraz wiek. Ujawnienie określonych danych, cech lub stanu zdrowia osoby, której dane dotyczą, może skutkować m.in. wyeliminowaniem jej np. z procesu rekrutacyjnego potencjalnego pracodawcy, obniżeniem pozycji na liście rekrutacyjnej uczelni, czy też ostracyzmem ze strony współpracowników. Należy również zauważyć, że rozwój nowych technologii, w tym coraz bardziej powszechne usprawnianie i wspieranie procesów decyzyjnych stosowaniem algorytmów i systemów automatycznego podejmowania decyzji, skutkuje pojawieniem się problemu tzw. dyskryminacji automatycznej, czyli nierównego traktowania jednostek należących do marginalizowanych grup społecznych w wyniku zautomatyzowanej decyzji. Ten rodzaj dyskryminacji nie stanowi jednak konsekwencji naruszenia ochrony danych osobowych, ale ich legalnego przetwarzania w określony sposób, a co za tym idzie – nie jest przedmiotem dalszej analizy.

Jedną z najpoważniejszych konsekwencji naruszenia danych osobowych może być kradzież lub sfałszowanie tożsamości. Biorąc pod uwagę, że tożsamość oznacza cechy i dane personalne konkretnej osoby, które pozwalają ją zidentyfikować, to kradzież tożsamości należy rozumieć jako bezprawne wejście w posiadanie danych osobowych innej osoby i wykorzystanie ich wbrew jej woli. Kradzież tożsamości została spenalizowana i wprowadzona do Kodeksu karnego w 2011 r. Zgodnie z art. 190a § 2 wspomnianego Kodeksu kto, podszywając się pod inną osobę, wykorzystuje jej wizerunek lub inne jej dane osobowe w celu wyrządzenia jej szkody majątkowej lub osobistej podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Kradzież tożsamości czy jej sfałszowania otwiera możliwości podjęcia licznych działań powodujących szkody materialne i niematerialne dla osoby, której dane zostały wykorzystane. Katalog możliwych konsekwencji w tym obszarze obejmuje m.in.: próby uzyskania dostępu do systemów obsługujących świadczenia medyczne i pozyskanie informacji o stanie zdrowia osoby; ukrywanie swojej tożsamości przy ponoszeniu konsekwencji nieuprawnionego działania (np. otrzymywaniu mandatu); sfałszowanie dokumentów (w formie tzw. „dokumentów kolekcjonerskich”) i posługiwanie się

podrobionymi egzemplarzami w czynnościach prawnych; założenie konta bankowego i używania go np. w procesie prania brudnych pieniędzy); zawarcie umowy z operatorem telekomunikacyjnym. Mniej dolegliwy charakter może mieć np. założenie fałszywego konta lub profilu internetowego. Osoba podszywająca się pod właściciela danych może np. zamieszczać w sieci obraźliwe, często nieprawdziwe informacje, opinie lub komentarze, szerzyć dezinformację, propagować nielegalne zachowania i treści czy naruszać dobre imię innych osób. Fałszywe konto może zostać również wykorzystane do wyłudzenia pomocy materialnej i realizacji oszustw finansowych, za które odpowiedzialność – do momentu wyjaśnienia wszystkich okoliczności – będzie przypisywana prawdziwej osobie, której dane dotyczą.

Wymierną konsekwencją kradzieży tożsamości może być spowodowanie strat finansowej na szkodę właściciela danych. Katalog możliwych strat uzależniony jest od zakresu ujawnionych danych, jakości podrobionych dokumentów, kreatywności i zdolności socjotechnicznych osoby, która weszła w posiadanie danych oraz wiedzy i czujności instytucji umożliwiających stworzenie zobowiązania. Osoby nieuczciwe mogą m.in. podjąć próbę uzyskania na szkodę osoby pożyczek w instytucjach finansowych (głównie parabankowych), np. przez Internet lub telefonicznie, ale również osobiście – z wykorzystaniem „dowodu kolekcjonerskiego”. Ujawnione dane mogą posłużyć również m.in. do: prób zakupu towarów w systemie ratalnym, wyłudzenia ubezpieczenia, prowadzenia fałszywej działalności biznesowej (i np. wyłudzenia zwrotu podatku), zawarcia umów cywilno-prawnych (np. najmu nieruchomości), wynajęcia mieszkania (lub pokoju hotelowego) i kradzieży jego wyposażenia, wypożyczenia sprzętu lub auta i ich kradzieży lub prób zbycia mienia (w tym również nieruchomości) należącego do osoby, której dane dotyczą.

Stosunkowo rzadko dostrzeganą i analizowaną konsekwencją naruszenia ochrony danych osobowych jest nieuprawnione odwrócenie pseudonimizacji. Dla celów prowadzonych analiz autorzy przyjęli że pseudonimizacja oznacza przetworzenie danych w taki sposób, aby bez użycia dodatkowych informacji nie można ich było już przypisać konkretnej osobie, której dane dotyczą. Dodatkowe informacje powinny być przechowywane osobno i zostać objęte środkami uniemożliwiającymi ich przypisanie do osoby fizycznej. W ujęciu bardziej technicznym, pseudonimizacja oznacza zbiór odwracalnych technik, które polegają na takim przetworzeniu danych osobowych, aby niemożliwe było ich przypisanie do konkretnej osoby. Należy odróżniać ten termin od anonimizacji, która oznacza nieodwracalne

przetworzenie danych w taki sposób, aby w efekcie nie można ich było połączyć z żadną konkretną osobą. Pseudonimizacja ma zabezpieczać przed identyfikacją osoby, której dane są przetwarzane. Brak personaliów osoby nie uniemożliwia przypisania jej określonych atrybutów, parametrów czy innych informacji o niej – możliwe jest zatem stworzenie określonego zbioru danych lub ich grup bez wskazywania tożsamości osoby, której one dotyczą. Ponieważ pseudonimizacja jest procesem odwracalnym, to objęte nią informacje – nawet po zaszyfrowaniu lub zniekształceniu w innej formie – są nadal traktowane jako dane osobowe, a zatem podlegają stosownym regulacjom w tym obszarze. Najpopularniejsze techniki pseudonimizacji danych obejmują: szyfrowanie z kluczem tajnym (np. zamianę posiadanych danych na ciąg cyfr lub liter, możliwy do odszyfrowania wyłącznie na podstawie przechowywanego oddzielnie klucza); funkcję skrótu, w tym również z kluczem (funkcja hashująca, zamieniająca długi ciąg znaków na znacznie krótszy); szyfrowanie deterministyczne (przypisanie losowego numeru jako pseudonimu dla każdego atrybutu w bazie danych i usunięcie wszelkich korelacji) oraz tokenizację (zastąpienie fragmentów danych ciągiem losowych liczb, co sprawia, że informacje stają się bezużyteczne dla osób postronnych). Z uwagi na odwracalność pseudonimizacji, istnieje ryzyko dokonania tego odwrócenia przez osoby nieuprawnione. W zależności od sytuacji, odwrócenie może nastąpić zarówno w wyniku celowego działania, jak i mieć charakter przypadkowy. Wśród celowych działań umożliwiających odwrócenie pseudonimizacji wymienia się: wyodrębnienie (odseparowanie wszystkich lub części informacji pozwalających na identyfikację konkretnej osoby); tworzenie powiązań (zestawienia kilku rekordów dotyczących tej samej osoby – zarówno z jednej, jak i z kilku dostępnych baz danych) oraz wnioskowanie, czyli dedukowanie jednej cechy na podstawie cech opisanych w innym zbiorze. Generalnie – poszczególnym technikom pseudonimizacji odpowiadają liczne zabiegi i narzędzia pozwalające na ich odwrócenie. Przypadkowe odwrócenie pseudonimizacji może nastąpić np. w sytuacji, w której osoba, której dane dotyczą, ma dostęp do zbioru spseudonimizowanych danych i na podstawie dostępnych informacji jest w stanie ustalić, które z nich dotyczą jej, a następnie wywnioskować stosowane kryteria i powiązać ze sobą informacje dotyczące innych osób. Niezależnie od zamiaru osoby, która dokonała odwrócenia pseudonimizacji danych osobowych, działanie to skutkuje możliwością zapoznania się z ich pełną treścią. To z kolei umożliwia wykorzystanie danych w celach nieuprawnionych.

Ujawnienie osobom nieupoważnionym danych osobowych w wyniku naruszenia ich ochrony może skutkować wyjawieniem cech osoby fizycznej lub czynników wpływających

na jej sytuację osobistą, zdrowotną, rodzinną, majątkową, itd. Nie można wykluczyć, że udostępnione informacje zostaną wykorzystane do próby naruszenia dobrego imienia osoby, której dotyczą. Dobrze imię określa się inaczej mianem czci zewnętrznej, która obejmuje m.in. opinię, jaką inne osoby mają o człowieku. Jako dobro osobiste, obejmujące wszystkie dziedziny życia człowieka (w tym w wymiarze osobistym, zawodowym, prywatnym i społecznym), dobre imię podlega ochronie cywilnoprawnej. Pojęcie naruszenia dobrego imienia oznacza zaś pomówienie innej osoby o takie postępowanie lub właściwości, które może poniżyć ją w opinii publicznej lub narazić na utratę zaufania potrzebnego w określonym zawodzie, na danym stanowisku lub w konkretnym rodzaju działalności. Zazwyczaj naruszenie tego dobra przejawia się w sformułowaniu negatywnej wypowiedzi, odnoszącej się do danej osoby w związku z różnymi aspektami jej życia, przy czym wypowiedź ta powoduje utratę zaufania do niej. Przykładami naruszenia dobrego imienia mogą być: publikacja obraźliwego komentarza na temat określonej osoby, pomówienie lub wskazanie, że osoba ta dopuściła się takiego czynu, który sprawi, że straci ona zaufanie innych osób co do wykonywanego przez nią zawodu.

Skuteczne wykonywanie czynności w przypadku zawodów zaufania publicznego, np. w kancelariach notarialnych, radcowskich czy adwokackich, wiąże się ze stałym dostępem do pokaźnej bazy danych osobowych, w tym również o charakterze wrażliwym. Obowiązek strzeżenia tajemnicy zawodowej nieodłącznie wiąże się zatem w tym przypadku z zapewnianiem bezpieczeństwa przetwarzanych danych. Tajemnica zawodowa pozostaje pod ochroną przepisów wynikających z ustaw branżowych i odnosi się do dokumentów zawierających treści, o których pracownik dowiedział się w związku z realizowaniem zadań służbowych i które dotyczą przedmiotu świadczonej działalności. Utrata poufności danych osobowych, które są dodatkowo chronione tajemnicą zawodową, może skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną, karną i cywilną. Art. 266 § 1 Kodeksu karnego wskazuje, że kto ujawnia lub wykorzystuje informację, z którą zapoznał się w związku z wykonywaną pracą, pełnioną funkcją lub w ramach sprawowanej działalności publicznej, społecznej, gospodarczej lub naukowej, podlega karze ograniczenia wolności lub jej pozbawienia do dwóch lat. Jeżeli natomiast niedochowanie tajemnicy doprowadziło do naruszenia czci, wizerunku lub innego dobra osobistego, to możliwe konsekwencje takiego działania obejmują również odpowiedzialność cywilną z tytułu bezprawnego naruszenia dobra osobistego.

Roszczenia z zakresu ochrony danych osobowych są ściśle powiązane z dobrem osobistym w postaci prawa do prywatności. Trzeba mieć zatem na uwadze, że instytucjonalna

ochrona dóbr osobistych jest realizowana poprzez wprowadzenie odpowiednich zakazów i nakazów prawnych, a o bezprawności rozstrzyga nie tyle naruszenie określonego dobra osobistego, co samo zachowanie sprzeczne z normą postępowania. Mimo, że art. 82 RODO nie wskazuje bezpośrednio dóbr osobistych ani rodzajów możliwych roszczeń, to należy przyjąć, że żądanie odszkodowania za doznaną krzywdę stanowi roszczenie majątkowe za szkodę niemajątkową .

Należy zauważyć, że naruszenie ochrony danych osobowych może mieć na osobę fizyczną różnicowany wpływ, obejmujący aspekty fizyczne, finansowe i emocjonalne . W kategoriach możliwego oddziaływania fizycznego można rozpatrywać zarówno przejściowe dolegliwości wywołane stresem (np. ból głowy), jak również skutki prowadzące do chorób, wypadków czy poważnych dolegliwości powodujących długotrwałą szkodę w postaci pogorszenia zdrowia, zmianę wyglądu fizycznego (np. w wyniku napadu, rozboju, okaleczenia) lub – w skrajnych przypadkach – śmierć. Wpływ fizyczny obejmuje nie tylko dolegliwości zdrowotne, ale również związane z funkcjonowaniem człowieka w otoczeniu społecznym. Przykładem może być brak możliwości sprawowania odpowiedniej opieki wobec osoby zależnej, spowodowany pogorszeniem stanu zdrowia w wyniku stresu, który może być efektem dyskryminacji, naruszenia dobrego imienia, kradzieży tożsamości, itd. Zniesławienie może również skutkować dążeniem do psychologicznej lub fizycznej zemsty na osobie, która przyczyniła się do naruszenia lub wykorzystała w nieuprawnionych celach pozyskane w jego wyniku dane.

Negatywny wpływ finansowy może odnosić się zarówno do wymiernej straty materialnej, jak również do utraty czasu poświęconego np. na ponowne dopełnienie formalności urzędowych związanych z przetwarzaniem danych osobowych lub oczekiwaniem na ich realizację, usuwanie niechcianej korespondencji i wypisywaniem się z niepotrzebnych list mailingowych czy zniesienie blokady dostępu do serwisów internetowych wymagających autoryzacji.

Bezpośrednie konsekwencje finansowe mogą być dużo poważniejsze. Te związane z utrudnieniami z korzystaniem z własnych środków materialnych obejmują najczęściej: blokadę środków na rachunku bankowym, błędne działanie serwisów internetowych w wyniku przetwarzania nieprawidłowych danych (np. trudności w korzystaniu z usług bankowych) oraz ryzyko finansowe. Wyróżnić można także skutki związane z poniesieniem dodatkowych kosztów, takie jak: bezpośrednia utrata pieniędzy w wyniku oszustwa; nieprzewidziane

płatności (np. błędnie nałożone kary, koszty sądowe, opłaty manipulacyjne); wzrost kosztów w wyniku podniesionych składek ubezpieczeniowych; sprzeniewierzenie wyłudzonych i niezwróconych pieniędzy; przedłużone problemy finansowe (np. spłata zobowiązań kredytowych); szkoda na mieniu czy znaczące długi. Dotkliwe dla osoby fizycznej skutki naruszenia mogą się również wiązać z materialnym aspektem funkcjonowania w społeczeństwie. W tym kontekście należy wymienić: utratę możliwości odpoczynku (np. konieczność rezygnacji z częściowo opłaconej wycieczki, zakupów, zakończenia użytkowania płatnego konta internetowego); utratę dedykowanych, unikatowych i niepowtarzalnych szans (np. w postaci odmowy udzielenia kredytu hipotecznego – skutkującej koniecznością ponoszenia długotrwałych opłat za wynajem lokalu, odmowy przystąpienia do egzaminu, odmowy przydzielenia praktyk lub stażu, odmowy przyjęcia na studia, do pracy, itd.); utratę możliwości awansu zawodowego; utratę pracy i/lub miejsca zamieszkania; brak możliwości podjęcia pracy; brak możliwości przemieszczania się; utratę dowodów w postępowaniu sądowym; utratę dostępu do strategicznej infrastruktury w postaci wody i elektryczności; separację lub rozwód, a także zakaz wjazdu do danego państwa.

Ostatnia kategoria możliwych negatywnych konsekwencji dla osób fizycznych odnosi się do sfery emocjonalnej. Podobnie jak w aspektach fizycznym i finansowym, wpływ emocjonalny jest zróżnicowany i zależy zarówno od poziomu samego naruszenia jak i profilu osobowości osoby poszkodowanej. W przypadku ograniczonego naruszenia, osoba może w ogóle nie odczuć jego wpływu lub zetknąć się z niewielką liczbą niedogodności, które może łatwo przezwyciężyć. Niedogodności te mogą obejmować w szczególności: irytację związaną otrzymywanymi informacjami lub żądaniem ich udzielenia; obawę przed utratą kontroli nad własnymi danymi osobowymi; poczucie ingerencji w sferę prywatności; poczucie straty czasu na rzecz ponownej konfiguracji danych; wątpliwości co do wolności Internetu spowodowane ograniczeniem dostępu do stron wymagających potwierdzenia wieku. W sytuacji szerszego naruszenia, osoba może napotkać znaczące niedogodności emocjonalne, które jednak powinna przezwyciężyć. Mogą one obejmować np. odmowę dalszego używania określonych systemów (np. w przypadku sygnalistów); niewielkie dolegliwości psychiczne związane ze zniesławieniem, utratą reputacji, itd.; problemy w relacjach prywatnych lub służbowych (nadszarpnięcie wizerunku, utrata rozpoznawalności) oraz zastraszenie, przede wszystkim w kanałach społecznościowych. Znaczące naruszenie może spowodować, że osoba nim dotknięta będzie musiała borykać się z rozległymi konsekwencjami, którymi mogą być: poważne dolegliwości psychiczne (np. fobia, depresja, itp.); poczucie naruszenia sfery

prywatności i poczynienia w niej nieodwracalnych szkód; zasłabnięcie w wyniku stresu spowodowanego otrzymaniem wezwania do sądu; poczucie naruszenia elementarnych praw człowieka (np. wolności wypowiedzi, zakazu dyskryminacji); różne formy szantażu, cyberprzemocy lub nękania. Przedstawiony podział konsekwencji emocjonalnych dla jasności wyводу oparto o pewien schemat. Jednak trzeba pamiętać (o czym już wspomniano) ,że istotne w tym kontekście są cechy osobowości i psychiki jednostki które powodują że nawet ograniczone naruszenia w przypadku osób wrażliwych i mało odpornych na stres mogą zrodzić poważne konsekwencje.

Wnioski

Przeprowadzone analizy dotyczące konsekwencji jakie dla bezpieczeństwa informacyjnego jednostki rodzą lub mogą rodzić naruszenia ochrony danych osobowych pozwalają sformułować wniosek, że obejmują one stosunkowo szeroki zakres negatywnych skutków . Co więcej ze względu na postępujące procesy digitalizacji i automatyzacji gromadzenia przesyłania i przetwarzania danych zwiększają się potencjalne możliwości pojawiania się negatywnych zdarzeń inicjowanych nie tylko intencjonalnymi działaniami ludzi ale także w wyniku niesprawności sprzętu i infrastruktury informatycznej. W związku z tym pojawia się kolejny wniosek mówiący o tym ,że każde negatywne zdarzenie w analizowanym obszarze powinno zawsze być dokładnie zbadane przez administratora pod kątem potencjalnego bezpośredniego i pośredniego wpływu na bezpieczeństwo osoby, której naruszenie ochrony danych dotyczyło. Należy podkreślić, że zaklasyfikowanie zdarzenia jako naruszenia wymaga spełnienia łącznie trzech przesłanek. Po pierwsze, naruszenie musi dotyczyć danych osobowych przetwarzanych przez podmiot. Po drugie, zdarzenie musi mieć konkretny skutek w postaci zniszczenia, utraty, zmiany, ujawnienia lub dostępu do danych osobowych. Ostatnim kryterium jest przyczyna naruszenia w postaci złamania zasad bezpieczeństwa danych. Prawidłowa ocena zdarzenia, z uwzględnieniem jego okoliczności, pozwoli podjąć skuteczne działania nie tylko w celu dopełnienia obowiązków formalnych związanych z poinformowaniem o naruszeniu organu nadzorczego, ale również na rzecz zmniejszenia ryzyka materializacji tego naruszenia w przyszłości, minimalizacji skutków zdarzenia i ograniczenia negatywnego wpływu na osobę, której dane dotyczą.

Streszczenie

Celem artykułu jest ustalenie i przedstawienie możliwych konsekwencji naruszenia ochrony danych osobowych na skutek zaistnienia czynów lub zdarzeń prowadzących do

przypadkowego lub niezgodnego z prawem ich niszczenia, utraty, modyfikacji, nieuprawnionego ujawniania lub dostępu dla informacyjnego bezpieczeństwa jednostki. Zasadnicza hipoteza stanowiąca podstawę prowadzonych analiz zawiera się w stwierdzeniu, że naruszenia ochrony danych osobowych generują w różnych aspektach zagrożenia dla informacyjnego wymiaru bezpieczeństwa jednostki a w konsekwencji także dla innych składników jej bezpieczeństwa. Podstawową metodą zastosowaną przez autorów jest metoda analizy prawnej. Jej użycie pozwoliło wyspecyfikować węzłowe kwestie dotyczące zakresu i znaczenia ochrony danych osobowych dla bezpieczeństwa informacyjnego jednostki oraz przedstawić ich postrzeganie z perspektywy obecnie obowiązujących przepisów prawa. W rezultacie przeprowadzonych analiz ustalono, że naruszenie ochrony danych osobowych tworzy szereg zagrożeń dla bezpieczeństwa informacyjnego jednostki które to zagrożenia przekładają się na wiele innych negatywnych skutków godzących w bezpieczną egzystencję i rozwój dotkniętych nimi osób.

W pierwszej części artykułu na tle syntetycznie scharakteryzowanej istoty bezpieczeństwa jednostki przedstawiono propozycję współczesnego pojmowania informacyjnego wymiaru jej bezpieczeństwa oraz sformułowano podstawowy katalog jego uwarunkowań. W dalszej części zawarte zostały analizy dotyczące płaszczyzn naruszeń ochrony danych osobowych. Zostały one ukazane w odniesieniu do takich atrybutów jak poufność, integralność i dostępność. W drugiej części tekstu przedstawiono rozważania dotyczące skutków jakie powstają lub mogą powstawać dla bezpieczeństwa jednostki wskutek naruszenie ochrony dotyczącej jej danych osobowych. Zostały one scharakteryzowane w kontekście: utraty kontroli nad własnymi danymi osobowymi, ograniczenia praw, dyskryminacji, kradzieży lub sfałszowania tożsamości, strat finansowych, nieuprawnionego odwrócenie pseudonimizacji, naruszenia dobrego imienia oraz naruszenia poufności danych osobowych chronionych tajemnicą zawodową. Artykuł zamykają syntetyczne wnioski podkreślające nie tylko wagę i znaczenie skutecznej ochrony danych osobowych ale także nowe w tym zakresie wyzwania.

Słowa kluczowe:

Bezpieczeństwo jednostki, informacyjne bezpieczeństwo jednostki, ochrona danych osobowych, bezpieczeństwo danych osobowych

Key words:

Individual security, individual information security, personal data protection, personal data security

Bibliografia

1. Albert M. Bidziński M., *Tajemnica danych i informacji*, „Edukacja Prawnicza”, 2012, nr 11
2. Czarnowski A., Gawroński M., *Analiza ryzyka i adekwatność środków czyli bezpieczeństwo danych w świetle RODO*, LEX/el. 2018. <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze-praktyczne/analiza-ryzyka-i-adekwatnosc-srodkow-czyli-470097897>[dostęp 2.03.2023]

3. Drabik K., Pieczywok A., *Bezpieczeństwo i natura człowieka wobec jego alienacji i kryzysu egzystencji*, Warszawa 2022
4. Fehler W., *Podstawy bezpieczeństwa informacyjnego*, Siedlce 2021
5. Hampson F.O., *Bezpieczeństwo jednostki* [w:] P. D. Williams (red.) *Studia bezpieczeństwa*, Kraków 2012
6. IT Governance Institute, *COBIT 4.1. Metodyka. Cele kontrolne. Wytyczne zarządzania. Modele dojrzałości*, Rolling Meadows 2010
7. Jać P., *Dane osobowe: szyfrowanie, anonimizacja, pseudonimizacja*, [on-line], LegalHut, 11.02.2020, <https://legalthut.pl/blog/branze-nowych-technologii/dane-osobowe-szyfrowanie-anonimizacja-pseudonimizacja>, [03.10.2022].
8. Novikova K., Orzyłowska A., *Jednostka ludzka w obliczu zagrożeń współczesności: bezpieczeństwo indywidualne w Polsce. Implikacje metodologiczne* „Journal of Modern Science”2019 nr 1
9. Szkutnik M., *Realizacja praw osób których dane dotyczą zgodnie z RODO - praktyczne aspekty*, <https://blog-daneosobowe.pl/wp-content/uploads/2019/02/2019.02.11-Realizacja-praw-os%C3%B3b-kt%C3%B3rych-dane-dotycz%C4%85-zgodnie-z-RODO-praktyczne-aspekty.pdf> [dostęp 10.03.2023].
10. Winiarska A., Klaus W., *Dyskryminacja i nierówne traktowanie jako zjawisko społeczno-kulturowe*, „Studia BAS”, 2011, nr 2
11. Wirska P., *Prawo do odszkodowania za naruszenie RODO – tym też powinieneś się martwić, administratorze!*, [on-line], RODO Radar, 08.03.2021, <https://rodoradar.pl/prawo-do-odszkodowania-za-naruszenie-rodo-tym-tez-powinienes-sie-martwic-administratorze/> [dostęp 26.02.2023].
12. *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka*, <https://www.unic.un.org.pl/dokumenty/deklaracja.php> [dostęp: 11.03.2023]
13. *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2.* (Dz.U. 1993r. nr 61,poz. 284).
14. *Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 16 grudnia 1966 r.* (Dz. U. z 1977 r. nr 38, poz. 167).
15. *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*,(Dz.U.U.E.C.2016.202.389)
16. *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)*, (Dz.U.U.E.L.2016 poz. 119 nr 1).
17. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r.*, (Dz.U.1997, nr 78, poz.483.)
18. *Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny*, (Dz.U.1964 nr 16 poz. 93)
19. *Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe* (Dz. U. 1984 Nr 5 poz. 24)
20. *Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji*(Dz.U. 1993 nr 7 poz. 34).
21. *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny* (Dz. U. 1997 nr 88 poz. 553).
22. *Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*, (Dz. U. 2001, nr 112, poz. 1198)

23. *Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,*(Dz. U. 2008, nr 199, poz. 1227)
24. *Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych ,*(Dz. U. 2010, nr 81, poz. 530).
25. *Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych* (Dz. U. 2018 poz. 1000).
26. *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych,* (Dz. U. 2010, nr 182, poz. 1228).
27. *Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania,* (Dz.U.2020 poz. 2156).
28. *Wytyczne dotyczące zgłaszania naruszenia ochrony danych osobowych na mocy rozporządzenia 2016/679, Przyjęte w dniu 3 października 2017 r. Ostatnio zmienione i przyjęte w dniu 6 lutego 2018 r.*
https://iod.uj.edu.pl/documents/138774264/138805617/Wytyczne_dotycz%C4%85ce_zg%C5%82aszania_naruszenia_ochrony_danych_osobowych_na_mocy_RODO.pdf/f7fec666-8ba4-49d8-a9c0-f258cff67e50 [dostęp: 7.03.2023]

Joanna Antczak

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Ewa Dębicka

Instytut Transportu Samochodowego

Joanna Nowakowska-Grunt

Politechnika Częstochowska



**Wybrane aspekty zarządzania bezpieczeństwem informacji
w organizacjach w świetle współczesnych wyzwań gospodarki.
Przykład przedsiębiorstw działających w Polsce**

Wprowadzenie

Zapewnienie bezpieczeństwa informacji w organizacji staje się coraz trudniejszym wyzwaniem. Należy stosować strategię, aby ukierunkować działania w zakresie bezpieczeństwa i jak najlepiej wykorzystać ograniczone zasoby w tym środowisku. Organizacja musi wdrożyć strategię bezpieczeństwa informacji poprzez ustanowienie kompleksowych ram, które umożliwiają rozwój, instytucjonalizację, ocenę i doskonalenie programu bezpieczeństwa informacji w celu uwzględnienia ryzyka związanego z zapewnieniem bezpieczeństwa. Strategia bezpieczeństwa informacji, w szczególności musi wspierać ogólne plany strategiczne organizacji⁵³⁶.

Obecnie, jednym z największych wyzwań przed jakim stoją organizacje to zapewnienie cyberbezpieczeństwa. Jest ono rozumiane jako zarządzanie systemem informacyjnym przez osoby lub organizacje w celu zarządzania bezpieczeństwem użytkowników końcowych z zachowaniem bezpieczeństwa, na podstawie osobistych postrzeganych zachowań w kierunku potencjalnego naruszenia bezpieczeństwa w środowisku pracy i poza nim. Należy pamiętać,

⁵³⁶ D. Ghelani, *Cyber Security, Cyber Threats, Implications and Future Perspectives: A Review*, "American Journal of Science, Engineering and Technology", Vol. 3, No. 6, 2022, s. 12-13.

że bezpieczeństwo informacji nie może być osiągnięte poprzez samą technologię. Obejmuje ono również stosowanie procedur, polityki i ludzi. Ponadto trzeba zidentyfikować, kim są atakujący, jakie są ich inspiracje, gdzie znajdują się podatności i jak zabezpieczone są systemy⁵³⁷.

W miarę jak świat staje się coraz bardziej zdigitalizowany i zarazem połączony, wzrastają wraz z nim zagrożenia cyberatakami. Organizacje potrzebują odpornych i zarazem bezpiecznych systemów oraz procesów, aby je chronić. Jednym ze sposobów zapobiegania jest implementacja międzynarodowych standardów w tym przede wszystkim wymagań norm z rodziny ISO 27000.

Zapewnienie bezpieczeństwa informacji w organizacji jest procesem złożonym. Wymaga świadomości zarządzających ryzykiem w obszarze bezpieczeństwa informacji przede wszystkim w kontekście dynamicznie pojawiających się nowych zagrożeń i wyzwań. Jednym ze skutecznych sposobów wzmocnienia odporności organizacji, a tym samym budowaniu bezpieczeństwa informacji, jest działanie według międzynarodowych standardów.

Celem niniejszej pracy jest odpowiedź na następujące pytania badawcze:

- Jakie są najważniejsze międzynarodowe standardy dotyczące bezpieczeństwa informacji i cyberbezpieczeństwa?
- Jaka jest skala korzystania z norm ISO w zakresie bezpieczeństwa informacji i cyberbezpieczeństwa w różnych krajach?
- Jaka jest skala korzystania z norm ISO w zakresie bezpieczeństwa informacji i cyberbezpieczeństwa w Polsce?

W realizacji celu pracy punktem wyjścia była krótka charakterystyka rodziny norm ISO/IEC 27000, które mają międzynarodowy zasięg oraz zastosowanie do organizacji wszelkiego typu. Następnie w celu analizy rzeczywistej sytuacji rynkowej, przeanalizowane zostały raporty International Organization for Standardization w zakresie certyfikacji na potwierdzenie spełnienia wymagań międzynarodowej normy dotyczącej systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji w zakresie globalnym, a ostatnim etapem badania jest analiza badań ankietowych zrealizowanych w przedsiębiorstwach działających na obszarze Polski.

⁵³⁷ W. H. Tekleselase (2020), *Emerging Cyber Security Threats in Organization*, "International Journal of Information and Communication Sciences". Vol. 5, No. 2, 2020, s. 12.

W artykule wykorzystane zostały zarówno metody ilościowe jak i jakościowe: metody ankietowe, metody analityczne, metoda dedukcji jako forma uogólniająca i wnioskowa, analiza literatury.

W niniejszym artykule zaprezentowano część badań ankietowych dotyczących stosowania certyfikatów ISO/IEC 27001 oraz ISO/IEC 27032 w 250 przedsiębiorstwach działających na terytorium Polski. Największą próbą badawczą stanowiły przedsiębiorstwa z branży TSL⁵³⁸ (40%). Badania zostały zrealizowane na przestrzeni dwóch lat (listopad 2020 r. listopad 2022 r.). Badanie sondażowe metodą ankietową autorstwa jednej z Auterek niniejszego opracowania artykułu z wykorzystaniem wywiadu telefonicznego przeprowadziło na zlecenie Instytutem Badawczym IPC Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu. Badanie zostało zrealizowane metodą wywiadów telefonicznych wśród osób odpowiedzialnych za cyberbezpieczeństwo w firmach. Celem badań była analiza budowy systemu cyberbezpieczeństwa w przedsiębiorstwach.

Zarządzanie bezpieczeństwem informacji w świetle badań literaturowych

Analiza literatury przedmiotu wskazuje na szeroki aspekt problemów, które wiążą się z cyberbezpieczeństwem. Jak wskazuje wielu autorów, w dzisiejszych czasach bezpieczeństwo informacji jest ważnym problemem dla wszystkich przedsiębiorstw, gdyż działają one na globalnym rynku, są w dużym stopniu uzależnione od technologii informatycznych i są w pełni obecne w Internecie⁵³⁹.

Zarządzanie bezpieczeństwem informacji jest kluczowym wyzwaniem dla firm, ponieważ mają one na celu zapobieganie narażeniu na zagrożenia bezpieczeństwa i prywatności systemów informatycznych i infrastruktury sieciowej. Dlatego organizacje podejmują działania, aby ich przedsiębiorstwa, procesy, polityki i zachowania pracowników pozwalają im na zminimalizowanie i złagodzenie niektórych ryzyk, które są związane z ich systemami

⁵³⁸ C. Mańkowski TSL definiuje jako „działalność gospodarcza polegająca na oferowaniu i realizacji na rynku, a więc w stosunku do innych podmiotów, usług: przemieszczania osób i dóbr materialnych (transport), organizacji przewozu ładunków (spedycja) oraz kompleksowego zarządzania i realizacji wszelkich procesów przepływu, włącznie z transportem, spedycją, magazynowaniem (logistyka).

⁵³⁹ G. Stoneburner, A. Goguen, A. Feringa, *Risk management guide for information technology systems*. Nist Spec. Publ. 2002, p. 800–830; S. Bell, *Cybersecurity is not just a 'big business' issue*. Gov. Dir. 2017, 69, 536–539; W. Stallings, *Cryptography and Network Security*, 4th ed.; Pearson Education India: Delhi, India, 2006.

informacyjnymi i infrastrukturą IT⁵⁴⁰. Główne filary zarządzania bezpieczeństwem informacji to poufność, integralność i dostępność, stanowią one model projektowy służący do określenia polityki organizacji w zakresie bezpieczeństwa informacji. Ponieważ dane służą do wielu operacji wewnątrz organizacji, ich poufność jest głównym problemem, wymagającym zastosowania zestawu procedur i zasad wewnątrzorganizacyjnych, określających kto i w jakim zakresie ma dostęp do danych i informacji. Integralność i dostępność wymagają wiarygodności i dokładności danych, do których dostęp mają upoważnione osoby. Stąd, standardy i ramy bezpieczeństwa informacji opierają się na wdrożeniu polityki i kontroli, aby zarządzać bezpieczeństwem i ryzykiem na poziomie organizacyjnym. Najlepsze praktyki stosowane w organizacji mają kluczowe znaczenie i stanowią pierwszą barierę chroniącą przedsiębiorstwa w zakresie bezpieczeństwa informacji. Definicja polityki bezpieczeństwa cybernetycznego powinna być pierwszym wyzwaniem dla menedżerów, aby chronić dane organizacyjne i zdefiniować procedury, których należy przestrzegać. Ich celem jest zdefiniowanie poziomu ochrony, aby zapewnić, że dane organizacyjne i sieci są bezpieczne.

