



# PRZEDSIĘBIORSTWO przyszłości

Kwartalnik Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej

Numer 4(53) październik 2022, Rok wyd. XIV

ISSN: 2080-8461



Tytuł czasopisma w języku angielskim:

**Enterprise of the Future**

Wszystkie artykuły zamieszczane w kwartalniku są recenzowane

All articles published in the periodical are subject to reviews

© by Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

**ISSN 2080-8461**

**Projekt okładki**

Krzysztof Waloszczyk

**Adres wydawcy**

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej

ul. Jutrzenki 135, 02-231 Warszawa

tel.: 22 26 28 800

e-mail: [wydawnictwo@uth.edu.pl](mailto:wydawnictwo@uth.edu.pl)

[www.uth.edu.pl](http://www.uth.edu.pl)

**Opracowanie redakcyjne**

Joanna Paszkowska

**Druk**

Fabryka Druku Sp. z o.o.

ul. Zgrupowania AK „Kampinos“ 6, 01-943 Warszawa

[www.fabrykadruku.pl](http://www.fabrykadruku.pl)

## **REDAKTOR NACZELNY**

Jerzy Telep

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

## **ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO**

Andrzej Wilk

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

## **SEKRETARZ REDAKCJI**

Joanna Paszkowska

## **KOMITET REDAKCYJNY**

Tomasz Ambroziak (Politechnika Warszawska)

Zbigniew Czajkiewicz (University of Houston)

Wiesław Czyżowicz (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)

Bogdan Ćwik (Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie)

Andrzej Dana (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Tadeusz Grzeszczyk (Politechnika Warszawska)

Volodymyr Hutsaylyuk (Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie)

Tadeusz Jemiolo (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Tatiana Jurkiewiczza (Bałtycka Akademia Międzynarodowa w Rydze)

Joseph D. Lewandowski (University of Central Missouri)

Romuald Kalinowski (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Stefan Korycki (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Lech Kościelecki (Wojskowa Akademia Techniczna)

Katarzyna Marak (Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu)

Maria Parlińska (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Monika Szczerbak (Wojskowa Akademia Techniczna)

Tomasz Wierzbicki (Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie)

Agnieszka Wikarczyk (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie)

Andrzej Wilk (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Jacek Zieliński (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Bogdan Żółtowski (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Jan Żukowskis (Uniwersytet Witolda Wielkiego w Kownie)

Justyna Żylińska (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)



# SPIS TREŚCI

## Stosunki międzynarodowe

EFEKTYWNA I EFEKTOWNA XIPILOMACY GLOBALNA Sylwester Szafarz .....	7
--	---

HENRY KISSINGER I GRZEGORZ KOŁODKO O CHINACH Andrzej Wilk .....	20
--	----

## Bezpieczeństwo – dylematy, doświadczenia, propozycje

MANIPULACJE Waldemar Stelmach .....	27
--	----

WSPÓŁCZESNE DYLEMATY BEZPIECZEŃSTWA POLSKI Roman Polak .....	35
---	----

LEGISLACJA A BEZPIECZEŃSTWO Mirosław Bednarski .....	58
---	----

PROBLEMY WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA W PROCESIE PRZYGOTOWANIA OPERATORA JEDNOSTEK SPECJALNYCH Jerzy Telep, Mariusz Ulatowski .....	75
---	----

## Omówienia i recenzje

<i>REALIZACJA BEZPIECZEŃSTWA PRAWNEGO W INSTYTUCJI ODPOWIEDZIALNOŚCI LEKARZA ZA BŁĄD MEDYCZNY, JUSTYNA WĘGLIŃSKA</i> Krzysztof Konopka .....	87
---	----

# CONTENTS

## **International relations**

### **EFFECTIVE AND EFFECTIVE GLOBAL XIPLOMACY**

Sylwester Szafarz .....7

### **HENRY KISSINGER AND GRZEGORZ KOLODKO ABOUT CHINA**

Andrzej Wilk .....20

## **Security – dilemmas, experiences, proposals**

### **MANIPULATIONS**

Waldemar Stelmach .....27

### **CONTEMPORARY DILEMMAS OF POLISH STATE SECURITY**

Roman Polak .....35

### **LEGISLATION AND SAFETY**

Mirosław Bednarski .....58

### **PROBLEMS OF THE MODERN WORLD IN THE PROCESS OF PREPARING A SPECIAL UNITS OPERATOR**

Jerzy Telep, Mariusz Ulatowski .....75

## **Omówienia i recenzje**

### ***IMPLEMENTATION OF LEGAL SECURITY IN THE INSTITUTION OF THE DOCTOR'S LIABILITY FOR MEDICAL ERROR, JUSTYNA WĘGLIŃSKA***

Krzysztof Konopka .....87

Sylwester Szafarz

## EFEKTYWNA I EFEKTOWNA XIPLOMACY GLOBALNA

### Wstęp

W okresie dziesięciolecia Nowej Ery w Chińskiej Republice Ludowej i na świecie (tj. w latach 2012–2022) w sferze stosunków międzynarodowych pojawiła się innowacyjna i cenna kategoria określana mianem „Xiplomacy”. Łatwo zauważyć, że jest ona wynikiem połączenia pierwszej części nazwiska pana Xi Jinpinga, najwyższego przywódcy ChRL (Core Leader) oraz większego fragmentu słowa *diplomacy*, które mówi samo za siebie. Kategoria ta i jej dotychczasowe efekty praktyczne robią już furorę w Chinach i na całej arenie globalnej oraz powodują, że ludzkość, sponiewierana kryzysami, wojnami oraz przeróżnymi nieszczęściami i plagami, może mieć niepłonną nadzieję na poprawę swego losu oraz na lepszą przyszłość dla siebie i dla przyszłych pokoleń. *A priori* można stwierdzić, że Xiplomacy powinna już zostać zaliczona do kręgu najdoskonalszych wynalazków chińskich (jak akupunktura, zegar słoneczny, druk, tusz, kaligrafia, papier, kompas, jedwab, herbata, makaron, porcelana, żeglowanie pod wiatr, proch, fajerwerki i wiele innych). Wynalazki te przyspieszyły i zrewolucjonizowały pozytywnie oraz do głębi rozwój całej cywilizacji ludzkiej. Tego też oczekujemy od Xiplomacy effect.

Poczynając od Mao Zedonga, ojca-założyciela Chin Ludowych w 1949 roku, najwyższe stanowiska w tym państwie zajmowali wybitni przywódcy z pozostałych „czterech pokoleń” (tak się to określa w terminologii chińskiej), a mianowicie: Deng Xiaoping, Jiang Zemin, Hu Jintao i obecnie Xi Jinping. Każdy z nich miał i ma na swoim koncie poważne, wręcz epokowe dokonania teoretyczne i praktyczne. Przykładowo, Mao – wprowadzenie Chin Ludowych na drogę socjalistycznego rozwoju, znormalizowanie stosunków z USA, Deng – zainicjowanie polityki reform i otwarcia na świat, Xi – kompleksowe budowanie nowoczesnego socjalistycznego państwa chińskiego i lepszego świata w Nowej Erze i na Nowej Drodze, zgodnie z uchwałami 18., 19. i 20. Zjazdu Komunistycznej Partii Chin (KPCh) w latach 2012, 2017 i 2022. Z natury rzeczy przywódcy z pierwszych czterech pokoleń również zajmowali się czynnie problematyką międzynarodową i to niekiedy w bardzo

trudnych sytuacjach (np. gdy trwały wojna koreańska, wojna wietnamska, spory chińsko-radzieckie, wojna w Afganistanie), ale żaden z tych przywódców nie był tak wszechstronny i tak aktywny w tych sprawach jak Xi Jinping!

Doprowadza on do niebywałego rozkwitu i rozmachu chińską politykę otwarcia na świat (*opening up*) – z korzyścią dla własnego państwa i narodu oraz dla całej społeczności międzynarodowej. Ponadto trudno byłoby doszukać się innego przywódcy zagranicznego najwyższej rangi, który dorównałby w miarę skutecznie przewodniczącemu Xi i jego niezwykłej aktywności w sprawach międzynarodowych. Trzeba pamiętać, że przywódca chiński ma na głowie i ponosi odpowiedzialność za dobrostan ponad 1,4 mld obywateli i za pomyślny rozwój własnego kraju – wielkiego mocarstwa, partii, sił zbrojnych itd., a jednak wykazuje nieustannie troskę o lepszą przyszłość całej ludzkości. Bez wątpienia bierze na swe barki epokowe zadania na miarę ogólnoludzkich gigantów polityki, rozwoju i dyplomacji.

Kardynalne i długofalowe założenia Xiplomacy w Nowej Erze i na Nowej Drodze zostały określone przez najwyższe organy władzy partyjnej i państwowej w ChRL, jakże często z inicjatywy samego Xi Jinpinga. Perspektywy tych założeń i planów sięgają przynajmniej do 2049 roku (stulecie powstania ChRL). Wzorem Mao niedawny wybór przewodniczącego Xi na kolejną trzecią kadencję na najwyższych stanowiskach partyjnych, państwowych i wojskowych sprawia, że silny, mądry, realistyczny i charyzmatyczny przywódca będzie miał sposobność kontynuowania swego dzieła, rozpoczętego w 2012 roku, oraz że będzie on dysponował sprawnymi kadrami i odpowiednimi nowoczesnymi instrumentami dla pomyślnej realizacji, a także dla niezbędnego, owocnego oraz relatywnie niedługiego uwieńczenia owego dzieła:

- zbudowania nowoczesnego socjalizmu o specyfice chińskiej w Nowej Erze i na Nowej Drodze;
- zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa Chinom, a także wszystkim narodom i państwom świata;
- promowania pomyślnego zrównoważonego i zielonego rozwoju na zasadach sprawiedliwego Nowego Ładu Międzynarodowego oraz lepszego wspólnego jutra dla wszystkich obywateli Ziemi.

W tym sensie Xiplomacy odegra nieocenioną rolę łącznika i wspierania polityki wewnętrznej i reform w ChRL oraz jej strategii i polityki w skali globalnej.