Przedsiębiorstwa, w tym także przedsiębiorstwa z branży TSL, mogą jednak nie być w stanie pozwolić sobie na wdrożenie złożonych i często kosztownych, ale skutecznych procedur bezpieczeństwa, co powoduje, że będą one bardziej narażone na cyberataki, a w konsekwencji będą miały mniej kontroli wewnątrzorganizacyjnej. Przedsiębiorstwa branży TSL od kilku już lat stają się coraz częstszym celem cyberataków. Jednym z najgłośniejszych takich incydentów był atak wirusa Petya przeprowadzony w 2017 roku, który uderzył w duńską firmę transportową Maersk – największego na świecie operatora morskiego transportu kontenerowego. Systemy informatyczne firmy przez kilka dni były sparaliżowane za sprawą złośliwego oprogramowania typu ransomware, blokującego systemy firmy, a jednocześnie pojawił się komunikat o żądaniu okupu. W tym czasie operator musiał wyłączyć część swoich systemów zarządzania flotą i przyjmowania nowych zleceń. Na szczęście nie doszło do kradzieży danych. Mimo to atak sparaliżował działanie firmy, spowodował znaczne straty finansowe (kwartalny zysk operatora spadł o 300 mln dolarów) oraz sprowokował znaczne zakłócenia w globalnym łańcuchu dostaw. To i kilka innych podobnych wydarzeń związanych z naruszeniem cyberbezpieczeństwa w dużych przedsiębiorstwach zajmujących się transportem, spedycją i logistyką sprawiły, że w 2019 roku firmy Thales i Verint

⁵⁴⁰ W. Stallings, *Cryptography...op. cit*; S.G. Govender, E. Kritzinger, M. Looch, *A Framework for the Assessment of Information Security Risk, the Reduction of Information Security Cost and the Sustainability of Information Security Culture*, 1226. Cham: Springer; 2020.

umieściły branżę TSL na czwartym miejscu zestawienia najczęściej atakowanych przez cyberprzestępców sektorów⁵⁴¹. Duża część tych ataków przeprowadzana jest na firmy działające w Europie Środkowo-Wschodniej, w tym w Polsce. Jest to przede wszystkim spowodowane faktem, że przedsiębiorstwa z sektora TSL w ciągu ostatnich lat przeszły szybką transformację cyfrową. Zarządzanie flotą czy ładunkami, optymalizacja tras przejazdu i obsługa zamówień coraz częściej odbywają się przy użyciu systemów informatycznych. Stało się to standardem branżowym, zwłaszcza w przypadku dużych operatorów transportowych, z gęstą siecią powiązań na rynku. Natomiast nie nadąża za tym odpowiedni poziom cyberzabezpieczeń w zakresie posiadanych technologii. W zależności od firmy, może się on znacząco różnić. Problemem może być także fakt, że sektor TSL charakteryzuje się bardzo rozbudowaną siecią powiązań w łańcuchu dostaw, co powoduje, że cyberatak wymierzony w jednego z operatorów automatycznie paraliżuje działanie współpracujących z nim dostawców i partnerów. Głównymi powodami, dla których sektor TSL jest podatny na cyberataki, jest cały wachlarz cech charakterystycznych dla tego sektora: występowanie luk w systemach zabezpieczeń, brak jednolitych standardów ochrony przed cyberatakami, a przede wszystkim posiadanie wielu interesujących, cennych danych na temat ładunków. Tego rodzaju informacje są atrakcyjne dla cyberprzestępców, którzy chcą wykorzystać pozyskane w ten sposób dane np. do działalności przemytniczej lub terrorystycznej. A także w celu destabilizacji bądź zerwania łańcuchów dostaw bądź do wygenerowania znaczących strat finansowych w konkretnych przedsiębiorstwach (Mrakovic 2019)⁵⁴².

Rodzina międzynarodowych norm standaryzująca zarządzanie bezpieczeństwem informacji ISO/IEC 27000

Powszechnie w literaturze brak jest akceptowanego pojęcia informacji, można uznać, że jest to „termin złożony, interdyscyplinarny, definiowany odmiennie w różnych naukach, niemający jednoznacznej, powszechnej definicji”⁵⁴³. Biorąc pod uwagę podejście cybernetyki i zarazem teorii informacji, informacja jest definiowana jako „zbiór faktów, zdarzeń cech itp. określonych obiektów (rzeczy, procesów systemów) zawarty w wiadomości (komunikacie), tak ujęty i podany w takiej postaci (formie), że pozwala odbiorcy ustosunkować się do

⁵⁴¹ <https://www.thalesgroup.com/en/group/journalist/press-release/cyberthreat-handbook-thales-and-verint-release-their-whos-who> (dostęp 27.04.2023).

⁵⁴² I. Mraković, R. Vojinović, Maritime Cyber Security Analysis – How to Reduce Threats?, “Transactions on Maritime Science”, 2019 08 (01), 132-139, <https://doi.org/10.7225/toms.v08.n01.013> (dostęp 27.04.2023).

⁵⁴³ C. Banasiński (red.), Cyberbezpieczeństwo zarys wykładu, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 21.

zaistniałej sytuacji i podjąć odpowiednie działania umysłowe lub fizyczne”⁵⁴⁴. Zgodnie z Polską Normą PN-ISO/IEC 2382-1:1996, „informacja to wiedza dotycząca obiektów takich jak fakty, zdarzenia, przedmioty, procesy lub idee zawierające koncepcje, która w określonym kontekście ma określone znaczenie”. Zgodnie z normą od informacji należy odróżnić termin dane, które są definiowane jako „reprezentacja informacji mająca interpretację, właściwą do komunikowania się, interpretacji lub przetwarzania”.

Brytyjska jednostka normalizacyjna (ang. *British Standards Institution*, BSI) w 1995 r. jako pierwsza opublikowała normy zawierające wytyczne związane z organizacją procesu zarządzania bezpieczeństwem IT (BS 7799-1). Cztery lata później została wydana Komplementarna norma, określająca wymagania, BS 7799-2:1999.

W obydwu normach została opisana procedura ustanowienia wewnątrz organizacji tzw. systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji (SZBI), ang. *Information Security Management System* (ISMS) (rysunek 1).



Rysunek 1. Istota Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji

Źródło: J. Antczak⁵⁴⁵.

Międzynarodowy Komitet Standaryzacyjny na podstawie o BS 7799 opracował własne normy międzynarodowe, które opisują wytyczne oraz wymagania dla systemów zarządzania

⁵⁴⁴ P. Sienkiewicz, *10 wykładów*, AON, Warszawa 2005, s. 62.

⁵⁴⁵ J. Antczak, *Zarządzanie przedsiębiorstwem w cyberprzestrzeni*, ASzWoj, Warszawa 2021, s. 35.

bezpieczeństwem informacji. Norma ISO/IEC 27000 (tabela 1), obejmuje przegląd systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji, terminy oraz definicje powszechnie stosowane w rodzinie norm SZBI. Norma ISO/IEC 27002 zawiera wytyczne dla budowy ISMS, natomiast ISO/IEC 27001 definiuje wymagania niezbędne do uzyskania certyfikatu wydawanego przez niezależne jednostki certyfikujące jako obiektywnego dowodu na spełnienie tego międzynarodowego standardu.

ISO/IEC 27001 to najbardziej znana na świecie norma dotycząca systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji (ISMS) i ich wymagań. Dodatkowe najlepsze praktyki w zakresie ochrony informacji i cyberodporności są objęte przez kilkanaście norm z rodziny ISO/IEC 27000 (tabela 1). Razem umożliwiają one organizacjom wszystkich sektorów i rozmiarów zarządzanie bezpieczeństwem aktywów takich jak informacje finansowe, własność intelektualna, dane pracowników i informacje powierzone przez strony trzecie.

Tabela 1. Wybrane normy z serii ISO/ IEC 27000 Technika informatyczna. Techniki bezpieczeństwa (Information technology – Security techniques)

Normy zawierające wymagania	Normy opisujące ogólne wytyczne	Normy zawierające wytyczne dla poszczególnych sektorów
ISO/ IEC 27001 Informatyka - Techniki bezpieczeństwa - Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji - Wymagania	ISO/IEC 27002 Praktyczne zasady zabezpieczania informacji (wykaz zabezpieczeń)	ISO/IEC 27011 Technologia informacyjna - Techniki bezpieczeństwa - Kodeks postępowania w zakresie kontroli bezpieczeństwa informacji oparty na ISO / IEC 27002 dla organizacji telekomunikacyjnych
ISO/ IEC 27006 Technika informatyczna - Techniki bezpieczeństwa - Wymagania dla jednostek prowadzących audyt i certyfikację systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji	ISO/ IEC 27003 Przewodnik implementacji ISO/ IEC 27004 Monitorowanie, pomiary, analiza i ocena ISO/ IEC 27005 Zarządzanie ryzykiem w bezpieczeństwie informacji (norma zawiera m.in. katalog zagrożeń, które należy wziąć pod uwagę przy analizie ryzyka)	ISO/IEC 27015 Technologia informacyjna - Techniki bezpieczeństwa - Wytyczne dotyczące zarządzania bezpieczeństwem informacji w usługach finansowych ISO/IEC 27017 Technologia informacyjna - Techniki bezpieczeństwa - Kodeks

	<p>ISO/IEC 27007</p> <p>Bezpieczeństwo informacji, cyberbezpieczeństwo i ochrona prywatności - Wytyczne dotyczące audytu systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji</p> <p>ISO/IEC 27013</p> <p>Technika informatyczna - Techniki bezpieczeństwa - Wytyczne dotyczące zintegrowanego wdrażania ISO / IEC 27001 i ISO / IEC 20000-1</p> <p>ISO/IEC 27014</p> <p>Technologia informacyjna - Techniki bezpieczeństwa - Zarządzanie bezpieczeństwem informacji</p>	<p>postępowania dotyczący kontroli bezpieczeństwa informacji w oparciu o ISO / IEC 27002 dla usług w chmurze</p> <p>ISO/IEC 27019</p> <p>Technologia informacyjna - Techniki bezpieczeństwa - Mechanizmy kontroli bezpieczeństwa informacji w przemyśle energetycznym</p> <p>ISO/IEC 27799</p> <p>Informatyka w ochronie zdrowia - Zarządzanie bezpieczeństwem informacji w zdrowiu z wykorzystaniem normy ISO / IEC 27002</p>
<p>Normy zintegrowane z rodziną norm ISO/IEC 27000:</p> <p>ISO/IEC 29134</p> <p>Technika informatyczna - Techniki bezpieczeństwa - Wytyczne dotyczące oceny skutków dla prywatności</p> <p>ISO/IEC 27032</p> <p>Technika informatyczna - Techniki bezpieczeństwa - Wytyczne dotyczące cyberbezpieczeństwa</p>		

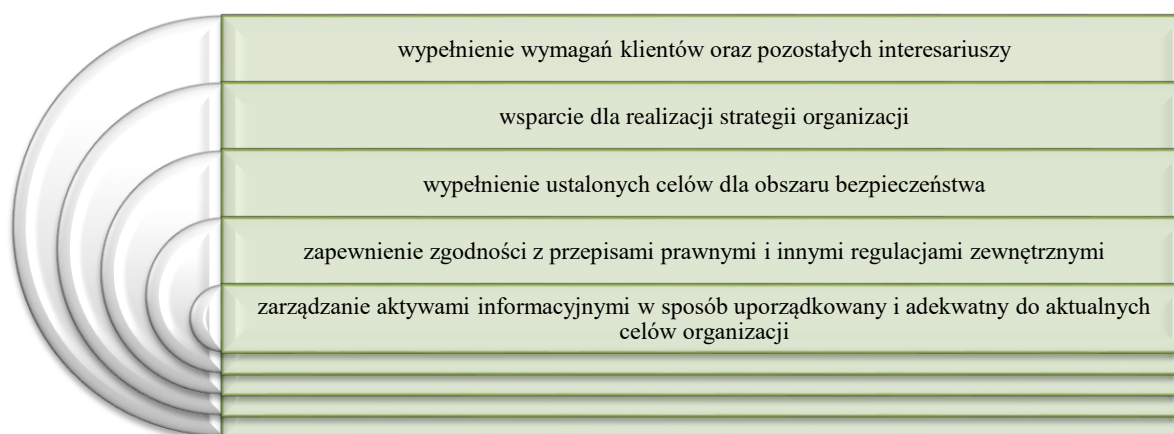
Źródło: J. Antczak⁵⁴⁶.

Liderzy tacy jak Microsoft, Apple, Google, Intel i IBM, stosują normę ISO/IEC 27001. Dzięki rosnącej globalnej popularności i obecności w tysiącach obiektów na całym świecie, norma ISO/IEC 27001 stała się de facto standardem dla systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji. Aby chronić swoje krytyczne zasoby danych przed cyfrowymi zagrożeniami i podatnościami, organizacje muszą przyjąć postawę cyberodporną.

⁵⁴⁶ J. Antczak, *Zarządzanie...op.*, cit., s. 37.

Cyberodporność musi być integralną częścią nie tylko systemów technicznych, ale także zespołów, kultury organizacyjnej i codziennych operacji. Według raportu World Economic Forum (WEF) Global Security Outlook 2023, 91% respondentów stwierdziło, że ich zdaniem daleko idące i katastrofalne zdarzenie cybernetyczne jest "co najmniej nieco prawdopodobne w ciągu najbliższych dwóch lat". Firmy na całym świecie zareagowały na presję, wdrażając ISO/IEC 27001, najbardziej znaną na świecie normę dotyczącą systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji (ISMS). Jest to udokumentowany zestaw polityk, procedur, procesów i systemów, które zarządzają ryzykiem utraty danych w wyniku cyberataków, włamań, wycieków danych lub kradzieży.

Norma ISO/IEC 27000 zawiera przegląd systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji oraz terminy i definicje powszechnie stosowane w rodzinie standardów Information Security Management System (ISMS). Rysunek 2 ilustruje główne korzyści z wdrożenia normy ISO/IEC 27000.



Rysunek 2. korzyści z wdrożenia normy ISO/IEC 27000

Źródło: opracowanie własne na podstawie PN-EN ISO/IEC 27000:2020-07

Do fundamentalnych zasad, na których oparte jest wdrożenie normy ISO/IEC 27000 w jednostce organizacyjnej niezależnie od jej wielkości oraz branży w jakiej działa należą (PN-EN ISO/IEC 27000:2020-07):

- Potrzeba budowania świadomości w zakresie potrzeb dotyczących bezpieczeństwa informacji,

-
- zapewnienie odpowiedniego zaangażowania kierownictwa, które powinno wykazywać przywództwo w odniesieniu do aspektów bezpieczeństwa informacji oraz uwzględnienie oczekiwań interesariuszy,
 - przypisanie ról i odpowiedzialności za zapewnienie bezpieczeństwa informacji,
 - dobór zabezpieczeń w odniesieniu do zidentyfikowanych poziomów ryzyka,
 - uznanie bezpieczeństwa jako istotnego elementu zarządzania całej organizacji w tym jej systemami i sieciami,
 - wdrożenie mechanizmów zapobiegania i wykrywania incydentów bezpieczeństwa.

Norma ISO/IEC 27002 *Praktyczne zasady zabezpieczania informacji (wykaz zabezpieczeń)* zawiera wytyczne dla budowy ISMS, natomiast ISO/IEC 27001 *Informatyka - Techniki bezpieczeństwa - Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji – Wymagania* niezbędne do zbudowania tego systemu.

Norma ISO/IEC 27001 określa wymagania i zarazem zasady inicjowania, wdrażania, utrzymania i poprawy zarządzania bezpieczeństwem informacji w organizacji. Zawiera także najlepsze praktyki celów stosowania zabezpieczeń w obszarach zarządzania bezpieczeństwem informacji. Zakres normy ISO/IEC 27001 dotyczy wsparcia w ulepszaniu mechanizmów cyberbezpieczeństwa przy jednoczesnym wskazaniu powiązań pomiędzy cyberbezpieczeństwem a innymi płaszczyznami: bezpieczeństwo informacji, systemów, sieci oraz infrastruktury krytycznej, które mają wpływ na bezpieczeństwo IT. Z zakresu wyłączono płaszczyzny: ochrony cybernetycznej i cyberprzestępstwa.

W październiku 2022 r. opublikowano kolejną wersję normy ISO/IEC 27001 będącą odpowiedzią na globalne wyzwania związane z bezpieczeństwem informacji szczególnie przetwarzanych w systemach teleinformatycznych. Opracowane na arenie międzynarodowej wymagania skoncentrowane są na przyniesieniu korzyści organizacjom, poprzez wskazanie zabezpieczeń wszystkich form informacji, dla zapewnienia ich integralności, poufności i dostępności. Okres przejściowy na wdrożenie nowego wydania normy ISO27001 wynosi 36 m-cy. Ta popularna norma jest odpowiedzią na potrzeby wszystkich organizacji, które chcą chronić swoje aktywa informacyjne przed coraz częstszymi i wyrafinowanymi cyberatakami. Jej popularność wynika z faktu, że nie tylko duże organizacje, ale coraz częściej małe firmy są celem hackerów. Badanie przeprowadzone przez PwC na zlecenie brytyjskiego

Departamentu Biznesu, Innowacji i Umiejętności wykazało, że małe firmy doświadczają obecnie poziomów incydentów wcześniej obserwowanych jedynie w większych organizacjach, a 87% małych organizacji zgłosiło naruszenie bezpieczeństwa w ciągu 2022 roku⁵⁴⁷.

Kolejnym czynnikiem jest stale rosnący poziom wykorzystywania nowych technologii tak w życiu prywatnym jak i zawodowym. Aktywni użytkownicy telefonów komórkowych, portali społecznościowych, smartfonów i laptopów powinni dbać o utrzymanie poziomu bezpieczeństwa przetwarzanych tam informacji. Reasumując, nowe wydanie normy ISO 27001 to szereg ulepszeń w zakresie propozycji zabezpieczeń opisanych w załączniku A, co gwarantuje, że dokument ten pozostaje aktualny i adekwatny do bieżących wyzwań i zagrożeń. Nie bez znaczenia jest także fakt, że standard ten jest zgodny ze strukturą wysokiego poziomu stosowaną we wszystkich standardach systemów zarządzania, co znacznie ułatwia integrację z innymi systemami zarządzania. Tak, jak wskazano nowe wydanie normy to przede wszystkim odpowiedź na skalę zagrożeń z grupy cyberataków. Obecnie bowiem sferą walki informacyjnej jest cyberprzestrzeń, ponieważ *ex definitione* służy do przekazywania, przetwarzania i przechowywania informacji. Cyberprzestrzeń to globalna przestrzeń elektromagnetyczna dostępna za pośrednictwem technologii elektronicznej, użytkowana przez odpowiednią modulację energii elektromagnetycznej. Istotą cyberprzestrzeni jest posługiwanie się informacją w postaci zdigitalizowanej⁵⁴⁸.

Cyberbezpieczeństwo i cyberprzestrzeń są ściśle ze sobą powiązane i zarazem nieodłącznie związane z rewolucją ostatnich lat jaką jest dostęp do informacji, będący skutkiem rewolucji informatycznej.

Najczęściej cyberbezpieczeństwo definiuje się z punktu widzenia zapobiegania uszkodzeniom, ochronie oraz w perspektywie przywracania zdolności do poprawnego funkcjonowania komputerów, systemów łączności elektronicznej czy też usług komunikacji odbywających się w cyberprzestrzeni. Cyberbezpieczeństwo to również ochrona informacji zawartych w przestrzeni komunikacji elektronicznej, w celu zapewnienia poufności z jednoczesnym uwierzytelnieniem osób do tego upoważnionych⁵⁴⁹. Istota zapewnienia

⁵⁴⁷ www.iso.org (dostęp 18.04.2023).

⁵⁴⁸ T. R. Aleksandrowicz, *Podstawy walki informacyjnej*, Editions Spotkania, Warszawa 2016, s. 172.

⁵⁴⁹ M. C. Dunn, *Cyber-Security and Threat Politics. US Efforts to Secure the Information Age*, Routledge, London 2008, s. 19-23.

bezpieczeństwa informacji przede wszystkim w cyberprzestrzeni została oddana w nowym układzie zabezpieczeń w Załączniku A do normy ISO 27001. Zabezpieczenia te zostały podzielone na 4 grupy tematyczne, tj.:

- zabezpieczenia organizacyjne,
- zabezpieczenia związane z zasobami ludzkimi,
- zabezpieczenia fizyczne,
- zabezpieczenia technologiczne.

W grupie zabezpieczenia organizacyjne zidentyfikowano łącznie 37 zabezpieczeń, w tym 34 zabezpieczenia istniały we wcześniejszym wydaniu normy, a 3 są nowe. Wśród nowych zabezpieczeń należy wymienić: postępowanie z informacjami w celu uzyskania informacji o zagrożeniach, bezpieczeństwo informacji w usłudze chmury, gotowość teleinformatyczną do zapewnienia ciągłości działania organizacji. W zakresie zabezpieczeń związanych z zasobami ludzkimi pozostawiono 8 dotychczasowych zabezpieczeń i nie wprowadzono żadnych nowych wymagań. Podobnie jest w obszarze zabezpieczeń fizycznych, gdzie łącznie jest 14 zabezpieczeń, 13 istniejących i dodano jedno nowe polegające na monitorowaniu bezpieczeństwa fizycznego. Największe zmiany odnotowano w grupie zabezpieczeń technologicznych. Znajduje się tam łącznie 34 zabezpieczenia, w tym 27 istniejących i 7 nowych. W drodze wypracowanego konsensu dodano następujące zabezpieczenia:

- zarządzanie konfiguracją,
- usuwanie informacji,
- maskowanie danych,
- zapobieganie wyciekom danych,
- działania monitorujące,
- filtrowanie sieci,
- bezpieczne programowanie.

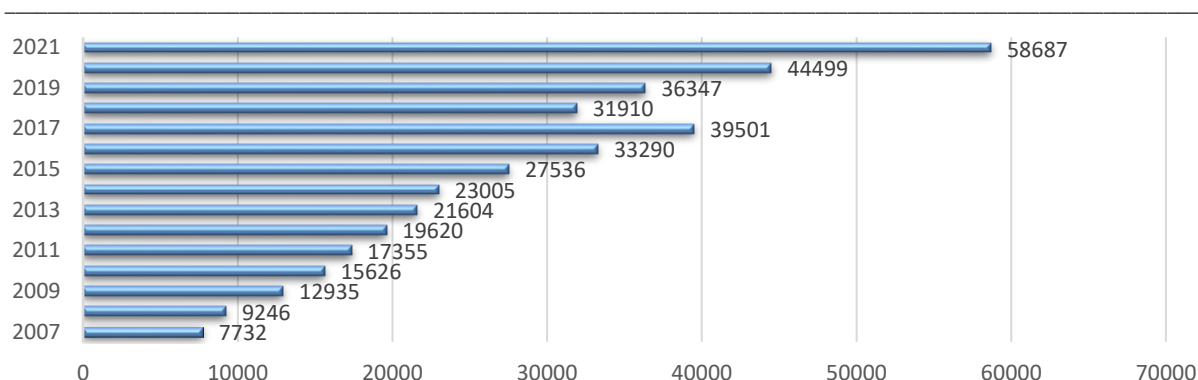
Zmianie nie uległo podejście do Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji jako sformalizowanego podejścia do zarządzania bezpieczeństwem informacji. ISMS obejmuje

polityki, procedury, wytyczne oraz towarzyszące im aktywa i działania, którymi organizacja kolektywnie zarządza w celu ochrony swoich informacji. Źródłem zaś wymagań w zakresie stopnia zapewnienia bezpieczeństwa informacji przetwarzanych w danej organizacji są wymagania zidentyfikowane przez wszystkie strony zainteresowane. Obejmować mogą one wymagania prawne i regulacyjne także zobowiązania wynikające z umów. Kadra kierownicza wyższego szczebla powinna być bezpośrednio zaangażowana w planowanie ISMS. Zaangażowanie kadry kierowniczej wyższego szczebla na wczesnym etapie jest niezbędne przy formułowaniu zakresu, jak również do pozyskania dodatkowego kluczowego zaangażowania (a co za tym idzie środków) do wykorzystania w następnych krokach przy wdrażaniu, utrzymaniu i doskonaleniu ISMS. Postęp dotyczący implementacji powinien być regularnie raportowany, z uwzględnieniem terminów realizacji ustalonych dla tej implementacji. W tej fazie należy przedstawić i wybrać cele mierzalne i okołobiznesowe. Cele te, podobnie jak cała reszta ISMS, zawsze powinny się koncentrować na ciągłym doskonaleniu, iteracja po iteracji (ISO/IEC 27001 s. 36 – 37)⁵⁵⁰. System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, podobnie jak inne współczesne systemy zarządzania, bazuje na decyzjach wynikających z procesu zarządzania ryzykiem. Z praktyki audytorskiej wynika, że prawidłowo przeprowadzony proces szacowania ryzykiem determinuje adekwatność doboru zabezpieczeń. Z kolei właściwie dobrane zabezpieczenia wpływają na stopień zapewnienia bezpieczeństwa informacji w całej organizacji.

Certyfikowany System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w ujęciu globalnym

Analizy rzeczywistej sytuacji na rynku certyfikacji Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, dokonano na podstawie raportów publikowanych przez International Organization for Standardization. Rysunek 3 ilustruje liczbą wydanych certyfikatów systemu ISO/IEC 27001 w ujęciu globalnym w latach 2007 – 2021.

⁵⁵⁰ ISO/ IEC 27001: 2022 Informatyka - Techniki bezpieczeństwa - Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji – Wymagania (Information security management systems. Requirements), s. 36 – 37.



Rysunek 3. Liczba wydanych certyfikatów systemu ISO/IEC 27001 w ujęciu globalnym w latach 2007 – 2021

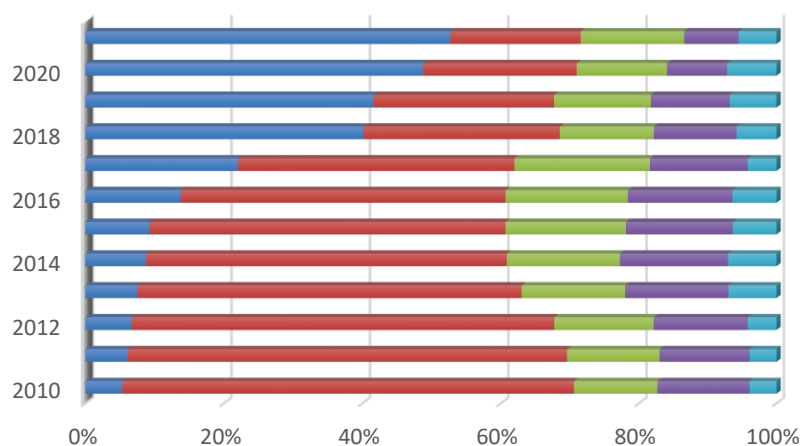
Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.iso.org> (dostęp 26.04.2023).

Liczba wydanych certyfikatów norma ISO/ IEC 27001 na przestrzeni 15 lat wzrosła ponad siedmiokrotnie, co może świadczyć o:

- wzrastającej świadomości zarządzających w obszarze bezpieczeństwa informacją,
- zwiększeniu ryzyka związanego z zapewnieniem bezpieczeństwa informacji przetwarzanych w systemach teleinformatycznych,
- częstszych cyberatakach i pojawieniu się nowych, wyrafinowanych sposobów wykradania danych,
- poprawie bezpieczeństwa własnych informacji organizacji jak i tych powierzonych przez partnerów biznesowych,
- podniesienie wartości organizacji
- budowa przewagi konkurencyjnej na rynku.

Biorąc pod analizę 2021 r. można zauważyć intensywny wzrost rynku certyfikacji ISO 27001 w skali globalnej o 32% w porównaniu r/r. Dla porównania w 2020 r. wzrost tego rynku w skali globalnej wynosił 22% w porównaniu do 2019 roku. Wydaje się, że wzrost ten spowodowany jest gwałtownym nasileniem przetwarzania informacji w systemach teleinformatycznych w wyniku pandemii COVID-19 a tym samym koniecznością budowania swojej odporności na cyberzagrożenia przez nowe organizacje.

Rysunki 4 – 5 ilustrują w ujęciu globalnym pierwszą piątkę w 2021 r. krajów i branż z największą liczbą wydanych certyfikatów systemu ISO/IEC 27001.



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
China	509	664	790	965	1210	1469	2618	5069	7199	8356	12403	18446
Japan	6237	6914	7199	7140	7171	8240	8945	9161	5093	5245	5645	6587
United Kingdom of Great Britain	1157	1464	1701	1923	2253	2790	3367	4503	2444	2818	3327	5256
India	1281	1427	1611	1931	2168	2490	2902	3272	2161	2309	2226	2775
Italy	374	425	495	901	969	1013	1220	958	1041	1365	1827	1924

Rysunek 4. TOP 5 państw z największą liczbą wydanych certyfikatów systemu ISO/IEC 27001

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.iso.org> (dostęp 26.04.2023).

Dokonując analizy danych zaprezentowanych na rysunku 4 można zauważyć, że w ujęciu globalnym na przestrzeni dwunastu lat najwięcej certyfikatów wystawianych jest w Japonii, gdzie w 2021 r. ich liczba kształtowała się na poziomie 6587 i był to wzrost o 17% w porównaniu r/r. Biorąc pod uwagę 12 analizowanych lat to liczba wydanych certyfikatów w Japonii wrosła o 6 % porównując 2021 r. z 2010 r.

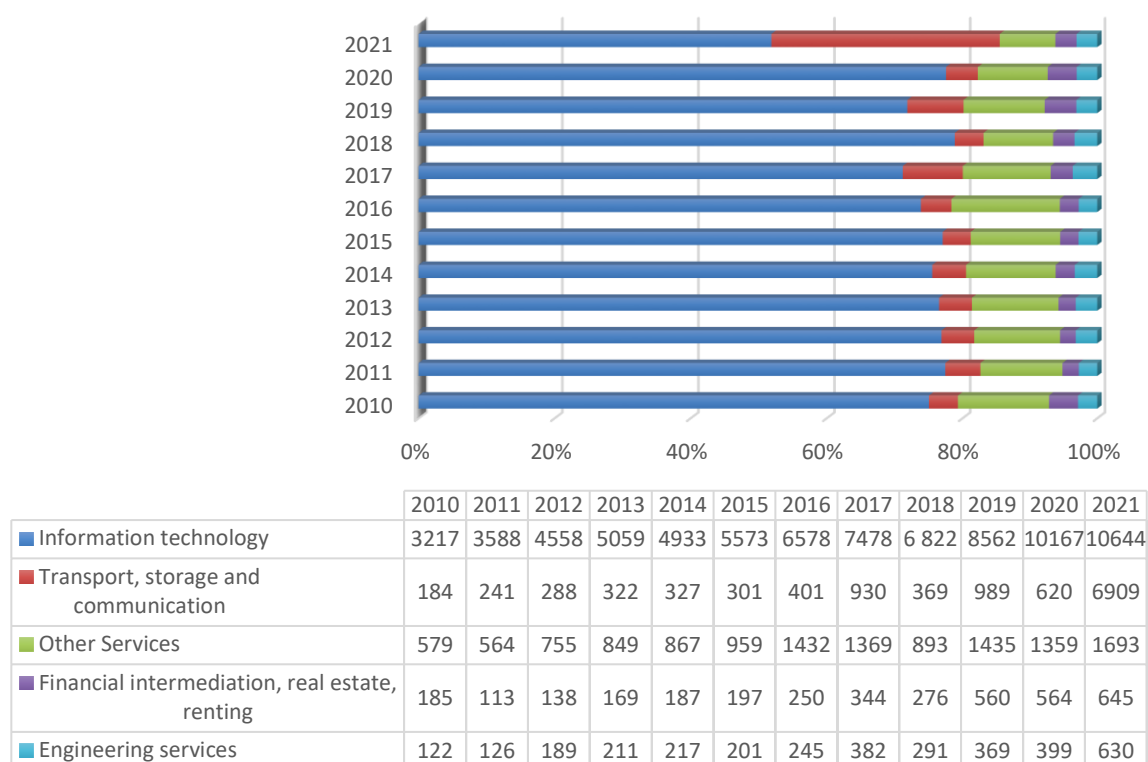
Od 2018 r. najwięcej wydanych certyfikatów analizując poszczególne lata wydano w Chinach, gdzie w 2021 r. ich liczba kształtowała się na poziomie 18448 i był to wzrost o 49% w porównaniu r/r. Biorąc pod uwagę 12 analizowanych lat to liczba wydanych certyfikatów wzrosła ponad trzydziestokrotnie.

Na trzecim miejscu uplasowała się Wielka Brytania, gdzie w 2021 r. liczba wydanych certyfikatów kształtowała się na poziomie 5256 i był to wzrost o 58% w porównaniu r/r.

Biorąc pod uwagę 12 analizowanych lat to liczba wydanych certyfikatów wzrosła ponad trzykrotnie.

Na czwartym miejscu uplasowały się Indie, gdzie w 2021 r. liczba wydanych certyfikatów kształtowała się na poziomie 2775 i był to wzrost o 25% w porównaniu r/r. Biorąc pod uwagę 12 analizowanych lat to liczba wydanych certyfikatów wzrosła o 117%.

Na piątym miejscu uplasowały się Włochy, gdzie w 2021 r. liczba wydanych certyfikatów kształtowała się na poziomie 1924 i był to wzrost o 5% w porównaniu r/r. Biorąc pod uwagę 12 analizowanych lat to liczba wydanych certyfikatów wzrosła ponad czterokrotnie.



Rysunek 5. TOP 5 branż z największą liczbą wydanych certyfikatów systemu ISO/IEC 27001

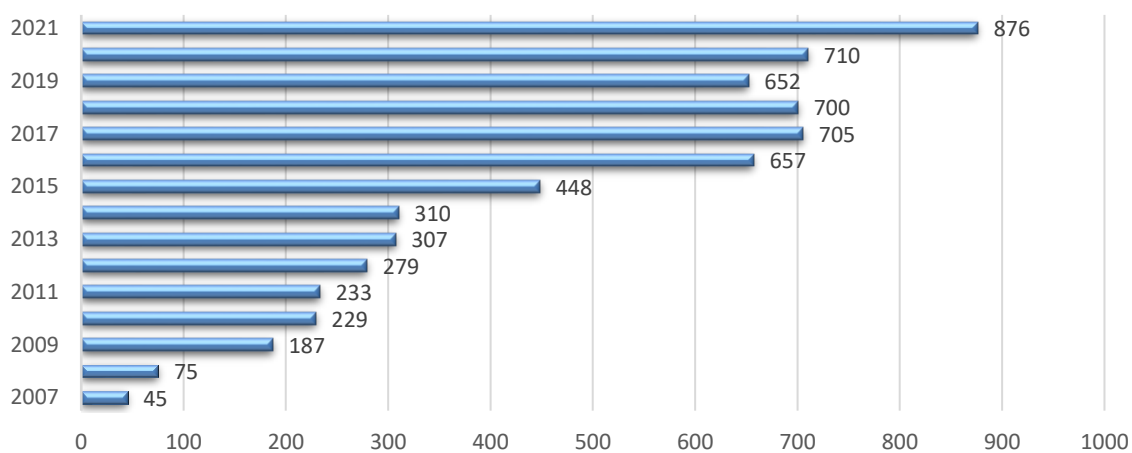
Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.iso.org> (dostęp 26.04.2023).

Biorąc pod uwagę branżę to na pierwszym miejscu są technologie informacyjne z liczbą certyfikatów w 2021 r. 10644 i był to wzrost o 5% w porównaniu r/r, w porównaniu do 2010 r. był to ponad dwukrotny wzrost.

Na przestrzeni 12 badanych lat największy wzrost (ponad trzydziestokrotny) wydanych certyfikatów odnotowała branża: Transport, magazynowanie i komunikacja. W 2021 r. porównując r/r był to wzrost ponad dziesięciokrotny. Gdzie w porównaniu r/r w 2020 r. odnotowano spadek o 37%.

Certyfikacja Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w Polsce

Rysunek 6 zilustrowano liczbą wydanych certyfikatów systemu ISO/IEC 27001 w Polsce w latach 2007 – 2021.



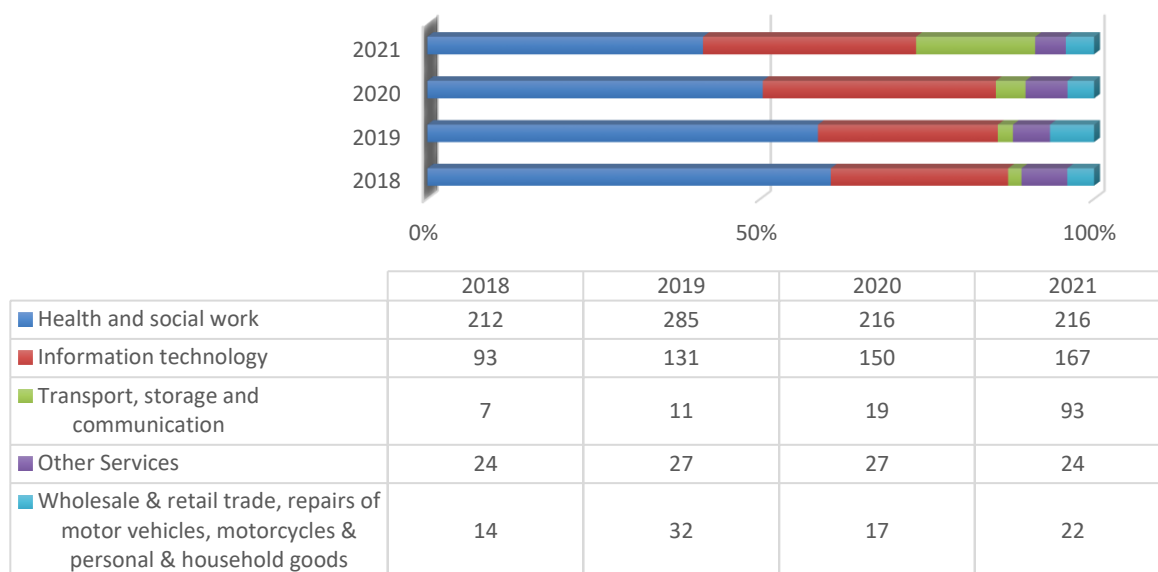
Rysunek 6. Liczba wydanych certyfikatów systemu ISO/IEC 27001 w Polsce w latach 2007 – 2021

2021 876

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.iso.org> (dostęp 26.04.2023).

Dokonując analizy liczby wydanych certyfikatów w Polsce na przestrzeni 15 lat, nastąpił ponad osiemnastokrotny wzrost. Największy wzrost (półtorakrotny) odnotowano w 2009 roku. Spadki były w latach 2018 i 2019 odpowiednio 1% i 7%. W 2021 r. porównując do roku poprzedniego odnotowano wzrost o 166 certyfikaty tj. o 23%. W 2020 r. Polska plasowała się na 13 miejscu w rankingu globalnym wydanych certyfikatów.

Na rysunku 7 zilustrowano top 5 branż z największą liczbą wydanych certyfikatów systemu ISO/IEC 27001 w Polsce.



Rysunek 7. TOP 5 branż z największą liczbą wydanych certyfikatów systemu ISO/IEC 27001 w Polsce

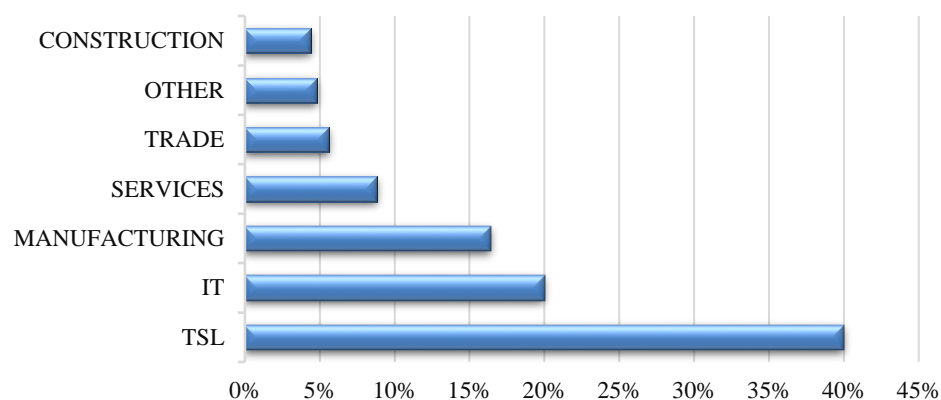
Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.iso.org> (dostęp 26.04.2023).

W Polsce branża, w której najwięcej wydano certyfikatów w analizowanym okresie to zdrowie i opieka społeczna, gdzie w 2020 i 2021 r. wydano 216 certyfikatów. Na drugim miejscu plasuje się branża technologie informacyjne, gdzie w 2021 r. wydano 167 certyfikatów tj. wzrost o 11% w porównaniu do roku poprzedniego. Na trzecim miejscu uplasowała się branża transport, gospodarka magazynowa, łączność, gdzie w 2021 r. wydano 93 certyfikaty i był to ponad trzykrotny wzrost w porównaniu r/r.

Badania własne na przykładzie przedsiębiorstw działających w Polsce

Badanie przeprowadzono na próbie 250 przedsiębiorstw działających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (rysunek 8). Największą próbą badawczą stanowiły przedsiębiorstwa z branży TSL (40%). Badania zostały zrealizowane na przestrzeni dwóch lat (listopad 2020 r. - listopad 2022 r.). Badanie sondażowe metodą ankietową autorstwa jednej z Auterek niniejszego opracowania artykułu z wykorzystaniem wywiadu telefonicznego przeprowadziło na zlecenie Instytutem Badawczym IPC Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu. Badanie zostało zrealizowane metodą wywiadów telefonicznych wśród osób odpowiedzialnych za cyberbezpieczeństwo w firmach. Osobami, które udzieliły odpowiedzi w 50% byli to pracownicy działu IT, 19% stanowili pracownicy działu logistyki, administracji i finansów,

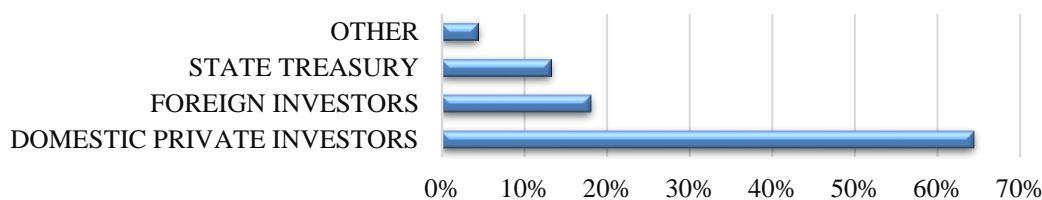
18% kierownicy oraz 10% właściciele. Celem badań była analiza budowy systemu cyberbezpieczeństwa w przedsiębiorstwach. W niniejszym artykule przedstawiono fragment badań dotyczący stosowania norm ISO.



Rysunek 8. Rodzaj branż badanych przedsiębiorstw

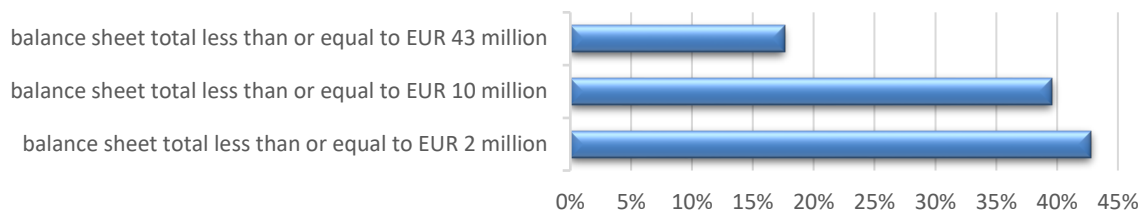
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Dokonując charakterystyki badanych przedsiębiorstw biorąc pod uwagę akcjonariat (rysunek 9) 64% stanowili krajowi inwestorzy prywatni, 18% zagraniczni a 13% Skarb Państwa. Analizując badane przedsiębiorstwa pod względem wartości sumy bilansowej (rysunek 10) 43% stanowiły firmy, gdzie suma bilansowa była mniejsza lub równa 2 mln EUR, 40% - 10 mln EUR i 18% - 43 mln Euro. Firmy w których zatrudnienie kształtuje się na poziomie powyżej 250 osób stanowiły 35%, 26% - mniej niż 250 osób, 22% - mniej niż 50 pracowników a 18% - mniej niż 10 (rysunek 11).



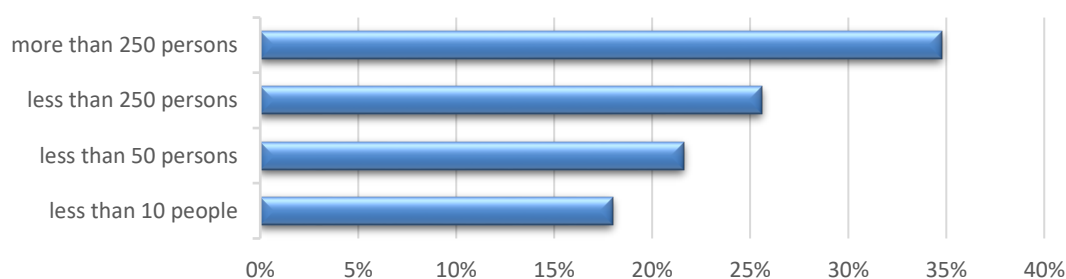
Rysunek 9. Akcjonariat badanych przedsiębiorstw

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.



Rysunek 10. Wielkość sumy bilansowej badanych przedsiębiorstw

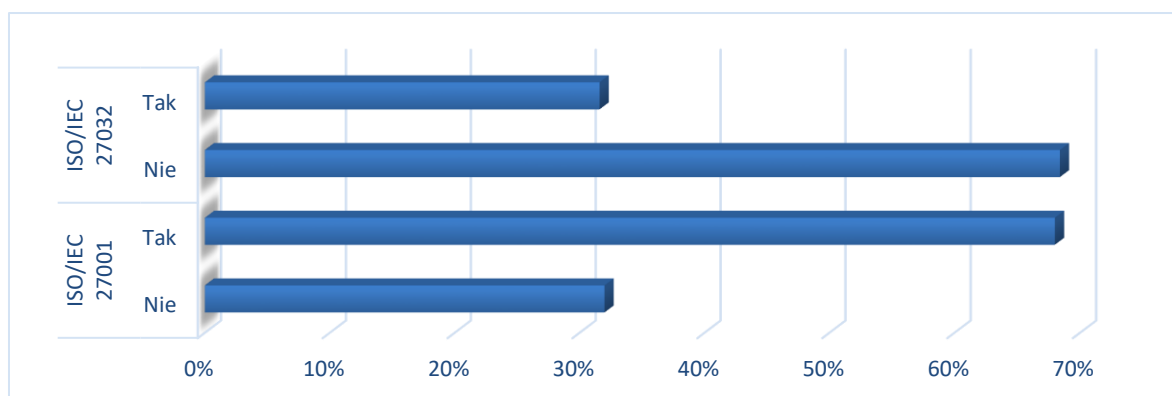
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.



Rysunek 11. Wielkość zatrudnienia przedsiębiorstw

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Ankietowani zadeklarowali w 68 %, że jest wprowadzona norma ISO/IEC 27001 oraz 32% norma ISO/IEC 27032 (rysunek 12).



Rysunek 12. ISO/IEC 27001 oraz ISO/IEC 27032

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Biorąc pod uwagę samą branżę TSL to 73 % respondentów zadeklarowało, że jest wprowadzona norma ISO/IEC 27001 oraz 64% norma ISO/IEC 27032 adekwatnie w branży IT 74 % i 18% a w pozostałych branżach 60% i 6%

Ankietowani w szczególności w przedsiębiorstwach z branży TSL zadeklarowali również, że wprowadzone w ich przedsiębiorstwach są normy:

ISO 9001 Systemy zarządzania jakością – Wymagania, określająca wymagania, które powinien spełniać system zarządzania jakością w organizacji;

ISO 14001 Systemy zarządzania środowiskowego;

ISO 45001 Systemy zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy;

ISO 28000 Systemy zarządzania bezpieczeństwem w łańcuchu dostaw.

Podsumowanie

Dynamika zmian zachodzących w otoczeniu gospodarczym powoduje, że coraz więcej podmiotów gospodarczych podejmuje świadome działania w zakresie zarządzania bezpieczeństwem informacji. Kumulacja takich wydarzeń, jak pandemia COVID-19, inwazja Rosji na Ukrainę, wzrost inflacji na świecie spowodowała, że informacje przetwarzane w systemach informatycznych stały cennymi aktywami. To natomiast doprowadziło do gwałtownego wzrostu wyrafinowanych ataków hackerskich, prób wyłudzenia informacji i danych osobowych. Skala zmian zarówno po stronie prawnej, organizacyjnej jak i technologicznej była przyczynkiem do opublikowania w 2022 roku nowego wydania międzynarodowej normy zawierającej wymagania dla systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji.

Przedstawiona w niniejszym artykule analiza wybranych zagadnień związanych z rosnącym znaczeniem zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzanych przez organizację aktywów informacyjnych potwierdza istotny wzrost zainteresowania wśród kadry zarządzającej wdrożeniem i utrzymaniem międzynarodowych standardów w obszarze bezpieczeństwa. Najpopularniejszą formą obiektywnego potwierdzenia spełnienia wymagań bezpieczeństwa informacji jest spełnienie wymagań norm z rodziny ISO 27000. Analiza oczekiwań interesariuszy w tym zakresie, wyniki procesu zarządzania ryzykiem bezpieczeństwa informacji, klasyfikacja informacji, reagowanie na incydenty naruszenia bezpieczeństwa czy też zapewnienie ciągłości działania to czynniki, które decydują o

budowaniu odporności organizacji na współczesne zagrożenia. Potwierdzeniem tego trendu jest stale rosnąca na świecie liczba certyfikowanych organizacji na zgodność z wymaganiami ISO 27001. Tak, jak wskazano w niniejszym artykule w 2021 roku nastąpił wzrost wydanych certyfikatów ponad siedmiokrotnie porównując do 2006 roku.

W ujęciu globalnym w pierwszej piątce krajów z największą liczbą wydanych certyfikatów systemu ISO/IEC 27001 w 2021 r. znalazły się:

- Chiny – 18 448 (wzrost o 49% w porównaniu r/r);
- Japonia – 6 587 (wzrost o 17% w porównaniu r/r);
- Wielka Brytania – 5 256 (wzrost o 58% w porównaniu r/r);
- Indie – 2 775 (wzrost o 25% w porównaniu r/r);
- Włochy – 1 924 (wzrost o 5% w porównaniu r/r);

Biorąc pod uwagę branże w których wydano najwięcej certyfikatów w 2021 r. pierwszej piątce znalazły się:

- technologia informacyjna – 10 644 (wzrost o 5% w porównaniu r/r);
- transport, przechowywanie i komunikacja – 6 909 (ponad dziesięciokrotny wzrost w porównaniu r/r);
- inne usługi – 1 693 (wzrost o 25% w porównaniu r/r);
- pośrednictwo finansowe, nieruchomości, wynajem – 645 (wzrost o 14% w porównaniu r/r);
- usługi inżynierskie – 630 (wzrost o 58% w porównaniu r/r);

Biorąc pod uwagę sytuację w Polsce, to zauważalna jest pozytywna tendencja. Na przestrzeni 15 lat, nastąpił ponad osiemnastokrotny wzrost wydanych certyfikatów normy ISO/IEC 27001. Analizując branżę to najwięcej certyfikatów w 2021 r. wydano w:

- zdrowie i opieka społeczna – 216 (taka sama wartość jak w 2020 r.);
- technologie informacyjne – 167 (wzrost o 11% w porównaniu r/r);

-
- transport, gospodarka magazynowa i łączność – 93 (ponad trzykrotny wzrost w porównaniu r/r).

W analizowanych przedsiębiorstwach ankietowani wskazali w szczególności trzy obszary zarządzania organizacją w których stosowane są normy ISO tj.: bezpieczeństwo informacją, jakością i środowiskiem. W branży TSL wskazano również normy ISO w zakresie systemu zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy oraz zarządzania bezpieczeństwem w łańcuchu dostaw.

Warto zauważyć, że branżą, w której odnotowano największy wzrost zarówno w ujęciu globalnym jak i w Polsce jest branża logistyczna co może świadczyć o wzrastającej świadomości kadry zarządzającej, że normy ISO zapewniają organizacjom pomoc w zapewnieniu najlepszych możliwych ram i zapewnieniu ich cyberbezpieczeństwa.

Streszczenie:

W zaprezentowanej pracy podjęto problem zarządzania bezpieczeństwem informacji we współczesnych organizacjach gospodarczych z perspektywy standardów definiowanych przez normy ISO, a także strategii i działań jakie podejmują przedsiębiorstwa w celu zapobiegania i minimalizowania niebezpieczeństw związanych z cyberatakami. Przedstawiono badania literaturowe dotyczące działalności przedsiębiorstw w obszarze zarządzania cyberbezpieczeństwem i uzupełniono je badaniami ankietowymi zrealizowanymi w przedsiębiorstwach działających w Polsce.

Słowa kluczowe:

Zarządzanie, bezpieczeństwo, informacja

Keywords:

Management, security, information

Bibliografia:

1. Aleksandrowicz T. R. *Podstawy walki informacyjnej*, Editions Spotkania, Warszawa 2016.
2. Antczak J., *Zarządzanie przedsiębiorstwem w cyberprzestrzeni*, ASzWoj, Warszawa 2021.
3. Banasiński C. (red.) (2018), *Cyberbezpieczeństwo zarys wykładu*, Wolters Kluwer, Warszawa.
4. Bell, S. Cybersecurity is not just a 'big business' issue. *Gov. Dir.* 2017, 69, 536–539.

5. Dhillon G . Managing information system security. Macmillan International Higher Education; 1997 .
6. Dunn M. C. (2008), *Cyber-Security and Threat Politics. US Efforts to Secure the Information Age*, Routledge, London.
7. European Union Agency for Cybersecurity (ENISA). Standardization in support of the Cybersecurity Certification; 2019. Retrieved from <https://www.enisa.europa.eu/publications/recommendations-for-european-standardisation-in-relation-to-csa-i>, Accessed November 2022.
8. Ghafir I., Saleem J., Hammoudeh M, Faour H, Prenosil V., Jaf S., Jabbar S, Baker T., *Security threats to critical infrastructure: the human factor*. The Journal of Supercomputing 2018;74(10):4986–5002.
9. Ghelani D. (2022), *Cyber Security, Cyber Threats, Implications and Future Perspectives: A Review*, American Journal of Science, Engineering and Technology, Vol. 3, No. 6, 2022, s. 12-19. DOI: 10.22541/au.166385207.73483369/v1.
10. Govender SG, Kritzing E, Look M . *A Framework for the Assessment of Information Security Risk, the Reduction of Information Security Cost and the Sustainability of Information Security Culture*, 1226. Cham: Springer; 2020 .
11. <https://www.iso.org> (data dostępu: 27.04.2023).
12. <https://www.iso.org/contents/news/2023/02/how-to-build-cyber-resilience.html> (data dostępu: 14.04.2022).
13. <https://www.iso.org/isoiec-27001-information-security.html> (data dostępu: 14.04.2023).
14. <https://www.thalesgroup.com/en/group/journalist/press-release/cyberthreat-handbook-thales-and-verint-release-their-whos-who> (data dostępu: 27.04.2023)
15. ISO/ IEC 27000:2016 *Technika informatyczna. Techniki bezpieczeństwa* (Information technology – Security technique).
16. ISO/ IEC 27001:2022 *Informatyka - Techniki bezpieczeństwa - Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji – Wymagania* (Information security management systems. Requirements).
17. Jalagat R., The impact of change and change management in achieving corporate goals and objectives: Organizational perspective. International Journal of Science and Research 2016;5(11):1233–9 .
18. Mraković, I. i Vojinović, R. (2019). Maritime Cyber Security Analysis – How to Reduce Threats? Transactions on Maritime Science, 08 (01), 132-139. <https://doi.org/10.7225/toms.v08.n01.013>
19. Ozkan, B.Y.; van Lingen, S.; Spruit, M. The Cybersecurity Focus Area Maturity (CYSFAM) Model. J. Cybersecur. Priv. 2021, 1, 119–139. [CrossRef]
20. Rojszczak M. (2018), *Cyberbezpieczeństwo z perspektywy przedsiębiorcy*, [w:] Banasiński C., *Cyberbezpieczeństwo. Zarys wykładu*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
21. Sienkiewicz P. (2005), 10 wykładów, AON, Warszawa.
22. Stallings, W. *Cryptography and Network Security*, 4th ed.; Pearson Education India: Delhi, India, 2006.

-
23. Stoneburner, G.; Goguen, A.; Feringa, A. Risk management guide for information technology systems. Nist Spec. Publ. 2002, p. 800–830.
 24. Tekleselas W. H. (2020), Emerging Cyber Security Threats in Organization, International Journal of Information and Communication Sciences. Vol. 5, No. 2, 2020, s. 12-16. DOI: 10.11648/j.ijics.20200502.12.

Bogusław Jagusiak

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Natalia Moch

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



Unia Europejska jako wspólnota bezpieczeństwa i obronności⁵⁵¹

Wstęp

Państwa, na przestrzeni dziejów, zapewniały swoje bezpieczeństwo między innymi poprzez zawieranie sojuszy czy przystępowanie do różnego rodzaju układów czy organizacji międzynarodowych. Bez wątplenia jednym z głównych powodów leżących u podstaw powstawania organizacji międzynarodowych była (i jest nadal) potrzeba urzeczywistnienia tegoż bezpieczeństwa, zwłaszcza w wymiarze zewnętrznym. Chociaż Unia Europejska jest jednym z wielu podmiotów stosunków międzynarodowych, którym przyświeca idea zapewnienia bezpieczeństwa, w szerokim jego ujęciu, organizacja ta wyróżnia się na tle innych.

Unia Europejska posiada aktualnie status jednego z najważniejszych uczestników współczesnych stosunków międzynarodowych. Decyduje o tym potencjał, jakim dysponuje organizacja oraz poszczególne państwa ją tworzące, zwłaszcza w wymiarze ekonomicznym, społeczno-demograficznym czy kulturowym. Jedną z głównych cech wyróżniających Unię Europejską na tle innych uczestników stosunków międzynarodowych jest specyfika prowadzonych przez nią działań w obszarze bezpieczeństwa i obronności.

Zasadniczym celem badawczym uczyniono ukazanie Unii Europejskiej jako organizacji posiadającej własną tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności oraz aktualnych wyzwań w tym zakresie.

⁵⁵¹ Publikacja finansowana w ramach programu Ministra Edukacji i Nauki pod nazwą "DIALOG" w latach 2019-2023.

Zadania badawcze zostały sformułowane w postaci następujących pytań:

- 1) Jak należy pojmować tożsamość Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności?
- 2) Jak kształtowała się unijna tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności?
- 3) Jakie są aktualne wyzwania dla Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności?

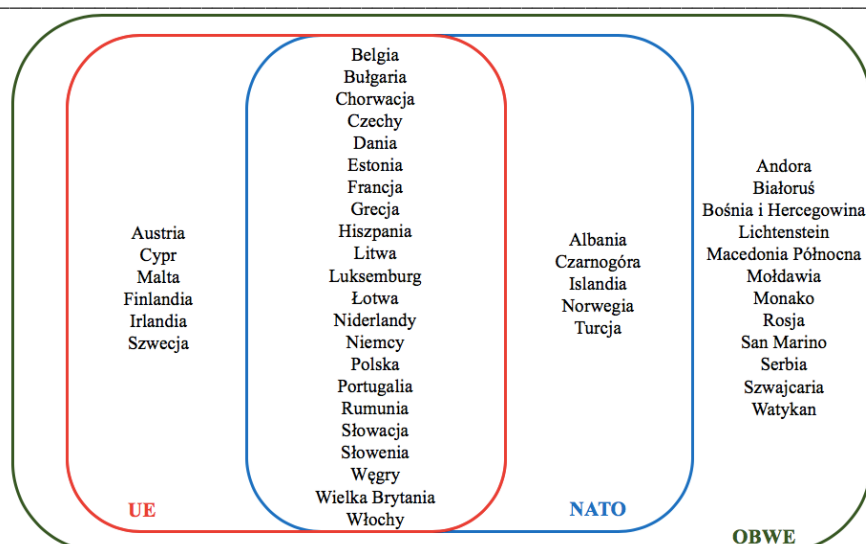
Na potrzeby rozważań przyjęto następującą tezę: Unia Europejska, w procesie ewolucji spowodowanej postępującą integracją europejską, jak również zmieniającymi się uwarunkowaniami, wykształciła tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności. Pełna integracja, mająca doprowadzić do powstania unii bezpieczeństwa i obronności, wydaje się być jednak niemożliwa.

Tożsamość Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności

The Koncepcja zjednoczenia Europy nie jest nowa. Początków można bowiem doszukiwać się już w starożytności, zwłaszcza w projektach unifikacyjnych Greków czy Rzymian. Idea ta kontynuowana była i rozwijana na przestrzeni wieków (Łastawski, 2006, s. 15 i nast.). Jan Paweł II mówił, że „trudno ściśle określić, czym jest europejska tożsamość. Odległe

i zróżnicowane są początki cywilizacji. Pochodzą one z Grecji i z Rzymu, z rodów celtyckich, germańskich i słowiańskich oraz z chrześcijaństwa, które są dogłębnie ukształtowane. [...] Różnorodne są języki, kultury oraz tradycje prawne ze strony tych narodów, regionów, różne instytucje. Jednakże w porównaniu z innymi kontynentami Europa jawi się jako całość”⁵⁵². Nową koncepcją nie jest też stworzenie europejskiego systemu bezpieczeństwa, przyjmującego postać związku państw czy federacji, dysponującego pewnymi rozwiązaniami instytucjonalnymi.

⁵⁵² Jan Paweł II (1998), *Jeżeli Europa chce pozostać sobie wierna. Przemówienie do Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w Strasburgu*, „L’Osservatore Romano” nr 10-11(107-108) (wydanie polskie), . 5.



Źródło: opracowanie własne.

Rys. 1. Przynależność państw europejskich do NATO, OBWE i UE

Współcześnie w europejskim środowisku bezpieczeństwa funkcjonują trzy silne organizacje międzynarodowe, których działania ukierunkowane są na zapewnienie bezpieczeństwa: Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO), Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) oraz Unia Europejska (UE). Wiele z państw europejskich jest członkiem wszystkich trzech (rysunek 1). Każda z organizacji, chociaż działa na rzecz bezpieczeństwa, ma nieco odmienny profil. NATO jest organizacją o charakterze polityczno-militarnym, reprezentującą model atlantycki. Przedmiotem zainteresowania OBWE są kwestie norm i prawa międzynarodowego. Jest to organizacja o charakterze paneuropejskim. Unia Europejska prowadzi natomiast działania z wykorzystaniem narzędzi głównie polityczno-ekonomicznych (model europejski).

Na tle wskazanych organizacji międzynarodowych Unia Europejska jest bytem niezwykle, stanowiąc „[...] pewną specyficzną strukturę integracyjną o charakterze *sui generis*”⁵⁵³. Tym samym „jawi się ona jako byt oryginalny i niemający odpowiednika w historii stosunków międzynarodowych [...]”⁵⁵⁴. Proces integracji europejskiej w obecnym kształcie ma swoją genezę w starożytności. W procesie

⁵⁵³ J. Barcz (2002), *Charakter prawny i struktura Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Jan Barcz (red.), Warszawa, s. 50.

⁵⁵⁴ D. Milczarek (2001), *Status Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych*, „Stosunki Międzynarodowe” nr 3-4 (t. 24), s. 26.

kształtowania się idei integracji europejskiej wyróżnić można sześć głównych etapów (tabela 1).

Tabela 1. Główne etapy kształtowania się integracji europejskiej

Etap I	Tradycja uniwersalnego Cesarstwa Rzymskiego i Pax Romana	Względny spokój wewnętrzny i zewnętrzny, złoty wiek Cesarstwa Rzymskiego, odwołanie zarówno do idei, jak i kwestii politycznych
Etap II	Średniowieczna koncepcja wspólnoty świata chrześcijańskiego	Zjednoczona Europa jako przeciwwaga dla Imperium Osmańskiego
Etap III	Okres po pokoju westfalskim (od 1648 r.)	Powstanie suwerennych państw narodowo-dynastycznych, stanowiących podstawę systemu międzynarodowego, postępująca sekularyzacja Europy, wzrost napięć, wojen i konfliktów
Etap IV	Przemiany zachodzące pod wpływem rewolucji francuskiej oraz rewolucji przemysłowej (XIX wiek)	Kształtowanie się państw demokratycznych, kapitalizmu
Etap V	I połowa XX wieku	Nasilające się partykularyzmy w Europie, tendencje autarkiczne, zjednoczenie Europy jako nierealne marzenie
Etap VI	Okres po II wojnie światowej	Integracja jako sposób na poprawę warunków funkcjonowania państw oraz sposób na zapewnienie bezpiecznego rozwoju Europy

Źródło: Wandycz Piotr Stefan, Frenkl Ludwik (1965), *Zjednoczona Europa: teoria i praktyka*, London, s. 27-52.

Integracja europejska na przestrzeni wieków doświadczała licznych kryzysów i napotykała wiele przeszkód. Sam proces jednoczenia z założenia miał stanowić protest, a zarazem środek zapobiegawczy przeciwko konfliktom zbrojnym, w których teatrem działań często była Europa⁵⁵⁵. Działania na rzecz zjednoczenia nie zawsze jednak kończyły się sukcesem. Szczególne znaczenie dla rozwoju integracji europejskiej w obecnym kształcie ma zwłaszcza okres, który nastąpił po zakończeniu II wojny światowej. Możliwości odbudowy powojennych zniszczeń, poprawy warunków dla rozwoju poszczególnych państw europejskich oraz zapewnienia bezpieczeństwa doszukiwano się właśnie w podjęciu działań na rzecz zjednoczenia. Miały one zapewnić większe możliwości w przeciwstawianiu się ekspansji wpływów Związku Radzieckiego oraz wywoływanej przez niego presji politycznej, polepszenia efektywności polityki gospodarczej, stabilizacji politycznej czy wreszcie zmniejszenia dystansu dzielącego Europę i Stany Zjednoczone. Dodatkowy impuls skłaniający państwa do integracji stanowiło doświadczenie dwóch wojen, z którymi borykały się państwa europejskie w XX wieku. Szeroka współpraca państw miała bowiem stanowić podwaliny budowy nowego świata, który opierałby się na pokojowym współistnieniu państw oraz sprawiedliwości. Biorąc pod uwagę powyższe, na Kongresie Federalistów Europejskich w Hadze, 10 maja 1948 r. wskazano na potrzebę integracji, podkreślając chęć budowy „[...] Europy zjednoczonej, w której na całym obszarze istnieć będzie swobodny przepływ ludzi, idei i dóbr [...]. Europy będącej najwyższą szansą dla pokoju oraz gwarancją wielkiej przyszłości dla obecnej i przyszłych generacji”⁵⁵⁶.

Tym samym przystąpiono do budowy zjednoczonej Europy. Proces ten zapoczątkowało podpisanie w 1957 r. traktatów rzymskich: Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą oraz Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej. Dotyczyły one w głównej mierze działań o charakterze gospodarczo-politycznym. Sukcesy odnoszone przez organizację, zwłaszcza ekonomiczne, przyciągały kolejnych członków. Ważną kwestią w procesie integracji europejskiej było jednak także zapewnienie bezpieczeństwa. Już Robert Schuman w 1950 r. mówił bowiem, że „pokój na świecie nie mógłby być zachowany bez twórczych wysiłków na miarę grożących mu niebezpieczeństw.

⁵⁵⁵ S. Parzymies, *Wstęp*, [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Stanisław Parzymies (red.), Warszawa 2009, s. 11.

⁵⁵⁶ J. Kaczmarek, *Unia Europejska. Trudne dojrzewanie*, Wrocław 2003, s. 12.

Wkład, jaki zorganizowana i żyjąca Europa może wnieść w cywilizację, jest niezbędny dla utrzymania pokojowych stosunków” (*Deklaracja*, s. 01).

Aktualnie zakres działania Unii Europejskiej oraz oddziaływania na politykę międzynarodową mają wielowymiarowy charakter. Możliwe jest jednak wyodrębnienie trzech głównych ról, które pełni organizacja (Zięba, 2003, s. 244-264):

- 1) Unia Europejska jako aktor międzynarodowych stosunków ekonomicznych – organizacja zajmuje aktualnie wysokie miejsce na świecie, a jej potencjał wzmacniany jest przez mechanizmy jednolitego rynku (największy obszar gospodarczy na świecie) oraz unii gospodarczej i walutowej (własna waluta); organizacja pod względem PKB przewyższa Stany Zjednoczone (PKB 15,3 bln euro w 2017 r.); udział w handlu światowym stanowi ok. 15,6 %, podczas gdy na obszarze Unii mieszka jedynie 6,9 % ludności świata;
- 2) Unia Europejska jako ośrodek cywilizacyjny oraz nośnik kultury europejskiej – organizację charakteryzuje znaczne zróżnicowanie narodowościowe, językowe i kulturowe; Unia stara się zachować wspólną tożsamość europejską oraz wspólne dziedzictwo kulturowe; kwestie związane z kulturą przewijają się w wielu obszarach polityki prowadzonej przez organizację, w tym m.in. w edukacji, polityce społecznej, badaniach naukowych, rozwoju regionalnym czy stosunkach zewnętrznych;
- 3) Unia Europejska jako aktor międzynarodowych stosunków politycznych oraz w zakresie bezpieczeństwa – organizacja wykształciła swoisty system bezpieczeństwa, w ramach którego realizuje zadania zarówno o charakterze zewnętrznym (m.in. udział w operacjach wsparcia pokoju, rola rozjemcy w konfliktach), jak i wewnętrznym (m.in. kwestie reagowania kryzysowego, współpraca policyjna).

Bezpieczeństwo, zwłaszcza w jego wymiarze wewnętrznym, rozumiane było tradycyjnie jako element realizacji funkcji wewnętrznych i zewnętrznych państwa, które uznawane są za jeden z atrybutów suwerenności poszczególnych państw. To państwo bowiem odpowiada za takie kwestie, jak zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochronę mienia i zdrowia obywateli czy zabezpieczenie istniejącego systemu własności (funkcja wewnętrzna państwa). To ono też podejmuje działania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa w relacjach z innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, zapewniając ochronę żywotnych interesów czy obronę racji stanu (funkcja zewnętrzna

państwa) (Zieliński, 1999, s. 140). Biorąc pod uwagę powyższe, przypisywanie Unii Europejskiej funkcji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i obronności wymaga stosownego wyjaśnienia.

To, co w największym stopniu kształtuje i determinuje aktualnie tożsamość Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności, jest zmiana pojmowania suwerenności państw. Tradycyjnie suwerenność rozumiana była jako samowładność, czyli niezależność państwa od jakiegokolwiek władzy zewnętrznej, zdolność traktatowa, prawo legacji czy prawo zrzeszania się w organizacjach międzynarodowych, oraz całowładność, czyli niezależność władzy od jakichkolwiek czynników o charakterze wewnętrznym oraz samodzielność regulowania stosunków wewnątrz państwa. Wiek XX zmienił jednak tradycyjne postrzeganie suwerenności. Aktualnie bowiem kształtują ją w dużej mierze procesy integracyjne, a więc nieustannie zwiększająca się sieć powiązań międzynarodowych czy rosnąca liczba organizacji ponadnarodowych. Procesy te w naturalny sposób ograniczają tradycyjnie pojmowaną suwerenność państwa, zwiększając jednocześnie stopień ich wzajemnej współzależności. Dotyczy to zwłaszcza takich dziedzin, jak polityka, ekonomia, ochrona środowiska czy właśnie bezpieczeństwo (Wawrzyk, 2009, s. 20-21). Nie oznacza to jednak, że suwerenność państwowa zanika. Państwa, zrzekając się części dotychczasowych kompetencji, próbują zwiększyć m.in. poziom swojego bezpieczeństwa. Jest to także jeden z celów członkostwa poszczególnych państw w Unii Europejskiej.

Unia Europejska w swoich działaniach opiera się na imperatywach centralistycznych oraz decentralistycznych. W części spraw działa ona jako całość, podejmując inicjatywy w imieniu wszystkich państw członkowskich. Inne kwestie natomiast pozostają do samodzielnej, suwerennej decyzji każdego z członków. Dualizm ten widoczny jest także w przedsięwzięciach podejmowanych w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności.

Działania Unii Europejskiej na rzecz zapewniania bezpieczeństwa i obronności

Dążenia Unii Europejskiej do zapewnienia bezpieczeństwa w wymiarze zewnętrznym motywowane są przez trzy zasadnicze czynniki. Pierwsza kwestia dotyczy aspiracji organizacji do uzyskania tożsamości i zwiększenia znaczenia jako aktora stosunków międzynarodowych. Drugim motywem jest chęć poszerzenia płaszczyzny integracji o kwestie związane z bezpieczeństwem i obronnością. Ostatnim determinantem jest potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa, w tym w głównej mierze przeciwstawianie się istniejącym zagrożeniom oraz minimalizowanie ryzyka ich wystąpienia w przyszłości. Zauważyć należy

jednak, że wśród państw członkowskich zidentyfikować można zróżnicowane podejście do powyższych kwestii, zwłaszcza w kontekście zwiększania zdolności Unii Europejskiej do obrony. Brak jednolitości w znaczący sposób oddziaływał i nadal oddziałuje na możliwości zwiększania integracji państw w obszarze bezpieczeństwa zewnętrznego. Taki stan rzeczy zdecydował o tym, że integracja europejska nigdy nie osiągnęła tak wysokiego poziomu, co integracja gospodarcza czy walutowa.

Tendencje zjednoczeniowe w zakresie bezpieczeństwa zewnętrznego zaczęły pojawiać się w Europie Zachodniej tuż po zakończeniu II wojny światowej, równoległe z integracją ekonomiczną. Już w 1948 r. Francja, Holandia, Belgia, Luksemburg i Wielka Brytania podpisały Traktat o współpracy w dziedzinie gospodarczej, społecznej i kulturalnej oraz zbiorowej samoobrony (tzw. Traktat brukselski) (*Traktat*, s. 281-290). Dokument był pierwszą umową w powojennej Europie, w którym poruszone zostały kwestie wspólnej obrony. Tym samym powstała Unia Zachodnia.