Te właściwości i możliwości Xiplomacy mogą być szczególnie pomocne obecnie celem wyprowadzenia świata z istniejącej zapaści rozwojowej, odrobienia zaległości i usunięcia dysproporcji, wygaszenia licznych ognisk niszczycielskich wojen i krwawych konfliktów, niedopuszczenia do trzeciej (i ostatniej?) wojny światowej oraz wyprowadzenia naszej cywilizacji na w miarę prostą i mniej wyboistą drogę rozwoju i postępu. Słowem – wielką szansą i zasługą Xiplomacy i rosnącego poten-



cjału Chin może stać się nie tylko zbudowanie Nowego Świata i nowej cywilizacji ludzkiej, jakiej nie zaznała jeszcze jej długa historia, ale również zapisanie bezprecedensowego jakościowego rozdziału na kartach tej historii. Bardzo ważne byłoby położenie kresu sinusoidalnemu „rozwojowi” naszej cywilizacji (tzn. metodą wzlotów i upadków) oraz sprawienie, aby normalny rozwój odbywał się wzdłuż linii prostej wznoszącej się. Po temu Xiplomacy dysponuje ważnymi i raczej unikalnymi atutami jakościowymi i ilościowymi.

## Główne atuty

Fundamentalnym walorem jakościowym Xiplomacy jest jej globalny charakter oraz kompleksowe i skuteczne zajmowanie się priorytetowymi problemami interesującymi wszystkich ludzi. Do tej pory nikt inny, żadne państwo, region czy organizacja międzynarodowa tego nie czyniły, mimo że takie były i są ich statutowe obowiązki. Dlatego właśnie na świecie jest tyle nieszczęść i zjawisk patologicznych: ubóstwo, głód, epidemie, analfabetyzm, bezrobocie, terroryzm, zagrożenia ekologiczne i klimatyczne oraz całe armie uchodźców z biednego Południa szturmujące bramy bogatszej, ale też coraz biedniejszej Północy. W Chinach nie ma już takich zjawisk, albo prawie nie ma, i Chińczycy dobrze wiedzą, jak trzeba rozwiązywać takie problemy. Świat powinien czerpać całymi garściami z ich doświadczeń, tym bardziej, że Chińczycy chętnie i bez wyzyskiwania dzielą się nimi z potrzebującymi. W tym celu inne rządy, media i narody powinny wyzbyć się pokutujących jeszcze przesądów, kłamstw, hejtu, nonsensów i prowokacji antychińskich. Demokracja amerykańska wcale nie jest lepsza od demokracji chińskiej; każda z nich ma swoją specyfikę, którą należy uznawać i szanować oraz nie podejmować prób siłowego obalania systemu. I tak okaże się w końcu, który system będzie lepszy i odniesie zwycięstwo.

Xiplomacy znajduje się po trosze w sytuacji przodownika – jako czołowego prowadzącego zawodnika, np. w wyścigu kolarskim. Jeśli utrzyma on swoją przewagę i tempo, to wygra i jako pierwszy dotrze do mety, a jego rywale pozostaną w tyle. Metą jest zbudowanie Nowego Świata wedle reguł Nowej Ery, pokoju, bezpieczeństwa, równości, sprawiedliwości i wzajemnego poszanowania narodów, państw i poszczególnych obywateli. Świat zmieni się na lepsze dopiero wówczas, kiedy – podobnie jak w Chinach – humanizm i dobro człowieka stanie się priorytetem najwyższej rangi dla wszystkich, rządzących i rządzonych. Jest jeszcze jeden niezwykle ważny aspekt jakościowy w tej materii. Otóż, autorzy, promotorzy i realizatorzy założeń socjalizmu chińskiego, jego Xiplomacy i innych instytucji systemowych nie mieli skąd czerpać wzorów, doświadczeń, aby unikać błędów popełnionych już przez innych. Takich rozwiązań jak chińskie jeszcze nigdy i nigdzie

na świecie nie było. Są to więc bez wątpienia rozwiązania pionierskie, w pełni uzasadnione eksperymentalnie i naukowo. Ryzyko pomyłki jest minimalne i zależne głównie od czynników i perturbacji zewnętrznych, przed którymi Xiplomacy stanowią coraz bardziej skuteczną tarczę ochronną.

Jestem przeświadczony, że systemu i rozwoju chińskiego nie spotka los (wzloty i upadki), jakiego doświadczyły w ciągu dziejów kolejne podmioty imperialne, dyktatorskie, autokratyczne, militarystyczne, kolonialne, niewolnicze i inne. Zastanówmy się krótko nad tym, jak powstawały i jak upadały kolejne imperia: mongolskie, perskie, greckie, egipskie, rzymskie, kolonialne, faszystowskie, radzieckie i inne pomniejsze (otomańskie, francuskie, niemieckie, włoskie, japońskie, hiszpańskie, portugalskie, belgijskie, holenderskie). Wszystkie one nie zdały egzaminu historycznego i praktycznego oraz waliły się jak domki z kart, pozostawiając za sobą olbrzymie ofiary, straty, zacofanie uciemżonych i gruzy oraz bolesne wspomnienia. Dekolonizacja zmiotła je z powierzchni ziemi. Dlaczego? Dlatego, że ich zamiary, plany i praktyki, zwłaszcza metody siłowe i rabunkowe były antyludzkie oraz oderwane od realiów krajowych, regionalnych i globalnych. Podobny los może spotkać relatywnie nielicznych już współczesnych pretendenców imperialnych. Strona chińska oraz wykonawcy polityki zagranicznej ChRL, szczególnie analizowanej Xiplomacy, dobrze wiedzą, jak postępować nie należy i co trzeba czynić, aby powstały pokojowo i modernistycznie nowe Chiny oraz nowy świat wolny od naleciałości i wypaczeń z przeszłości, takich jak hegemonizm, agresywność, ingerencja w sprawy wewnętrzne, dyskryminacja, wyzysk człowieka przez człowieka, kryzysy różnego rodzaju, dotkliwy brak równoprawności, nawyki zimnowojenne, gry na sumę zero, biegun bogactwa i biegun nędzy oraz jakże dużo innych szkodliwych patologii.

Polityka zagraniczna ChRL pod przewodem Xi Jinpinga, którego autorytet umacnia się coraz bardziej w przestrzeni międzynarodowej, zyskuje solidne poparcie ze strony wielkich organizacji międzynarodowych, np. BRICS (Brazil, Russia, India, China, South Africa), Szanghajską Organizacją Współpracy i inne, do których garnie się coraz więcej kandydatów. Cennym przedsięwzięciem Chin jest Belt & Road Initiative (nowy szlak jedwabny już o zasięgu globalnym), G16+1, uruchomienie eurazjatyckich połączeń kolejowych (kontenerowych), ożywiona działalność inwestycyjna w skali światowej, pomoc humanitarna i materialna w zwalczaniu skutków pandemii i klęsk żywiołowych i wiele innych. Dzięki temu Xiplomacy, bazująca na zasadach uczciwego partnerstwa i wzajemnych korzyści (*win-win cooperation*), zyskuje coraz większe poparcie innych państw, organizacji regionalnych i międzynarodowych oraz liczących się osobistości i autorytetów politycznych, moralnych i gospodarczych. Autorska prognoza jest jednoznaczna: w miarę jak społeczność międzynarodowa dostrzeże będzie korzyści wynikające ze współpracy

z Chinami w ramach otwarcia na świat i Xiplomacy, efektywność poczynań w tej mierze będzie systematycznie się zwiększać. Zresztą, tak już się dzieje obecnie, tym bardziej, że wpływy i prestiż przewodniczącego Xi uległy poważnemu umocnieniu w wyniku najnowszych wydarzeń, poczynając od 20. Zjazdu KPCh.

## **Współczesne dokonania**

W listopadzie 2022 roku zanotowano niezwykle ożywioną działalność prezydenta Xi Jinpinga na arenie międzynarodowej, zwłaszcza jeśli chodzi o jego bezpośredni udział, kontakty i rozmowy po okresie Xiplomacy online z powodu pandemii. Z mandatem 20. Zjazdu KPCh na trzecią kadencję przywódcy partii i państwa chińskiego Xi nadał równocześnie niesamowity impet kompleksowej modernizacji ChRL, innowacyjnej przebudowie świata oraz doskonaleniu samej instytucji Xiplomacy. Z uzasadnionym podziwem analizowałem wnikliwie (choć na odległość) rozmowy, kontakty oraz udział prezydenta Xi w konferencjach międzynarodowych w Indonezji i Tajlandii. Cała ta seria wydarzeń rozpoczęła się od przełomowego i obiecującego spotkania z Joe Bidenem, prezydentem USA, na wyspie Bali (14 listopada). Następnie Xi Jinping uczestniczył w 17. szczycie G20 (najbogatszych państw świata) też na Bali (15–16 listopada); po czym udał się do Bangkoku na 29. nieformalną konferencję APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) w dniach 14–19 listopada oraz celem złożenia oficjalnej wizyty państwowej w Tajlandii (20–21 listopada). (Podczas pobytu w Bangkoku prezydent Xi odbył też krótką rozmowę z Kamalą Harris, wiceprezydent USA). Program tych ważnych wydarzeń był niezwykle bogaty, napięty i owocny.

W ramach Xiplomacy realizowane są kardynalne i nadrzędne zadania i cele makro modernizowanej chińskiej polityki otwarcia na świat, takie jak: utrwalanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, tworzenie nowego sprawiedliwego ładu światowego na zasadach multilateralizmu, regulowanie napięć, sporów i konfliktów metodami konsultacji, negocjacji i dyplomacji, maksymalnie możliwe stymulowanie współpracy gospodarczej na zasadach partnerstwa i wzajemnych korzyści oraz zrównoważonego i zielonego rozwoju, dążenie do zapewnienia lepszego wspólnego jutra dla wszystkich obywateli świata, udzielanie pomocy humanitarnej w przypadku pandemii i klęsk żywiołowych, usuwanie zjawisk patologicznych, np. korupcji i dysproporcji, szczególnie przepaści rozwojowej między Południem a Północą, doskonalenie kontaktów pomiędzy wielkimi mocarstwami i licznymi pozostałymi 200 państwami oraz organizacjami międzynarodowymi, szczególnie ONZ, z którymi systematycznie współpracuje ChRL, zwalczanie zjawisk negatywnych, jak hegemonizm, skłonności zimnowojenne i agresywne, terroryzm, ingerencje w sprawy wewnętrzne itp.

Udział prezydenta Xi w wymienionych wydarzeniach na terenie Azji Południowo-Wschodniej wykazał jednocześnie, że – w ramach Xiplomacy – zajmuje się on także licznymi konkretnymi i bardziej szczegółowymi, acz ważnymi, sprawami międzynarodowymi. Zaświadczają o tym jednoznacznie i dobitnie tamtejsze przemówienia prezydenta Xi oraz uchwalone deklaracje końcowe spotkań.