Kolejna koncepcja, zwana Planem Plevena, pojawiła się w 1950 r. Koncepcja, której nazwa pochodzi od nazwiska pomysłodawcy – ówczesnego premiera Francji, przewidywała m.in. utworzenie armii europejskiej, poprzez wydzielenie stosownych kontyngentów z armii krajowych. Wyjątek w tym względzie stanowić miała Republika Federalna Niemiec, która w tamtym czasie nie posiadała własnej armii, gdzie kontyngent miał pochodzić bezpośrednio z poboru. Działanie takie miały na celu przede wszystkim obronę Europy Zachodniej przed potencjalnym atakiem ze strony ZSRR, a ponadto niedopuszczenie do odrodzenia się niemieckiego militarystyki. Przyjęte rozwiązania stanowiły podstawy dla podpisania traktatu o powstaniu Europejskiej Wspólnoty Obronnej w 1952 r. Wspólnota miała posiadać status sojuszu obronnego, posiadającego własne siły zbrojne oraz współpracować ściśle z NATO. Ostatecznie jednak, wobec nieratyfikowania przez Francję, traktat nie wszedł w życie.

W świetle powyższych wydarzeń, podjęto decyzję o modyfikacji Traktatu brukselskiego. Tym samym na mocy tzw. Układów paryskich Unia Zachodnia przekształciła się w 1954 r. w Unię Zachodnioeuropejską (*Treaty*, 1954). Organizacja miała pełnić wszystkie funkcje Europejskiej Wspólnoty Obronnej, jednak nie zakładano ponadpaństwowego charakteru organizacji. Porozumienie zawierało natomiast zapisy dotyczące udzielania wzajemnej pomocy w celu zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa oraz powstrzymanie się od agresji w stosunkach międzynarodowych na rzecz rozwiązywania sporów z wykorzystaniem środków pokojowych. Warty podkreślenia jest fakt, iż w założeniach uwzględniano nie tylko

działania na terenie państw-sygnatariuszy, ale także realizację polityki obronnej poza granicami członków Unii Zachodnioeuropejskiej.

Zmodyfikowanie Traktatu brukselskiego stanowiło podstawę dla integracji państw Europy Zachodniej w kwestiach wspólnej obrony oraz zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego, co było szczególnie ważną kwestią w obliczu zimnej wojny. Z drugiej strony stanowiło także wyraz woli państw europejskich dla rozwijania zdolności obronnych, niezależnie od współpracy w tym zakresie ze Stanami Zjednoczonymi. Wiele państw Unii Zachodnioeuropejskiej było już wówczas członkami NATO. Tym samym do końca lat 80. XX wieku europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obrony łączona była przede wszystkim z Unią Zachodnioeuropejską oraz NATO.

Sytuacja zmieniła się po 1989 r. Nie do końca bowiem było wiadome, jaką rolę odgrywać będzie NATO w nowej rzeczywistości pozimnowojennej. Także wśród państw Unii Europejskiej występowały fundamentalne różnice w poglądach na rolę Stanów Zjednoczonych w Europie, które uważały, że rozwój unijnej tożsamości w zakresie bezpieczeństwa nie powinien w żaden sposób osłabiać potencjału i pozycji NATO. Pewien łącznik w tym zakresie stanowiła Unia Zachodnioeuropejska. Ryszard Zięba pisał, że „zwornikiem, a zarazem głównym elementem przetargu była Unia Zachodnioeuropejska. Właśnie na forum tej organizacji obronnej Europy Zachodniej wypracowano większość dokumentów formułujących założenia ETBiO. UZE proponowała, aby ETBiO funkcjonowała równocześnie w ramach NATO i Unii Europejskiej. Wynikało to z faktycznego „zawieszenia” UZE pomiędzy obiema tymi strukturami, co sprawiło, że w latach 90. UZE stała się »europejskim filarem NATO« i częścią procesu integracyjnego w ramach Unii Europejskiej” (Zięba, 2000, s. 210).

Ostatecznie jednak rosnące ambicje państw Europy Zachodniej w dziedzinie bezpieczeństwa doprowadziły do rozwoju działań na rzecz jego zapewnienia w ramach samej Unii Europejskiej. Znalazło to odzwierciedlenie w kolejnych aktach normatywnych przyjmowanych na forum organizacji, w tym zwłaszcza Traktacie z Maastricht (1992 r.), Traktacie Amsterdamskim (1997 r.), Traktacie Nicejskim (2001 r.), czy wreszcie w Traktacie Lizbońskim (2007 r.). Niewątpliwie duże znaczenie miało także wypracowanie w 1998 r. wspólnej deklaracji francusko-brytyjskiej, nazywanej deklaracją z Saint-Malo. Wskazano w niej, iż Unia Europejska „musi mieć zdolność do autonomicznego działania, oparciu o wiarygodne siły wojskowe, środki decydowania o ich użyciu i gotowość do czynienia tego

w celach odpowiedzi na kryzysy międzynarodowe” (*British-French*, s. 8). Impulsem dla takiej konstatacji były konflikty, które miały miejsce w Europie (wojna domowa w Jugosławii, kryzys w Kosowie), z którymi Unia Europejska nie była w stanie poradzić sobie samodzielnie ze względu na brak odpowiednich ku temu możliwości i środków.

W 1999 r. na szczycie w Kolonii przyjęto Deklarację Rady Europejskiej o umacnianiu wspólnej europejskiej polityki w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony (*Declaration*, 1999). Wprowadzono wówczas Wspólną Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony jako narzędzie Wspólnej Europejskiej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (II filar). Podstawowe znaczenie dla zapewnienia wiarygodności tejże polityce miało mieć zbudowanie realnych zdolności wojskowych, gotowych do prowadzenia operacji militarnych. W tym zakresie nie było jednak zgody zarówno wśród państw członkowskich, jak i państw kandydujących do Unii Europejskiej. Działania te nie w pełni popierały także Stany Zjednoczone. Wyrazem tego było wyrażenie swojego stanowiska w postaci formuły: „3 x non”, czyli „non-decoupling” (nieodcinanie obrony europejskiej od NATO), „non-duplicating” (nie dublowanie NATO i Unii Zachodnioeuropejskiej), „non-discriminating” (nie dyskryminowanie tych członków NATO, które nie są członkami Unii Europejskiej). Na kolejnym szczycie w Helsinkach w 1999 r. przyjęto założenie budowy do 2003 r. sił reagowania kryzysowego w wielkości do 60 tys. żołnierzy, którzy mieli być zdolni do reagowania w 60 dni oraz prowadzenia operacji przez rok. Na szczycie tym przyjęto także założenie stopniowego wygaszania zdolności Unii Zachodnioeuropejskiej oraz przejmowania jej kompetencji przez Unię Europejską. Pierwszą operacją reagowania kryzysowego Unii Europejskiej zakończoną sukcesem była operacja „Artemis” w Demokratycznej Republice Konga w 2003 r.

Kolejnym krokiem dla rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony było przyjęcie „Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa – Bezpieczna Europa w lepszym świecie” w 2003 r. W dokumencie przyjęto trzy zasadnicze cele strategiczne: przeciwdziałanie zagrożeniom, budowanie bezpieczeństwa w sąsiedztwie Unii oraz rozwój porządku międzynarodowego opartego na efektywnym multilateralizmie (*Bezpieczna Europa*, 2003). Chociaż unijna strategia bezpieczeństwa była dokumentem o raczej ideowym charakterze, stanowiła potwierdzenie dążeń Unii stania się jednym z głównych filarów nowego pozimnowojennego porządku międzynarodowego (obok Stanów Zjednoczonych i Chin), także w kwestiach bezpieczeństwa.

Od 2003 r. zaobserwować można stopniowy regres w zakresie działań podejmowanych na rzecz rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy był brak porozumienia na łonie samej organizacji, zwłaszcza w kwestiach odgrywania przez Unię roli światowego mocarstwa (Kuźniar, 2014, s. 38). Dodatkowym czynnikiem spowalniającym rozwój działań organizacji na rzecz rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony były różne spojrzenia państw członkowskich na kryzys iracki. Tym samym kryzys wewnętrzny uniemożliwił budowę wiarygodnej polityki bezpieczeństwa i obrony, więc kwestie te odeszły na dalszy plan. W dalszej perspektywie czasu główne działania Unii skupione były wokół rozwiązywania kryzysu strefy euro. Wiele państw członkowskich w tym czasie znacznie ograniczyło wydatki na obronność. Nie bez znaczenia pozostawały też uwarunkowania zewnętrzne, zwłaszcza brak zrozumienia i poparcia działań unijnych przez Stany Zjednoczone czy wojna na Kaukazie w 2008 r. Jednocześnie Unia Europejska nadal angażowała się w działania z zakresu reagowania kryzysowego.

Sytuacja nie poprawiła się po wejściu w życie Traktatu lizbońskiego w 2009 r. N. Gnesotto zauważa, że „polityka bezpieczeństwa i obrony Unii pozostaje w dalszym ciągu polityką zarządzania kryzysami innych” (Gnesotto, 2012, s. 58). Dominującą pozycję w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego zachowuje więc NATO oraz indywidualne działania poszczególnych państw członkowskich. Wszelkie operacje o charakterze wojskowym wymagają natomiast jednomyślności ze strony wszystkich państw. W ten sposób Unia Europejska zaczęła specjalizować się w realizacji misji o cywilno-wojskowych, czy też policyjnych, co ugruntowuje „[...] zauważalny już wcześniej trend ku koncentracji na misjach technicznych, ograniczonych w skali i zakresie zadań, przeważnie o charakterze czysto cywilnym i – z nielicznymi wyjątkami – rozmieszczanych w celu umacniania stabilności po konflikcie (*peace building*), a nie jego rozwiązywania jeszcze w trakcie trwania” (Madej, Terlikowski, 2013, s. 239).

Przejawem spowolnienia w działaniach Unii na rzecz rozwoju polityki bezpieczeństwa i obrony jako jednego z elementów jej tożsamości w stosunkach międzynarodowych był brak zainteresowania opracowaniem nowej strategii bezpieczeństwa, zauważalny zwłaszcza w postawach tzw. dużych państw członkowskich. W 2008 r. przyjęto jedynie nowelizację obowiązującej strategii. W dokumencie podkreśla się konieczność jeszcze większego zaangażowania w działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych oraz zwiększania ich skuteczności (*Sprawozdanie*, 2008).

Słabość unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony ukazał kryzys na Ukrainie, zwłaszcza w kontekście agresji ze strony Rosji. Część państw członkowskich opowiedziała się za stanowczą reakcją w postaci nałożenia sankcji na Rosję oraz wsparcia Ukrainy, inne państwa były przeciwne karaniu agresora i popierały dalszą z nim współpracę, jeszcze inne państwa uważały, że konflikt ukraiński w żadnej mierze ich nie dotyczy (Kuźniar, 2014, s. 44). W rezultacie Unia odpowiedziała na agresję skierowaną przeciwko Ukrainie jedynie w znikomym stopniu, nakładając na Rosję jedynie niewielkie sankcje. Sytuacja ta obnażyła nie tylko podziały w Unii Europejskiej, ale także potwierdziła, że dla poszczególnych państw najważniejsza pozostaje możliwość ich partykularnych interesów narodowych, nawet kosztem spójności na łonie organizacji. Tym samym w sytuacji kryzysu ukraińskiego Unia nie mówiła jednym spójnym głosem.

Wyzwania dla Unii Europejskiej jako wspólnoty bezpieczeństwa i obronności – między oczekiwaniami a rzeczywistością

Aktualnie Unia Europejska boryka się z licznymi problemami, zarówno o charakterze wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Wiele z nich może oddziaływać na funkcjonowanie organizacji w przyszłości, także w kwestiach dotyczących bezpieczeństwa, doprowadzając do rewizji dotychczasowych działań oraz transformacji struktur Unii. Z drugiej natomiast strony podejmowane są działania mające na celu wzmocnienie zdolności w zakresie prowadzenia polityki bezpieczeństwa i obronności.

Dużą rolę w zakresie zwiększania współpracy państw członkowskich Unii Europejskiej odegrały zmiany, które zaistniały w strategicznym środowisku bezpieczeństwa. Pierwszym czynnikiem było podjęcie przez Wielką Brytanię decyzji o wystąpieniu z Unii Europejskiej. Dotychczas to właśnie to państwo uznawane było, zwłaszcza przez Francję i Niemcy, za swoisty hamulec dla pogłębiania współpracy unijnej w kwestiach bezpieczeństwa i obronności. Drugą kwestię stanowił wybór Donalda Trumpa na prezydenta Stanów Zjednoczonych. Wymagania stawiane przez niego wobec europejskich sojuszników, a w związku z tym pojawiająca się niepewność w kwestii dalszego zaangażowania Stanów Zjednoczonych w zapewnienie bezpieczeństwa w Europie stanowiły impuls do podjęcia debaty na temat większej integracji w sprawach wojskowych. Trzecim impulsem stała się coraz bardziej agresywna polityka Rosji, zwłaszcza względem sąsiadów oraz państw Zachodu. Nie bez znaczenia pozostawały także konflikty i kryzysy mające miejsce w sąsiedztwie Unii Europejskiej – na obszarze Bliskiego Wschodu oraz Afryki Północnej,

których skutkiem stał się tzw. kryzys migracyjny. Tym samym zaczęto rozważać konieczność utworzenia nowych struktur oraz zdolności, które umożliwiłyby możliwości działania niezależnie od amerykańskich sojuszników.

Kilka dni po referendum w Wielkiej Brytanii dotyczącym Brexitu, na posiedzeniu Rady Europejskiej 28 czerwca 2016 r. Federica Mogherini, wysoka przedstawiciel ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, zaprezentowała nową strategię Unii Europejskiej, rewidującą poprzednią strategię bezpieczeństwa z 2003 r., której realizacja nie zakończyła się sukcesem. W „Globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej” zauważany jest zwrot w kierunku wzmocnienia organizacji jako wspólnoty bezpieczeństwa oraz jej ochrony, zwłaszcza przed zagrożeniami z zewnątrz. Jednocześnie w dokumencie podkreśla się zacieranie w coraz większym stopniu granic pomiędzy wewnętrznymi

i zewnętrznymi aspektami bezpieczeństwa. Jest to pewne novum, gdyż analizując działania podejmowane przez Unię w XXI wieku można zauważyć zwiększającą się chęć podejmowania działań, w tym operacji reagowania kryzysowego, na obszarach Afryki i Azji (np. Irak) niż na obszarze Europy i w jej bezpośrednim sąsiedztwie, co uwidoczniła m.in. reakcja na kryzys ukraiński. Autorzy strategii podkreślili, że „jako Europejczycy musimy wziąć na siebie większą odpowiedzialność za swoje bezpieczeństwo”⁵⁵⁷, z jednoczesnym udzielaniem sobie wzajemnego wsparcia, solidarności oraz aktywnego wdrażania postanowień zawartych w dokumencie. Powodzenie realizacji przyjętych założeń zapewnić ma rozwój i wzmocnienie tzw. strukturalnej współpracy państw członkowskich Unii Europejskiej, która przewidziana została w traktacie lizbońskim. W strategii z 2016 r. podkreśla się także konieczność współpracy z NATO w zakresie zapewniania bezpieczeństwa w Europie i na świecie.

Pierwsze decyzje w zakresie konkretnych działań na rzecz wzmocnienia unijnej współpracy w zakresie bezpieczeństwa zewnętrznego i obrony podjęto jeszcze w tym samym roku na szczycie w Bratysławie, zwłaszcza w kwestiach dotyczących zwiększania zdolności oraz wykorzystywania dostępnych możliwości, które zapisane zostały w traktatach⁵⁵⁸. Na mocy

⁵⁵⁷ *Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Bruksela 2016, s. 16.

⁵⁵⁸ *Deklaracja z 9 maja 1950 roku wygłoszona przez Roberta Schumana*, „Kwestie europejskie” nr 204 z 10 maja 2011 r., s. 5.

poczynionych ustaleń, w 2017 r. na forum Unii Europejskiej zintensyfikowano działania mające na celu zwiększenie współpracy wojskowej. W rezultacie 11 grudnia 2017 r. ustanowiony został mechanizm stałej współpracy strukturalnej (tzw. PESCO) w dziedzinie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Celem inicjatywy jest rozwijanie zdolności obronnych i udostępnianie ich na potrzeby operacji wojskowych Unii Europejskiej. Działania te mają w rezultacie przyczynić się do zwiększania zdolności organizacji jako podmiotu bezpieczeństwa międzynarodowego, do ochrony jej obywateli i zwiększyć efektywność wydatków na obronę⁵⁵⁹. Podkreślić należy, że zobowiązania dotyczące rozwijania zdolności, jak również ich uzupełniania zostały sformułowane w taki sposób, aby jak najwięcej państw mogły uczestniczyć w integracji wojskowej. Zakłada się jednak, że zdolności wojskowe rozwinięte w ramach PESCO pozostaną w gestii państw członkowskich, które mogą je również udostępnić na potrzeby realizacji innych zobowiązań sojuszniczych, np. w ramach NATO lub Organizacji Narodów Zjednoczonych. Wolę udziału w inicjatywie wyraziło 25 państw członkowskich (z wyjątkiem Wielkiej Brytanii, Danii i Malty).

PESCO ma wzmocnić strategiczną autonomię Unii Europejskiej, aby działać w pojedynkę, gdy jest to konieczne, oraz w miarę możliwości z partnerami. Skoordynowana jest z innymi inicjatywami realizowanymi w ramach tejże polityki, w szczególności z Europejskim Funduszem Obronnym (*European Defence Fund - EDF*) oraz rocznym przeglądem w zakresie obronności (*Coordinated Annual Review on Defence – CARD*). W ramach PESCO opracowywane są projekty w zakresie zdolności odpowiadające unijnym priorytetom określonym przez państwa członkowskie w ramach planu rozwoju zdolności, z uwzględnieniem wyników skoordynowanego rocznego przeglądu w dziedzinie obronności.

Inicjatywa PESCO ma w dalszej perspektywie doprowadzić do ustanowienia europejskiej unii obronnej, która funkcjonowałaby na podobnych zasadach, co unia gospodarcza i walutowa. Wydaje się jednak, że w najbliższej perspektywie czasu nie jest to jednak możliwe, mimo iż chęć udziału we współpracy strukturalnej zgłosiły niemal wszystkie państwa Unii. Pierwszą problematyczną kwestią jest międzyrządowy charakter współpracy państw z koniecznością zachowania jednomyślności w przypadku wielu działań. Tym samym organy unijne (z wyjątkiem wysokiego przedstawiciela ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa) nie

⁵⁵⁹ *Notification on Permanent Structured Cooperation (PESCO) to the Council and to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy*, 13. November 2017.

posiadają w tym zakresie szerokich kompetencji. Doświadczenia pokazują natomiast, że zdecydowana większość tego typu inicjatyw podejmowanych na forum Unii nie kończyła się sukcesem. Tymczasem od samego początku wśród państw członkowskich biorących udział we współpracy strukturalnej nie ma pełnej zgody co do ostatecznego kształtu współpracy. Już bowiem we wrześniu 2017 r. prezydent Francji Emmanuel Macron zainicjował utworzenia Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej (European Intervention Initiative – EI2). W założeniach stanowiła ona chęć uzupełnienia działań, których nie udało się zrealizować w ramach PESCO. Europejska Inicjatywa Interwencyjna, w przeciwieństwie do współpracy strukturalnej, zakłada możliwość prowadzenie operacji wojskowych przez chętne państwa, które posiadają odpowiednie zdolności wojskowe. Przedmiotowe operacje mają być prowadzone niezależnie od działań podejmowanych przez Unię Europejską czy NATO. Celem EI2 jest także wypracowanie własnej kultury strategicznej, która umożliwiłaby zwiększanie zdolności państw europejskich w zakresie prowadzenia operacji wojskowych. Do inicjatywy przystąpiło 13 państw Unii Europejskiej (Belgia, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Holandia, Niemcy, Portugalia, Hiszpania, Szwecja, Rumunia, Wielka Brytania, Włochy) oraz Norwegia. Nie jest jasne, czy Europejska Inicjatywa Interwencyjna stanowić będzie projekt konkurencyjny względem PESCO, czy jedynie stanie się swoistym „ubezpieczeniem” działań podejmowanych w ramach współpracy strukturalnej.

Czynnikiem, który niewątpliwie wpływać będzie na postępy integracji w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności, także w ramach PESCO, są relacje z NATO. Z jednej bowiem strony Sojusz Północnoatlantycki, jak również same Stany Zjednoczone, są zainteresowane rozwojem europejskich zdolności obronnych. Z drugiej strony natomiast wśród wielu państw unijnych pojawiają się obawy o to, aby ściślejsza integracja w kwestiach bezpieczeństwa i obrony w ramach Unii nie wpłynęła negatywnie na więzi transatlantyckie czy też gwarancje ze strony Stanów Zjednoczonych. Wśród państw tych jest także Polska. Dotychczas utarł się podział działań w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony na „twarde bezpieczeństwo” (*hard power*) realizowane przez NATO oraz „miękkie bezpieczeństwo” (*soft power*), które jest właściwe dla działań podejmowanych przez Unię Europejską. Zdaniem Joseph’a Nye’a Jr., *soft power* polega na oddziaływanie przez dany podmiot na inne podmioty z użyciem instrumentów politycznych, prawnych czy gospodarczych oraz za pomocą własnej atrakcyjności cywilizacyjnej⁵⁶⁰. Jednak, jak podkreśla Jean-Claude Juncker, „[...] nawet

⁵⁶⁰ J. S. Nye Jr., *Soft power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 6.

najsilniejsza »miękką siłą« nie przetrwa próby czasu, jeśli nie dysponuje choć pewnymi zintegrowanymi zdolnościami obronnymi»⁵⁶¹. Tym samym w unijnej debacie często podkreśla się konieczność stosowania *smart power*, czyli umiejętnego łączenia i balansowania między koncepcjami *soft power* oraz *hard power*. Konieczne jest więc równoległe rozwijanie środków dyplomatycznych, ekonomicznych (np. sankcje) czy też współpracy służącej zapobieganiu pojawianiu się kryzysów i konfliktów oraz środków militarnych. Biorąc pod uwagę powyższe, niemal jasnym staje się, że prędzej czy później będzie dochodziło do współzawodnictwa pomiędzy działaniami NATO oraz Unii Europejskiej.

Nie bez znaczenia dla rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej pozostaje także Brexit. Wspomniano już, że Wielka Brytania uznawana była za państwo hamujące w stosunku do wielu inicjatyw w tym zakresie. Nie mniej jednak jej wystąpienie z Unii implikować może wyzwania i zagrożenia dla budowy unijnych zdolności obronnych. Pomimo bowiem negatywnego nastawienia, skala zaangażowania Wielkiej Brytanii w kwestie związane z bezpieczeństwem i obroną jest znacząca. Państwo to wnosi wkład do realizacji unijnych operacji reagowania kryzysowego, bierze udział w procesie tworzenia Grup Bojowych Unii Europejskiej (aktualnie uznawane są one za niezdolne do działania, nazywane „papierową armią z papierowymi zasobami”), a także jest członkiem Europejskiej Agencji Obrony, koordynującej wysiłki państw członkowskich w zakresie rozwoju zdolności wojskowych. Inną istotną kwestią jest finansowanie działań w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Operacje i misje o charakterze wojskowym nie są bowiem finansowane z budżetu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Środki finansowe na ich prowadzenie pochodzą z mechanizmu ATHENA (mechanizm finansowania wspólnych kosztów związanych z unijnymi operacjami wojskowymi prowadzonymi w ramach unijnej wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony) oraz ze składek państw członkowskich (z wyjątkiem Danii). W 2017 r. Wielka Brytania pokrywała ok. 15% kosztów prowadzenia misji i operacji prowadzonych pod auspicjami Unii Europejskiej⁵⁶². Wielka Brytania jest także państwem nuklearnym, jest stałym członkiem Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz posiada siły zbrojne, które są zdolne do projekcji siły na duże odległości. Obecnie trudno jednoznacznie określić długofalowe skutki Brexitu. Wydaje się jednak, że sytuacja ta

⁵⁶¹ J.C. Juncker, *Nowy początek dla Europy: Mój program na rzecz zatrudnienia, wzrostu, sprawiedliwości oraz zmian demokratycznych. Wytyczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej*, Przemówienie inauguracyjne wygłoszone podczas sesji plenarnej Parlamentu Europejskiego, Strasburg 2014, s. 11.

⁵⁶² T. Usewicz, *Brexit i jego konsekwencje dla wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” vol. 11, nr 1/2017, s. 125.

odczuwalna będzie m.in. w kwestiach finansowania działań podejmowanych przez Unię Europejską w ramach polityki bezpieczeństwa i obrony. Sekretarz obrony Wielkiej Brytanii stwierdził jednak: „wychodzimy z UE, ale będziemy nadal współpracować z naszymi europejskimi partnerami w zakresie obrony i bezpieczeństwa. Obejmuje to misje na Morzu Śródziemnym, ratowanie migrantów i zwalczanie przemytu osób”⁵⁶³. Działania te podejmowane będą jednak w głównej mierze przez pryzmat NATO. Takie działania, jak również ewentualna współpraca bilateralna Wielkiej Brytanii z państwami członkowskimi NATO, w dłuższej perspektywie mogą negatywnie wpłynąć na dynamikę integracji w zakresie zwiększania zdolności wojskowych Unii Europejskiej. Brexit ma również istotne znaczenie

z punktu widzenia Polski. Wielka Brytania uznawana była bowiem za jedno z niewielu państw unijnych, które rozumie dylematy bezpieczeństwa „nowych” państw członkowskich. Tym samym wraz z jej odejściem z organizacji osłabieniu prawdopodobnie ulegnie pozycja negocjacyjna tychże państw, zwłaszcza w odniesieniu do działań podejmowanych przez Francję i Niemcy⁵⁶⁴.

Niezależnie od powyższych kwestii, Unia Europejska podejmuje aktywne działania w zakresie integracji w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności. Komisja Europejska w 2017 r. opracowała trzy scenariusze rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (tabela 2). Wszystkie scenariusze stanowią kolejne kroki rozwoju unii bezpieczeństwa i obrony.

⁵⁶³ *Defence Secretary underlines UK commitment to European security*, <https://www.gov.uk/government/news/defence-secretary-underlines-uk-commitment-to-european-security>, published 6 March 2017 (12.03.2019).

⁵⁶⁴ T. Usewicz, *Brexit i jego konsekwencje...*, op.cit., s. 123.

Tabela 2. Scenariusze rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony do 2025 r.

Scenariusz	Zasady	Działania	Zdolności	Efektywność
Scenariusz a) Współpraca w zakresie bezpieczeństwa i obrony	UE uzupełnia wysiłki państw członkowskich, solidarność jest nadal doraźna i indywidualnie interpretowana przez państwa członkowskie.	Misje na rzecz budowania potencjału, małe operacje zarządzania kryzysami, szersza wymiana danych wywiadowczych, wsparcie UE na rzecz odporności państw członkowskich. Kontynuacja współpracy UE-NATO na dotychczasowych zasadach.	Opracowywanie wybranych kluczowych technologii na poziomie UE przy jednoczesnych trudnościach w zachowaniu pełnego zakresu zdolności; ograniczone wykorzystanie Europejskiego Funduszu Obronnego.	Początkowe korzyści skali.

<p style="text-align: center;">Scenariusz b) Podział zadań w zakresie bezpieczeństwa i obrony</p>	<p>UE uzupełnia wysiłki państw członkowskich, solidarność operacyjna i finansowa państw członkowskich staje się normą.</p>	<p>Zarządzanie kryzysowe, budowanie potencjału i ochrona na styku polityki wewnętrznej. Państwa członkowskie prowadzą monitorowanie/ pomagają sobie nawzajem w kwestii bezpieczeństwa cybernetycznego i wymieniają dane wywiadowcze. Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna strzeże granic zewnętrznych. UE i NATO koordynują cały zakres obszarów tzw. „twardego” i „miękkiego” bezpieczeństwa.</p>	<p>Wspólne finansowanie kluczowych zdolności i wspólne nabywanie zdolności wielonarodowych przy wsparciu Europejskiego Funduszu Obronnego. Wspólne planowanie i rozwój łańcuchów wartości.</p>	<p>Znaczne korzyści skali na rynku obrony na skalę europejską, korzystne warunki finansowania w całym łańcuchu dostaw w sektorze obronności.</p>
---	--	--	--	--

<p style="text-align: center;">Scenariusz c)</p> <p style="text-align: center;">Wspólna obrona i bezpieczeństwo</p>	<p>Solidarność i wzajemna pomoc, wspólna obrona przewidziana w Traktacie.</p>	<p>Trudne operacje wymuszające pod przewodnictwem UE, wspólne monitorowanie i ocena zagrożeń oraz planowanie awaryjne.</p> <p>Bezpieczeństwo cybernetyczne na poziomie UE.</p> <p>Działania Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej prowadzone w oparciu o stałe siły morskie oraz europejskie źródła danych wywiadowczych, takie jak drony i satelity.</p> <p>Europejskie siły ochrony ludności.</p> <p>Wspólne europejskie bezpieczeństwo i obrona, stanowiące uzupełnienie NATO, wzmocni odporność Europy i będzie chronić Unię przed różnymi formami agresji.</p>	<p>Wspólne finansowanie i nabywanie zdolności przy wsparciu z budżetu UE.</p> <p>Niezależność technologiczna.</p>	<p>Efektywność wydatków na obronę dzięki większym korzyściom skali, specjalizacji, wspólnemu korzystaniu z drogiego sprzętu wojskowego i innowacjom technologicznym, w celu ograniczenia kosztów obrony i lepszego przygotowania na konkurencję międzynarodową.</p>
---	---	---	---	---

Źródło: *Dokument otwierający debatę na temat przyszłości europejskiej obronności*, Komisja Europejska, COM (2017) 315 z dnia 7 czerwca 2017 r., s. 16.

Wydaje się, że mimo rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, perspektywa powstania realnej unii bezpieczeństwa i obrony jest bardzo oddalona. Mimo kilkudziesięcioletnich doświadczeń w budowie i prowadzeniu wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, Unia Europejska stała się organizacją, która zapewnia bezpieczeństwo nierównomiernie w stosunku do swoich członków. W globalnej strategii bezpieczeństwa znalazło się stwierdzenie, że „jeszcze nigdy nasza jedność nie była w takim stopniu kwestionowana”⁵⁶⁵. Tworzenie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony utrudnia aktualnie wzrost tendencji renacjonalistycznych nasilających się w „starych” państwach Unii oraz tendencji nacjonalistycznych wśród „nowych” członków. Tymczasem, jak wskazuje Zbigniew Czachór, „nadal niezbędne konieczne jest precyzyjne zdefiniowanie wizji Unii, także w kontekście przyszłości integracji”⁵⁶⁶ (Czachór, 2015, s. 13). Dotyczy to także kwestii wspólnej polityki bezpieczeństwa i obronności. W tym zakresie niezbędnymi elementami są dialog, kompromis, niedyskryminacja, ale również solidarność i spójność, czyli te elementy, które zaliczane są do wartości europejskich⁵⁶⁷. Wydaje się jednak, że aktualnie wiele z tych działań zostało zaniedbanych bądź naruszanych.

W globalnej strategii bezpieczeństwa Unii podkreśla się, że „razem będziemy w stanie osiągnąć więcej niż państwa członkowskie działające pojedynczo lub w sposób nieskoordynowany. Nie ma sprzeczności między interesami krajowymi a europejskimi. Nasze wspólne interesy mogą zostać zaspokojone wyłącznie wtedy, gdy będziemy zjednoczeni i będziemy działać razem. Jedyne połączone znaczenie prawdziwej unii ma potencjał zapewnienia bezpieczeństwa, dobrobytu i demokracji swoim obywatelom oraz dokonania pozytywnej zmiany na świecie”⁵⁶⁸. Osiągnięcie celu, jakim jest unia bezpieczeństwa i obrony, nie będzie jednak możliwe bez rozwiązania wewnętrznych nieporozumień, nie tylko w odniesieniu do kwestii relacji Unia Europejska-NATO, ale także w kwestiach wspólnego poglądu na kryzysy i konflikty światowe, zwiększania nakładów na obronność czy związanych z finansowaniem wspólnych działań.

⁵⁶⁵ *Globalna strategia na rzecz...*, op.cit. s. 14.

⁵⁶⁶ Z. Czachór, *Kryzys w Unii Europejskiej. Propozycje nowych pól i pytań badawczych*, „Rocznik Integracji Europejskiej” nr 9/2015, s. 13.

⁵⁶⁷ B. Jagusiak, *Wymiar narodowy i ponadnarodowy dialogu społecznego Unii Europejskiej*, Poznań 2016, s.63

⁵⁶⁸ *Globalna strategia na rzecz...*, op.cit. s. 14.

Podsumowanie

Rekapitulując, nie ulega wątpliwości, że Unia Europejska zrobiła już wiele w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obronności, wykształcając własną tożsamość w tej kwestii. Niewątpliwie w tym zakresie Unia stanowi twór „jedyny w swoim rodzaju”. Szczególne nasilenie działań w zakresie wzmocnienia mechanizmów wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony można zaobserwować od 2016 r., czyli od momentu podjęcia przez Wielką Brytanię decyzji o Brexicie. Niewątpliwie do przyspieszenia działań w tym zakresie przyczyniły się także zmiany w strategicznym środowisku bezpieczeństwa Unii Europejskiej, w tym agresywna polityka Rosji i odradzanie się w niej imperialistycznych dążeń oraz kryzysy i konflikty w bezpośrednim sąsiedztwie organizacji, zwłaszcza na Bliskim Wschodzie i na obszarze Afryki Północnej. Czynniki te stanowiły impuls do opracowania nowej globalnej strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej, tworzenia nowych mechanizmów i procedur. Pomimo istnienia określonych procedur oraz praktyki, w wielu przypadkach państwom członkowskim nadal trudno jest wypracować wspólne stanowisko w kwestiach związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i obrony, a tym samym – zaplanować i przeprowadzić wspólne działania. Najwięcej wątpliwości pojawia się przy okazji określania relacji wspólnej unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony z działaniami podejmowanymi w ramach NATO. Państwa będące członkami obu organizacji borykają się ze swoistym „dylematem lojalności” w tym zakresie, co determinuje ich podejście do poszczególnych inicjatyw podejmowanych w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Sytuację tę najlepiej obrazuje stwierdzenie „zjednoczeni w teorii, podzieleni w praktyce”⁵⁶⁹.

Jean-Claude Juncker, w orędziu o stanie Unii Europejskiej, wygłoszonym w 2016 r., apelował o „Europę, która chroni i która broni, zarówno na swoim terytorium, jak i poza nim”⁵⁷⁰. O ile pewnym wydaje się, że na forum unijnym nadal podejmowane będą działania mające na celu zwiększanie zdolności obronnych, inicjowane w głównej mierze przez Francję i Niemcy, wydaje się jednak, że perspektywa powstania unii bezpieczeństwa i obrony jawi się aktualnie mało prawdopodobna.

⁵⁶⁹ *United in theory, divided in practice*, „The Economist” 22.02.2003, s. 381-382.

⁵⁷⁰ *Dokument otwierający debatę na temat przyszłości europejskiej obronności*, Komisja Europejska, COM (2017) 315 z dnia 7 czerwca 2017 r., s. 6.

Streszczenie:

Autorzy artykułu przedstawiają Unię Europejską z perspektywy bezpieczeństwa i obronności, co nie jest częstym podejściem w badaniach dotyczących wskazanej organizacji międzynarodowej. Zapewne jednym z najistotniejszych powodów takiego stanu rzeczy jest jej specyficzny charakter. Głównym celem badawczym uczyniono ukazanie Unii Europejskiej jako organizacji posiadającej własną tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności oraz aktualnych wyzwań w tym zakresie.