## Szczyt G20

Szczyt G20 i przemówienie prezydenta pod tytułem: „Współpraca celem sprostania wyzwaniom współczesności i budowania lepszej przyszłości” – wypowiedź ta obrazuje plastycznie rozumowanie, filozofię i praktykę szefa Xiplomacy. Sytuacja międzynarodowa pozostaje nadal skomplikowana: utrzymują się ogniska pandemii, gospodarka globalna jest coraz bardziej krucha, występują napięcia w środowisku geopolitycznym, zarządzanie ważnymi sprawami globalnymi jest nieadekwatne oraz nasila się kryzys żywnościowy i energetyczny. Wszystkie te zjawiska stanowią łącznie ogromne wyzwanie dla rozwoju świata. Aby im sprostać, świat potrzebuje wizji wspólnoty (współdziałania), czyli wspólnej przyszłości dla wszystkich, pokoju, rozwoju i wzajemnie korzystnej współpracy.

Należy „zastąpić istniejące podziały jednością, a konfrontację współpracą [...]”; wszystkie kraje powinny podać sobie ręce i odpowiedzieć na pytanie: co złego dzieje się w naszym świecie i jak powinniśmy uporać się z tym złem?”. Wyjściem z sytuacji powinien być kompleksowy wspólny rozwój globalny, z którego owoców powinni korzystać wszyscy, oraz umocnienie solidarności międzynarodowej. „Dobrobyt i stabilność byłyby niemożliwe w takim świecie, w którym bogaci stają się jeszcze bogatsi, a biedni coraz biedniejsi”. Dlatego też wielkie mocarstwa i zamożniejsze państwa powinny pomagać ubogim. W tym duchu Chiny zaproponowały 15 konkretnych przedsięwzięć dla „G20 Action for Strong and Inclusive Recovery”. Chodzi o to, aby odnowa gospodarcza stała się bardziej wytrzymała, aby zmniejszyć oddziaływanie przeciwnych wiatrów wobec globalizacji oraz aby nie dopuścić do recesji w gospodarce światowej i udzielać stosownej pomocy krajom rozwijającym się. W związku z tym Chiny wyrażają poparcie dla przyjęcia Unii Afrykańskiej (African Union) do G20.

Najważniejsze współczesne zadania są następujące: położenie kresu pandemii COVID-19; niedopuszczenie do inflacji w skali globalnej; sprostanie zagrożeniom gospodarczym i finansowym; utrzymanie zadłużenia na bezpiecznym poziomie; rozwijanie handlu międzynarodowego oraz gospodarki cyfrowej i zielonej, także na linii Północ–Południe oraz zwalczanie korupcji. Wykonanie tych zadań miałyby kluczowe znaczenie dla stymulowania rozwoju globalnego. Ponadto konieczne jest wprowadzenie systemu handlu wielostronnego, wdrożenie norm liberalizacji i uła-

twień w ramach niezbędnego modelu otwartego handlu światowego, łagodzenie skutków zmian klimatycznych, stymulowanie rozwoju o niskim zużyciu węgla, zlikwidowanie rajów podatkowych i przestępczych poczyniń w nich. Aby osiągnąć te wszystkie cele, niezbędne jest zapewnienie pokojowego oraz stabilnego środowiska (otoczenia) międzynarodowego, niepodzielnego bezpieczeństwa państw i narodów, przeprowadzanie negocjacji i konsultacji w sprawach spornych oraz stosowanie metody pokojowego regulowania kryzysów. W sumie kryzys żywnościowy i energetyczny stanowi obecnie najbardziej palące wyzwanie wobec rozwoju globalnego. Zasadniczym powodem tego kryzysu jest zerwanie łańcuchów zaopatrzenia i dostaw oraz pogorszenie międzynarodowej współpracy gospodarczej. Celem uporania się z tym kryzysem należy: naprawić zerwane łańcuchy i ustabilizować ceny rynkowe; nie upolityczniać kwestii niedostatku żywności i energii oraz nie wykorzystywać ich jako broni (oręża); rozbudowywać źródła czystej (zielonej) energetyki; nie stosować jednostronnych sankcji i restrykcji, szczególnie w zakresie współpracy naukowo-technicznej<sup>1</sup>.

Oficjalny tytuł deklaracji końcowej szczytu G20 brzmi: G20 Bali Leaders' Declaration. Ten ważny dokument składa się 52 punktów. Jeden z nich (pkt 3) dotyczy problematyki ukraińskiej. Podkreślono w nim, że wojna w Ukrainie wywiera negatywny wpływ na gospodarkę światową, wyrażono ubolewanie z powodu agresji rosyjskiej i zażądano wycofania wojsk rosyjskich z terytoriów ukraińskich oraz zaprzestania szantażu nuklearnego. I tu znamienna ciekawostka: tylko większość („most G20 members”) potępiła zdecydowanie agresję, podczas gdy „wystąpiły również inne poglądy i odmienne oceny sytuacji i sankcji”. Wymowne jest również to, że w deklaracji końcowej zostały zawarte liczne stanowiska i opinie wyrażane przez Xiplomacy nie tylko w sprawach ukraińskich, np. przestrzeganie norm prawa międzynarodowego, pokojowe rozwiązywanie konfliktów na drodze dyplomacji, negocjacji i dialogu, utworzenie systemu multilateralnego (także w handlu), który umocni pokój i stabilizację, wspólne podchodzenie do wspólnych zagrożeń, zapewnienie odnowy gospodarczej oraz zrównoważonego rozwoju gospodarczego, ożywienie międzynarodowej współpracy gospodarczej, stosowanie rozwiązań innowacyjnych, szczególnie w rolnictwie, zmniejszanie zadłużenia, wprowadzanie szerszej rozwiązań cyfrowych oraz najnowszych zdobyczy nauki i techniki, zwiększenie efektywności ochrony środowiska naturalnego i różnorodności gatunków, zwalczanie korupcji, prania brudnych pieniędzy, finansowania terroryzmu itd. Nie-

---

<sup>1</sup> Analizując treści tego (i innych) przemówień prezydenta Xi, dochodzę do jednoznacznego wniosku, że zapewne żaden spośród przywódców neokapitalistycznych i neoliberalnych nie zdobyłby się na analogiczną pozytywną wypowiedź w sprawach tak bolesnych i żywotnie ważnych dla całej ludzkości. Między innymi na tym polega nowa jakość i efektywność Xiplomacy oraz poważna przewaga merytoryczno-polityczna jej promotora nad innymi przywódcami.

trudno zauważyć, że włączenie tak wielu istotnych koncepcji i propozycji chińskich do deklaracji G20 stanowi poważny sukces Xi i jej promotora.

## Konferencja APEC

Do APEC należą gospodarki 18 państw A-P, od Nowej Zelandii do USA. Przemówienie prezydenta Xi nosiło tytuł: „Ponoszenie odpowiedzialności i solidarne współdziałanie celem zbudowania stowarzyszenia Azji i Pacyfiku o wspólnej przyszłości”. Oto główne myśli: nie tylko pandemia COVID-19 i inne wyzwania, np. uniletaralizm, protekcjonizm, inflacja, wywierają negatywny wpływ na proces odnowy gospodarczej świata. W minionych dziesięcioleciach w Azji i na obszarach Pacyfiku (A-P) zdarzył się prawdziwy „cud gospodarczy”. Również obecnie następuje zwiększenie roli i umocnienie pozycji tego ogromnego regionu w sytuacji, kiedy rozwój świata znalazł się na rozdrożu. Potrzebą chwili jest przeto budowanie stowarzyszenia A-P o wspólnej przyszłości oraz wznoszenie jego współpracy ku nowym wyżynom (na coraz wyższy poziom).

W tym celu Xi przedstawił cztery propozycje o bardzo ważnym znaczeniu strategicznym:

- 1) zapewnienie uczciwości i sprawiedliwości oraz pokoju i stabilizacji w A-P, niezawodne realizowanie wizji wspólnego, kompleksowego i zrównoważonego bezpieczeństwa na zasadach współpracy, poszanowania suwerenności oraz integralności terytorialnej wszystkich państw, nieingerencji w ich sprawy wewnętrzne, uznawania systemów (ustrojów) wybranych przez obywateli, a także pokojowego regulowania konfliktów i sporów metodami dialogu i konsultacji. Państwa A-P powinny też uczestniczyć aktywnie w zarządzaniu sprawami globalnymi, kreować sprawiedliwy i pokojowy ład na świecie, zapewnić również pokojowy i ustabilizowany rozwój w samej A-P i gdzie indziej;
- 2) konieczne jest także stworzenie warunków otwartości i kompleksowości dla zapewnienia pomyślności (dobrobytu) na całym obszarze A-P, doskonalenie w dalszym ciągu jego systemu otwartego regionalizmu, efektywniejsze koordynowanie polityki makroekonomicznej, stymulowanie handlu i inwestycji przez liberalizację i ułatwienia oraz utworzenie strefy wolnego handlu na obszarze A-P. Owoce jej rozwoju powinny być dzielone pomiędzy wszystkich obywateli regionu. Kluczowe znaczenie ma także sprawne realizowanie postanowień umowy o RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership), do którego powinny dołączyć również państwa z drugiej strony Pacyfiku. Między innymi w tym celu ChRL zorganizuje w przyszłym roku 3. Forum Inicjatywy Pasa i Szlaku;

- 3) konieczne jest realizowanie zielonego rozwoju o niskim poziomie zużycia węgla (*low carbon development*) dla budowania czystej i pięknej A-P (to ewidentna aluzja do programu tworzenia zielonych i pięknych Chin). Państwa członkowskie APEC powinny lepiej współpracować w sferze ochrony środowiska, zmian klimatycznych, stymulowania rozwoju cyfrowego i zielonego, eliminowania ubóstwa przez efektywniejsze realizowanie założeń ONZ-owskiej Agendy 2030 ws. zrównoważonego rozwoju, zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, energetycznego i zdrowotnego itp. W tym celu prezydent Xi przedstawił w ONZ we wrześniu 2021 roku Inicjatywę ws. rozwoju globalnego;
- 4) państwa członkowskie APEC powinny okazywać sobie skuteczną pomoc w dążeniu do ich lepszej wspólnej przyszłości, utrzymywać odpowiedni kierunek i tempo współpracy oraz postępować jak „członkowie jednej rodziny”, czy też jak pasażerowie na jednym statku. W każdym razie ChRL będzie lansować i stymulować wspólny rozwój na zasadach pokoju, równości, wzajemnych korzyści oraz w duchu wzajemnego poszanowania i partnerstwa. W tym celu ChRL będzie rozszerzać i pogłębiać swą politykę „otwarcia na świat”.