Słowa kluczowe:

Unia Europejska, wspólnota, bezpieczeństwo, obronność

Keywords:

European Union, community, security, defense

Bibliografia:

1. Barcz Jan (2002), *Charakter prawny i struktura Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Jan Barcz (red.), Warszawa.
2. *Bezpieczna Europa w lepszym świecie. Europejska Strategia Bezpieczeństwa* (2003), Bruksela.
3. *British-French summit St-Malo, 3-4 December 1998*, [w:] Maartje Rutten (2001), *From St-Malo to Nice. European defence: core documents*, Paris.
4. Czachór Zbigniew (2015), *Kryzys w Unii Europejskiej. Propozycje nowych pól i pytań badawczych*, „Rocznik Integracji Europejskiej” nr 9.
5. *Declaration of the European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence*, [w:] Maartje Rutten (2001), *From St-Malo to Nice. European defence: core documents*, Paris.
6. *Defence Secretary underlines UK commitment to European security*, <https://www.gov.uk/government/news/defence-secretary-underlines-uk-commitment-to-european-security>, published 6 March 2017 (12.03.2019).
7. *Deklaracja z 9 maja 1950 roku wygłoszona przez Roberta Schumana*, „Kwestie europejskie” nr 204 z 10 maja 2011 r.
8. *Deklaracja z Bratysławy*, Bratysława, 16 września 2016 r.
9. *Dokument otwierający debatę na temat przyszłości europejskiej obronności*, Komisja Europejska, COM (2017) 315 z dnia 7 czerwca 2017 r.
10. *Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej* (2016), Bruksela.
11. Gnesotto Nicole (2012), *Przyszłość Europy strategicznej*, Warszawa.
12. Jan Paweł II (1998), *Jeżeli Europa chce pozostać sobie wierna. Przemówienie do Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w Strasburgu*, „L'Osservatore Romano” nr 10-11(107-108) (wydanie polskie).
13. Jagusiak Bogusław (2016), *Wymiar narodowy i ponadnarodowy dialogu społecznego Unii Europejskiej*, Poznań.

14. Juncker Jean-Claude (2014), *Nowy początek dla Europy: Mój program na rzecz zatrudnienia, wzrostu, sprawiedliwości oraz zmian demokratycznych. Wytoczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej*, Przemówienie inauguracyjne wygłoszone podczas sesji plenarnej Parlamentu Europejskiego, Strasburg.
15. Kaczmarek Julian (2003), *Unia Europejska. Trudne dojrzewanie*, Wrocław.
16. Kuźniar Roman (2014), *Wzlot i upadek Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Bezpieczeństwo Narodowe” nr IV.
17. Łastawski Kazimierz (2006), *Historia integracji europejskiej*, Toruń.
18. Madej Marek, Terlikowski Marcin (2012/13), *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony – czas strategicznego bezładu*, „Rocznik Strategiczny 2012/13”.
19. Milczarek Dariusz (2001), *Status Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych*, „Stosunki Międzynarodowe” nr 3-4 (t. 24).
20. *Notification on Permanent Structured Cooperation (PESCO) to the Council and to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy*, 13. November 2017.
21. Nye Jr. Joseph Samuel (2007), *Soft power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
22. Parzymies Stanisław (2009), *Wstęp*, [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Stanisław Parzymies (red.), Warszawa.
23. Podraza Andrzej (2003), *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO): Unia Europejska w poszukiwaniu tożsamości na arenie międzynarodowej*, [w:] *Integracja europejska – instytucje – polityka – prawo*, Grażyna Michałowska (red.), Warszawa.
24. *Sprawozdanie na temat wdrażania europejskiej strategii bezpieczeństwa – utrzymanie bezpieczeństwa w zmieniającym się świecie* (2008), Bruksela.
25. *Traktat pomiędzy Belgią, Francją, Luksemburgiem, Holandią i Wielką Brytanią*, [w:] *Zbiór dokumentów*, Jan Makowski (red.), nr 5, maj 1948 r., Warszawa.
26. *Treaty of Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence*, signed at Brussels on March 17, 1948, as amended by the "Protocol Modifying and Completing the Brussels Treaty", signed at Paris on October 23, 1954.
27. *United in theory, divided in practice*, "The Economist" 22.02.2003.
28. Usewicz Teresa (2017), *Brexit i jego konsekwencje dla wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” vol. 11, nr 1.
29. Wandycz Piotr Stefan, Frenkl Ludwik (1965), *Zjednoczona Europa: teoria i praktyka*, London.
30. Wawrzyk Paweł (2009), *Bezpieczeństwo wewnętrzne Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
31. Zieliński Eugeniusz (1999), *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa.
32. Zięba Ryszard (2000), *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa.
33. Zięba Ryszard (2003), *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa.

Bogusław Jagusiak

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego

Justyna Stochaj

Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego



Wyzwania społeczne i socjalne w procesie integracji europejskiej⁵⁷¹

Wstęp

Unia Europejska podejmuje szereg działań dzięki którym obywatele poszczególnych krajów członkowskich mają zapewniony wysoki poziom jakości ochrony socjalnej. Działania te przyczyniają się do podniesienia jakości życia ludności oraz dobrobytu. Pomimo tego w dobie szybko zachodzących zmian przed Unią Europejską stoi coraz więcej nowych wyzwań. Na szczególną uwagę zasługują te dotyczące spraw społecznych i socjalnych, wiążą się bowiem z zaspokajaniem potrzeb materialnych i bytowych członków społeczeństwa. Zaspokajanie tych potrzeb ma kluczowe znaczenie na każdym etapie życia, począwszy od wczesnego dzieciństwa, a skończywszy na późnej emeryturze.

Jednym z elementów misji wspólnoty państw europejskich od samego początku było przyczynienie się do rozwoju gospodarczego. Ponadto zakładano podjęcie działań dzięki którym możliwy był rozwój zatrudnienia oraz poprawa warunków życia i pracy. Główne założenie do wprowadzanych zmian było takie, aby wyrównać różnice pomiędzy państwami i dążyć do uzyskania poziomu państw najbardziej rozwiniętych. Wyzwanie jakie podjęte zostało w tym zakresie nie zostało w pełni osiągnięte i stanowi problem z którym musiała i nadal musi radzić sobie Unia Europejska. Rozwiązanie tego problemu nie jest proste i wymaga zaangażowania się rządów wszystkich państw członkowskich.

Za cel niniejszego tekstu postawiono dokonanie oceny wyzwań społecznych i socjalnych jakie zachodzą w procesie integracji europejskiej. Do w ten sposób sformułowanego celu

⁵⁷¹ Publikacja finansowana w ramach programu Ministra Edukacji i Nauki pod nazwą "DIALOG" w latach 2019-2023.

ułożono następujący **główny problem badawczy**: Jak ocenia się wyzwania społeczne i socjalne w procesie integracji europejskiej? Do głównego problemu badawczego zaproponowano następującą **hipotezę roboczą**: Zakłada się, że w procesie integracji europejskiej występuje kilka głównych obszarów związanych z wyzwaniami społecznymi i socjalnymi. Zalicza się do nich: zdrowie, zmiany demograficzne, dobrostan, bezpieczeństwo energetyczne, ochronę środowiska. Unia Europejska ma pełną świadomość występowania tych wyzwań i podjęła działania dzięki którym nie chce dopuścić do ich przeobrażenia w realne problemy. Zakłada się jednak, że działania jakie są podejmowane w ramach Unii Europejskiej są i mogą okazać się niewystarczające w przyszłości.

Ponadto w toku badań zidentyfikowano następujące **problemy szczegółowe**:

- 1) Czym jest proces integracji europejskiej?
- 2) W jaki sposób jest realizowana polityka społeczna Unii Europejskiej?
- 3) Jakie identyfikuje się wyzwania społeczne i socjalne w procesie integracji europejskiej?

Do problemów szczegółowych założono odpowiednio następujące **hipotezy szczegółowe**:

- 1) Zakłada się, że proces integracji europejskiej jest to proces łączenia się państw europejskich pod względem gospodarczym, społecznym i kulturowym. Dochodzi w nim do ujednolicenia norm i standardów dzięki którym wyrównują się różnice w poziomie realizacji polityki społeczno-socjalnej w tym zaspokojenia pojawiających się potrzeb ludności.
- 2) Przypuszcza się, że polityka społeczna Unii Europejskiej (UE) jest realizowana w ograniczonym zakresie. Przede wszystkim realizują ją rządy poszczególnych państw członkowskich. Unia Europejska wydaje w tym zakresie pewne zalecenia i wskazówki. Ponadto w UE rozwinięty jest szereg działań dzięki którym wymiar społeczno-socjalny funkcjonowania społeczeństw rozwija się.
- 3) Zakłada się, że przed Unią Europejską w zakresie realizacji polityki społeczno-socjalnej stoją następujące wyzwania:
 - wysoki poziom bezrobocia,
 - niski przyrost naturalny i starzenie się społeczeństw,
 - dynamiczne zmiany zachodzące w życiu zawodowym ludności Unii Europejskiej.

Proces integracji europejskiej i jego koncepcje

Zrozumienie przyczyn wdrożenia procesu integracji europejskiej, jest możliwe tylko wtedy, gdy pozna się stan Europy po II wojnie światowej. Wojna objęła swym zasięgiem większość narodów europejskich. Duża część z nich poniosła ogromne straty. Zniszczenia wśród narodów dotyczyły przede wszystkim: ofiar śmiertelnych, ekonomii, spraw społecznych, psychologicznych i wielu innych dziedzin. Związek Radziecki stracił ponad 20 milionów ludzi, Polska i Niemcy po ponad 6 milionów. Aby zilustrować skalę liczby ofiar drugiej wojny światowej, można porównać ją do zamachu terrorystycznego z 11 września 2001 roku, które spowodowały śmierć 3000 osób. To tragiczne wydarzenie dramatycznie zmieniło życie i postawy wielu ludzi. Jednak liczba ofiar śmiertelnych w Europie podczas II wojny światowej była równa dwóm takim atakom dziennie. Po drugiej wojnie światowej nie było w Europie kraju, który nie zostałby zdewastowany ani przez brutalną dyktaturę, ani przez okupację obcej armii, ani przez obie te rzeczy. Zrozumienie sposobu myślenia po wojnie w Europie jest kluczowe w zrozumieniu przyczyn i uwarunkowań procesu integracji europejskiej⁵⁷². Podjęcie współpracy przez poszczególne państwa Europejskie miało przede wszystkim skutkować zwiększeniem poziomu bezpieczeństwa. Łącząc siły możliwe jest osiągnięcie efektu synergii, który można wykorzystać w różnych obszarach: bezpieczeństwa, gospodarczym czy społecznym.

Pod pojęciem integracji należy rozumieć: „każdy proces, który prowadzi do większego stopnia jedności”⁵⁷³. Inni teoretycy uważają, proces integracji powinien opierać się na otwarciu dróg dla wszystkich i wypłaty dla wszystkich równego wynagrodzenia. Przeszkodą w realizacji tych dwóch celów nie powinny być różnice rasowe, społeczne i kulturalne⁵⁷⁴. Pogląd ten mógłby wskazywać na to, że integracja powinna się sprowadzać do wprowadzenia większej równości oraz powinna umożliwiać wszystkim krajom uczestniczenie w tym procesie w podobnym zakresie. Oznaczałoby to, że w integracji powinny zawierać się trzy grupy czynników: ekonomiczne, społeczne i polityczne.

„Mówiąc o integracji europejskiej, na myśli należy mieć proces otwierania się gospodarek i społeczeństw państw europejskich, jaki zintensyfikował się wyraźnie po II wojnie światowej. Pierwsze inicjatywy doprowadziły do podpisania przez wybrane państwa europejskie umów

⁵⁷² E. Szczech-Pietkiewicz, *European integration*, Warszawa 2015, s. 21.

⁵⁷³ R. Marjolin, *Europe and United States in the World Economy*, Durham 1955, s. 41.

⁵⁷⁴ G. Myrdal, *An International Economy, Problems and Prospects*, London 1956, s. 11.

powołujących do życia najpierw Wspólnoty Europejskie, a następnie Unię Europejską. Pod wpływem działań samych państw, a także nowo utworzonych struktur ponadpaństwowych nastąpiły realne zmiany w gospodarkach i społeczeństwach europejskich⁵⁷⁵. Zmiany te pozwoliły podjąć wspólne działania dzięki którym m.in. systematycznie wyrównuje się poziom życia mieszkańców poszczególnych państw. Ich kontynuowanie powinno umożliwić całkowite wyeliminowanie różnic w poziomie rozwoju oraz powinno przyczynić się do ujednolicenia zasad i norm działania państw wspólnoty.

Integracja europejska powinna zawierać w sobie wspólny element jakim jest gospodarka. Współczesna międzynarodowa integracja gospodarcza powinna składa się z następujących czynników:

- „jest to proces obiektywny (żywiolowy) lub subiektywny (inspirowany, sterowny, narzucany) zacieśniania więzów gospodarczych między pewną grupą państw;
- nawet w przypadku integracji jako procesu obiektywnego (żywiolowego) występuje z reguły aktywna rola państwa w postaci prowadzenia polityki gospodarczej sprzyjającej jego rozwojowi, która wyraża się między innymi w tworzeniu powiązań instytucjonalnych;
- zacieśnianie więzów gospodarczych między integrującymi się państwami prowadzi do powstania wewnętrznych powiązań ekonomicznych, w wyniku których zachodzą zmiany strukturalne w gospodarkach poszczególnych państw a gospodarki uzależniają się od siebie, co prowadzi do wyraźnego wyodrębnienia się w ramach gospodarki światowej w mniej lub bardziej autonomiczny zespół gospodarczy;
- gwałtowne zerwanie powyższych powiązań gospodarczych jest bardzo trudne, szczególnie w przypadku istnienia zaawansowanych procesów integracyjnych między państwami, gdyż oznaczałoby to dla poszczególnych państw poważne perturbacje gospodarcze przez dłuższy czas, a nawet niekiedy załamanie się ich gospodarki;
- rozwój procesów integracyjnych ma większe szanse w przypadku integracji państw, których gospodarka stanowi jednolity i wewnętrznie spójny organizm, o wysokim

⁵⁷⁵ A. Kwarciański, *Koncepcja europejskich praw podmiotowych jako aksjologiczno-prawna podstawa integracji europejskiej* [w:] *Nowe wyzwania integracji europejskiej*, Helena Tendera-Właszczuk, Wojciech Bąba, Magdalena Zajączkowska (red.), Warszawa 2016, s. 139.

stopniu rozwoju gospodarczego, a ich wzajemny obrót gospodarczy jest już odpowiednio duży w stosunku do wielkości ich produkcji globalnej, zaś ich gospodarki są komplementarne”⁵⁷⁶.

„Państwa realizują swoje interesy, które są pierwotne i niezależne do procesu integracji. Są one skłonne do oddania znacznej części swojej autonomii w zamian za korzyści gospodarcze. Uczestniczą w integracji, ponieważ przynosi im to istotne korzyści w postaci stabilności cen, pewności kursów wymiany i optymalnych przepływów kapitałowych. Daje także większe wpływy polityczne przez uwzględnianie głosu państw we wspólnych przedsięwzięciach oraz możliwość korekty niesprawiedliwego podziału zysku ze współpracy”⁵⁷⁷. Z funkcjonowaniem w ramach wspólnoty niewątpliwie wiąże się dużo korzyści. Element ten spowodował, że państwa wyraziły wolę współpracy i rozpoczęły integrację w różnych obszarach. Proces ten nie jest jednak wolny od nieprawidłowości, które należy starać się eliminować.

Przyjmując za kryterium sposób konceptualizacji Unii Europejskiej koncepcje teorii integracji można podzielić na międzyrządowe, które zakładają główną rolę państwa w procesie integracji europejskiej oraz na ponadnarodowe, które zakładają, że Unia Europejska jest oddzielnym systemem politycznym, a integracja przebiega w sposób samowzmacniający i przekształcający poszczególne państwa członkowskie⁵⁷⁸. Integracja ponadnarodowa cechuje się zatem wspólnie podejmowanymi decyzjami przez wszystkie państwa członkowskie. Co niejednokrotnie wiąże się z wypracowywaniem kompromisów.

Z kolei przyjmując za kryterium podziału sposób wyjaśnienia integracji wyróżnia się teorie integracji: funkcjonalne i intencjonalne. Teorie funkcjonalne wskazują na to, że struktury wpływają na zachowanie ludzi, a teorie intencjonalne zakładają, że to ludzie przyczyniają się do podejmowania działań, czyli są czynnikiem sprawczym. Biorąc pod uwagę kryterium sposobu konceptualizacji i wyróżnione w jego ramach teorie międzyrządowe i ponadnarodowe oraz kryterium sposobu wyjaśnienia integracji europejskiej i wyróżnione w jego ramach teorie funkcjonalne i intencjonalne można wyróżnić cztery główne rodzaje teorii integracji europejskiej:

⁵⁷⁶ Z. Doliwa-Klepacki, *Integracja Europejska*, Białystok 2001, s. 32.

⁵⁷⁷ J. Czaputowicz, *Teorie integracji europejskiej*, Warszawa 2018, s. 105, .

⁵⁷⁸ M. Jachtenfuchs, B. Kohler-Koch, *Governance and Institutional Development [w:] European Integration Theory*, Antje Wiener, Thomas Diez (red.), Oxford 2004, s. 98.

-
- funkcjonalne podejście międzyrządowe – zakłada, że państwa odgrywają najistotniejszą rolę w stosunkach międzynarodowych, a także dążą do polepszenia swojej pozycji względem innych państw,
 - funkcjonalne podejście ponadnarodowe – zakłada, że wspólnota w której znajdują się państwa odgrywa najistotniejszą rolę i wyznacza kierunki działania,
 - intencjonalne podejście międzyrządowe – zakłada, że sukces integracji jest możliwy do osiągnięcia tylko dzięki działaniu przywódców w zgodzie z interesem społeczeństw i rządów,
 - intencjonalne podejście ponadnarodowe – zakłada, że integracja jest możliwa w efekcie działania ponadnarodowych instytucji, które wpływają na interesy poszczególnych rządów państw członkowskich⁵⁷⁹.

Biorąc pod uwagę przedstawione rodzaje teorii integracji europejskiej można stwierdzić, że proces integracji europejskiej jest dwukierunkowy. Po pierwsze państwa integrują się poprzez tworzenie wspólnych nadrzędnych instytucji. Po drugie instytucje utworzone na poziomie europejskim wpływają na struktury i działania podejmowane przez państwa. Państwa określają swoje interesy, głównie poprzez przyjęte normy prawne oraz procedury. Unia Europejska z kolei wpływa na państwa, ich wybory, a także na ich interesy i tożsamość⁵⁸⁰. Pomiędzy Unią Europejską, a jej państwami członkowskimi występuje duża zależność. Polega ona na wzajemnym wpływie i oddziaływaniu wszystkich elementów.

Polityka społeczna UE

Główne cele polityki społecznej można określić następująco:

- „wyrównanie warunków życia i pracy, poprzez zaspokojenie potrzeb ludności w różnym wieku,
- tworzenie równego dostępu w zakresie korzystania z praw obywatelskich,
- usuwanie nierówności społecznych,

⁵⁷⁹ D. Wolf Dieter, *Neofunctionalism and intergovernmentalism amalgamated: the case of EMU* [w:] *The Euro. European Integration Theory and Economic and Monetary Union*, Emy Verdun (red.), Oxford 2002, s. 33-36.

⁵⁸⁰ T. Risse, *Social Constructivism and European Integration* [w:] *European Integration Theory*, Antje Wiener, Thomas Diez (red.), Oxford 2009, s. 149-151.

– asekurowanie przed ryzykami życiowymi”⁵⁸¹.

Realizacja wskazanych celów jest trudna z uwagi na duże różnice pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz stosowanie różnego podejścia do rozwiązywania problemów natury społeczno-socjalnej.

Unia Europejska posiada ograniczone kompetencje w sprawach związanych z polityką społeczną. Większość z tych kompetencji znajduje się w gestii poszczególnych rządów państw członkowskich. Oznacza to, że to rządy państw, a nie Unia Europejska decydują chociażby o takich sprawach jak: przepisy prawa odnoszące się do wynagrodzeń, system emerytalny, wiek emerytalny oraz świadczenia dla osób pozostających bez pracy obowiązujących na terenie ich państw. Mimo tego, że kompetencje Unii Europejskiej są ograniczone, podjęła ona szereg działań dzięki którym doszło do znacznego rozwoju wymiaru socjalnego⁵⁸². Stało się to za sprawą szeregu instrumentów dzięki którym realizowana jest polityka socjalna, takich jak: przepisy unijne, fundusze przeznaczone na realizację celów socjalnych oraz narzędzia dzięki którym możliwe jest lepsze koordynowanie i monitorowanie przyjętych w poszczególnych państwach strategii politycznych. Ponadto w Unii Europejskiej przyjęto model dzielenia się najlepszymi praktykami w zakresie realizowanej polityki socjalnej. W szczególności dotyczy to takich kwestii jak: włączenie społeczne, ubóstwo oraz systemy emerytalne⁵⁸³. Posiadanie przez Unię Europejską ograniczonych kompetencji powoduje, że w dalszym ciągu obserwowane są różnice w poziomie rozwoju i realizacji celów społeczno-socjalnych pomiędzy poszczególnymi państwami. Zastosowanie szeregu narzędzi i formułowanie zaleceń w zakresie prowadzenia polityki społeczno-socjalnej przyczynia się natomiast do ich zmniejszania.

Unia Europejska w swych działaniach dąży przede wszystkim do integracji gospodarczej. Sprawy społeczne i prowadzona polityka społeczna nie są na pierwszym planie. Jednak podkreślić należy, że „unia gospodarcza pociąga za sobą konieczność rozwiązywania problemów o charakterze ściśle związanym z polityką społeczną w obszarach edukacji, prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i ochrony zdrowia. Przyjęcie zasady jednolitego

⁵⁸¹ K. Głębicka-Auleytner, *Polityka społeczna*, [w:] *Współczesna polityka gospodarcza*, Aneta Kosztowniak, Marzena Sobol (red.), Warszawa 2016, s. 345.

⁵⁸²B. Jagusiak, *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, Warszawa 2015, s.182.

⁵⁸³ *Europa socjalna: co Parlament robi w zakresie polityki społecznej*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/eu-affairs/20170616STO77648/europa-socjalna-co-parlament-robi-w-zakresie-polityki-socjalnej> [dostęp 18.01.2020].

wewnętrznego rynku pracy, kapitału, dóbr i usług oraz wspólnej waluty, pociąga za sobą liczne wyzwania w sferze krajowych praw pracowniczych i socjalnych. Z tego też względu żadna bardziej zaawansowana międzypaństwowa unia gospodarcza nie może pozostawić na uboczu zagadnień z zakresu polityki społecznej. Jest to szczególnie istotne, gdy rozwój gospodarczy i społeczny Państw Członkowskich unii jest bardzo zróżnicowany⁵⁸⁴. Nie jest możliwe prowadzenie przez Unię Europejską wyłącznie polityki gospodarczej. Jest ona ściśle związana z polityką społeczną i jest podstawą jej realizacji.

Spółeczny wymiar integracji europejskiej jest realizowany z wykorzystaniem koncepcji Europejskiego Modelu Społecznego (EMS). Wyróżnia się cztery główne podejścia do definiowania EMS. Są one następujące:

- zbiór cech lub/i wartości stanowiących o wyjątkowości europejskiego modelu gospodarczo-społecznego, które postrzega się jako pewien system regulacji i model konkurencji gospodarczej,
- zbiór zróżnicowanych krajowych modeli społecznych,
- jest to projekt modernizacyjny, co oznacza, że EMS postrzega się jako pewien mechanizm adaptacyjny do dynamicznie zmieniających się warunków otoczenia,
- jest to instrument, który zapewnia spójność biorąc pod uwagę perspektywę kolejnych rozszerzeń Unii Europejskiej⁵⁸⁵.

Unię Europejską tworzą państwa, które uczestniczą w tworzeniu zasad działania polityki społeczno-socjalnej. Efektem współdziałania są rekomendacje wskazujące na kierunek przeobrażenia realizowanej polityki „...aspekt europejski przejawia się obecnie w przestrzeganiu takich kwestii jak włączanie określonych aktorów, w tym potencjalnych beneficjentów, na poszczególnych etapach tworzenia strategii, monitorowania i raportowania – czyli „miękkiej” formie interakcji między państwami a instytucjami UE. W przypadku ujednolicenia standardów socjalnych w przyszłości chodziłoby również choćby o obecność w prawodawstwie krajowym norm minimalnych, zwłaszcza tych dotyczących tzw. nowych ry-

⁵⁸⁴ R. Szarfenberg, *Polityka społeczna Unii Europejskiej – przewodnik*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/psUEv2.pdf> [dostęp 15.01.2020], s. 5.

⁵⁸⁵ M. Polakowski, D. Szelewa, *Polityka społeczna, a proces integracji europejskiej*, http://www.feswar.org.pl/fes2009/pdf_doc/debaty14.pdf [dostęp 17.01.2020], s. 4.

zyk socjalnych”⁵⁸⁶. Ujednolicenie przepisów i wprowadzenie minimalnych progów w zakresie polityki socjalnej, jednakowych we wszystkich państwach członkowskich, spowodowałoby odejście od „miękkiej” formy interakcji między państwami na rzecz jej utwardzenia. Przyczyniłoby się to również do ujednolicenia zasad funkcjonowania wszystkich państw członkowskich. Z uwagi jednak na znaczne różnice w poziomie zamożności państw UE na dzień dzisiejszy wprowadzenie jednakowych progów dochodowych w przykładowo wypłacanych kwotach wspomagających najuboższych jest niemożliwe. Działanie to wymaga przemyślanej strategii, systematyki i przede wszystkim czasu.

W Unii Europejskiej powstało bardzo dużo aktów prawnych regulujących kwestie związane z polityką społeczną. Do roku 2009 było ich 427 (tab. 1).

Tabela 1. Liczba aktów prawnych UE w obszarach polityki społecznej

Polityka społeczna	Liczba dokumentów
Ogólne przepisy w zakresie polityki społecznej	81
Europejski Fundusz Społeczny (EFS)	6
Warunki pracy	107
Zatrudnienie i bezrobocie	110
Zabezpieczenie społeczne	110
Zbliżanie niektórych przepisów w zakresie polityki społecznej	13
Suma	427

Źródło: Szarfenberg Ryszard, *Przewodnik po europejskiej polityce społecznej. Europejska polityka społeczna – krótkie wprowadzenie*, http://www.eapn.org.pl/publication/files/Przewodnik_po_europejskiej_polityce_spoecznej.pdf [dostęp 18.01.2020], s. 30.

W ramach Unii Europejskiej podjęto szereg działań dzięki którym sprawy społeczne systematycznie były włączane do prawa traktatowego wspólnoty. Część z spraw przyjmowana była jednogłośnie, a część większością kwalifikowaną (tab. 2).

⁵⁸⁶ Ibidem.

Tabela 2. Włączanie spraw społecznych do prawa traktatowego UE

Kompetencja wspólnoty wyrażona bezpośrednio	Traktat o EWG, 1957 r.	Jednolity Akt Europejski, 1986 r.	Protokół Społeczny do Traktatu z Maastricht, 1992 r.	Traktat Amsterdamski, 1997 r.	Traktat Nicejski, 2001 r.
„Środki” poprawy współpracy pomiędzy państwami	-	-	-	-	++
„Środki bodźcujące” do walki z dyskryminacją	-	-	-	-	++
Działania przeciw dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, wyznanie, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną	-	-	-	+	+
„Środki” walki z wykluczeniem społecznym	-	-	-	++	++
„Środki” zapewniające równe szanse i równe traktowanie kobiet i mężczyzn	-	-	-	++	++
Koordinacja polityki zatrudnienia	-	-	-	++	++
Finansowanie polityki zatrudnienia	-	-	+	+	-
Zabezpieczenie społeczne i ochrona	-	-	+	+	+

pracowników					
Ochrona pracowników zwalnianych z pracy	-	-	+	+	+
Reprezentacja interesów zbiorowych, współokreślanie (<i>codetermination</i>)	-	-	+	+	+
Zatrudnienie osób z krajów trzecich	-	-	+	+	+
Warunki pracy (ogólne)	-	-	++	++	++
Informowanie i konsultowanie pracowników	-	-	++	++	++
Równość pracowników pod względem płci	-	-	++	++	++
Integracja na rynku pracy	-	-	++	++	++
Środowisko pracy (zdrowie i bezpieczeństwo)	-	++	++	++	++
Koordinacja zabezpieczenia społecznego	+	+	Brak wpływu	+	+
Swobodny przepływ pracowników	++	++	Brak wpływu	++	++

Oznaczenia: - nie wspomniano, + decyzje na zasadzie jednomyślności, ++ decyzje większością kwalifikowaną.

Źródło: Szarfenberg Ryszard, *Polityka społeczna Unii Europejskiej – przewodnik*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/psUEv2.pdf> [dostęp 15.01.2020], s. 8-9 za: Falkner Gerda,

Treib Oliver, Hartlapp Miriam, Leiber Simone (2005) , *Complying with Europe: EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*, Cambridge, s. 42.

Jednym z ważniejszych wydarzeń z punktu widzenia polityki społecznej było ustanowienie *Karty Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników*. Podkreślić należy, że dopiero Protokół Amsterdamski skutecznie włączył zagadnienia związane ze sprawami społecznymi do prawa wspólnotowego. Innym ważnym wydarzeniem było uznanie *Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej*. Najważniejsze w tym dokumencie z punktu widzenia polityki socjalnej są rozdziały poświęcone równości i solidarności w których zawarto zestawienie praw pracowniczych i socjalnych. Ponadto na uwagę zasługuje jeszcze Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Jeden z jego rozdziałów w całości poświęcony został polityce społecznej⁵⁸⁷.

W roku 2000 Rada Europejska podjęła działania będące odpowiedzią na wyzwania globalizacji i starzenia się społeczeństw. Program określony był jako Strategia Lizbońska. Cele tego dokumentu sprowadzały się w głównej mierze do osiągnięcia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia biorąc pod uwagę jednocześnie kwestie społeczne i związane z ochroną środowiska. Jednym z ważniejszych elementów Strategii Lizbońskiej była *Strategia Integracji Społecznej*, której wybrane cele zostały zaprezentowane w tabeli 3.

Tabela 3. Strategia Lizbońska w obszarze integracji społecznej

Cele integracji społecznej 2000 r.	Cele integracji społecznej 2005 r.
<p>1. Ułatwianie uczestnictwa w zatrudnieniu i dostępu do zasobów, praw, dóbr i usług dla wszystkich (zatrudnienie wykluczonych z rynku pracy, łączenie życia zawodowego z rodzinnym, gospodarka społeczna, gwarancje zasobów do życia z godnością, zatrudnialność, dostęp do usług edukacyjnych, zdrowotnych, kulturalnych, transportowych itd.).</p> <p>2. Zapobieganie ryzykom wykluczenia (społeczeństwo oparte na wiedzy, zapobieganie kryzysom życiowym, solidarność rodzinna).</p>	<p>1. Zapewnienie dostępu do wszelkich zasobów, praw i usług niezbędnych do uczestnictwa w życiu społeczeństwa, zapobieganie i zajęcie się problemem wykluczenia oraz zwalczanie wszelkich form dyskryminacji prowadzących do wykluczenia.</p> <p>2. Zapewnienie aktywnej integracji społecznej wszystkich ludzi poprzez promowanie udziału w rynku pracy oraz poprzez walkę z ubóstwem i wykluczeniem.</p> <p>3. Zapewnienie dobrej koordynacji polityk integracji</p>

⁵⁸⁷ R. Szarfenberg, *Polityka społeczna...*, op.cit. s. 9.

3. Pomaganie najbardziej narażonym na ryzyko wykluczenia (trwale ubodzy, wykluczone dzieci, zmarginalizowane obszary).	społecznej, które obejmować powinny wszystkie szczeble władzy i inne odpowiednie podmioty, włącznie z osobami doświadczającymi ubóstwa, być skuteczne i efektywne oraz dostosowane do wszystkich odnośnych polityk publicznych.
4. Mobilizowanie wszystkich aktorów i organizacji (włączanie wykluczonych, włączanie celów do innych polityk, dialog międzysektorowy i obywatelski).	

Źródło: Szarfenberg Ryszard, *Polityka społeczna Unii Europejskiej – przewodnik*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/psUEv2.pdf> [dostęp 15.01.2020], s. 17-18.

Przedstawione w tabeli 3 cele realizowane były metodą otwartej koordynacji. Oznaczało to, że dla wszystkich przyjęte zostają jednakowe cele i wskaźniki ich osiągnięcia. Następnie w poszczególnych krajach przygotowuje się plany wdrożenia poczynionych założeń.

Strategia Europa 2020 jest kolejnym dokumentem w którym zamieszczone zostały zapisy odnoszące się do sytuacji społecznej ludności. Strategię tę „można traktować jako kontynuację i rozwinięcie Strategii Lizbońskiej z 2010 roku (Natali 2010). Wskazuje ona kierunki działania w Unii Europejskiej, które mają zagwarantować wzrost i rozwój w kolejnym, najbliższym dziesięcioleciu biorąc pod uwagę wyzwania takie jak starzenie się społeczeństw, globalizacja i konieczność sprostania ekonomicznej konkurencji. W Strategii wskazuje się na 3 wzajemnie powiązane priorytety: wzrost ekonomiczny oparty na wiedzy i innowacjach; wzrost uwzględniający efektywne i ekologiczne wykorzystanie zasobów; wzrost niewykluczający – wspierający wysokie zatrudnienie będące warunkiem społecznej i terytorialnej integracji. Ostatni z wymienionych priorytetów bezpośrednio odnosi się do polityki społecznej”⁵⁸⁸.

Unia Europejska podjęła szereg działań dzięki którym możliwe jest poprawienie sytuacji socjalnej ludności. Na szczególną uwagę zasługują *konceptje aktywnej integracji i inwestycji społecznych*. Aktywna integracja opiera się na udzieleniu ludności spójnego wsparcia w trzech obszarach: dochodowym, zatrudnienia i usługowym dla osób, które znalazły się w gorszej sytuacji. Wsparcie w obszarze usługowym dotyczy przede wszystkim dostępu do usług w zakresie pomocy społecznej, zatrudnienia, szkoleń, mieszkaniowych, opieki nad dziećmi, opieki długoterminowej i usług zdrowotnych. Co należy szczególnie podkreślić, to

⁵⁸⁸ Aleksandrowicz Czapulis-Rutkowska Zofia, *Polityka społeczna Unii Europejskiej wobec osób starszych*, file:///C:/Users/Asus/Downloads/rutkowska19-31.pdf [dostęp 18.01.2020], s. 26.

fakt, że celem aktywnej integracji jest nie tylko znalezienie jakiegokolwiek zatrudnienia, albo udzielenie jakiegokolwiek pomocy finansowej dla osób niezdolnych do pracy. Działania sprowadzają się do znalezienia zatrudnienia trwałego i wysokiej jakości (dającego satysfakcję pracownikowi), a także udzielenia pomocy finansowej osobom niezdolnym do pracy umożliwiającego im godne życie, nie tylko przetrwanie⁵⁸⁹. Jest to znaczna jakościowa zmiana w prowadzonych działaniach. Znaczenia nabiera bowiem uzyskanie usatysfakcjonowanego pracownika, który w swojej pracy jest znacznie bardziej wydajny niż pracownik z przymusem wykonujący swoje obowiązki.

Wybrane współczesne wyzwania społeczne i socjalne Unii Europejskiej

W zakresie priorytetów społecznych określono następujące wyzwania, które określone zostały w strategii „Europa 2020”:

- „zdrowie, zmiany demograficzne i dobrostan,
- bezpieczeństwo żywnościowe, zrównoważone rolnictwo i leśnictwo, badania mórz i wód śródlądowych oraz biogospodarka,
- bezpieczna, czysta i efektywna energia,
- inteligentny, zielony i zintegrowany transport,
- działania w dziedzinie klimatu, środowisko, efektywna gospodarka zasobami i surowce,
- Europa w zmieniającym się świecie – integracyjne, innowacyjne i refleksyjne społeczeństwa,
- bezpieczne społeczeństwa – ochrona wolności i bezpieczeństwa Europy i jej obywateli”⁵⁹⁰.

Katarzyna Głębicka-Auleytner wskazuje na dwa główne wyzwania w zakresie realizacji polityki społecznej. Pierwsze wiąże się z potrzebą nawiązania spójności pomiędzy polityką społeczną, a polityką gospodarczą, które są ze sobą ściśle związane. Wynika to głównie z faktu, że do realizacji założonych celów społecznych niezbędne jest znalezienie finansowania.

⁵⁸⁹ R. Szarfenberg, *Polityka społeczna...*, op.cit. s. s. 25.

⁵⁹⁰ Krajowy Punkt Kontaktowy Programów Badawczych Unii Europejskiej, http://kpk.gov.pl/?page_id=10240 (11.01.2020).