Prezydent Xi zakończył swe przemówienie tajskim przysłowiem: „co zasiejesz, to sobie zbierzesz” (odpowiednik polskiego: „jak sobie pościelisz, tak się wyśpisz”) oraz odwołaniem się do APEC-wskiej Putrajaya Vision 2040, czyli dokumentu uchwalonego w 2020 roku (Putrajaya to nowa, od 1999 roku, administracyjna stolica Malezji i ósmy region federalny tego kraju). Wspomniany dokument postuluje skoncentrowanie się APEC na trzech głównych kierunkach działalności gospodarczej: handel i inwestycje; innowacje i cyfryzacja; silny, odpowiednio zrównoważony, trwały, bezpieczny i kompleksowy wzrost gospodarczy. Konkluzja prezydenta Xi w kwestii Putrajaya Vision 2040 i przysłowia tajskiego brzmiała następująco: „Teraz trzeba kultywować obsiane pola, troszczyć się o właściwy wzrost zasiewów, a następnie zbierać obfite plony”.

Deklaracja końcowa zawiera 23 punkty obejmujące najważniejsze kwestie obrad na konferencji APEC. Także w tym dokumencie zawarte zostało ostre, ale niejednomyślne potępienie agresji Rosji na Ukrainę i żądanie wycofania wojsk rosyjskich z jej terytorium. Podkreślono znaczenie rozwijania handlu i inwestycji oraz stworzenia otwartego i sprzyjającego środowiska, a także odpowiednich do tego warunków. Docelowo powinna powstać strefa wolnego handlu w A-P. Dla zapewnienia sprawnej postpandemicznej odnowy gospodarczej trzeba będzie przeprowadzić stosowne reformy strukturalne również w APEC, poprawić system zarządzania, ulepszyć usługi i zahamować inflację. Przyszły rozwój gospodarczy w A-P wymaga otwartości i wzajemnych powiązań, usunięcia istniejących barier,

w szczególności w sferze logistyki i usług powiązanych z nią oraz stosowania technologii cyfrowych. Powinno to doprowadzić niebawem do silnego, zrównoważonego, bezpiecznego i kompleksowego rozwoju w A-P oraz do sprostania wyzwaniom ze strony zmian klimatycznych, skrajnych zjawisk pogodowych, klęsk żywiołowych, a także do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego i energetycznego.

Osiągnięcie tego celu będzie wymagać ograniczenia emisji gazów przemysłowych do atmosfery okołoziemskiej, zahamowania nielegalnego rybołówstwa oraz zanieczyszczania wód mórz i oceanów. W tym kontekście narada APEC wyraziła poparcie dla postanowień zawartych w odrębnym dokumencie uchwalonym w Bangkoku ws. Bio-Circular-Green Economy (o czym poniżej). W trakcie zwalczania skutków i konsekwencji pandemii COVID-19 należy również brać pod uwagę podejmowanie środków profilaktycznych, aby uniknąć analogicznych pandemii w przyszłości. APEC opowiada się za rozwojem rolnictwa dla zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego oraz za szerszym włączeniem do podejmowanych działań kobiet, rozmaitych plemion, inwalidów, ludności zamieszkującej na odległych terenach oraz młodzieży. Zapowiedziano zdecydowaną walkę z korupcją i z rajami podatkowymi. Na konferencji zapowiedziano, że kolejne sesje APEC odbędą się w USA (2023), Peru (2024) i Korei Południowej (2025).

## **Bangkok Goals on Bio-Circular-Green Economy**

Jest to bardzo interesujący i ważny dokument zwiastujący nadejście ery ekologizacji gospodarki (jeśli tak można powiedzieć). APEC wiezie prym w tej materii w gospodarce światowej. Zresztą, APEC, A-P i – praktycznie – cały świat nie ma innego wyjścia, jeśli chce uwolnić ludzkość od dotychczasowych „kopciuchów” gospodarczych zatruwających globalne środowisko naturalne i powiększających wskaźniki śmiertelności obywateli Ziemi oraz obumieranie fauny i flory. Analizowany dokument składa się z siedmiu punktów ramowych i licznych podpunktów szczegółowych. Oto najważniejsze elementy tego dokumentu:

- poparcie dla ocen, celów i zadań zawartych w Putrajaya Vision 2040;
- konieczność zagwarantowania zrównoważonego rozwoju dla całego obszaru A-P;
- analizowany model rozwojowy będzie służył celom zrównoważonego i kompleksowego rozwoju gospodarki światowej.

Dokument ten obejmuje cztery główne składniki ekonomiczne:

- wykorzystanie zdobyczy nauki i techniki, ograniczanie odpadów, lepsze wykorzystanie zasobów i wdrażanie modeli zrównoważonej przedsiębiorczości;



- skuteczne wspólne przeciwstawianie się wyzwaniom ekonomicznym i ekologicznym zagrażającym państwom A-P oraz utworzenie w przyszłości gospodarki globalnej odpornej na zmiany klimatyczne;
- używanie źródeł energii o niskim zużyciu węgla oraz energii odnawialnej powodujące zmniejszenie emisji gazów przemysłowych do atmosfery;
- ograniczenie skali strat żywności i zmniejszenie masy odpadów oraz doprowadzenie jej do wielkości zerowej.

W dokumencie Bangkok Goals zawarte są także sformułowania zaczerpnięte z deklaracji końcowej, szczególnie w takich sprawach, jak: stymulowanie handlu i inwestycji, rola kobiet, grup plemiennych i innych społeczności oraz młodzieży w tak modernizowanym rozwoju. Dla jego pomyślnego urzeczywistnienia niezbędne będzie rozszerzanie wymiany gospodarczej i naukowo-technicznej, reformowanie i ulepszanie zainteresowanych struktur i instytucji oraz odpowiednie mobilizowanie organów APEC dla realizacji wymienionych celów.

Konkluzja: również zestawienie i porównanie myśli zawartych w przemówieniu prezydenta Xi na konferencji APEC 2022 i treści wyeksponowanych w jej deklaracjach końcowych świadczy o tożsamości lub o znacznej zbieżności tych myśli i treści. Jest to świadectwem wiodącej roli Xiplomacy w kształtowaniu innowacyjnego modelu rozwoju i gospodarki państw APEC, A-P i innych oraz rosnącego wpływu tej unikalnej dyplomacji na najwyższym szczeblu na lepsze wspólne jutro całej ludzkości.

## Podsumowanie

Analiza porównawcza przemówień i dokumentów końcowych szczytu G20 i konferencji APEC dowodzi, że prezydent Xi i jego Xiplomacy uzyskali bardzo korzystne efekty jakościowe w tych wydarzeniach. Wiele bowiem spośród chińskich ocen i propozycji znalazło odzwierciedlenie w dokumentach końcowych i będzie przedmiotem również wielostronnych poczynań praktycznych. To duży sukces Xiplomacy, ChRL, A-P i – faktycznie – całego świata. Program pobytu prezydenta Xi w Indonezji i w Tajlandii obejmował również liczne spotkania z przywódcami innych państw. Tych spotkań było rzeczywiście wiele, licząc od wschodu na zachód – od Japonii i Australii do USA i Kanady oraz od południa na północ – od RPA do Unii Europejskiej. Dlatego zasadne jest mówienie o postępującej globalizacji Xiplomacy oraz o jej rosnącym wpływie na teraźniejszość i na przyszłość świata.

W opracowaniu analizowałem dotąd najnowsze zagadnienia dotyczące efektywności Xiplomacy. Jest ona również efektowna nie tylko ze względu na wyrafinowany protokół dyplomatyczny obowiązujący w Chinach w ich stosunkach z innymi państwami (około 200) i z licznymi organizacjami międzynarodowy-

mi współpracującymi z Państwem Środka. Naturalnie, są to stosunki z wielkimi mocarstwami, ale również ze średnimi i z niewielkimi państwami położonymi na przykład na niewielkich wyspach południowego Pacyfiku. Są one traktowane równie elegancko i wytwornie jak duże państwa naszego globu. Inne kraje odwzajemniają się Chinom jak mogą, ale doskonałości chińskiej w tej mierze raczej nie osiągną. Zresztą nie o to chodzi – każdy robi najlepiej to, co tylko potrafi i zdoła. Codziennie prezydent Xi przekazuje depesze z pozdrowieniami i z życzeniami dla państw obchodzących swe święta narodowe czy kolejne rocznice nawiązania stosunków dyplomatycznych z ChRL.

Pamiętajmy o tym, że prezydent Xi zajmuje, obok tego najwyższego stanowiska w państwie, również dwa inne ważne i odpowiedzialne stanowiska: sekretarza generalnego KC KPCh, która współpracuje z około 600 partiami politycznymi świata, i przewodniczącego Komisji Wojskowej KC, czyli *de facto* naczelnika sił zbrojnych. Dodajemy do tego funkcję ambasadora najwyższej rangi w ramach Xiplomacy. Prezydent Xi jest jednocześnie płodnym pisarzem, autorem czterech tomów dzieła pt. *Rządzenie Chinami (The Governance of China)* oraz licznych publikacji w mediach krajowych i zagranicznych. Wszystkie te poczynania wymagają wręcz nadludzkiego wysiłku i sprawności intelektualnej. Jest także prezydent Xi pomysłodawcą i autorem systemu socjalizmu o specyfice chińskiej w Nowej Erze i na Nowej Drodze rozwoju oraz wielu innych koncepcji służących ogromnej rzeszy obywateli chińskich (np. wyeliminowanie skrajnego ubóstwa, podnoszenie stopy życiowej, kompleksowe reformowanie, modernizacja, innowacje) oraz celów realizowanych dla dobra całej ludzkości (pokój, bezpieczeństwo, partnerska współpraca, lepsza wspólna przyszłość dla wszystkich, harmonijne powiązania człowieka z przyrodą, nowy sprawiedliwy ład międzynarodowy itd.). Ileż trzeba sił, realizmu, dalekowzroczności, pomysłowości, sprawności intelektualnej, spokoju i wytrzymałości, aby podołać tym wszystkim zadaniom. Jest przeto prezydent Xi Jinping wielkim humanistycznym herosem naszych czasów budzącym nadzieję na lepszą przyszłość człowieczeństwa.