„Wspólnym wyzwaniem dla obydwu polityk jest zatem np. efektywne zwiększanie aktywności zawodowej, albowiem niska efektywność zawodowa osób w wieku produkcyjnym niesie za sobą negatywne konsekwencje dla całego społeczeństwa. Niepracujące osoby nie tworzą produktu narodowego i nie wykorzystują zdobytej przez lata wiedzy i doświadczenia, natomiast obciążają budżet państwa kosztami świadczeń rekompensujących brak zatrudnienia. Także większa zachorowalność osób nieaktywnych zawodowo generuje dodatkowe obciążenia dla budżetu państwa. Inną istotną konsekwencją bezrobocia jest obniżenie wpływów podatkowych, ograniczenie kręgu konsumentów, a także mniejsza liczba płacących składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz na ubezpieczenie społeczne”⁵⁹¹. Drugie wyzwanie wskazane przez autorkę wiąże się z oporem społecznym wyrażanym przeciwko wprowadzaniu zmian. Można bowiem zaplanować i podjąć próbę realizacji pewnych zmian społecznych, ale zazwyczaj wiąże się to z wyrażeniem sprzeciwu pewnej części społeczeństwa. Co oznacza, że pierwotne założenia w określonym zakresie po negocjacjach zostają zweryfikowane i zmienione. Zatem powstała nowa koncepcja zmian jest wynikiem kompromisu zawartego przez różne strony. Efektem może być powstanie pewnych nieprzewidzianych sytuacji, które pociągną za sobą różne nie tylko pozytywne skutki dla ludności⁵⁹². Opracowanie przez rząd pewnych założeń co do realizacji polityki społeczno-socjalnej podlega weryfikacji przez społeczeństwo, które albo daje mandat do prowadzenia dalszych działań zgodnie z kierunkiem obranym przez rządzących, albo wręcz przeciwnie wzbudza ich sprzeciw. Konieczne wówczas staje się wypracowanie wspólnej wersji wprowadzanych zmian. Zazwyczaj każda ze stron musi pójść na ustępstwa. Rządy państw jako, że odpowiadają przed swoimi obywatelami w pierwszej kolejności będą sugerowały się przy podejmowanych decyzjach wolą narodu, a w dalszej kolejności wspólnoty. Tym bardziej, że w UE nie określono jednolitych wymagań wskazujących na minimalne progi w realizacji polityki socjalnej.

„Realiści twierdzą, że państwa niechętnie uczestniczą w procesie integracji, ponieważ ogranicza to ich autonomię. Państwa kierują się dążeniem do zapewnienia bezpieczeństwa, maksymalizacji siły i umocnienia wpływów”⁵⁹³. Zdanie to może tłumaczyć dlaczego wypracowanie kompromisu i wprowadzenie jednolitych minimalnych wymagań w prowadzonej przez UE polityce społecznej jest tak trudne. Oznacza to, że dopóki państwa

⁵⁹¹ K. Głębicka-Auleytner, *Polityka społeczna...*, op. cit., s. 359-360.

⁵⁹² *Ibidem*, s. 360.

⁵⁹³ J. Czaputowicz, *Teorie integracji...* op. cit., s. 104.

będą w pierwszej kolejności dążyły m.in. do umocnienia swoich wpływów dopóty nie zostanie osiągnięty kompromis w zakresie podejmowanych działań.

Ponadto do współczesnych wyzwań stojących przed Unią Europejską w zakresie spraw społeczno-socjalnych zalicza się sprawy związane z:

- stopą bezrobocia, która ogólnie maleje. Jednak należy podkreślić, że wiele z państw wciąż odczuwa skutki kryzysu gospodarczego. Po tym wydarzeniu sytuacja w wielu krajach poprawiła się, ale podkreślić trzeba, że nadal występują pomiędzy poszczególnymi państwami duże dysproporcje w tym zakresie,
- niskim przyrostem naturalnym oraz starzeniem się społeczeństw. Element ten w szczególności stanowi wyzwanie dla utrzymania stabilnych systemów opieki społecznej,
- życiem zawodowym mieszkańców UE, które ulega ciągłym bardzo dynamicznym zmianom. Są one wywołane przede wszystkim innowacjami technologicznymi, zjawiskiem globalizacji oraz znacznym rozrostem sektora usług. W zakresie zatrudnienia coraz większe wyzwanie stanowią nowe modele biznesowe, które charakteryzują się bardziej elastycznymi formami zatrudnienia⁵⁹⁴.

Biorąc pod uwagę dane statystyczne Unii Europejskiej odnoszące się do funkcjonowania społeczeństwa należy zwrócić uwagę w pierwszej kolejności na wyzwania dotyczące starzenia się społeczeństwa Unii Europejskiej (UE). Starzenie się społeczeństwa jest w głównej mierze spowodowane niską dzietnością oraz wydłużającym się trwaniem życia. Mediana wieku mieszkańców UE w roku 2018 wyniosła około 43 lata. Niekorzystne zmiany obserwuje się również w strukturze wiekowej ludności. W większości krajów wspólnoty na osoby w wieku produkcyjnym przypadało więcej osób w wieku poprodukcyjnym⁵⁹⁵.

Kolejne wyzwanie dla Unii Europejskiej stanowi zwiększenie dzietności, które umożliwia stabilny rozwój populacji. Uzyskanie tego stanu rzeczy jest możliwe w sytuacji, gdy na każde 100 kobiet w wieku 15-49 lat będzie przypadać średnio 210-215 dzieci urodzonych w danym roku. W Unii Europejskiej natomiast na każde 100 kobiet przypada 159 dzieci. Oznacza to, że główne wyzwanie stoi przed zapewnieniem prostej zastępowalności pokoleń. Ponadto

⁵⁹⁴ *Europa socjalna: co Parlament robi...*op. cit.

⁵⁹⁵ *Polska w Unii Europejskiej. Portret statystyczny*, Warszawa 2019, s. 21.

podkreślić należy, że mieszkanki Unii Europejskiej coraz później decydują się na dzieci. Rodzące kobiety mają średnio około 31 lat, w tym kobiety rodzące pierwsze dziecko mają średnio około 29 lat⁵⁹⁶. Sytuacja ta może być spowodowana m.in. dużą zmiennością otoczenia, która powoduje powstawanie odczucia braku stabilności. Być może wiele kobiet późno decyduje się na dzieci właśnie z obawy przed brakiem zapewnienia godnych warunków dla życia swoich dzieci. Dla takich osób w pierwszej kolejności liczy się uzyskanie zabezpieczenia finansowego i przynajmniej stabilności zatrudnienia umożliwiającego funkcjonowanie przez czas ciąży i po narodzeniu dziecka.

Stan zdrowia mieszkańców Unii Europejskiej według subiektywnej oceny u kobiet w 67,2% określony był w roku 2017 na bardzo dobry lub dobry. W 23,6% przypadków oceniano go na taki sobie (ani dobry, ani zły). Natomiast w 9,2% przypadków oceniony był na zły lub bardzo zły. W przypadku mężczyzn większość, bo 72,3% oceniło swój stan zdrowia na bardzo dobry lub dobry, 20,4% określiło go jako taki sobie, a 7,3% oceniło swoje samopoczucie na złe lub bardzo złe. Subiektywna ocena stanu zdrowia znajduje odzwierciedlenie w czasie trwania długości życia mieszkańców UE. Żyją oni bowiem coraz dłużej. Przeciętne trwanie życia w zdrowiu u kobiet określono w roku 2016 na 64,6 lata, a u mężczyzn na 61,3 lata. Do najczęstszych przyczyn zgonów zalicza się choroby układu krążenia (36,7% mieszkańców UE), następnie (28,6% stanowią pozostałe choroby), kolejno są to nowotwory (26,2%), i na końcu choroby układu oddechowego (8,5%)⁵⁹⁷.

Poziom bezrobocia jest kolejnym wskaźnikiem z którego wynikają wyzwania dla Unii Europejskiej. W 2018 roku stopa bezrobocia wyniosła 6,6% dla mężczyzn oraz 7,1% dla kobiet. Warto podkreślić, że sytuacja na rynku pracy w roku 2017 nie była zła, zestawiając te dane z rokiem 2004. W tym okresie czasu w większości krajów wzrosło zatrudnienie, a bezrobocie się obniżyło. Na tym tle warto przedstawić wskaźnik obrazujący odsetek osób pracujących o wysokim stopniu zadowolenia z pracy. W 2017 roku wyniósł on dla Unii Europejskiej 42,2% osób. Ponadto należy również podkreślić, że w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy znajdują się osoby młode w wieku 15-24 lat. Stopa bezrobocia wśród młodych ludzi była w roku 2018 ponad dwa razy większa niż wskaźnik bezrobocia ogółem. Bardzo dużym wyzwaniem w dalszym ciągu pozostaje aktywizacja osób w wieku 15-24 lat, które zakończyły edukację i nie podjęły pracy. Osoby te stanowiły w UE w roku 2018 około

⁵⁹⁶ *Polska w Unii...*, op. cit. s. 22-23.

⁵⁹⁷ *Ibidem*, s. 24-25.

10% młodzieży (15-24 lata). Na rynku pracy dużym wyzwaniem pozostaje również sytuacja kobiet, których zatrudnienie w dalszym ciągu utrzymuje się na niższym poziomie niż mężczyzn. Kobiety pozostają bardziej zagrożone utratą pracy niż mężczyźni i zarabiają mniej niż mężczyźni, średnio o 16%⁵⁹⁸. Uzyskanie jakiegokolwiek zatrudnienia może nie być satysfakcjonujące dla wielu ludzi i będzie przyczyniać się do ponownego utraty pracy, co znacząco zwiększa koszty realizowanej pomocy, ponieważ proces poszukiwania pracy trzeba ponownie uruchamiać. Uzyskanie zatrudnienia satysfakcjonującego (pod względem finansowym i wykonywanego zajęcia) natomiast spowodowałoby zakończenie procesu jej poszukiwania na długi okres czasu.

Kolejne wyzwanie wynika ze wskaźnika zagrożenia ubóstwem. Okazuje się, że w roku 2017 około 17% członków gospodarstw domowych w Unii Europejskiej było zagrożonych ubóstwem. Podkreślić należy, że w większości krajów UE w porównaniu z rokiem 2005 nie udało się tego wskaźnika zmniejszyć. Wyjątek stanowi Polska w której sytuacja osób zagrożonych ubóstwem znacznie się poprawiła. Na tym tle konieczne jest zobrazowanie sytuacji materialnej gospodarstw domowych w UE. Należy podkreślić, że uległa ona znacznej poprawie, w szczególności wśród państw które w ciągu ostatnich 15 lat wstąpiły do wspólnoty. Do dokonania dalszej oceny sytuacji materialnej gospodarstw niezbędne jest przeanalizowanie wybranych symptomów deprivacji materialnej (tab. 4)⁵⁹⁹.

Tabela 4. Porównanie wybranych symptomów deprivacji materialnej w UE w latach 2010 i 2017

Odsetek gospodarstw domowych deklarujących brak możliwości realizacji następujących potrzeb ze względów finansowych	Rok	
	2010	2017
Opłacenie tygodniowego wyjazdu wszystkich członków gospodarstwa domowego na wypoczynek raz w roku	37,3	30,0
Jedzenie mięsa lub ryb (lub wegetariańskich odpowiedników) co drugi dzień	8,8	7,9
Ogrzewanie mieszkania odpowiednio do potrzeb	9,5	7,8
Pokrycie niespodziewanego wydatku (w wysokości 60% mediany miesięcznych	36,8	33,8

⁵⁹⁸ Ibidem, s. 31-34.

⁵⁹⁹ Ibidem, s. 37-38.

ekwiwalentnych dochodów do dyspozycji)		
Terminowe dokonywanie opłat związanych z mieszkaniem, spłat rat i kredytów	12,1	9,1
Posiadanie samochodu	8,2	6,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska w Unii Europejskiej. Portret statystyczny* (2019), Warszawa, s. 38.

Wskaźniki wybranych symptomów deprywacji materialnej w Unii Europejskiej w roku 2017 w porównaniu z rokiem 2010 uległy poprawie. Na opłacenie tygodniowego wyjazdu wszystkich członków gospodarstwa domowego raz w roku nie było stać w roku 2017 30% członków gospodarstw domowych. Podczas gdy w roku 2010 było to 37,3%. Na jedzenie mięsa (lub wegetariańskich odpowiedników) lub ryb co drugi dzień nie mogło sobie pozwolić w roku 2017 blisko 8% domowników, podczas gdy w roku 2010 było to niecałe 9%. Ogrzewanie mieszkania odpowiednio do potrzeb nie było możliwe w roku 2017 dla blisko 8% domowników. W roku 2010 wskaźnik ten wyniósł 9,5%. Pokrycie niespodziewanego wydatku w roku 2017 nie było możliwe dla blisko 34% gospodarstw domowych. W roku 2010 natomiast nie mogło zrealizować tej potrzeby blisko 37% domowników. Terminowego dokonywania opłat, a także spłaty rat i kredytów nie było w stanie zrealizować w roku 2017 około 9% członków gospodarstw domowych. W roku 2010 nie mogło zrealizować tej potrzeby około 12% członków gospodarstw domowych. Na posiadanie samochodu nie mogło sobie pozwolić w roku 2017 niecałe 7% członków gospodarstw domowych. Dla porównania w roku 2010 było to trochę ponad 8%. Podkreślić należy, że brak możliwości zaspokojenia wybranych potrzeb ze względu na brak odpowiedniej ilości środków finansowych nadal stanowi duże wyzwanie dla Unii Europejskiej i konieczne jest ciągle podejmowanie kroków celem umożliwienia ich zaspokojenia przez większą ilość osób. Zatem dalsze obniżanie tych wskaźników jest zalecane, a wręcz konieczne.

Tabela 5. Porównanie subiektywnej oceny sytuacji dochodowej gospodarstw domowych w roku 2010 i 2017 w Unii Europejskiej

Gospodarstwa domowe, które określiły, że „wiążą koniec z końcem”:	Rok	
	2010	2017
Z wielką trudnością	10,6	7,7

Z trudnością	15,9	13,9
Z pewną trudnością	29,1	29,5
Dość łatwo	26,0	28,2
łatwo	14,1	15,4
Bardzo łatwo	4,4	5,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Polska w Unii Europejskiej. Portret statystyczny* (2019), Warszawa, s. 39.

Pocieszające jest, że spadł procent ludności, która z różnymi rodzajami trudności „wiązała koniec z końcem”. W 2017 roku 51,5% członków gospodarstw domowych deklarowało, że z trudnością „wiązało koniec z końcem”. Podczas gdy w roku 2010 było to o kilka punktów procentowych więcej – 55,6%. Wzrósł natomiast odsetek domowników, którzy łatwo, dość łatwo lub bardzo łatwo „wiązali koniec z końcem”. W 2017 roku procent domowników, którym z łatwością się żyło wyniósł blisko 49%, podczas gdy w roku 2010 było to 44,5% (tab. 5).

„Z danych Eurostat wynika, że w latach 2004-2012 poziom spożycia indywidualnego per capita cechował się znacznym zróżnicowaniem w zależności od państwa członkowskiego. W 2012 roku średnia wartość spożycia UE-27 w przeliczeniu na 1 mieszkańca wynosiła 14 700 euro. (...) Analizując zmiany w strukturze spożycia sektora gospodarstw domowych UE w latach 2004-2012 można zauważyć wzrost udziału wydatków na utrzymanie mieszkania i nośniki energii (o 2,9 p.p.) oraz nieznaczny wzrost udziału wydatków na żywność i zdrowie (po 0,2 p.p.) (...). Spadek udziału wydatków, w ogólnej strukturze wydatków konsumpcyjnych, odnotowano natomiast w przypadku takich grup jak: rekreacja i kultura (o 0,8 p.p.), wyposażenie (0,7 p.p.), transport i łączność (0,6 p.p.), odzież i obuwie (0,5 p.p.). Wydatki na używki utrzymywały się na niezmiennym poziomie. Ogólnie zaś, mimo że zmiany w strukturze wydatków konsumpcyjnych w sektorze gospodarstw domowych nie są duże (wzrosty nie przekroczyły 3%, a spadki 1%), to świadczą o ograniczaniu wydatków swobodnego wyboru kosztem wydatków podstawowych” (tab. 6)⁶⁰⁰. Sytuacja ta stanowi bardzo duże wyzwanie dla całej Unii Europejskiej. Społeczeństwa będą bowiem bardzie

⁶⁰⁰ U. Grzega, *Dochód i konsumpcja gospodarstw domowych w Polsce i Unii Europejskiej w latach 2004 i 2012*, file:///C:/Users/Asus/Downloads/IBRKK-handel_wew_4-2015.124-134.pdf (14.01.2020), s. 128.

usatysfakcjonowane, gdy będzie je stać na zaspokajanie większej ilości wydatków swobodnego wyboru, zamiast wydatków zapewniających przetrwanie.

Tabela 6. Struktura spożycia indywidualnego w sektorze gospodarstw domowych w latach 2004 i 2012 w Unii Europejskiej

Wyszczególnienie	2004	2012
Żywność i napoje bezalkoholowe	12,8	13
Napoje alkoholowe, wyroby tytoniowe i narkotyki	3,6	3,6
Odzież i obuwie	5,7	5,2
Utrzymanie mieszkania i nośniki energii	21,3	24,2
Wyposażenie	6,3	5,6
Zdrowie	3,5	3,7
Transport i łączność	16,2	15,6
Rekreacja i kultura	9,5	8,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Grzegorz Urszula, *Dochód i konsumpcja gospodarstw domowych w Polsce i Unii Europejskiej w latach 2004 i 2012*, file:///C:/Users/Asus/Downloads/IBRKK-handel_wew_4-2015.124-134.pdf (14.01.2020).

Kolejne ważne wyzwania dla Unii Europejskiej odnoszą się do zabezpieczenia potrzeb ludności związanych z ochroną środowiska. Jednym z problemów jakie są identyfikowane w tym zakresie jest zapewnienie trwałości zasobów wodnych. Bardzo niskie zasoby świeżej wody odnotowuje się w blisko połowie krajów UE. Są to zasoby wody poniżej 3 tys. m³ na osobę. Poziom zasobów wody poniżej 1,7 tys. m³ na osobę powoduje powstanie tzw. stresu wodnego, powodującego przekroczenie poziomu bezpieczeństwa wodnego⁶⁰¹.

Inne wyzwanie jakiemu musi sprostać Unia Europejska to zanieczyszczenie powietrza. Jakość powietrza ulega poprawie. Jednak w dalszym ciągu jest na niezadowalającym poziomie. W roku 2016 w ponad połowie krajów w miastach odnotowano duże zanieczyszczenie powietrza pyłem PM10 o stężeniu, które przekroczyło dopuszczalny przez Światową Organizację

⁶⁰¹ Polska w Unii..., op. cit. s. 73.

Zdrowia (*World Health Organization* – WHO) poziom. WHO określiło jako dopuszczalną normę poziom $20,0 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Zanieczyszczenie powietrza w roku 2016 poniżej $10\mu\text{m}$ wyniosło 2064,3 tys. ton. Podczas, gdy w roku 2004 było to 2619,8 tys. ton⁶⁰². Konsekwencją tego stanu rzeczy są m.in. zachorowania i zgony na choroby układu oddechowego. Oznacza to, że mimo poprawy stanu rzeczy należy dalej prowadzić intensywne działania pozwalające poprawić jakość powietrza, którym oddychają Europejczycy.

Należy podkreślić, że mieszkańcy Unii Europejskiej są coraz bardziej świadomi wpływu środowiska na ich stan zdrowia i jakość życia oraz mają większą świadomość zagrożeń jakie wynikają z zanieczyszczenia środowiska dla ich samopoczucia. Na zanieczyszczenia i inne problemy związane ze środowiskiem w roku 2017 narzekało około 10% Europejczyków, wśród mieszkańców miast ten stan rzeczy przeszkadzał około 20% ludności. Główną uciążliwością na którą narzekali mieszkańcy był wysoki poziom hałasu – żaliło się na niego około 17% mieszkańców⁶⁰³.

Bardzo duże wyzwania dla Unii Europejskiej stanowiło w 2016 roku i stanowi nadal zaspokojenie rosnących potrzeb energetycznych. Unia Europejska jest w coraz większym stopniu uzależniona od dostaw surowców energetycznych z zagranicy. W roku 2016 żaden z krajów Europejskich nie był samowystarczalny energetycznie. Europejczycy importowali ponad połowę zużywanej energii, przede wszystkim w postaci ropy naftowej i gazu ziemnego, które były sprowadzane w głównej mierze z Rosji⁶⁰⁴. „Problem zapewnienia sobie bezpieczeństwa energetycznego staje się dla państwa tym, czym kiedyś było utrzymanie terytorium – kwestią przetrwania. Dlatego przyczyną i stawką rywalizacji między państwami jest coraz częściej dostęp do surowców energetycznych i bezpieczeństwo tras przesyłowych”⁶⁰⁵. Dostęp do i tak ograniczonych już zasobów energetycznych stanowi już bardzo duże wyzwanie dla Unii Europejskiej i w przyszłości będzie stawał się coraz poważniejszym problemem, którego rozwiązanie powinniśmy szukać już dzisiaj. Przede wszystkim kluczowe jest wykorzystanie na coraz większą skalę odnawialnych źródeł energii, co pozwoli zastąpić źródła ulegające wyczerpaniu.

⁶⁰² Ibidem, s. 76.

⁶⁰³ Ibidem, s. 77.

⁶⁰⁴ Ibidem, s. 79

⁶⁰⁵ J. Olchowski, *Zagrożenia bezpieczeństwa*, [w:] *Polska w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego*, Marek Pietraś, Konstanty Wojtaszczyk (red.), Warszawa 2016, s. 64.

Szacuje się, że w roku 2010 konsumpcja energii wzrosła o 5,6%. Zapotrzebowanie na energię w skali świata stale rośnie. Do pozyskiwania energii głównie wykorzystywana była ropa, węgiel i gaz. W mniejszym stopniu wykorzystuje się energię pozyskiwaną ze źródeł odnawialnych⁶⁰⁶.

Ponadto w zakresie zaspokojenia potrzeb energetycznych ludności kluczowe jest również, aby były one po prostu dostępne dla ludzi. Dzisiaj „...istotnym aspektem bezpieczeństwa energetycznego jest dostęp do surowców energetycznych po przystępnej cenie. Oznacza to, że celem bezpieczeństwa energetycznego jest zagwarantowanie stałego poziomu dostaw energii tak, aby nie zagrażało to podstawowym celom i wartościom państwa” (Ruszel, 2016, s. 320). Osiągnięcie stałego poziomu cen wykluczy sytuacje, gdy ludność nie może zaspokoić swoich podstawowych potrzeb w tym zakresie np. ogrzać mieszkania odpowiednio do swoich potrzeb.

Zakończenie

W efekcie przeprowadzonych rozważań osiągnięto założony cel badań. Dokonano bowiem oceny wyzwań społecznych i socjalnych jakie zachodzą w procesie integracji europejskiej. W niniejszym tekście przedstawiono wybrane z nich. Ponadto zweryfikowano główną hipotezę roboczą założoną do głównego problemu badawczego oraz hipotezy szczegółowe sformułowane do problemów szczegółowych.

Hipoteza robocza założona do głównego problemu badawczego została zweryfikowana pozytywnie. W toku badań potwierdzono, że w procesie integracji europejskiej identyfikuje się kilka głównych obszarów związanych z wyzwaniami społecznymi i socjalnymi. Zaliczono do nich: zdrowie, zmiany demograficzne, dobrostan, bezpieczeństwo energetyczne, ochronę środowiska. Unia Europejska ma pełną świadomość występowania tych wyzwań i podjęła działania dzięki którym nie chciała dopuścić do ich przeobrażenia w realne problemy. Ponadto potwierdzono, że poszczególne działania jakie są podejmowane w ramach Unii Europejskiej są niewystarczające. Prawdopodobną przyczyną tego zjawiska może być brak jednomyślności pomiędzy poszczególnymi państwami będącymi członkami UE i przede wszystkim dbanie o interes narodowy.

⁶⁰⁶ I. Trusewicz, K. Sawicka, K. Wardacki, *Świat ustanowił rekordowe zużycie energii*, <http://www.rp.pl/artykul/671267-Swiat-ustanowil-rekordowe-zuzycie-energii.html> [dostęp 7.01.2020].

Hipoteza badawcza do pierwszego szczegółowego problemu badawczego została zweryfikowana pozytywnie i uzupełniona. W efekcie prowadzonych badań okazało się, że proces integracji europejskiej jest procesem łączenia się państw europejskich pod różnymi względami. Rzeczywiście dochodzi w nim do ujednolicenia norm i standardów dzięki czemu wyrównują się różnice w prowadzonej polityce społeczno-socjalnej pomiędzy poszczególnymi państwami. Ponadto proces integracji europejskiej może przebiegać na poziomach intencjonalnym i funkcjonalnym oraz międzynarodowym i ponadnarodowym.

Druga hipoteza szczegółowa będąca przypuszczalną odpowiedzią na drugi problem badawczy również zweryfikowana została pozytywnie i uzupełniona o kilka elementów. W toku badań potwierdzono, że polityka społeczna Unii Europejskiej jest realizowana w ograniczonym zakresie, w szczególności przez rządy państw członkowskich. Działania Unii Europejskiej sprowadzają się w tym zakresie do wydawania zaleceń w postaci norm i przepisów prawnych umożliwiających rozwój społeczeństw poszczególnych krajów. Jest realizowana z wykorzystaniem koncepcji Europejskiego Modelu Społecznego. Ponadto sprawy społeczne były systematycznie włączane do prawa traktatowego.

Hipoteza badawcza założona do trzeciego szczegółowego problemu badawczego również została zweryfikowana pozytywnie i należy ją uzupełnić. Potwierdzono, że przed Unią Europejską stoją wyzwania związane z bezrobociem, niski przyrostem naturalnym, starzeniem się społeczeństw oraz dynamicznymi zmianami zachodzącymi w życiu ludności. Ponadto zidentyfikowano wyzwania związane z:

- niechętnym uczestniczeniem państw w realizacji wspólnej polityki, głównie z uwagi na zagwarantowanie interesu narodowego, który pozostaje przynajmniej częściowo w sprzeczności z założeniami prowadzonych wspólnych działań,
- pojawianiem się wśród ludzi oporu przeciwko wprowadzanym zmianom, co uniemożliwia lub utrudnia realizację niektórych założeń polityki społeczno-socjalnej,
- poprawą stanu zdrowia mieszkańców oraz wyeliminowaniem lub zmniejszeniem wśród przyczyn zgonów chorób układu krążenia oraz nowotworów,
- wyrównaniem różnic pomiędzy poziomem rozwoju poszczególnych państw członkowskich,
- wyrównaniem różnic na rynku pracy dla kobiet i mężczyzn,

-
- zaktywizowaniem zawodowym młodych ludzi,
 - utrzymującym się na dużym poziomie wskaźnikiem ubóstwa oraz brakiem możliwości zaspokojenia niektórych potrzeb wynikającym z niedostatecznej ilości środków finansowych,
 - zapewnieniem trwałości zasobów wodnych,
 - zanieczyszczeniem powietrza,
 - rosnącymi potrzebami energetycznymi.

Poradzenie sobie ze zidentyfikowanymi wyzwaniami UE nie jest łatwe i jest procesem czasochłonnym. Ponadto z całą pewnością wymaga zaangażowania wszystkich państw członkowskich i jedności w powziętych decyzjach i podejmowanych w ich konsekwencji działaniach. Kluczowe dla państw wspólnoty powinno być wyrównanie poziomu rozwoju i zniwelowanie różnic pomiędzy państwami. Należy zatem kontynuować i rozwijać prowadzoną w ramach Unii Europejskiej politykę społeczno-socjalną odpowiadającą na bieżące i dynamiczne zmiany zachodzące w otoczeniu.

Streszczenie:

Artykuł dotyczy perspektywy społecznej i socjalnej współczesnych procesów integracji europejskiej. Jest to bardzo istotny element aktywności Unii Europejskiej, który nabiera jeszcze większego znaczenia w dobie intensyfikacji napływu migrantów ekonomicznych do UE oraz uchodźców zwłaszcza z Ukrainy po napaści Rosji na to państwo. Nie można zapomnieć, iż wskazana aktywność UE ściśle zależy zwłaszcza od rozwoju gospodarczego państw członkowskich Unii.

Głównym celem niniejszego tekstu jest ocena wyzwań społecznych i socjalnych jakie zachodzą w procesie integracji europejskiej.

Słowa kluczowe:

Unia Europejska, wyzwania społeczne, wyzwania socjalne

Keywords:

European Union, social challenges, social challenges

Bibliografia:

1. Aleksandrowicz Czapulis-Rutkowska Zofia, *Polityka społeczna Unii Europejskiej wobec osób starszych*, file:///C:/Users/Asus/Downloads/rutkowska19-31.pdf [dostęp 18.01.2020].
2. Czaputowicz Jacek (2018), *Teorie integracji europejskiej*, Warszawa.
3. Doliwa-Klepacki Zbigniew (2001), *Integracja Europejska*, Białystok.
4. *Europa socjalna: co Parlament robi w zakresie polityki społecznej*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/eu-affairs/20170616STO77648/europa-socjalna-co-parlament-robi-w-zakresie-polityki-spoecznej> [dostęp 18.01.2020].
5. Falkner Gerda, Treib Oliver, Hartlapp Miriam, Leiber Simone (2005), *Complying with Europe: EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*, Cambridge.
6. Głębicka-Auleytner Katarzyna (2016), *Polityka społeczna*, [w:] *Współczesna polityka gospodarcza*, Aneta Kosztowniak, Marzena Sobol (red.), Warszawa.
7. Grzega Urszula, *Dochód i konsumpcja gospodarstw domowych w Polsce i Unii Europejskiej w latach 2004 i 2012*, file:///C:/Users/Asus/Downloads/IBRKK-handel_wew_4-2015.124-134.pdf (14.01.2020).
8. Jagusiak Bogusław (2015), *Bezpieczeństwo socjalne współczesnego państwa*, Warszawa.
9. Jachtenfuchs Markus, Kohler-Koch Beate (2004), *Governance and Institutional Development* [w:] *European Integration Theory*, Antje Wiener, Thomas Diez (red.), Oxford.
10. Krajowy Punkt Kontaktowy Programów Badawczych Unii Europejskiej, http://kpk.gov.pl/?page_id=10240 (11.01.2020).
11. Kwarciański Andrzej (2016), *Koncepcja europejskich praw podmiotowych jako aksjologiczno-prawna podstawa integracji europejskiej* [w:] *Nowe wyzwania integracji europejskiej*, Helena Tendera-Właszczuk, Wojciech Bąba, Magdalena Zajączkowska (red.), Warszawa.
12. Marjolin Robert (1955), *Europe and United States in the World Economy*, Durham.
13. Myrdal Gunnar (1956), *An International Economy, Problems and Prospects*, London.
14. Olchowski Jakub (2016), *Zagrożenia bezpieczeństwa*, [w:] *Polska w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego*, Marek Pietraś, Konstanty Wojtaszczyk (red.), Warszawa.
15. Polakowski Michał, Szelewa Dorota, *Polityka społeczna, a proces integracji europejskiej*, http://www.feswar.org.pl/fes2009/pdf_doc/debaty14.pdf [dostęp 17.01.2020].
16. *Polska w Unii Europejskiej. Portret statystyczny* (2019), Warszawa.
17. Risse Thomas (2009), *Social Constructivism and European Integration* [w:] *European Integration Theory*, Antje Wiener, Thomas Diez (red.), Oxford.
18. Ruszel Mariusz (2016), *Paradygmat bezpieczeństwa energetycznego* [w:] *Zarys teorii bezpieczeństwa państwa*, Jarosław Gryz (red.), Warszawa.

-
19. Szarfenberg Ryszard, *Polityka społeczna Unii Europejskiej – przewodnik*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/psUEv2.pdf> [dostęp 15.01.2020].
 20. Szarfenberg Ryszard, *Przewodnik po europejskiej polityce społecznej. Europejska polityka społeczna – krótkie wprowadzenie*, http://www.eapn.org.pl/publication/files/Przewodnik_po_europejskiej_polityce_spoecznej.pdf [dostęp 18.01.2020].
 21. Szczech-Pietkiewicz Ewelina (2015), *European integration*, Warszawa.
 22. Trusewicz Iwona, Sawicka Karolina, Wardacki Ksawery, *Świat ustanowił rekordowe zużycie energii*, <http://www.rp.pl/arttykul/671267-Swiat-ustanowil-rekordowe-zuzycie-energii.html> [dostęp 7.01.2020].
 23. Wolf Dieter (2002), *Neofunctionalism and intergovernmentalism amalgamated: the case of EMU* [w:] *The Euro. European Integration Theory and Economic and Monetary Union*, Emy Verdun (red.), Oxford.

Uwarunkowania, istota i następstwa członkostwa Polski w Unii Europejskiej⁶⁰⁷

I. Polska na drodze do Unii Europejskiej

Załamanie się komunizmu w Polsce i w innych państwach Europy Środkowo – Wschodniej i Południowej oraz osłabienie Związku Radzieckiego, a następnie jego upadek otworzyły naturalne procesy dezintegracji dawnego Bloku Wschodniego i jego dążenia do zbliżania się i współpracy z obszarem euroatlantyckim. Taki rozwój procesów społeczno – politycznych i ekonomicznych oznaczał otwarcie perspektywy członkostwa dla państw tego regionu najpierw w Unii Europejskiej, a później także w Pakcie Północnoatlantyckim. Dążenia tych państw, w tym przede wszystkim Polski, do zbliżania się i integracji ze strukturami Zachodu oznaczało wysiłki na rzecz opuszczenia „szarej strefy” i przewyciężenia Ładu Jałtańskiego. U podstaw członkostwa Polski w Unii Europejskiej leżały zarówno uwarunkowania historyczne, jak i społeczno-ekonomiczne i polityczne.

1. Polskie koncepcje historyczne integracji z Unią Europejską

Idee integracji europejskiej stawały się istotne dla polskich myślicieli politycznych już od drugiej połowy XVI wieku silnie oddziałując na polską tradycję intelektualną⁶⁰⁸.

⁶⁰⁷ Publikacja finansowana w ramach programu Ministra Edukacji i Nauki pod nazwą "DIALOG" w latach 2019-2023.

⁶⁰⁸ Zob. Marcin Kawalec, Wkład polskich myślicieli w rozwój idei integracji europejskiej. Zeszyty Naukowe Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie 2017; 6 (966): s. 79-88. Barbara Stoczewska, Koncepcje Zjednoczenia Europy w Polskiej myśli politycznej (w): Państwo i Społeczeństwo III; 2003 nr 4.

Data	Koncepcja/ Przedsięwzięcie	Istota
1517	Maciej Miechowita – <i>Opis Sarmacji Azjatyckiej i Europejskiej</i> ;	- pierwsza drukowane w Polsce dzieło używające przydawki „europejski”;
1615	Mikołaj Chabielski – <i>Pobudka narodów chrześcijańskich na podniesienie wojny przeciwko nieprzyjacielom Krzyża Świętego</i> ;	- uzyskanie pokoju w Europie poprzez pokonanie Imperium Osmańskiego poprzez koalicję 12 państw;
1569	Unia Lubelska	- Unia Realna między Koroną Królestwa Polskiego a Wielkim Księstwem Litewskim;
1748 - 1793	Stanisław Leszczyński – <i>Mémorial de l'affermissement de la paix générale</i> ;	- koncepcja utworzenia Ligi Państw Europejskich opartej na relacjach między państwami członkowskimi;
1775	Kajetan Józef Skrzetuski – <i>Projekt, czyli ułożenia nieprzerwanego w Europie pokoju</i> ;	- utworzenie trwałej Ligi państw – Rzeczypospolitej Europejskiej opartej na wartościach chrześcijańskich i pokojowym rozstrzygnięciu sporów;
1808	Hugo Kołłątaj – <i>Uwagi nad teraźniejszym położeniem tej części ziemi polskiej, którą od Traktatu Tylżyckiego zaczęto nazywać Księstwem Warszawskim</i> ;	- propozycja nowego ponapoleońskiego podziału Europy;
1815	Stanisław Staszic – <i>Myśl o równowadze politycznej Europy</i> ;	- Unia polski z Rosją w ramach zjednoczenia narodów słowackich pod przewodnictwem Cara. Europa powinna się opierać na regionalnych federacjach: etnicznych: słowiańskiej, niemieckiej i francuskiej opartych na wartościach chrześcijańskich i prawie narodów;

1831	Wojciech Bogumił Jastrzębowski – Traktat o wiecznym przymierzu między narodami ucywilizowanymi: Konstytucja dla Europy;	- projekt utworzenie konfederacji europejskiej ze wspólną konstytucją, instytucjami i armią;
1848	Zygmunt Edwin Gordaszewski – <i>Fédération générale des États libres, dédiée aux amis du peuple</i> ;	- utworzenie Generalnej Federacji na czele z Kongresem Europejskim sprawującym zwierzchnictwo nad 3 federacjami łaćską, niemiecką, słowiańską;
1849	Stanisław Worcell – Polska a Węgry	- pomysł utworzenia federacji europejskiej składającej się z regionalnych związków suwerennych państw organizowanych na podstawie kryteriów geograficznych;
1867	Stefan Buszczyński – La decadente de L'Europe;	- projekt pokojowej, sprawiedliwej federacji – Europy Ojczyzn jako recepta dla ratowania Europy;
1903	Kazimierz Kelles-Krauz – Socjalizm a pokój europejski;	- utworzenie państwa złożonego (federacji lub konfederacji), powszechne rozbrojenie państw;
1906	Bolesław Limanowski – Naród i państwo;	- sfederalizowanie Europy według modelu szwajcarskiego;
1925	Bronisław Huberman – Mein Weg zu Paneuropa;	- wsparcie dla Paneuropeizmu; - ideę tę też wspierali m.in. Stanisław Cat-Mackiewicz, Eustachy Rudziński, A. Lednicki/ Paneuropa 1929;
II RP 1918-1926	Koncepcja Międzymorza;	- doktryna polityki zagranicznej nawiązująca do tradycji wielokulturowej Rzeczypospolitej Obojga Narodów zakładającej

		utworzenie Sojuszu Państw Europy Środkowo-Wschodniej; 1
1921-1939	Prometeizm	- wizja geopolityczna zakładająca rozpad imperium Rosyjskiego /później ZSRR i utworzenie Federacji państw które znalazły się w strefie wpływów ZSRR lub III Rzeszy;
XIX wiek /początek systematycznych badań nad idea/	Stanisław Krzemiński – Definicja idei Jagiellońskiej w Wielkiej Encyklopedii Powszechnej Ilustrowanej;	- koncepcja sojuszu narodów Europy Środkowo-Wschodniej skierowana przeciw imperialnym dążeniom Rosji;
Lata 1950 - te	Józef Retinger – Polski Ojciec Europy;	- przyczynił się do utworzenia wielu organizacji proeuropejskich m.in. Europejskiej Ligi Współpracy Gospodarczej, Kongres Haski, Rada Europy, Kolegium Europejskie w Brugii, Europejskie Centrum Kultury, Komitet Specjalny ds. Europy Wschodniej;
1962	Rowmund Piłsudski – France and Der Eastern Allies 1919-1925;	- federalizm, jako jedyne rozwiązanie dla Polski i Europy Konfederacja Europejska częścią światowej federacji;
1962 - 1963	Edward Raczyński – Polska Niemcy i Zjednoczona Europa, Polska i Nowa Europa;	- wspieranie idei Zjednoczenia Polski z Europą;
Od końca	Jan Paweł II	- nauczanie w duchu jedności Europy;

lat 70-tych		
1939-1943	Premier Władysław Sikorski – solidarna współpraca państw słowiańskich; utworzenie związku państw Europy Środkowo-Wschodniej jako początek przyszłej integracji ogólnoeuropejskiej; 1941: projekt Konstytucji Związku Polsko-Czechosłowackiego (federacji);	- odnowienie idei federacyjnych w polskiej dyplomacji;
1940	Anatol Muhlstein – artykuł pt: <i>The United States of Central Europe</i> w czasopiśmie <i>New Europe and World Reconstruction</i> ;	- utworzenie federacji sześciu państw w Europie Środkowej;
1991	Grupa Wyszehradzka	- utworzona w 1991 roku przez trzy państwa Polskę, Węgry, Czechosłowację. Jej celem stało się pogłębienie współpracy na drodze i w ramach Unii Europejskiej i NATO; Jej celem jest także finansowanie działań z zakresu promocji i rozwoju: współpracy kulturalnej, wymiany naukowej, współpracy w zakresie edukacji wymiany młodzieży, współpracy przygranicznej i turystyki.
2015	Z inicjatywy prezydentów Polski i Chorwacji powołano Grupę Trójmorza;	- międzynarodowa inicjatywa gospodarczo-polityczna skupiająca 12 państw UE położonych w pobliżu mórz Bałtyckiego, Czarnego i Adriatyckiego /Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry/;

W kształtowaniu i rozwoju idei jedności europejskiej uczestniczyli Polacy. Idea zjednoczenia Europy wyrażana w płaszczyznach: aksjologicznej, politycznej, gospodarczej i społecznej pojawiała się w kontekście impulsów będących następstwem aktualnych procesów historycznych i pojawiających się problemów, których rozwiązania poszukiwano w koncepcjach integracji z udziałem Polski. Wybór kręgu kultury Zachodu – za Mieszka I (966) otworzył drogę do przyjmowanych w Średniowieczu Traktatów i rozpraw traktujących o pokoju i suwerenności (m.in. A. Frycz-Modrzewski, p. Włodkowiec, Stanisław ze Skarbimierza). Rozwój ruchów reformatorskich i zagrożenia ze strony Turcji przyczyniły się do Unii Lubelskiej (1569). W XVIII wieku wśród przedsięwzięć na rzecz integracji europejskiej pojawiły się polskie propozycje dotyczące europejskiego federalizmu (S. Leszczyński, K.J. Skrzetuski). W okresie rozbiorowym istotnymi problemami była utrata suwerenności i dyskusje wokół przyszłej Polski. Wielu myślicieli lokowało los państwa w kontekście pokojowego zjednoczenia się państw europejskich (m.in. H. Kołłątaj, S. Staszic, A.J. Czartoryski, W.B. Jastrzębowski, Z.E. Gordaszewski), a także A. Mickiewicz, który przewyższenie kryzysu europejskiego widział w odnowieniu wartości chrześcijańskich, w którym to procesie szczególną rolę powinna odgrywać Polska i inne kraje słowiańskie. W XIX wieku w publikowanych rozprawach odbudowa Państwa Polskiego związana jest ze Zjednoczeniem Europy. W okresie międzywojennym nastąpiło w Polsce ograniczenie promowania koncepcji integracyjnej na rzecz problemów odbudowy i umacniania państwa. Pewne rozpowszechnienie uzyskała Idea Paneuropeizmu (B. Huberman, A. Lednicki). W okresie międzywojennym rozgłos uzyskała także koncepcja Międzymorza.

W okresie okupacji niemieckiej na znaczeniu zyskały idee federacyjne obecne zarówno w działalności polskiego MSZ na uchodźstwie, jak i w koncepcjach osób prywatnych. Na szczególną uwagę zasługują tutaj koncepcje utworzenia unii polsko - czechosłowackiej, jak i związku państw Europy Środkowo-Wschodniej stanowiącego krok do rozwoju integracji ogólnoeuropejskiej. W warunkach ograniczonej suwerenności państwa polskiego w okresie komunizmu działalność publikacyjną i konkretne przedsięwzięcia podejmowali przede wszystkim na emigracji federaliści w tym m.in.: Józef Ratinger, Edward Raczyński, Kajetan Morawski, Aleksander Bergman, Piotr Wandyga, Rowmund Piłsudski, Stanisław Grocholski, Zbigniew Jordan, Jerzy Jankowski.

2. Uwarunkowania społeczne członkostwa Polski w Unii Europejskiej

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej mentalnie w społeczeństwie związane było z trzema postawami uzasadniającymi ten historyczny krok:

- przesłanki tożsamościowe: integracja z Unią Europejską oznaczała potwierdzenie europejskości. Dla wielu Polaków było to bardzo ważne w kontekście szerzącego się na Zachodzie, ale także w naszym państwie przekonania, że „prawdziwa” Europa to Europa Zachodnia. Europa Środkowo-Wschodnia ze swoją mizérią ekonomiczną i naruszaniem podstawowych standardów w zakresie praw człowieka, a także autorytarnymi modelami rządzenia nie mieściła się w modelu neoliberalnym Zachodu.

- przesłanki kulturowe: przynależność Polski do Unii Europejskiej jest uzasadniona związkami naszego społeczeństwa z kulturą Śródziemnomorską, co dotyczy zarówno dorobku materialnego, jak i duchowego polskiej kultury.

- przesłanki ekonomiczne: USA i Zachód Europy były zawsze obiektami zainteresowania wielu grup społecznych w Polsce. Częściowa liberalizacja i zwiększona liczba Polaków odwiedzających państwa Zachodnie w okresie rządów Gierka ukształtowały przekonanie o dobrobycie Zachodu, efektywności i produktywności jego gospodarki. Bardzo często ten pozytywny obraz był wyolbrzymiony i idealizowany, zwłaszcza że Zachód utożsamiano z wysoko rozwiniętymi regionami Europy Zachodniej. W kontekście powyższych przekonań w społeczeństwie polskim oczekiwano, że ten dobrobyt będzie stosunkowo szybko udziałem Polaków po wstąpieniu państwa do Unii Europejskiej.

3. Uwarunkowania ekonomiczne członkostwa Polski w Unii Europejskiej

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej było uzasadnione również czynnikami ekonomicznymi. Okres „polskiego socjalizmu” oznaczał mało racjonalną gospodarkę uwarunkowaną stale wymiarem ideologicznym i politycznym. Większość gospodarki zwłaszcza przemysł był w rękach państwa. Rolnictwo, z dominacją własności prywatnej, powiązane z upaństwowionym rynkiem było ekstensywne i relatywnie mało wydajne. W gospodarce dominował przemysł z przewagą wielkich molochów produkcyjnych. Gospodarka miała charakter planowy i nakazowy. Cała powyższa charakterystyka oznaczała, że perspektywa członkostwa państwa w Unii Europejskiej to konieczność jakościowych przemian, zarówno strukturalnych, jak i funkcjonalnych zgodnych z kryteriami kopenhaskimi.

W konsekwencji zmiany w gospodarce poddane były procesom zarówno transformacji systemowej, jak i integracji ze strukturami europejskimi.

4. Uwarunkowania polityczne członkostwa Polski w Unii Europejskiej

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej było uwarunkowane również przyczynami politycznymi. Po przełomie 1989 roku w Polsce kształtowały się rządy demokratyczne zakładające przeprowadzenie zarówno transformacji systemowej, jak i integracji z Unią Europejską. Obydwa procesy zakładały, że zostaną wprowadzone demokratyczne zasady ustrojowe, w tym trójpodział władzy, pluralizm polityczny, państwo prawa oraz że stworzone zostaną warunki dla funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego.

Oczekiwane członkostwo w Unii Europejskiej oznaczało też wzmocnienie bezpieczeństwa państwa w nowych w jego wymiarach. Rozszerzenie reguł wspólnego rynku na Polskę oznaczało, iż będzie ona bardziej zabezpieczona zarówno w kontekście poszczególnych obywateli, jak i całego państwa.

5. Najważniejsze wydarzenia z relacji stosunków Polski z Unią Europejską. Kalendarium

DATA	WYDARZENIE
16 września 1988	Nawiązanie stosunków dyplomatycznych między Polską a Wspólnotą Europejską;
19 września 1989	Podpisano negocjacje Polska – Wspólnota w sprawie umowy o handlu i współpracy handlowej i gospodarczej;
22 grudnia 1990	Rozpoczęcie oficjalnych rokowań na temat stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi
16 grudnia 1991	Zakończenie rozmów i podpisanie Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi; Wraz z układem europejskim Polska podpisała część handlową układu ujętą w tzw. Umowie przejściowej obowiązującej od 1 marca 1990 roku;

1993 czerwiec	Na posiedzeniu Rady Europejskiej w Kopenhadze potwierdzono, że kraje Europy Środkowo-Wschodniej aktualnie stowarzyszone z WE zostaną członkami UE po spełnieniu kryteriów ekonomicznych i politycznych.
8 kwietnia 1994	Rząd Polski złożył w Atenach formalny wniosek o członkostwo;
9-10 grudnia 1994	Podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Essen państwa członkowskie potwierdziły zamiar rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa stowarzyszone i przyjęły strategię przed akcesyjną określającą dziedziny i formy współpracy uznane przez UE za istotne z punktu widzenia przyspieszenia integracji europejskiej;
1995 czerwiec	Podczas szczytu Rady Europejskiej w Cannes formalnie potwierdzono strategię tzw. Białą Księgę w sprawie dostosowań pracy do wymogów rynku wewnętrznego;
3 października 1996	Na mocy uchwały Rady Ministrów z 26 października 1991 roku rozpoczął działalność Urząd Komitetu Integracji Europejskiej zajmujący się koordynacją wobec wszystkich resortów i instytucji bezpośrednio zaangażowanych w proces integracji Polski z Unią Europejską a także koordynowaniem działań administracji państwowej w zakresie otrzymywanej pomocy zagranicznej;
1997 styczeń-maj	Przyjęcie Narodowej Strategii Integracji (NSI) została przegłosowana przez Sejm. Określała zadania stojące na drodze do pełnego członkostwa w UE a także ramy czasowe ich realizacji;
30 marca 1998	Do procesu przystąpienia do UE przystępują kolejne państwa kandydujące: Cypr Malta i 10 państw Europy Środkowo-Wschodniej;
23 czerwca 1998	Przyjęcie opracowanego przez Rząd Narodowego Programy Przygotowania do członkostwa w UE (NPPC) określającego sposoby realizacji priorytetów zawartych w dokumencie wspólnotowym Partnerstwo dla Członkostwa. Oba dokumenty wiązały realizację ustalonych przez Komisję Europejską priorytetów dostosowawczych ze świadczoną przez UE pomocą finansową ze środków dedykowanych

	programom dostosowawczym /PHARE, SAPARD, ISPA/;
7-8 grudnia 2000	Rada Europejska uzyskuje porozumienie co do treści Traktatu zmieniającego system podejmowania decyzji w Unii Europejskiej w perspektywie rozszerzenia Unii Europejskiej;
26 lutego 2001	Podpisany zostaje Traktat z Nicei, wchodzi w życie 1 lutego 2003 roku;
14-15 grudnia 2001	Rada Europejska zgromadzona w Laeken przyjmuje deklaracje w sprawie przyszłości Unii. Otwiera ona drogę dla przyszłych reform UE oraz umożliwia powołanie Konwentu mającego za zadanie opracowanie Konstytucji Europejskiej. Przewodniczącym Konwentu jest Valery Giscard d'Estaing;
13 grudnia 2002	Rada Europejska zgromadzona w Kopenhadze wyraża zgodę na przystąpienie do UE 10 krajów kandydujących /Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry/;
16 kwietnia 2003	Traktaty o Przystąpieniu zostają podpisane w Atenach pomiędzy UE a Cypr, Czechami, Estonią, Litwą, Łotwą, Malcią, Polską, Słowacją, Słowenią, Węgrami;
1 maja 2004	Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry przystępują do Unii Europejskiej;
10-13 czerwca 2004	Odbywają się szóste bezpośrednie wybory do Parlamentu Europejskiego;
13 grudnia 2007	Państwa członkowskie podpisują Traktat Lizboński;
21 grudnia 2007	Polska przystępuje do Układu z Schengen /przejścia lądowe i morskie/;
29 marca 2008	Polska przystępuje do Układu z Schengen /lotniska/;
7 maja 2009	Zainicjowano program Partnerstwa Wschodniego;
14 lipca 2009	Wybór Jerzego Buzka na Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego;
1 lipca – 31 grudnia 2011	Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej;

30 sierpnia 2014	Donald Tusk zatwierdzony jako Przewodniczący Rady Europejskiej na 2,5 letnią kadencję;
25 lutego 2015	Komisja Europejska zgłasza inicjatywę Unii Energetycznej;
13 stycznia 2016	Komisja Europejska wszczyna wobec Polski procedurę ochrony praworządności;
9 marca 2016	Donald Tusk zatwierdzony jako Przewodniczący Rady Europejskiej na kolejne 2,5 roku;
20 grudnia 2016	Komisja Europejska składa wniosek do Rady UE o uruchomienie wobec Polski procedury z art. 7 Traktatu o UE w sprawie praworządności;
2 lipca 2018	Komisja Europejska wszczyna postępowanie dotyczące naruszenia prawa unijnego w sprawie ustawy o Sądzie Najwyższym;
19 października 2018	Trybunał Sprawiedliwości UE zawiesza stosowanie części przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym
grudzień 2019	Europejski Zielony Ład; Nowa Strategia Rozwoju Europy;
12 lutego 2021	Instrument na rzecz odbudowy i zwiększenia odporności Rozporządzenie 241/2021;
22 lipca 2021	Europejski Trybunał Praw Człowieka orzeka w sprawie Reczkowicz versus Polska, że Polska naruszyła art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka;
14 lipca 2021	Trybunał Konstytucyjny Polski orzeka, że wydany przez TSUE nakaz zawieszenia działalności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego z kwietnia 2020 roku jest sprzeczny z Konstytucją;
15 lipca 2021	TSUE uznaje, że Polski system odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej;
20 lipca 2021	Komisja Europejska publikuje raport o stanie praworządności w Unii

	Europejskiej, w tym także w Polsce;
7 października 2021	Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Polski stwierdza możliwość kontroli konstytucyjności prawa unijnego;
15 lipca 2022	Decyzja Komisji Europejskiej wobec Polski o uchybieniu zobowiązania Państwa członkowskiego;
15 lutego 2023	Komisja Europejska zaskarżyła Polskę do TSUE w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego kwestionującego pierwszeństwo prawa unijnego;
5 czerwca 2023	TSUE orzekł, że „ustawa kagańcowa” i system dyscyplinarny dla sędziów naruszają unijne prawo;
5 lipca 2023	Raport Komisji Europejskiej o praworządności w Unii Europejskiej w tym także w Polsce;

II. Miejsce Polski w Unii Europejskiej

Miejsce Polski w Unii Europejskiej jest następstwem integrowania państwa ze strukturami unijnymi, ponieważ jest ono konsekwencją wielu sprzężonych ze sobą uwarunkowań, do których należą zwłaszcza: problem spójności polityki europejskiej Polski i wspólnotowych strategii politycznych, siła państwa mierzona w jej różnych wymiarach: ekonomicznym /na wspólnym rynku/, polityczno-ustrojowym /stabilny ład polityczno-prawny/ ale także musi być poddawane ocenie – umiejętności budowania cząstkowych koalicji w różnych obszarach unijnej polityki i siła oddziaływania Polski na procesy zachodzące w Europie Środkowo – Wschodniej.⁶⁰⁹

Polska pod względem wielkości terytorium /312 696 km²/ zajmuje 6 miejsce w Unii Europejskiej po Francji, Hiszpanii, Szwecji, Niemczech i Finlandii. Liczba ludności (37 962 090) plasuje Polskę na 5 miejscu po Niemczech, Francji, Włoszech i Hiszpanii. Od wielu lat

⁶⁰⁹ K. A. Wojtaszczyk, I.N. Novikowa, Polska i Rosja w zmieniającej się Europie, Warszawa 2022 s.150.

G. Piwnicki, Meandry integracji Polski z Unią Europejską w latach 2004-2020 Wydawnictwo Naukowe FNCE Poznań 2021.

ma miejsce w Polsce ujemny przyrost naturalny jako konsekwencje migracji ludności z Polski do państw Unii Europejskiej, jak i niskiej liczby urodzeń.

Liczba ludności w znacznym stopniu przekłada się na liczbę miejsc i siłę głosu państwa w kluczowych instytucjach Unii Europejskiej.

P O L S K A	27 GŁOSÓW	RADA UNII EUROPEJSKIEJ

	1/ NA 27 MIEJSC	KOMISJA EUROPEJSKA

	51/ NA 705 MIEJSC	PARLAMENT EUROPEJSKI

	1/ NA 27 MIEJSC	TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI/ SĄD GŁOWY

1/ NA 27 MIEJSC	EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY	

21/ NA 350 MIEJSC	KOMITET EKONOMICZNO – SPOŁECZNY	

21/ NA 329 MIEJSC	EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW	

Źródło: opracowanie własne

Pod względem PKB Polska zajmuje 8 miejsce w Unii Europejskiej. Jej dane makroekonomiczne do 2022 roku ukształtowały się w zasadzie pozytywnie. Wzrost cen (inflacja) był stabilny, stopy procentowe były obniżane. Cały czas bezrobocie jest niskie. Do niedawna utrzymywał się też wysoki poziom konsumpcji wewnętrznej. Status socjalny

różnych grup społecznych relatywnie w całym okresie poprawiał się. Jednakże przełom nastąpił od 2016 roku, gdy zostały rozwinięte nowe programy socjalne.⁶¹⁰

III. Perspektywy Polski w Unii Europejskiej

1. Przyszłość Polski w Unii Europejskiej

Przyszłość Polski w Unii Europejskiej wiąże się z dwiema możliwymi wizjami rozwoju wspólnoty europejskiej. Pierwsza z nich - eurooptymistyczna – wspiera proces integracji opowiada się za większą podmiotowością prawną UE i koncentruje się na pogłębianiu unii gospodarczo – walutowej. Drugi nurt broni statusu dotychczasowego wspólnot narodowych i jest przeciwny „Europie wielu prędkości”.

Wielkie znaczenie dla dalszych procesów decyzyjnych miał proces rozwojowy w Unii Europejskiej i jej państwach członkowskich. Unia Europejska jest ciągle w stanie nieprzewidywalnych kryzysów (polityczny, ekonomiczny, społeczny, aksjologiczny, prawny). Aktualnie pojawiających się nowych problemów związanych z meandrami europejskiej polityki pieniężnej oraz reform systemu integracyjnego. Niezmiernie ważnym uwarunkowaniem jest jakościowa zmiana w otoczeniu Unii Europejskiej i ogólny wzrost znaczenia problemów międzynarodowych dla funkcjonowania wspólnoty, w tym globalnych, takich jak kwestie klimatyczne, energetyczne czy kwestie zagrożeń wojennych. Państwa członkowskie Unii Europejskiej są również miejscem jakościowych przemian, w tym także tworzenia nowych konstelacji politycznych, w tym populistycznych i niechętnych a wręcz podważających reguły demokracji liberalnej stojącej u podstaw funkcjonowania struktur unijnych. Sytuacja w Polsce potwierdza procesy, które pojawiają się w unijnych państwach członkowskich. Podważanie przez państwo reguł porządku demokratycznego opartego na przesłankach liberalnych np. trójpodziału władzy czy reguł państwa prawa stoi u podstaw konfliktów prawno-politycznych między Polską a Unią Europejską. Wśród polskich elit politycznych występują obie wizje. Generalnie rzecz biorąc przeważa opcja Unii Europejskiej zreformowanej, ale szanującej kompetencje państw członkowskich. Różnice, które zaznaczają się wewnątrz polskich elit politycznych dotyczą: kwestii wejścia do strefy Euro, problemu migracji w tym w szczególności uchodźców, kwestii praworządności a także zakresu autonomii państwa członkowskiego w Unii Europejskiej.

⁶¹⁰ J. Fiszer, Szanse i zagrożenia dla Unii Europejskiej po Brexicie. Implikacje dla Polski (w): *Myśl ekonomiczna i polityczna* 2017 nr 4(59), 214-250.

Dotychczasowy przebieg dyskusji nad przyszłością Unii Europejskiej wskazuje, że przed Polską stoi wizja bycia w jednym z trzech typów wspólnoty europejskiej:

- wspólnota w warunkach „Renesansu Unii”, która przeprowadzi konieczne reformy, osiągnie odpowiedni wzrost produktywności i tempa integracji europejskiej. Wzrost atrakcyjności Unii Europejskiej będzie prowadził do dalszego rozszerzania terytorialnego wspólnoty;
- „Unia Europejska w niebezpieczeństwie”, czyli Unia Europejska oparta na wielu prędkościach rozwoju integracji, mniej zdolna do rozwoju innowacji i osiągania wyższego poziomu produktywności;
- trzecią drogą rozwoju integracji europejskiej jest dotychczasowy model „Dryfu”, w którym Unia nie rozporządza jednoznacznie wybranym kierunkiem reform. Taka sytuacja może prowadzić do zmniejszenia efektywności wspólnoty i jej konkurencyjności w świecie.⁶¹¹

2. Unia Europejska z perspektywy głównych polskich ugrupowań politycznych (2023 rok).

Polskie historyczne koncepcje integracji europejskiej i miejsca w niej Polski znajdują swoistą kontynuację w strategiach i programach obecnych na scenie politycznej III RP. Istnieją różne kryteria podziału tej sceny: prawica-centrum-lewica; partie socjalistyczne (socjaldemokratyczne), liberalne, konserwatywne, chadeckie, narodowe. Najbardziej wyrazista linia podziału biegnie, jednakże między ugrupowaniami prezentującymi strategie proeuropejskie, sceptyczne wobec integracji europejskiej oraz antyeuropejskie.

Polskie partie polityczne wobec procesu integracji europejskiej

Partia (ugrupowanie) polityczna	Przynależność Polski do UE	Rozwój integracji europejskiej	Przyjęcie przez Polskę waluty Euro	Uwspólnotowanie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa
Prawo i Sprawiedliwość	+	+/-	-	-

⁶¹¹ Zob. Unia Narodów 2.0. Pomysły na reformę Wspólnoty. Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2018.

Platforma Obywatelska	+	+	+	+
Polskie Stronnictwo Ludowe	+	+	+/-	+
Polska 2050	+	+	+	+
Lewica	+	+	+	+
Suwerenna Polska	+/-	-	-	-
Konfederacja	-/+	-	-	-

Objaśnienie: + TAK; +/- TAK z zastrzeżeniami; - NIE;

Źródło: opracowanie własne

W perspektywie powyższych ustaleń można więc wyróżnić ugrupowania proeuropejskie (Platforma Obywatelska, Polska 2050, Lewica i w dużym stopniu PSL), sceptyczne (Prawo i Sprawiedliwość), antyeuropejskie (Suwerenna Polska i Konfederacja).

Prawo i Sprawiedliwość oficjalnie opowiada się za członkostwem Polski w Unii Europejskiej. Ma, jednakże wiele zastrzeżeń co do sposobu jej funkcjonowania. Główne zarzuty PIS-u dotyczą: zbyt daleko idącego i dokonującego się poza traktatami ograniczenia suwerenności państw. Dalszy rozwój integracji europejskiej powinien ograniczyć a w perspektywie wyeliminować taki sposób funkcjonowania Unii Europejskiej. Prawo i Sprawiedliwość nie wyraża gotowości ani teraz ani w przewidywanej przyszłości przyjęcia wspólnej waluty EURO. Mogłoby to być realne dopiero wtedy, gdy Polska osiągnie stopień rozwoju ekonomicznego najbogatszych państw Unii Europejskiej. Partia jest przeciwna uwspólnotowieniu wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Platforma Obywatelska we wszystkich punktach odniesienia prezentuje proeuropejskość. Polskie Stronnictwo Ludowe jest ze swojej istoty proeuropejskie. Ma, jednakże obawy przed bliską perspektywą przyjęcia waluty EURO. Polska 2050 jest proeuropejska we wszystkich rozpatrywanych płaszczyznach. Lewica też popiera jednoznacznie integrację europejską i udział w niej Polski. Suwerenna Polska nie stwierdza

jednoznacznie, że jest za wystąpieniem z Unii Europejskiej, ale wyraża zastrzeżenia co do wszystkich obszarów jej funkcjonowania. Podobnie jak PIS jest przeciwna ograniczaniu suwerenności państw członkowskich, jak i w konsekwencji uwspólnotowieniu różnych płaszczyzn państwowej aktywności. Konfederacja od początku była przeciwna Unii Europejskiej. Przed wyborami 2023 Konfederacja mówi, że nie będzie dążyła do wystąpienia Polski ze Wspólnoty, ale będzie działała na rzecz świadczenia ze strony Unii należnych naszemu państwu przywilejów i dbanie o to, aby Unia nie ograniczała naszych interesów narodowych.

Perspektywa integracji europejskiej jest najważniejszym kryterium podziału na polskiej scenie politycznej. Przynależność do poszczególnych grup jest, wszakże opowiedzeniem się za kierunkiem rozwoju cywilizacyjnego w przyszłości.

Streszczenie:

W artykule przedstawiona została w sposób holistyczny, aczkolwiek skrótowy - ze względu na formę opracowania – artykuł, kwestia członkostwa Polski w UE. Wskazane zostały jego uwarunkowania, począwszy od historycznych w ramach, których ukazane zostały polskie koncepcje integracyjne, które pojawiały się na przestrzeni kilku ostatnich wieków. W dalszej części przedstawione zostały uwarunkowania społeczne (tożsamościowe i kulturowe) oraz ekonomiczne i polityczne. Kolejna część poświęcona została najważniejszym wydarzeniom z relacji stosunków Polski z Unią Europejską. Dalsze fragmenty dotyczą miejsca oraz perspektywy RP w Unii. W ostatniej ze wskazanych części przedstawione zostało postrzeżenie UE przez główne polskie ugrupowania polityczne (2023 rok).

Słowa kluczowe:

Polska, Unia Europejska, uwarunkowania, istota, następstwa

Keywords:

Poland, European Union, conditions, essence, consequences

Bibliografia:

1. Albert Baczkowski K. (1995), Idea jedności europejskiej w Średniowieczu (w): Z dziejów prób integracji europejskiej. Od Średniowiecza do współczesności, red. M. Puławski, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, nr 118

2. Bar J. (2012), Wkład polskiej myśli politycznej w budowanie idei europejskiej jedności, Wydawnictwo Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, Kraków
3. Borzym A., Sadowski J. (2007), Polscy Ojcowie Europy, Wydawnictwo Trio, Warszawa
4. Erhardt P. (2010), Polscy prekursorzy idei zjednoczenia politycznego Europy, Przegląd Geograficzny, <http://rein.org.pl>
5. Fiszer J., Szanse i zagrożenia dla Unii Europejskiej po Brexicie. Implikacje dla Polski (w): Myśl ekonomiczna i polityczna 2017 nr 4(59), 214-250
6. Gross F. (1996), Federacje i konfederacje europejskie. Rodowód i wizje, Warszawa
7. Kawalec M. Wkład polskich myślicieli w rozwój idei integracji europejskiej (w): Zeszyty Naukowe, UEK, 2017, 6 (966), 79-88
8. Kłoczowski J., Kraś I., Łaskiewicz H. (1999), Unia Lubelska i tradycje integracyjne w Europie Środkowo-Wschodniej, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin
9. Kisielewski T., Federacja Środkoeuropejska. Pertraktacje polsko-czechosłowackie w latach 1939-1943
10. Łukasiewicz S. (2007), O jedności Europy. Antologia polskiej XX-wiecznej myśli europejskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa
11. Okulewicz P., Koncepcja Międzymorza w myśli i praktyce politycznej obozu Józefa Piłsudskiego w latach 1918-1926, Poznań. 2001
12. Pieczewski A. (2008), Działalność Józefa Retingera na rzecz integracji europejskiej, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń
13. Staszic S., Myśl o równowadze politycznej w Europie (w): Pisma filozoficzne i społeczne, Warszawa 1954, 310-312
14. Stoczewska B., Koncepcja zjednoczenia Europy w Polskiej myśli politycznej, Państwo i Społeczeństwo, III 2003 nr 4
15. Unia Narodów 2.0. Pomysły na reformę Wspólnoty. Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2018
16. Witkowska G. (2001), Ojcowie Europy. Udział Polaków w procesie integracji kontynentu, Wydawnictwo Kontrast, Warszawa
17. Wojtaszczyk K.A., I.N. Novikowa, Polska i Rosja w zmieniającej się Europie, Warszawa 2022 s.150

Jolanta Itrich-Drabarek
Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego
Marta Balcerek-Kosiarz
Uniwersytet Warszawski



Analiza procedury kontroli zasady pomocniczości – perspektywa Polski jako kraju członkowskiego

Metodologia

Na przykładzie Polski zostanie sprawdzone, jakie trudności występowały podczas kontroli zasady pomocniczości. Autorki zakładają, że *kompetencje między UE i jej państwami członkowskimi nie są wyznaczone w codziennej praktyce poprzez negocjowanie i równoważenie krajowych uprawnień dyskrejonalnych zamiast tego jest stosowana zasada pomocniczości, która przyjmuje tylko perspektywę organów unijnych*⁶¹².

W związku z tym, że polskie komisje parlamentarne ds. europejskich nie mają obligatoryjnych kryteriów do oceny projektu aktu prawnego oraz nie zostały wyposażone w wyłączną kompetencję do przedstawiania opinii powstała przestrzeń do dowolnego kształtowania zestawu wytycznych do oceny formalnej, materialnej czy technicznej projektu. Trudności te dotyczą także agencji rządowych i innych instytucji administracji publicznej, które proszone o opinię na temat projektu aktu unijnego dotyczącego polityk sektorowych, nie posiadają, żadnych wytycznych do ich opracowania. Tak zarysowany problem powoduje, że każda ocena może być przeprowadzona według odmiennej metodologii i metodyki. Bez obiektywnych kryteriów kontrola zasady pomocniczości staje się potencjalnym narzędziem gry politycznej osłabiającym pozycję Polski na arenie europejskiej.

W artykule zastosowano metodę instytucjonalno-prawną, dzięki której zbadano podstawy prawne zasady pomocniczości w toku ewolucji struktur organizacyjnych Unii Europejskiej.

⁶¹² Constantin S.M., *Rethinking subsidiarity and the balance powers in the UE in light of the Lisbon treaty and beyond*, file:///C:/Users/CSSTiRL%208/Downloads/57-Article%20Text-479-1-10-20130311.pdf.

Metoda studium przypadku pozwoliła pokazać na przykładzie Polski, na jakie trudności zwrócono uwagę w latach 2008-2011 w kontroli zasady pomocniczości, które zdeterminowały zakres analizy projektów aktów prawnych w kolejnych latach sukcesywnie wypierając podejście polityczne na rzecz prawnego.

Autorki sformułowały następujące pytania badawcze: Jaki zakres zasady pomocniczości został przejęty z państwa federalnego do struktury organizacyjnej Unii Europejskiej? Na czym polega kontrola zasady pomocniczości *ex ante* i *ex post*? Kiedy wytyczne do kontroli zasady pomocniczości w niewystarczającym stopniu spełniają swoje funkcje? W jaki sposób zwiększyć użyteczność wytycznych do kontroli zasady pomocniczości w projektach aktów prawnych dla interesów Polski?

I. Logika państwa federalnego wyznacza zakres zasady pomocniczości w federalnej strukturze Unii Europejskiej

Idee W celu określenia problemów wynikających z kontroli zasady pomocniczości przez państwa członkowskie przyjęto następujące podejście metodologiczne – z analizy zasady pomocniczości pomiędzy organami centralnymi a regionalnymi i lokalnymi wyprowadzono zagadnienia, które powinna zawierać zasada pomocniczości realizowana w federalnej strukturze Unii Europejskiej. Zasada pomocniczości od dawna istniała w państwach z tradycjami federalizmu i regionalizmu w RFN, Belgii, Włoszech czy Hiszpanii. Korzystając z ich doświadczeń sprawdzono, czy zostały one uwzględnione na szczeblu unijnym.

Logika rozwiązań państwowych stała się podstawą zasad rządzących podziałem i wykonywaniem zadań pomiędzy państwami członkowskim a organami Unii Europejskiej. Federalizm w kontekście Unii Europejskiej jest związany z praktyką podziału władzy między instytucje unijne a organy krajów członkowskich według zasady pomocniczości. Dlatego też siła i wartość zasady pomocniczości w porządkach prawnych państw europejskich łączy się z charakterem federalnym Unii Europejskiej. Pomocniczość ma zatem na celu równoważenie sił pomiędzy poziomem wspólnotowym a narodowym. Dzięki niej zostaje zagwarantowana suwerenność państw członków, a jej ograniczenie powinno być zawężone do minimum⁶¹³.

Istota pomocniczości w federalnej strukturze Unii Europejskiej wynika z jej realizacji na poziomie państwowym. W ujęciu podmiotowym idea pomocniczości jest związana z

⁶¹³ J. Helios, W. Jedlicki, *Suwerenność w dobie procesów integracyjnych i globalizacyjnych*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” No 2626, Prawo CCXCI, Wrocław 2004, s. 41.

federalizmem rozumianym przez Proudhona jako kompromis pomiędzy wolnością a władzą. Wyraża się w obowiązku powstrzymywania się państwa od interwencji w sprawy niższych struktur i jednostek żyjących w wolnych społecznościach, jednak w przypadku ich faktycznej niezdolności do działania, władza państwowa powinna pomóc w zaspokojeniu ich bieżących potrzeb⁶¹⁴. Z ujęcia przedmiotowego pomocniczości wynika, że państwa członkowskie powinny wykonywać wszystkie sprawy samodzielnie, natomiast wtedy, gdy nie będą mogły zaspokoić potrzeb obywateli powinny być wsparte przez organy Unii Europejskiej. Zasadę pomocniczości można także rozumieć jako wykluczającą interwencję Unii w sprawach, które mogą skutecznie zostać uregulowane przez państwa członkowskie⁶¹⁵.