## Streszczenie

W ostatnim dziesięcioleciu w Chińskiej Republice Ludowej i na świecie pojawiła się innowacyjna kategoria określana mianem „Xiplomacy”. Jest ona wynikiem połączenia pierwszej części nazwiska Xi Jinpinga, przywódcy Chin oraz większego fragmentu słowa *diplomacy*. Fundamentalnym walorem jakościowym Xiplomacy jest jej globalny charakter oraz kompleksowe i skuteczne zajmowanie się priorytetowymi problemami interesującymi wszystkich ludzi. W ramach Xiplomacy realizowane są kardynalne i nadrzędne zadania i cele makro modernizowanej

chińskiej polityki otwarcia na świat, takie jak: utrwalanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, tworzenie nowego sprawiedliwego ładu światowego na zasadach multilateralizmu, regulowanie napięć, sporów i konfliktów metodami konsultacji, negocjacji i dyplomacji, stymulowanie współpracy gospodarczej na zasadach partnerstwa i wzajemnych korzyści oraz zrównoważonego i zielonego rozwoju, usuwanie zjawisk patologicznych, np. korupcji, i dysproporcji, szczególnie przepaści rozwojowej między Południem a Północą, doskonalenie kontaktów pomiędzy państwami i organizacjami międzynarodowymi, zwalczanie zjawisk negatywnych, jak hegemonizm, skłonności zimnowojenne i agresywne, terroryzm, ingerencje w sprawy wewnętrzne.

## Summary

In the last decade, an innovative category called „Xiplomacy” has appeared in the People’s Republic of China and in the world. It is the result of combining the first part of the name of Xi Jinping, the leader of China, and a larger fragment of the word “diplomacy”. The fundamental qualitative advantage of Xiplomacy is its global nature and comprehensive and effective dealing with priority problems of interest to all people. As part of Xiplomacy, the cardinal and overriding tasks and macro goals of the modernized Chinese policy of opening up to the world are implemented, such as: consolidating international peace and security, creating a new just world order on the basis of multilateralism, regulating tensions, disputes and conflicts by means of consultations, negotiations and diplomacy, stimulating economic cooperation on the basis of partnership and mutual benefits as well as sustainable and green development, removing pathological phenomena, e.g. corruption and disproportions, especially the development gap between the South and the North, improving contacts between states and international organizations, combating negative phenomena such as hegemony, Cold War tendencies and aggressive, terrorism, interference in internal affairs.

## Słowa kluczowe

Xiplomacy, stosunki międzynarodowe, Chiny.

## Keywords

Xiplomacy, international relations, China.

Andrzej Wilk

## HENRY KISSINGER I GRZEGORZ KOŁODKO O CHINACH

### Wstęp

Nie można zrozumieć współczesnego świata bez wnikliwej refleksji nad Chinami, które liczą 5 tys. lat państwowości i rozwoju kultury odmiennej od tego, co umownie nazywamy kulturą zachodnią. W zrozumieniu Chin pomocne są książki, których autorami są historyk Henry Kissinger (ur. 1923) i ekonomista Grzegorz W. Kołodko (ur. 1949). Autorzy ci różnią się wiekiem, skalą działania i perspektywą badawczą. Mają jednak pewne cechy wspólne – obydwaj oprócz działalności akademickiej mają doświadczenie polityczne. Henry Kissinger to były doradca prezydentów USA oraz były sekretarz stanu, Grzegorz Kołodko – czterokrotny wicepremier i minister finansów w trudnym okresie reformowania polskiej gospodarki. Obydwaj poznawali Chiny w trakcie licznych wizyt oraz rozmów z czołowymi politykami chińskimi.

### Henry Kissinger

Henry Kissinger, historyk, specjalista badający losy Europy w XIX wieku, stał się negocjatorem dyplomatycznym, który przyczynił się do przełomu w stosunkach amerykańsko-chińskich, do złagodzenia sprzeczności pomiędzy USA i ZSRR w warunkach złowrogiego wyścigu zbrojeń rakietowo-nuklearnych oraz do zakończenia krwawej interwencji amerykańskiej w Wietnamie. Jego książka *On China*<sup>1</sup> wydana w 2011 roku jest świadectwem rozszerzenia zainteresowań historycznych na dzieje Chin. Równocześnie jest to materiał źródłowy dotyczący stosunków amerykańsko-chińskich, począwszy od tajnej wizyty autora książki w 1971 roku, która była fazą przygotowawczą do historycznych rozmów prezydenta Richarda Nixona z Mao Zedongiem (Mao Tsetungiem) i Zhou Enlaiem (Czou Enlaiem) w roku następnym. Następcą Nixona, prezydent Gerald Ford, niemający doświadczenia

---

<sup>1</sup> H. Kissinger, *On China*, Penguin Books 2011.

w polityce zagranicznej, całkowicie polegał na wiedzy i umiejętnościach dyplomatycznych Kissingera.

Kissinger był też wnikliwym kronikarzem stosunków amerykańsko-chińskich za czasów prezydentów Jimmy'ego Cartera, Ronalda Reagana, George'a Busha (seniora), Billa Clintona, George'a W. Busha i Baracka Obamy. Referując swoje rozmowy z przywódcami chińskimi, szczególną uwagę poświęcił Kissinger działaniu i osobowości Deng Xiaopinga (Teng Siaopinga). „Mao zburzył tradycyjne Chiny i pozostawił ich gruzy jako materiał budowlany zasadniczej modernizacji. Deng odważył się oprzeć modernizację na inicjatywie i prężności indywidualnego Chińczyka. Obalił komuny i promował autonomię prowincji, aby wprowadzić to, co nazwał socjalizmem z chińską charakterystyką. Dzisiaj Chiny – z drugą co do wielkości gospodarką światową, największym zasobem rezerw finansowych i z licznymi miastami chwalącymi się wieżowcami wyższymi niż Empire State Building – są świadectwem wizji Denga, jego uporczywości i zdrowego rozsądku”<sup>2</sup>. Deklarując, że „bieda to nie socjalizm”, Deng stwierdził, że Chinom potrzebna jest zagraniczna technika, umiejętności i kapitał dla zaradzenia swoim problemom.

Kissinger stawia pytania: czy Chiny mogą być partnerem czy przeciwnikiem? Co ma nastąpić w przyszłości: współpraca czy konfrontacja? Czy misją Ameryki ma być zaprowadzenie demokracji w Chinach czy też współpraca z Chinami dla zapewnienia pokoju światowego? Ustanowienie strategicznego zaufania i zaangażowanie w dyskusję o wzajemnej powściągliwości okaże się procesem trudnym, a czasami i dwuznacznym. Niemniej w naszej epoce mocarstwa nie mają bardziej odpowiedzialnych zadań niż właśnie te kwestie<sup>3</sup>.

Kissinger z troską odnotowuje osłabienie pozycji konkurencyjnej USA, o którym świadczy przestarzała infrastruktura, niedostateczne przywiązywanie wagi do badań i rozwoju oraz pozornie dysfunkcyjny proces zarządzania państwem. Jak Stany Zjednoczone zajmą się tymi kwestiami, zależy od amerykańskiej pomysłowości i determinacji, które będą dla przyszłości bardziej decydujące niż obwinianie określonego przeciwnika.

Proces nadmiernego starzenia się amerykańskiej infrastruktury narasta od wielu lat. Kiedy prezydent Reagan w 1983 roku ogłosił program tzw. gwiazdnych wojen, niektórzy ekonomiści amerykańscy twierdzili, że program ten „odciąga” olbrzymie środki finansowe potrzebne na infrastrukturę. Jak wiadomo „gwiazdne wojny” przyczyniły się do ekonomicznego krachu Związku Radzieckiego. Ich skutki dla USA były również szkodliwe. Zbigniew Brzeziński w *Strategicznej wizji* pisał: „Podczas gdy Chiny budują nowe lotniska i autostrady, a Europa, Japonia i obecnie również Chiny dysponują nowoczesną koleją, ich amerykańskie odpowied-

<sup>2</sup> *Ibidem*, s. 321.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 546.

niki cofają nas z powrotem w wiek XX. W samych Chinach szybkie pociągi kursują po niemal 5000 km torów, w USA zaś nie ma ich wcale. Porty lotnicze w Pekinie i Szanghaju o całe dekady wyprzedzają pod względem wydajności i elegancji lotniska w Waszyngtonie i Nowym Jorku, które żenująco tracą Trzecim Światem. Fakt, że Chiny, których wsie i małe miasteczka zamieszkują wciąż społeczności niemal średniowieczne, wyprzedzają Stany Zjednoczone w zakresie tak widocznych aspektów strukturalnej innowacji XXI wieku, jest symboliczny i mówi sam za siebie<sup>4</sup>.

Dopiero ostatnio, w listopadzie 2021 roku Izba Reprezentantów zaakceptowała przedstawiony przez prezydenta Joe Bidena program modernizacji i odnowienia infrastruktury na ogólną kwotę 1,2 bilionów dolarów<sup>5</sup>.

„Władza – zdaniem Russella – jest fundamentalnym pojęciem nauk społecznych, podobnie jak energia jest podstawowym pojęciem fizyki. Jak wiadomo, np. energia chemiczna przechodzi w ciepłą, a ta z kolei może zamienić się w mechaniczną, która następnie może być przetransformowana w energię elektryczną. Podobnie jak energia władza występuje w wielu formach, jak bogactwo, zbrojenia, władza cywilna i wpływ na opinię publiczną [...]. Bogactwo może wynikać z władzy militarnej lub z wpływu na opinię, podobnie jak każda z tych dwu może być skutkiem bogactwa”<sup>6</sup>.

Przekształcanie się bogactwa we władzę polityczną sprawiło, że wielu autorów widziało zagrożenie wynikające z inwestycji zagranicznych, nazywanych czasami eksportem kapitału. W latach 60. XX wieku niektórzy ekonomiści i politolodzy amerykańscy widzieli w nim współczesną formę podboju. Wielkie korporacje inwestujące w małych krajach postkolonialnych zdobywały opinię dobroczyńców, którzy budując fabryki, tworzyli nowe miejsca pracy. Władze miejscowe często przymykały oczy na przypadki naruszania prawa pracy czy też złego traktowania pracowników. Częstokrotnie korumpowanie polityków i urzędników państwowych dawało korporacjom wielką władzę.

W Chinach współczesnych funkcjonuje około 700 tys. przedsiębiorstw zagranicznych. Firmy te często mają własne źródła surowców i materiałów. Mają też własne kanały dystrybucji, a czasami i stałych, sprawdzonych klientów. Ułatwia to eksport produktów „made in China”.

Biorąc pod uwagę zarówno doświadczenie z przeszłości, jak i współczesne realia, Henry Kissinger sugeruje uznanie przez Amerykanów kulturowej odrębności Chińczyków i rezygnację z prób ich „nawracania”. Nie sądzi, aby potęga ekonomiczna Chin miała stanowić zagrożenie dla Ameryki. „Amerykanie powinni

<sup>4</sup> Z. Brzeziński, *Strategiczna wizja*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2013, s. 73–74.

<sup>5</sup> Według terminologii amerykańskiej: 1,2 trilionów dolarów.

<sup>6</sup> A. Wilk, *Koncepcje polityczne Bertranda Russella*, Wyd. PTM, Warszawa 2009, s. 16.

pamiętać, że w momencie osiągnięcia przez Chiny dochodu narodowego na poziomie USA dochód ten powinien być podzielony w obrębie populacji, która jest cztery razy większa od amerykańskiej, populacji starzejącej się i zaangażowanej w przemiany powodowane przez wzrost i urbanizację. W konsekwencji znaczna ilość energii będzie musiała być przeznaczona na zaspokajanie wewnętrznych potrzeb Chin w dającej się przewidzieć przyszłości<sup>7</sup>. W tym kontekście warto dodać, że w Stanach Zjednoczonych występują również poważne problemy wewnętrzne. Obok wymienionej już infrastruktury narastają problemy powodowane ciągłym napływem imigrantów, drastycznymi różnicami w poziomie dochodów, dokuczliwymi relikdami rasizmu i potężnymi naciskami ze strony kompleksu militarno-przemysłowego. Kontynuowanie przez administrację prezydenta Bidena trumpowskiej polityki wrogości wobec Chin szkodzi interesom USA i wznawia zimnowojenne napięcie w stosunkach międzynarodowych. Konieczne jest przejście w polityce i dyplomacji amerykańskiej do realiów świata wielobiegunowego, w którym jest miejsce na współpracę, ale nie na dominację. Dla pokoju światowego konieczna jest konstruktywna współpraca pomiędzy USA i ChRL. Bez tej współpracy nie jest możliwe hamowanie katastrofalnych zmian występujących w skali światowej.

## Grzegorz Kołodko

Grzegorz Kołodko we wstępie do swej książki: *Czy Chiny zbawią świat?* uczynił ważne spostrzeżenie: „Chiny stały się potęgą, nie pozwalając kapitałowi na zdobycie władzy”<sup>8</sup>. Jak wiadomo, skłonność do korupcji jest zjawiskiem ogólnoludzkim. Czy obecność wielkiej ilości przedsiębiorstw zagranicznych działających na rozległym obszarze państwa chińskiego nie oznacza niebezpieczeństwa zdobywania przez nie wpływów politycznych przez korupcję? Czy chińscy miliarderzy nie ulegają pokusie zdobywania wpływów politycznych przez korupcję? Gdyby tych niebezpieczeństw nie było, prezydent Xi nie prowadziłby rygorystycznej kampanii antykorupcyjnej<sup>9</sup>.

Grzegorz Kołodko wiele uwagi poświęcił chińskiej koncepcji Nowego Jedwabnego Szlaku. „Gdy patrzy się na mapę, to wprawdzie rzuca się w oczy kryterium geograficzne. Do projektu zostały wciągnięte prawie wszystkie kraje Azji, cała Europa Środkowo-Wschodnia i Egipt, no bo co to byłaby za droga, gdyby na niej nie leżał również Kanał Sueski [...]. Na krańcach mapy nie ma już z jednej strony Finlandii i Grecji, bo to kraje zachodnioeuropejskie, a z drugiej strony Papui-Nowej Gwi-

<sup>7</sup> H. Kissinger, *On China*, *op.cit.*, s. 547.

<sup>8</sup> G.W. Kołodko, *Czy Chiny zbawią świat?*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2018, s. 12.

<sup>9</sup> Xi Jinping, *Zarządzanie Chinami*, t. I, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019, s. 178, 476, 488.

nei, bo to już Australia i Oceania. Ze względu na swoistą polityczną poprawność i prostotę ujęcia na mapie krajów, przez które jakoby przechodzić ma Nowy Jedwabny Szlak – jego lądowy i morski pas – znalazły się zatem takie kraje, jak Timor Wschodni czy Bahrajn, Macedonia czy Estonia, choć najprawdopodobniej ani żaden wielbłąd tamtędy nie będzie przechodził, ani żadna dżonka w pobliżu nie przepłynie. Chiny w zasadzie nikogo nie pytały, czy życzy sobie, aby go uwzględnić w tym projekcie. Wpierw zapisały kogo trzeba – a to poza wspomnianymi wyjątkami wynikało z mapy – a potem to ogłosiły. Jeżeli nawet kogoś na tej liście nie ma, to bynajmniej nie oznacza, że w ogóle został pominięty, jak chociażby Grecja. Wprawdzie nie ma jej – członka NATO i Unii Europejskiej – na szlaku lądowym, ale za to na szlaku wodnym zaznaczony jest port Pireus, który skądinąd w dużym stopniu znajduje się w posiadaniu chińskiego kapitału<sup>10</sup>.

Chaos pojęciowy, jaki zapanował po roku 1989, utrudnia ocenę charakteru zmian dokonujących się w Chinach i innych państwach. W szczególności polska rzeczywistość pogrążona jest w oparach absurdu walki z komunizmem, którego w Polsce nie było, nie ma i nie będzie. Kołodko dokonał przeglądu cech mających charakteryzować gospodarki i społeczeństwa socjalistyczne i kapitalistyczne. Zacytował m.in. Barry'ego Naughtona, który twierdził, że „Chiny nie mogą być uznane za kraj socjalistyczny, dopóki nie osiągną znacznie większego postępu w realizacji deklarowanych przez siebie celów w zakresie powszechnego zabezpieczenia społecznego, redystrybucji dochodów i złagodzenia problemów środowiskowych”<sup>11</sup>. Nietrudno zauważyć, że Chiny są na dobrej drodze do tak zdefiniowanego socjalizmu.

„To zaiste zdumiewające, że antycypując te kilka lat pozostających do pełnych czterech dekad – bo na skali procesów historycznych cztery dekady to doprawdy jakby mrugnięcie okiem – zwiększyć realny dochód na mieszkańca około dwudziestokrotnie! To rezultat unikatowej w dziejach umiejętności systemowej kombinacji prywatnej gospodarki rynkowej z państwową gospodarką planową w epoce ogromnego postępu technicznego”<sup>12</sup>. Autor książki jest zdania, że systemu istniejącego w Chinach nie można określić mianem socjalizmu lub kapitalizmu. Jest to coś specyficznego – chinizm. Przywódcy chińscy mówią o socjalistycznej gospodarce rynkowej. Znaczenie rynku wzrasta. „Z uwzględnieniem bieżących okoliczności, a także po przeprowadzeniu licznych dyskusji i dociekań naukowych Komitet Centralny Partii uzgodnił, iż nadszedł czas, aby wprowadzić teoretyczną kategorię

<sup>10</sup> G.W. Kołodko, *Czy Chiny zbawią świat?*, *op.cit.*, s. 48.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 111.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 59.



określającą tę kwestię i uznać, że »podstawowa rola« rynku w rozmieszczeniu zasobów powinna zostać zamieniona na »rozstrzygającą rolę«<sup>13</sup>.

Odpowiadając na pytanie stanowiące tytuł książki, Grzegorz Kołodko pisze: „Tak jak ćwierć wieku temu w obliczu zakończenia pierwszej zimnej wojny po rozkładzie Związku Radzieckiego naiwnością było oczekiwanie, że to Stany Zjednoczone, korzystając ze swej potęgi gospodarczej w tym finansowej, oraz politycznej i militarnej, »zbawią świat« i zostaną jego postępowym przywódcą [...], tak obecnie naiwnością byłoby spodziewanie się czegoś podobnego po Chinach. Nie mają one, mimo swej potęgi, na to ani środków, ani – w odróżnieniu od USA – chęci, o co niektórzy je podejrzewają, a inni oskarżają. Chiny bynajmniej nie pragną świata zdominować, a jedynie wykorzystać globalizację z pożytkiem dla siebie i niekoniernie kosztem innych, a czasem wręcz im pomagając. Gdyby tak właśnie miało być, to niewykluczone, że jeśli nie cały świat, to jego znacząca część mogłaby znaleźć się na właściwej drodze, miast wlec się po manowcach»<sup>14</sup>.

## Literatura

Brzeziński Z., *Strategiczna wizja*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2013.

Kissinger H., *On China*, Penguin Books 2011.

Kołodko G.W., *Czy Chiny zbawią świat?*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2018.

Wilk A., *Koncepcje polityczne Bertranda Russella*, Wyd. PTM, Warszawa 2009.

Xi Jinping, *Zarządzanie Chinami*, t. I, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019.

## Streszczenie

W lepszym rozumieniu Chin pomagają książki, których autorami są historyk Henry Kissinger (ur. 1923) i ekonomista Grzegorz W. Kołodko (ur. 1949). Autorzy ci różnią się wiekiem, skalą działania i perspektywą badawczą. Mają jednak pewne cechy wspólne – obydwaj oprócz działalności akademickiej mają doświadczenie polityczne. Henry Kissinger to były doradca prezydentów USA oraz były sekretarz stanu, Grzegorz Kołodko – czterokrotny wicepremier i minister finansów w trudnym okresie reformowania polskiej gospodarki. Obydwaj poznawali Chiny w trakcie licznych wizyt oraz rozmów z czołowymi politykami chińskimi.

## Summary

Books by the historian Henry Kissinger (born 1923) and the economist Grzegorz W. Kołodko (born 1949) help to better understand China. These authors dif-

<sup>13</sup> Xi Jinping, *Zarządzanie Chinami*, *op.cit.*, s. 93.

<sup>14</sup> G.W. Kołodko, *Czy Chiny zbawią świat?*, *op.cit.*, s. 180.

fer in age, scale of activity and research perspective. However, they have some common features – both of them, in addition to academic activity, have political experience. Henry Kissinger is a former adviser to US presidents and former secretary of state, Grzegorz Kołodko – four-time deputy prime minister and minister of finance during the difficult period of reforming the Polish economy. They both got to know China during numerous visits and talks with leading Chinese politicians.

### **Słowa kluczowe**

Chiny, stosunki międzynarodowe.

### **Keywords**

China, international relations.