W ujęciu przedmiotowym istota pomocniczości na poziomie państwowym kształtuje się w zakresie podziału zadań oraz ich realizacji. Według W. Szpringera przydzielania zadań powinno mieć charakter oddolny⁶¹⁶. Polega na przekazaniu zadań do wykonania tym organom państwowym, które w oparciu o własne zasoby mogą je efektywnie zrealizować. Zgodnie z zasadą pomocniczości zadania powinny wykonywać tylko te instytucje, które są najbliższe obywateli oraz które zostały wyposażone we właściwe kompetencje do ich realizacji⁶¹⁷. Davor Petrić podkreśla, że działania społeczności powinny być podejmowane na najbardziej bezpośrednim poziomie zarządzania, w trosce o skuteczność i spójność działania, wyższą rozliczalność i przejrzystość władz publicznych oraz zwiększoną integrację obywatelską w procesie podejmowania decyzji⁶¹⁸.

Organom wyższego stopnia nie wolno zatem ingerować w sprawy organów niższego stopnia pod warunkiem, że nie są w stanie wykonać powierzonych im obowiązków. Z ujęcia przedmiotowego wynika zatem, że organy Unii Europejskiej nie powinny ingerować w

⁶¹⁴ C. Millon-Delsol, *Zasada subsydiarności – założenia, historia oraz problemy współczesne*, w: *Subsydiarność*, D. Milczarek (red.), Warszawa 1996, s. 41-42.

⁶¹⁵ J. Ząbkiewicz, *Egzekwowanie prawa konkurencji w UE. Kompetencje równoległe instytucji UE i państw członkowskich a zasada pomocniczości*, „Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015, nr 405, s. 94.

⁶¹⁶ W. Szpringer, *Subsydiarność jak zasada ustrojowa w państwie federalnym – członku Unii Europejskiej (na przykładzie RFN)*, w: *Subsydiarność...*, s. 111.

⁶¹⁷ E. Popławska, *Wpływ zasady subsydiarności na przemiany ustrojowe w Polsce*, w: *Subsydiarność...*, s. 148.

⁶¹⁸ Petrić D., *The Principle of Subsidiarity in the European Union: „Gobbledygook” Entrapped between justiciability and political scrutiny? The way forward*, Izvorni znanstveni rad UDK 341.645(4) EU 341.176(4) EU 339.923:061.1] (4) EU 061.1(4) EU Primiłjeno: 8. svibnja 2017, s. 288.

sprawy państw członkowskich do momentu, kiedy instytucje państwowe nie mogą samodzielnie ich zrealizować⁶¹⁹.

W ujęciu przedmiotowym istota pomocniczości na poziomie państwowym dotyczy także podziału władzy. Warto wspomnieć w tym kontekście A. de Tocqueville, który jako zwolennik federalizmu wskazał na metodę podziału zadań pomiędzy władzę centralną a władzę regionalną. W takim podziale, władzy centralnej przypadają sprawy służące interesowi ogółu, których organy władzy regionalnej nie są w stanie skutecznie wykonać⁶²⁰. Pomocniczość zatem można traktować jako zasadę, która ma na celu wyodrębnienie zakresu spraw ze wskazaniem, jakie podmioty, powinny zająć się ich wykonaniem w państwie. Pomocniczość przedstawia przebieg pionowego podziału władzy, w wyniku którego identyfikuje się odpowiednie organy w strukturze przestrzennej wyposażone w uprawnienia publicznoprawne i prywatnoprawne, które umożliwiają wykonanie zadania w sposób najefektywniejszy dla obywateli. Dzięki zasadzie pomocniczości wspólnota zamieszkująca dany obszar ma możliwość zaangażowania się w określone działania. Z ujęcia przedmiotowego zasady pomocniczości wynika wyzwanie dla krajów członkowskich, jakim jest tworzenie oddolnych struktur przestrzennych, które mają na celu pomóc obywatelom w zaspokajaniu ich potrzeb. Z kolei dla organów Unii Europejskiej wynika konieczność przeprowadzenia podziału zadań na krajowe i unijne wraz ze wskazaniem na poziomie unijnym organów, które będą za nie odpowiedzialne.

Dalsze ustalenia dla zasady pomocniczości w systemie Unii Europejskiej wynikają z prawidłowości, które występują na szczeblu regionalnym i lokalnym. Reinhard Hendler wskazuje, że zasadę pomocniczości realizuje się przez podmiot, który w poziomym lub pionowym podziale władzy dysponuje kompetencjami do wykonania zadania, których jednostka terytorialna nie byłaby w stanie wykonać⁶²¹. Zasada ta określa tylko ramy i kierunek postępowania na wypadek wyczerpania możliwości realizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego. Nasuwa się w związku z tym pytanie o to, kiedy wiadomo, że organ władzy regionalnej lub lokalnej osiągnął już granicę swoich zdolności w zakresie wykonywania zadań? W ramach tej zasady nie jest również wskazane kto i kiedy miałby

⁶¹⁹ Z. Czachór, *Parlament państwa członkowskiego Unii Europejskiej a badanie zgodności projektów aktów prawa wspólnotowego z zasadą subsydiarności*, „Studia Europejskie” 2006, nr 1, s. 42.

⁶²⁰ T. Bąkowski, *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Warszawa 2007, s. 36.

⁶²¹ W. Kluth, *Funktionale Selbstverwaltung*, Tübingen 1997, s. 228.

rozstrzygnąć o przekazaniu zadania do innego podmiotu. Podobne dylematy występują w federalnej strukturze Unii Europejskiej. Państwa członkowskie powinny określić, kiedy organy unijne mają prawo do pomocy w sprawach krajowych. Wiąże się z tym wiele wątpliwości jak określenie, czy z zasady pomocniczości wynika zawsze inicjatywa organów krajowych do zwrócenia się o pomoc do organów unijnych, czy też organy unijne mają pewną swobodę w zakresie oceny sytuacji w kraju członkowskim i podjęcia decyzji o udzieleniu wsparcia bez wyraźnego sygnału ze strony kraju. Wyzwaniem jest także określenie momentu interwencji organów unijnych w politykę krajową oraz wskazanie kryteriów na podstawie których pomoc powinna być podjęta. Ważnym elementem jest także określenie, do którego momentu należy pomóc państwu – czy w zakresie realizacji zadania publicznego, czy może stworzenia przez instytucje unijne ram do jego wykonania w oparciu o zasoby krajowe. Kluczowym elementem będzie także wskazanie, jakie akty prawne, stanowione przez organy Unii Europejskiej, powinny podlegać kontroli zasady pomocniczości przez kraje członkowskie.

Na poziomie państwowym zasada pomocniczości wymaga stworzenia systemu kontroli efektywności podziału kompetencji pomiędzy organy władzy centralnej a regionalnej czy lokalnej. Jednym z kryteriów w kontroli jest samowystarczalność finansowa obejmująca zdolność do wykonywania zadań publicznych⁶²². Wiąże się z nią problem granic samodzielności w wyborze sposobu realizacji powierzonych kompetencji oraz współdziałania z innymi podmiotami, które na zasadzie subsydiarności komplementarnie uczestniczą w ich wykonaniu. Drugim kryterium jest wybór formy organizacyjno-prawnej do realizacji zadania publicznego obejmującej jednostki w poziomym układzie władzy, czyli np. tylko gminy lub w pionowym układzie władzy jednostki ponadlokalne czy regionalne. Ogólny sens i cel zasady pomocniczości polega zatem na przyznaniu pewnej niezależności władzom niższej instancji wobec władz wyższego szczebla, w szczególności władzom lokalnym wobec władz centralnych czy też krajowych. Chodzi tu zatem o dzielenie się kompetencjami między różnymi szczeblami władzy, co jest zasadą wywodzącą się z państw o strukturze federalnej.

Z realizacji zasady pomocniczości na szczeblu państwowym wynikają następujące elementy do określenia na poziomie struktur Unii Europejskiej:

⁶²² P. Kowalik, *Zasada subsydiarności a przypisanie wydatków i podatków w federacji*, „Nauki Społeczne” 2012, nr 1(5), s. 107.

- podział zadań, które mają być wykonane zgodnie z zasadą pomocniczości przez organy Unii Europejskiej;

- sfery pomocy państwom członkowskim;

- sprawy, które mają być regulowane jednakowo (w całości lub w części) dla wszystkich państw członkowskich zgodnie z wizją Unii Europejskiej;

- granice ingerencji w porządek prawny krajów członkowskich;

- system kontroli podziału kompetencji pomiędzy władze kraju członkowskiego a władze unijne w przypadku zastosowania zasady pomocniczości;

- kryteria zastosowania zasady pomocniczości wobec krajów członkowskich;

- czy zasada pomocniczości obejmuje sposób realizacji zadania czy osiągnięcie zamierzonych efektów;

- czy zasada pomocniczości obejmuje pomoc finansową w zakresie wykonywania krajowych zadań czy też zadań unijnych przez kraje członkowskie;

- czy zasada pomocniczości w strukturze federalnej Unii Europejskiej w pierwszej kolejności nakazuje realizować wykonywanie określonych spraw w oparciu o zasoby krajowe, a dopiero po ich wykorzystaniu dopuszcza możliwość zwrócenia się o wsparcie do organów unijnych;

- czy w ramach zasady pomocniczości mieści się zmiana formy organizacyjno-prawnej, w jakiej będzie wykonywane zadanie publiczne w państwie członkowskim, niezbędna do wdrożenia prawa unijnego.

Z powyższych rozważaniach zaprezentowano elementy zasady pomocniczości z perspektywy ustroju państwa federalnego. W celu sprawdzenia, w jaki sposób logika państwa federalnego wyznacza zakres zasady pomocniczości na poziomie unijnym należy odnieść się do zmian w federalnej strukturze organizacyjnej Unii Europejskiej.

Analizując regulacje traktowe oraz orzecznictwo Trybunału Europejskiego można

obserwować stopniowe rozszerzenie zasady pomocniczości na korzyść organów Unii Europejskiej przy jednoczesnym zawężaniu spraw regulowanych przez kraje członkowskie⁶²³.

Podstawą rozszerzenia kompetencji stał się art. 235 Traktatu Rzymskiego (obecnie art. 308), który pozwala na wydawanie aktów prawnych bez wyraźnego i szczegółowego upoważnienia. Według tego przepisu „jeżeli działanie Wspólnoty okaże się niezbędne do osiągnięcia, w ramach funkcjonowania wspólnego rynku, jednego z celów Wspólnoty, a niniejszy Traktat nie przewidział kompetencji do działania wymaganego w tym celu, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, podejmuje właściwe działania”⁶²⁴. Z tego względu zasada „pomocniczości” stała się podstawą do określenia zakresu właściwości organów Wspólnot. Traktat o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 r. nadał pomocniczości rangę zasady prawnej (art. 3B). Wspólnota podejmuje działania, zgodnie z zasadą pomocniczości tylko wtedy, gdy proponowane cele nie mogą być osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki proponowanych działań możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie wspólnotowym.

Warto również przetoczyć wytyczne ustalone przez Radę Europejską, ustalone do weryfikacji ogólnych kryteriów traktatowych zasady pomocniczości:

1) kryterium zasięgu geograficznego, które polega na tym, że zagadnienie, które ma zostać uregulowane musi mieć aspekty transnarodowe – czyli państwa członkowskie nie mogą uregulować danej kwestii w sposób zadowalający;

2) kryterium szkodliwości, które zakłada, że działanie jedynie na poziomie krajowym lub zaniechanie działania przez Wspólnotę byłoby sprzeczne z wymogami traktatowymi albo w inny sposób szkodziłoby nadmiernie interesom państw członkowskich;

⁶²³ A. Wierzchowska, *Zasady jednolitych ram instytucjonalnych, lojalnej współpracy międzyinstytucjonalnej i subsydiarności w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej*, w: *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, K. A. Wojtaszczyk red. Warszawa 2005, s. 40.

⁶²⁴ Tekst w brzmieniu i według numeracji przyjętej w Traktacie z Amsterdamu zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej, traktaty stanowiące Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty z dnia 2 października 1997 r., Dz.U. 2004, Nr 90, poz. 864/31.

3) kryterium wartości dodanej dotyczy uzyskania przez Radę zapewnienia, że działania prowadzone na poziomie wspólnotowym przyniosłyby oczywiste korzyści z uwagi na swe rozmiary lub skutki w porównaniu z działaniem na poziomie państw członkowskich⁶²⁵.

Pomocniczość została wprowadzona również do protokołu dodatkowego do Traktatu Amsterdamskiego, podpisanego 2 października 1997 r. Zamieszczenie zasady pomocniczości w protokole dodatkowym do Traktatu nadało jej rangę normy traktowej (normy prawa pierwotnego), z którymi wszystkie normy prawa stanowionego przez instytucje muszą być zgodne, co podlega kontroli przez Trybunał Sprawiedliwości⁶²⁶.

Komitet Regionów rozróżnił materialne i proceduralne implikacje zasady pomocniczości. Pomocniczość jako kryterium proceduralne oznacza, że trzeba rozważyć czy działalność Unii Europejskiej jest niezbędna, i jeśli tak, to dlaczego. Z kolei kryterium materialne oznacza zasadę bliskości, czyli zbadanie czy decyzje były podejmowane najbliżej obywateli. Komitet dostrzegł, że traktat z Amsterdamu rozwija i precyzuje działanie zasady pomocniczości. Zasada pomocniczości ma według Komitetu charakter regulacyjny i innowacyjny. W tym pierwszym kontekście istotną rolę pełnią regiony, nie tylko w zakresie tworzenia prawa unijnego, ale także jego transpozycji do prawa krajowego. W drugim kontekście zasada pomocniczości legitymizuje działania Unii, ale nakazuje zostawienie przestrzeni do działań legislacyjnych na poziomie krajowym⁶²⁷.

Pomocniczość stała się zasadą prawa wspólnotowego, a nawet prawa Unii Europejskiej w jej drugim i trzecim filarze (wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa; współpraca w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych). W tym charakterze została umocniona na podstawie traktatów z Amsterdamu i Nicei.

Traktat z Lizbony nadał państwom członkowskim prawo kontroli politycznej i prawnej pomocniczości. Dzięki temu została ona powiązana z prawem podmiotowym nie tylko państw członkowskich, ale także ich rządów, parlamentów, regionów czy też Komitetu Regionów⁶²⁸.

⁶²⁵ C. Mik, *Raport i wytyczne do celów kontroli poszanowania zasady pomocniczości*, w: *Parlamenty narodowe wobec zasady pomocniczości w świetle prawa i praktyki Unii Europejskiej*, BAS, Warszawa 2015, s. 15.

⁶²⁶ S. Dudzik, *Zasada subsydiarności na tle obecnych przemian w Unii Europejskiej*, PPE 1999, nr 2, s. 20-36; A. Dobek, *Zasada subsydiarności w Traktacie z Lizbony*, w: „Wrocławskie Studia Erazmiańskie”, Wrocław 2009, s. 179.

⁶²⁷ Opinia Komitetu Regionów z dnia 16 listopada 2005 r. w sprawie wytycznych dotyczących stosowania i kontroli przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności, Dz. Urz. UE C 115 z 16 maja 2006 r., s. 35.

⁶²⁸ A. Kurczuk, *Rola parlamentów narodowych w świetle Traktatu Lizbońskiego*, Zeszyty Naukowe Akademii Podlaskiej w Siedlcach” 2010, nr 84, s. 131.

Zasada pomocniczości została uregulowana w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i Protokole (nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności⁶²⁹. Jej celem jest normowanie wykonywania kompetencji Unii Europejskiej. W dziedzinach, które nie należą do wyłącznych kompetencji Unii Europejskiej, zasada pomocniczości wspiera zdolność podejmowania decyzji i działań na szczeblu państw członkowskich oraz stanowi uzasadnienie prawne interwencji Unii, jeśli cele danego działania nie mogą zostać osiągnięte w wystarczającym stopniu przez państwa członkowskie i jeśli „ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania” możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii. Celem wprowadzenia zasady do traktatów europejskich było zatem wykonywanie kompetencji na szczeblu jak najbliższym obywatelowi zgodnie z zasadą bliskości określoną w art. 10 ust. 3 TUE⁶³⁰. Na podstawie zasady pomocniczości jest badana legalność aktów prawnych.

Wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony nastąpiło dokładniejsze wyznaczenie granic kompetencji Unii. W tytule I część pierwsza Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) dzieli się bowiem kompetencje Unii na trzy kategorie (kompetencje wyłączne, kompetencje dzielone i kompetencje wspierające) oraz określa dziedziny należące do każdej z trzech kategorii kompetencji. Zasada pomocniczości ma zastosowanie do dziedzin należących do kompetencji niewyłącznych, dzielonych przez Unię i państwa członkowskie.

Na mocy art. 5 ust. 2 TUE trzy warunki muszą zostać spełnione, aby interwencję instytucji Unii można było uznać za zgodną z zasadą pomocniczości: a) nie może chodzić o dziedzinę z zakresu kompetencji wyłącznych Unii; b) cele proponowanego działania nie mogą zostać osiągnięte w wystarczający sposób przez państwa członkowskie (zarówno na poziomie centralnym, regionalnym czy lokalnym); c) ze względu na rozmiary lub skutki danego działania możliwe jest jego lepsze przeprowadzenie na szczeblu Unii Europejskiej (wartość dodana).

W Protokole z Lizbony w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności wskazano, że projekty aktów prawodawczych są uzasadniane w odniesieniu do zasad pomocniczości i proporcjonalności. Każdy projekt aktu prawodawczego powinien zawierać szczegółowe stwierdzenia umożliwiające ocenę zgodności z tymi zasadami. Takie

⁶²⁹ Traktat o Unii Europejskiej, Protokół nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, Dz. Urz. UE 115 z dnia 9 maja 2008 r., P. 0206 – 0209.

⁶³⁰ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/7/zasada-pomocniczosci> dostęp z dnia 27.02.2020 r.

stwierdzenie powinno zawierać dane ułatwiające ocenę skutków finansowych danego projektu aktu oraz w przypadku dyrektywy jej skutki dla regulacji wprowadzanych przez państwa członkowskie. Określenie, że cel Unii może być lepiej osiągnięty na poziomie unijnym (wartość dodana) wymaga do uzasadnienia użycia wskaźników ilościowych i jakościowych. W projektach aktów prawnych należy zatem wziąć pod uwagę konieczność zminimalizowania wszelkich obciążeń finansowych lub administracyjnych nakładanych na rządy krajowe, władze regionalne i lokalne, podmioty gospodarcze i obywateli oraz także to, że obciążenia powinny być proporcjonalne do zamierzonego celu.

II. Procedury kontroli zasady pomocniczość

Wprowadzenie kontroli oceny zasady pomocniczości przez państwa członkowskie wynikało z obawy przed centralizacją władzy przez instytucje europejskie i stanowiło kompromis pomiędzy dążeniem do Europy federalnej a luźną współpracą krajów członkowskich. W celu przeciwdziałania opozycji ze strony rządów i parlamentów państw członkowskich w zakresie „homogenizacji” prawa wspólnotowego rozszerzono środki kontroli parlamentarnej⁶³¹.

Zasada pomocniczości miała także zapobiec praktyce zbyt częstego stosowania klauzuli elastyczności (kompetencji dorozumianych). Klauzula ta zawarta w dawnym art. 308 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), a obecnym art. 352 TFUE umożliwia Unii urzeczywistnienie celów traktatu także wtedy, gdy nie zawiera on norm kompetencyjnych, upoważniających instytucje Unii do działania, lub też, gdy zawarte w nim normy kompetencyjne są niewystarczające⁶³².

Procedura badania przestrzegania zasady pomocniczości wynika z art. 4–8 Protokołu nr 2 i obejmuje dwa etapy: *ex ante* i *ex post*. Jej specyfika polega z jednej strony na możliwości oceny projektu aktu prawodawczego przez parlament narodowy bezpośrednio na szczeblu unijnym – kontrola *ex ante* (w formie uzasadnionych opinii, art. 3 Protokołu w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej), a z drugiej strony na możliwości obrony

⁶³¹ K. Tomaszewski, *Zasada subsydiarności w Unii Europejskiej*, „Przeгляд Zachodni” 2003, nr 2, s. 69.

⁶³² A. Grzelak, J. Łacny, *Kontrola przestrzegania unijnej zasady pomocniczości przez parlamenty narodowe – pierwsze doświadczenia*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2011, nr 4, s. 13.

swoich prerogatyw w tej materii przed Trybunałem Sprawiedliwości – kontrola *ex post* (art. 8 Protokołu nr 2)⁶³³.

Zgodnie z Protokołem nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności parlamenty narodowe pełnią kluczową rolę w zakresie kontroli przestrzegania zasady pomocniczości. Traktat z Lizbony wzmocnił rolę Komitetu Regionów i stworzył parlamentom regionalnym, posiadającym uprawnienia ustawodawcze, możliwość uczestnictwa w mechanizmie „wczesnego ostrzegania” (*ex ante*).

Procedura „wczesnego ostrzegania” została zawarta w Protokole nr 2 i polega na tym, że każdy parlament narodowy lub każda izba parlamentu narodowego ma osiem tygodni, licząc od dnia przekazania projektu aktu ustawodawczego, na skierowanie do przewodniczących Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji uzasadnionej opinii zawierającej powody, dla których uznaje, że dany projekt narusza zasadę pomocniczości⁶³⁴. Gdy uzasadnione opinie zostaną wyrażone co najmniej jedną trzecią głosów przyznanych parlamentom narodowym (po jednym głosem na każdą izbę w parlamentach dwuizbowych i po dwa głosy na parlamenty jednoizbowe), projekt wymaga ponownej analizy („żółta kartka”). Instytucja, od której pochodzi projekt aktu ustawodawczego, może postanowić, że utrzyma, zmieni lub wycofa projekt aktu, uzasadniając tę decyzję. Próg ten jest obniżony do jednej czwartej głosów w przypadku projektów aktów odnoszących się do współpracy policyjnej i wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych. Gdy w ramach zwykłej procedury ustawodawczej co najmniej zwykłą większością głosów przyznanych parlamentom państw członkowskich zostanie zakwestionowana zgodność wniosku ustawodawczego z zasadą pomocniczości, a Komisja postanowi nie wycofywać swojego wniosku, sprawę kieruje się do prawodawcy (Parlamentu Europejskiego i Rady), który wypowiada się w pierwszym czytaniu. Jeśli prawodawca uzna, że wniosek ustawodawczy nie jest zgodny z zasadą pomocniczości, może odrzucić go większością głosów wynoszącą 55 % członków Rady lub większością głosów oddanych w Parlamencie Europejskim („pomarańczowa kartka”).

⁶³³ C. Mik, *Pozycja prawna parlamentów narodowych w Unii Europejskiej w świetle Traktatu z Lizbony*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2010, nr 2, 51; A. Pudło, *Przestrzeganie zasady pomocniczości w polskim parlamencie*, „Rocznik Administracji i Prawa” Rok XIII, s. 29; M. Serowaniec, *Mechanizm wczesnego ostrzegania po wejściu w życie traktatu z Lizbony w świetle praktyki Sejmu i Senatu RP*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2014, Tom XIII, s. 171.

⁶³⁴ R. Grzeszczak, *Subsydiarna demokracja. Rola parlamentów narodowych w Traktacie z Lizbony*, Report Fundacji Konrada Adenauera, Poczdam 2007, s. 11.

Dotychczas procedurę „żółtej kartki” uruchomiono trzykrotnie, natomiast nigdy nie skorzystano z procedury „pomarańczowej kartki”. W maju 2012 r. pierwszą „żółtą kartkę” przyznano w odniesieniu do wniosku w sprawie rozporządzenia Komisji dotyczącego wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (rozporządzenie „Monti II”)⁶³⁵. 12 parlamentów narodowych / izb parlamentów spośród 40 stwierdziło wówczas, że treść wniosku nie jest zgodna z zasadą pomocniczości⁶³⁶. Komisja ostatecznie wycofała swój wniosek, podkreślając, że nie stwierdzono naruszenia zasady pomocniczości⁶³⁷. W październiku 2013 r. kolejną „żółtą kartkę” pokazało 14 izb parlamentów narodowych z 11 państw członkowskich w związku z wnioskiem dotyczącym rozporządzenia w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej. Po zbadaniu uzasadnionych opinii przekazanych przez parlamenty narodowe Komisja postanowiła nie wycofywać wniosku⁶³⁸, stwierdzając, że jest on zgodny z zasadą pomocniczości. Z kolei trzecią „żółtą kartkę” pokazało 14 izb z 11 państw członkowskich w maju 2016 r., sprzeciwiając się wnioskowi w sprawie zmiany dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług⁶³⁹. W tym przypadku Komisja podała obszernie powody niewycofania wniosku, stwierdzając, że nie narusza on zasady pomocniczości, gdyż kwestia pracowników delegowanych ma z definicji charakter transgraniczny⁶⁴⁰.

Przestrzeganie zasady pomocniczości może zostać poddane kontroli po przyjęciu aktu ustawodawczego przez zaskarżenie go do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, co również przewiduje protokół. Jednak zastosowanie tej zasady daje instytucjom Unii szeroki margines uznania. W wyrokach w sprawach C-84/94 i C-233/94 Trybunał stwierdził, że przestrzeganie zasady pomocniczości to jedna z okoliczności podlegających obowiązkowi

⁶³⁵ C.-A. Caro, *Więcej subsydiarności w Europie*, Warszawa 2014, s. 5.

⁶³⁶ Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług, (COM (2012)0130).

⁶³⁷ Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej, (COM (2013) 0534).

⁶³⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Parlamentów Narodowych w sprawie przeglądu wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej w zakresie zasady pomocniczości zgodnie z protokołem nr 2, (COM (2013) 0851).

⁶³⁹ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, (COM (2016) 0128).

⁶⁴⁰ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Parlamentów Narodowych w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy zmieniającej dyrektywę o delegowaniu pracowników, w odniesieniu do zasady pomocniczości, zgodnie z protokołem nr 2, (COM (2016) 0505).

uzasadnienia zgodnie z art. 296 TFUE⁶⁴¹. Wymóg ten uznaje się za spełniony, jeśli przestrzeganie zasady wynika ogólnie z treści motywów i zostało uwzględnione przy analizie aktu. W późniejszym wyroku (sprawa C-547/14, *Philipp Morris*, pkt 218) Trybunał potwierdził, że powinien zbadać, czy „prawodawca Unii mógł na podstawie szczegółowych informacji stwierdzić, że cel zamierzonego działania mógł zostać lepiej osiągnięty na poziomie Unii”⁶⁴². Jeżeli chodzi o gwarancje proceduralne, a w szczególności obowiązek uzasadniania w odniesieniu do zasady pomocniczości, Trybunał przypomniał, że poszanowanie tego obowiązku „należy ocenić z uwzględnieniem nie tylko brzmienia zaskarżonego aktu, ale także kontekstu, w jakim został on przyjęty, oraz okoliczności sprawy” (pkt 225).

Państwa członkowskie mogą występować do Trybunału o unieważnienie aktu ustawodawczego ze względu na naruszenie zasady pomocniczości w imieniu własnego parlamentu narodowego lub jego izby, zgodnie z krajowym systemem prawnym. Możliwość zaskarżania aktów ustawodawczych przysługuje też Komitetowi Regionów w przypadku, gdy TFUE przewiduje zasięgnięcie opinii tej instytucji.

Wnioski

1. Z przedstawionej analizy wynika, że zasada pomocniczości jest ściśle związana z przemianami w strukturze organizacyjnej Unii Europejskiej. Z perspektywy unijnej istota federalizmu wyznacza zakres jej stosowania. Natomiast w ujęciu krajowym powinna odpowiadać zmianom społecznym, ekonomicznym i politycznym występujących w państwach członkowskich. Zgodnie z zasadą federalizmu oddolne działania państw członkowskich Unii Europejskiej pokazują, czy zasada jest dobrze wykonywana czy też stała się narzędziem gry politycznej polegającym na przeniesieniu spraw krajowych na poziom międzynarodowy oraz z drugiej strony czy problemy unijne stały się problemami krajowymi.

⁶⁴¹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 listopada 1996 r. C-84/94 w sprawie Dyrektywy 93/104/WE – Skarga o stwierdzenie nieważności; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A61994CJ0084>; Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 maja 1997 r. w sprawie podstawy prawnej. Sprawa C-233/94; <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/PL/TXT/?uri=CELEX%3A61994CJ0233>; https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_1.2.2.pdf (dostęp z dnia 16.10.2023).

⁶⁴² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 maja 2016 r. w sprawie Philip Morris Brands SARL i in. Przeciwko Secretary of State for Health. Sprawa C-547/14; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62014CJ0547>

2. W przypadku kontroli stosowania zasady pomocniczości w Unii Europejskiej należy sprawdzić, kiedy następuje wykorzystanie wszystkich możliwości krajowych, które stają się obligatoryjnym warunkiem przekazania sprawy do organów Unii Europejskiej. Drugi system kontroli obejmuje natomiast ocenę rozstrzygnięć krajowych ze względu na to, czy są one niewystarczające lub sprzeczne z wizją europejską. Zasada pomocniczości oznacza zatem, że działalność organów Unii Europejskiej ma charakter wspierający i tylko w koniecznych warunkach korygujący funkcjonowanie wspólnego rynku.

3. Wskazanie adresatów zasady pomocniczości nie powinno wynikać z założenia, że państwa członkowskie w różny sposób mogą podchodzić do realizacji celów wspólnotowych. Ważnym elementem oceny zasady pomocniczości jest zatem wyznaczenie jej adresatów na podstawie następujących kryteriów: realizacji celów wspólnotowych, zbyt wysokich kosztów wykonania zadań przewyższających możliwości państwa członkowskiego, braku jednolitości prawa krajowego w przeważającej liczbie państw członkowskich lub nie ponoszenie odpowiedzialności przez państwa członkowskie za skutki braku odpowiednich regulacji prawnych w porządku krajowym, które wpływałyby na jakość stosowania prawa w innych państwach członkowskich.

Streszczenie:

Punktem wyjścia do oceny procedury kontroli zasady pomocniczości w projektach aktów prawnych przygotowanych przez organy Unii Europejskiej uczyniono analizę relacji pomiędzy częściami składowymi a ośrodkiem centralnym w federalnej strukturze państwa, które następnie odniesiono do szczebla unijnego w celu sprawdzenia, czy uwzględniono w federalnej strukturze organizacyjnej Unii Europejskiej elementy zasady pomocniczości wynikające z perspektywy ustroju państwa federalnego. Autorki zakładają, że kontrola zasady pomocniczości, przeprowadzana przez polski parlament, sprowadzała się do tej pory do weryfikacji kryteriów stosowanych przez Komisję Europejską w uzasadnieniu projektu, natomiast w niewystraszającym stopniu podkreślano jego skutki dla interesu kraju.

Słowa kluczowe:

Kontrola zasady pomocniczości, pomocniczość, subsydiarność,
federalizm, Unia Europejska, Polska

Keywords:

Control of subsidiarity principle, subsidiarity, federalism, European Union, Poland

Bibliografia:

1. Albert Bąkowski T., 2007, *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Warszawa.
2. Caro C.-A., *Więcej subsydiarności w Europie*, Warszawa 2014.
3. Constantin S.M., *Rethinking subsidiarity and the balance powers in the UE in light of the Lisbon treaty and beyond*, file:///C:/Users/CSSTiRL%208/Downloads/57-Article%20Text-479-1-10-20130311.pdf.
4. Czachór Z., *Parlament państwa członkowskiego Unii Europejskiej a badanie zgodności projektów aktów prawa wspólnotowego z zasadą subsydiarności*, „Studia Europejskie” 2006, nr 1.
5. Dobek A., *Zasada subsydiarności w Traktacie z Lizbony*, w: „Wrocławskie Studia Erazmiańskie”, Wrocław 2009.
6. Dudzik S., *Zasada subsydiarności na tle obecnych przemian w Unii Europejskiej*, PPE 1999, nr 2.
7. Grzelak A., Łacny J., *Kontrola przestrzegania unijnej zasady pomocniczości przez parlamenty narodowe – pierwsze doświadczenia*, „Zeszyty Prawnicze” 2011, nr 4.
8. Grzeszczak R., *Subsydiarna demokracja. Rola parlamentów narodowych w Traktacie z Lizbony*, Report Fundacji Konrada Adenauera, Poczdam 2007.
9. Helios J., Jedlicki W., *Suwerenność w dobie procesów integracyjnych i globalizacyjnych*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” No 2626, Prawo CCXCI, Wrocław 2004.
10. Kowalik P., *Zasada subsydiarności a przypisanie wydatków i podatków w federacji*, „Nauki Społeczne” 2012, nr 1(5), s. 107.
11. Kluth W., *Funktionale Selbstverwaltung*, Tübingen 1997.
12. Kurczuk A., *Rola parlamentów narodowych w świetle Traktatu Lizbońskiego*, Zeszyty Naukowe Akademii Podlaskiej w Siedlcach” 2010, nr 84.
13. Millon-Delsol C., *Zasada subsydiarności – założenia, historia oraz problemy współczesne*, w: *Subsydiarność*, D. Milczarek (red.), Warszawa 1996.
14. Mik C., *Pozycja prawna parlamentów narodowych w Unii Europejskiej w świetle Traktatu z Lizbony*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2010, nr 2.
15. Mik C., *Raport i wytyczne do celów kontroli poszanowania zasady pomocniczości*, w: *Parlamenty narodowe wobec zasady pomocniczości w świetle prawa i praktyki Unii Europejskiej*, BAS, Warszawa 2015.
16. Popławska E., *Wpływ zasady subsydiarności na przemiany ustrojowe w Polsce*, [w:] *Subsydiarność*, red. D. Milczarek, Warszawa 1996.
17. Petrić D., *The Principle of Subsidiarity in the European Union: „Gobbledygook” Entrapped between justiciability and political scrutiny? The way forward*, Izvorni znanstveni rad UDK 341.645(4)EU 341.176(4)EU 339.923:061.1](4)EU 061.1(4)EU Primljeno: 8. svibnja 2017.
18. Pudło A., *Przestrzeganie zasady pomocniczości w polskim parlamencie*, „Rocznik Administracji i Prawa” Rok XIII.

19. Serowaniec M., *Mechanizm wczesnego ostrzegania po wejściu w życie traktatu z Lizbony w świetle praktyki Sejmu i Senatu RP*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2014, Tom XIII.
20. Szpringer W., *Subsydiarność jak zasada ustrojowa w państwie federalnym – członu Unii Europejskiej (na przykładzie RFN)*, [w:] *Subsydiarność*, red. D. Milczarek, Warszawa 1996.
21. Tomaszewski K., Zasada subsydiarności w Unii Europejskiej, „Przegląd Zachodni” 2003, nr 2.
22. Wierzchowska A., *Zasady jednolitych ram instytucjonalnych, lojalnej współpracy międzyinstytucjonalnej i subsydiarności w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej*, w: *System instytucjonalny Unii Europejskiej*, Wojtaszczyk K. A., red. Warszawa 2005.
23. Ząbkiewicz J., *Egzekwowanie prawa konkurencji w UE. Kompetencje równoległe instytucji UE i państw członkowskich a zasada pomocniczości*, „Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015, nr 405.
24. Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r., Dz.U. 2004, Nr 90, poz. 864/31.
25. Traktat o Unii Europejskiej, Protokół nr 2 w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, Dz. Urz. UE 115 z dnia 9 maja 2008 r., P. 0206 – 0209.
26. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 listopada 1996 r. C-84/94 w sprawie Dyrektywy 93/104/WE – Skarga o stwierdzenie nieważności; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A61994CJ0084>
27. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 maja 1997 r. w sprawie podstawy prawej. Sprawa C-233/94; <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/PL/TXT/?uri=CELEX%3A61994CJ0233>
28. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 maja 2016 r. w sprawie Philip Morris Brands SARL i in. Przeciwko Secretary of State for Health. Sprawa C-547/14; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62014CJ0547>
29. Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie wykonywania prawa do podejmowania działań zbiorowych w kontekście swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług, (COM (2012)0130).

-
30. Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej, (COM_(2013) 0534).
 31. Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, (COM (2016) 0128).
 32. Opinia Komitetu Regionów z dnia 16 listopada 2005 r. w sprawie wytycznych dotyczących stosowania i kontroli przestrzegania zasad pomocniczości i proporcjonalności, Dz. Urz. UE C 115 z 16 maja 2006 r.
 33. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Parlamentów Narodowych w sprawie przeglądu wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Prokuratury Europejskiej w zakresie zasady pomocniczości zgodnie z protokołem nr 2, (COM (2013) 0851).
 34. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Parlamentów Narodowych w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy zmieniającej dyrektywę o delegowaniu pracowników, w odniesieniu do zasady pomocniczości, zgodnie z protokołem nr 2, (COM (2016) 0505).
 35. https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU_1.2.2.pdf (dostęp z dnia 16.10.2023).