---

Andrzej Wilk – dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Waldemar Stelmach

## MANIPULACJE

Rozpocząć należy od określeń definicyjnych, aby odróżnić informację i wiedzę od manipulacji. Oczywiście będzie to wielki skrót.

„Informacja” – czasem utożsamiana z danymi lub komunikatami – jest powszechnie dostępna, a zatem to tylko narzędzie (intelektualne?); w zasadzie pakiet zamknięty, wyalienowana jednostka przekazu; nie rozwiązuje problemów i nie wnosi do praktyki ani do kultury nic nowego bez dalszego przetworzenia; dotyczy raczej rzeczy i zjawisk niż procesów. Jest bardziej desygnatem niż pojęciem. Nie deprecjonuje to jej wartości, a tylko lokuje ją we właściwym miejscu.

„Wiedza” – jak niektórzy piszą – to główne bogactwo wielu krajów i narodów. To rezultat myślenia refleksyjnego i aktywność umysłowa. Z wiedzą mamy do czynienia dopiero wtedy, kiedy uruchomimy nasz aparat myślenia, tzn. porównujemy, analizujemy, oceniamy, wyciągamy wnioski, krytykujemy, przewidujemy, porządkujemy. Dla zaistnienia pełnej wiedzy niezbędna jest znajomość teorii i doświadczenie.

*Manipulatio* – oznacza po łacinie manewr, fortel, podstęp. Czasem uznaje się, że etymologicznie słowo to pochodzi od *manus pellere*, co oznacza mieć kogoś w rękę. Uznaje się że:

- manipulacja społeczna to celowe i planowe działanie, którego autor wywiera wpływ na osobę w taki sposób, aby nie zdawała sobie ona sprawy z tego, że podlega jakimkolwiek oddziaływaniom, bądź by nie była świadoma siły lub konsekwencji tych oddziaływań;
- manipulacja to wszelkie sposoby oddziaływania na jednostkę lub grupę, które prowadzą do mylnego przekonania u osoby manipulowanej, że jest ona sprawcą (decydentem) jakiegoś zachowania, podczas gdy jest tylko narzędziem w rękach rzeczywistego sprawcy;
- manipulacja jest planowym, celowym działaniem, którego autorzy, wykorzystując wiedzę o mechanizmach społecznego zachowania się ludzi, wywierają na nich pożądaną wpływ w taki sposób, aby nie zdawali sobie sprawy z tego, że podlegają jakimkolwiek oddziaływaniom.

Tak nas uczył ludźmi nauki. Są autorzy, np. Wiktor Makarenko<sup>1</sup>, którzy twierdzą, że manipulacja jest szczególnie szeroko stosowana w byłych państwach tzw. realnego socjalizmu. Pisze: „Sam sposób formułowania i omawiania problemów społeczno-ekonomicznych w państwach postsowieckich stanowi odmianę politycznej manipulacji społeczeństwem ze strony władzy i jej służb ideologicznych”. Tym bardziej, kontynuuje nieco dalej, łatwo jest manipulować celami, „aby udowodnić to, czego akurat potrzeba urzędnikowi. W ten sposób cała struktura głównych pojęć współczesnego społeczeństwa i nauk społecznych odzwierciedla mnogość fikcji prawnych i politycznych”.

Gwoli sprawiedliwości trzeba odnotować, że w tym samym rozdziale autor napisał: „Cechą wspólną współczesnych postaci jest likwidacja różnic pomiędzy manipulacyjnymi i niemanipulacyjnymi stosunkami społecznymi we wszystkich sferach rzeczywistości”. Nie jest to żadnym pocieszeniem. Wręcz odwrotnie. Stan taki utrudnia rozróżnienie między manipulacją i niemanipulacją.

Przytoczę jeszcze z I Zjazdu „S” ze względu na „oryginalność” definicję manipulacji Janusza Onyszkiewicza, kiedyś czołowego działacza „S”, zamieszczoną w Serwisie Informacyjnym I Zjazdu (s. 35): „Słowo manipulacja ma dwa znaczenia. U nas bardzo często jest używane po prostu jako coś, co się nazywa w krajach innych zjednywaniem zwolenników kularowo, czy też kularowe debaty, dyskusje. I to jest wszystko w porządku. Natomiast jest jeszcze inne znaczenie manipulacji. I to jest właśnie negatywne znaczenie, które po prostu polega na tym, że ktoś kimś manipuluje” (sic!).

Z założenia manipulacja ma przynieść określony rezultat: zmianę w zachowaniach, działaniach, postawach, ocenach określonych grup społecznych i jednostek. Manipulacja ma postawić emocje i wynikające z niej działania przed myśleniem. Dlatego tak zacięte boje toczą się o możliwość ich wykorzystania w mass mediach, szczególnie w telewizji i prasie lokalnej.

Istota tkwi w tym – co trzeba podkreślić – abyśmy my, manipulowani, nie zauważali tego procederu. Abyśmy manipulację przyjęli jako troskliwą informację, a nie kuglarstwo językowe. Jako troskę o „najprawdziwszą prawdę”! Byśmy ją przyjmowali jako w nic niezaangażowaną oczywistą oczywistość! Między innymi dlatego dajemy się manipulować, z powodu lenistwa umysłowego.

Małgorzata Kossowska i Iwona Sołtysińska<sup>2</sup>, zastanawiając się nad manipulacjami, znajdują dość prostą odpowiedź na pytanie, czym jest manipulacja. Niewąt-

<sup>1</sup> W. Makarenko, *Racjonalność i manipulacja*, w: *Racjonalność myślenia, decydowania i działania*, L. Zacher (red.), Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2000, s. 227, 231.

<sup>2</sup> M. Kossowska, I. Sołtysińska, *Szkolenie pracowników a rozwój organizacji*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2002, s. 18.

pliwie jest sytuacją, w której jedna ze stron chce osiągać pewne cele niejawne dla drugiej strony. Przy czym zakłada się, że gdyby owa druga strona był świadoma tych celów, nie zgodziłaby się (o ile by mogła – W.S.) na podjęcie działań sprzyjających osiągnięciu tych celów. Pozostaje więc, jako ważna, kwestia moralnej odpowiedzialności manipulujących, co trzeba podkreślić, za skutki ciągnące się latami.

Jako działania manipulacyjne mające na nas wpływ określa się także działanie na podprogową świadomość, wyrafinowaną wybiórczość tekstów, ich kojarzenie w odpowiednie bloki tematyczne, wykorzystywanie dla określonych celów, niekoniecznie nobliwych, wykorzystywanie autorytetów itd. Zdarzają się określenia manipulacji jako „inżynierii społecznej” lub „socjotechniki”. Zawsze jednak są to pejoratywne konotacje. Również dlatego, że nader często odwołuje się ona do instynktów, które trudno uznać za szlachetne. Poza tym często stosuje się tzw. symplifikację, czyli uproszczenia, wygodne dla małych, biernych i leniwych umysłów. Czy wobec takiej nawałnicy kierowanej na nas jesteśmy zdolni jej się oprzeć? Tym bardziej kiedy z refleksyjnym i analitycznym myśleniem nie zawsze jesteśmy za „pan brat”. Tomasz Witkowski napisał, że zajmując się manipulacją, należy sobie zdać sprawę, iż wchodzi się na kruchy, trzeszczący lód<sup>3</sup>.

Manipulacja otacza nas zewsząd. Nie zdajemy sobie z tego sprawy, nie spostrzegamy jej, nie myślimy o niej, i dlatego poddajemy się jej wpływowi. Otacza nas, usidla na bieżąco. Oto np. mamy w Polsce dobroczyńców, przedsiębiorców, chlebodawców i... nie mamy w ustroju kapitalistycznym kapitalistów. Kto o nich słyszał lub czytał ostatnio? Mamy kapitalizm bez kapitalistów. Żywa manipulacja. Nie używa się tego wyrażenia ze względu na złe społeczne odczucia. Mamy demokrację, czyli w tłumaczeniu – władzę ludu. Kto z Państwa widział ostatnio na żywo „swojego” posła? Czy nie jest przejawem manipulacji występowanie w Waszym imieniu, bez uzgodnienia z Tobą? Kto współdecydował o jakiejś sprawie w swoim miejscu zamieszkania?

Czy manipulacja jest prawie wszechobecna i wszechmocna? W literaturze wspomina się o ośmiu typach manipulacji. Francuski naukowiec, Michel Crozier<sup>4</sup> pisze, że z manipulacją mamy do czynienia w szkołach wyższych, w przedsiębiorstwach i instytucjach administracyjnych, uprawiają ją politycy i związkowcy. Przykładem manipulowania przez polityków niech będzie informacja w „Gazecie Krakowskiej” z 22 lipca 2003 roku, iż prokuratura krajowa wystąpiła przeciw jednemu z polityków jako manipulującemu opinią publiczną. I co? I nic! Dziś trzeba by uwzględnić treści aktualne. Co dzień słyszymy w różnych stacjach telewizyjnych o Rosjanach zabitych lub wziętych do niewoli w Ukrainie. Ukraińcy żołnierze zaś

<sup>3</sup> T. Witkowski, *Psychomanipulacje*, Oficyna Wydawnicza Unus, Wrocław 2000, s. 13.

<sup>4</sup> M. Crozier, *Kryzys inteligencji*, Poltext, Warszawa 1996, s. 54.

jakby umieli umykać śmierci. Tak wynika z treści przekazów, zwłaszcza z ich liczbowych konotacji. Czy wierzyć? Czy ktoś nami nie manipuluje?

Dodajmy, że działacze partyjni i innych organizacji manipulujących nie robią tych i takich zabiegów spontanicznie, pod wpływem potrzeby chwili. Są zatrudniani specjaliści, spin doktorzy. Wystąpienia polityków opracowywane są i przygotowywane przez sztaby ludzi. O tym raczej się nie wie i nie mówi.

Potencjalna moc manipulacji zwiększa się wraz z rozwojem tzw. społeczeństwa informacyjnego. Mamy w związku z tym przestrogi. Andrzej Kiepas<sup>5</sup> pisze: „Dysponowanie informacją może się wiązać zawsze z zagrożeniami związanymi z możliwościami manipulowania nią. Perspektywa społeczeństwa informacyjnego to perspektywa bądź demokratyzacji, bądź też rozwoju totalitarnych form kierowania postępowaniem i zachowaniem ludzi; właśnie poprzez manipulowanie informacją. Ogromne możliwości posiadają w tym względzie różnego rodzaju instytucje społeczne, np. banki, organy władzy centralnej i lokalnej, które dysponując różnego rodzaju informacjami, w tym obiektywnymi, nie zawsze są chętne do tego, aby się nimi dzielić i udostępniać je do publicznej wiadomości”. Istnieje zatem ważki problem społecznej kontroli antymanipulacyjnej, czyli wykorzystywania i jeszcze bardziej przetwarzania informacji, aż do stanu wiedzy. Jeśli jej zabraknie, społeczne instytucje mogą się stać nie tylko manipulacyjnymi, ale być także narzędziem manipulacji w rękach różnych grup nacisku, co niechybnie prowadzi do nadużyć w skali społecznej. Szczególnie groźne są elity manipulujące elektoratem i żądające od niego nie tyle aktywnej, ile pasywnej pozycji, wykorzystując przy tym przede wszystkim demokratyczną retorykę, która stała się już środkiem polityki manipulacyjnej.

I jak tu się nie pozwolić zmanipulować? Wydaje się, że jedynym antidotum może być głęboko analityczne, krytyczne myślenie, ocena i kontrdziałanie. Czy wszystkich na to stać? Czy w ogóle wszyscy chcieliby tego? To takie wygodne: mieć wszystko podane na tacy.

Manipulacja ma wiele wymiarów. Można ją klasyfikować i segregować wedle wielu wariantów: ekonomicznych, geograficznych, politycznych, socjotechnicznych, czasowych itd. Oddziaływać nią można na poszczególne grupy i warstwy każdego społeczeństwa (kolejarzy, pielęgniarki, rolników, młodzież itd.).

W przedstawianej poniżej krótkiej analizie metod oddziaływania ześrodkujemy uwagę przede wszystkim na medialnych faktach manipulacyjnych po to, aby móc je zidentyfikować i, ewentualnie, jeśli zechcemy, zdemaskować. Albo choćby tylko wykorzystać dla siebie samych i własnej dojrzałości społecznej, niekoniecznie na użytek ogólniejszy.

<sup>5</sup> A. Kiepas, w: *Rewolucja informacyjna i społeczeństwo*, L. Zacher (red.), Wydawnictwo Fundacja Edukacyjna Transformacje, Warszawa 1997, s. 169–170.

Metodami tymi są:

- 1) podobieństwa frazeologiczne;
- 2) kamuflaż spraw istotnych;
- 3) kryptopropaganda;
- 4) techniki przekazu.

Ad 1. Pewne zbitki pojęciowe są nieomal obowiązujące. Jeśli się np. mówi o kimś, kogo się nie lubi lub z kim się nie utożsamiamy albo walczymy z nim, powiedzmy, w sferze polityki czy ekonomii, wówczas są „oni” lub „ich” władze nierozsądne, zaborcze, złe, szkodzące społeczeństwu, nomenklaturowe, łapówkarskie, podejrzane o... i tu wpisujemy lub mówimy, co chcemy. Jeśli zaś mówimy o tych, do których czujemy sympatię lub według nas na nią zasługują, używamy superlatyw: bojowi, demokratyczni, postępowi i sprawiedliwi, wiarygodni... Celem wzbogacenia siły oddziaływania tych pojęć stosuje się tzw. pleonazwy albo tautologię, czyli zwroty zawierające zbędne powtórzenia treści przy użyciu innych słów.

Nadużywanie przymiotników pozwala stworzyć nieomal nową formę językową: język aksjologiczny (wartościujący). Przymiotniki odnoszące się do pierwszej z wymienionych wyżej sytuacji nadają tym działaniom charakter zdecydowanie pejoratywny. Odnoszące się do drugiej sytuacji – mają charakter samych pozytywów. „Oni” mają tylko nazwiska, np. Putin, Orban, „nasi” – imiona i wszelkie tytuły i stanowiska, np. członek rządu, poseł na Sejm RP, minister obrony narodowej, przewodniczący komisji itd. Wszystko po to, aby „tamtych” spostonować, zohydzić, poniżyć, przedstawić w złym świetle, wręcz opluć.

Ad 2. Tę tendencję można zauważyć przede wszystkim przy zastosowaniu metody wielkich liczb. Dopiero nagromadzenie pewnych stereotypów, wyrażeń frazeologicznych, wspomnianej przymiotnikowości, powtarzania pojedynczych wyrazów odzwierciedla tę tendencję. Może to być ciągle opisywanie popełnionych błędów, ba, głupoty, poniżanie lub niedocenianie określonych grup władzy, obrażanie itp. Dopiero jako całość stwarzają presję psychologiczno-językową; za wszystko prawie winien ten, którego określa się: głupi, paranoik, zbrodniarz, łapówkarz itp. Stosowane są w określonym celu: wzbudzenia postaw niezadowolenia, buntu lub dezaprobaty dla (nie)słusznych celów, ewentualnie działań.

Ad 3. Dokładne analizy dokonywane w wyspecjalizowanych ośrodkach wykazują, że programy na pozór niewiele mające wspólnego z propagandą polityczną lub ekonomiczną, np. audycje o kulturze, językoznawcze, ekologiczne, wychowawcze, bywają nasycone ukrytymi lub na wpół jawnymi elementami manipulacji. Należy tu także zaliczyć zawołane polecenia, sugestie i namowy, np. niedawno sugerowano, aby wpuścić wojska (lotnictwo) NATO na terytorium Ukrainy, co grozi konfliktem światowym. Siłę tych przekazów wzmacnia się ich wielokrotnością.

Ad 4. Im bardziej zróżnicowana jest forma przekazu (i oczywiście treść) manipulacji, tym większa jest możliwość zrealizowania założonego celu – efektu. Mass media stosują wszystkie możliwe formy audycji. Stosuje się więc dla osiągnięcia zamierzonego celu wywiady, informacje i dezinformacje, omówienia, recenzowanie, czytanie listów prawdziwych i wymaginowanych (kto sprawdzi ich autentyczność?), prawdy i półprawdy, satyrę, obśmiewanie, dobierane celowo – choć prawdziwe czasem dane statystyczne, dyskusje we własnym gronie, spreparowane sztuki teatralno-telewizyjne itp. Na szczególną wzmiankę zasługuje uogólnianie jednostkowych faktów. To, co powiedział kolega w prywatnej sytuacji, staje się w ustach niektórych „głosem społeczeństwa”. I znów: kto sprawdzi, że tak nie było? Pozostaje tylko osamotniona moralność.

Do obrazowości języka, do siły jego przekonywania przykłada się nieraz większą wagę niż do samej treści. Znalazło to potwierdzenie m.in. w opracowaniu *Socjologia języka*<sup>6</sup>, gdzie autorzy piszą: „Mniej ważne jest to, o czym się mówi, a najważniejsze jest to, jak się mówi”. Manipulacyjna wartość języka jest rzadko omawiana, analiza bowiem stwarza dość duże problemy: jak oddać w kategoriach naukowych, wymiernych, intonację, dykcję, akcenty, całą sztukę oratorską? W wykonaniu spikerów, dziennikarzy rozgłośni oraz polityków elementy te są wykorzystywane w pełni. Wojciech Roszewski<sup>7</sup> tak pisał o ich manipulatorskich wartościach: „Nie brzmią dla ucha źle czy niemile i mogły być w pierwszym bezrefleksyjnym odruchu uznane za terminy ze słownika realizmu, troski i odpowiedzialności. Wytworzyli po prostu frazeologię polityczną dostatecznie dwuznaczną”. Inny przykład: nikt nie pamięta, co ostatnio mówiła np. Anna Dymna czy Daniel Olbrychski, ale wszyscy pamiętamy, jak oni mówią!

Języka nie można jednak rozpatrywać jako wartości samoistnej. Myślenie i język stanowią swoistą całość, w której myślenie odzwierciedlone jest przez mowę, a język wpływa na myślenie. Nie musi być to sytuacja paralelna. Zapewne u mówiącego jest większe oddziaływanie myśli na język, a u słuchającego język bardziej wpływa na myślenie. W nawale słów trudno jest odróżnić prawdę od kłamstwa, informację od manipulacji nawet specjalistom od języka. Terminologia manipulacji zaciemnia sens słów. Prowadzona jest zabawa w kotka i myszkę za pomocą wynajdywania jednych słów i wyjaławiania drugich: starych, sprawdzonych, prawdziwych.

Celem manipulacji, powtórzmy to jeszcze raz, jest możliwość kształtowania we własnym interesie społeczeństwa i jego struktury myślenia – działania bez możliwości „obrony”. Powtarzane wielokrotnie frazy podważają zdrowy rozsądek, wiarę

<sup>6</sup> Z. Bokszański, A. Piotrowski, M. Ziółkowski, *Socjologia języka*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1997, s. 88.

<sup>7</sup> W. Roszewski, *Poza zasięgiem hipnozy*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1986, s. 83–84.



we własną spostrzegawczość i niezależność sądów. Gereth Morgan<sup>8</sup> napisał: „Nowe obrazy i koncepcje mogą prowadzić do nowych działań”. A taki jest przecież cel ostateczny każdej manipulacji. W końcu zaczynamy myśleć obrazami. Przestajemy analizować, myśleć, sprawdzać. Intelktualnie stajemy się stereotypami zdolnymi jedynie do manipulującego etykietowania. Ci dobrzy, ci źli, ci zasługują na..., tamci nie.

Jakiegokolwiek uwagi o manipulacji muszą w sposób szczególnie uwzględniać rolę telewizji i internetu, obrazu i dźwięku, gości codziennych w naszych domach. Wiadomo, że razem działają one na odbiorcę wielokrotnie mocniej niż wykorzystywane oddzielnie. Stąd „wojny” o panowanie nad telewizją. O możliwość oddziaływania na miliony ludzi i poszczególne grupy, bez sprawdzenia, bez analizy. Znane szeroko jest powiedzenie ministra Trzeciej Rzeszy, Josepha Goebbelsa, że kłamstwo powtórzone sto razy równa się prawdzie. Ale w odczuciu społecznym zaczyna być i tak, że prawda doprowadzona do skrajności zaczyna się równać nieprawdzie. Innymi słowy, prawdą jest to, w co uwierzemy. Poza tym, kto z prostych, szarych, statystycznych obywateli podejmie (zorganizowaną) walkę z mediami, choćby był przekonany całkowicie o swoich racjach i – z drugiej strony – o błędach, nieuczciwym, nieetycznym postępowaniu, dezinformacji, manipulacjach dokonywanych przez media? Na dowód występowania takich sytuacji składają się nasze wieloletnie doświadczenia i obserwacje; nasza wiedza ukryta – jak ją nazwali Ikujiro Nonaka i Hirotaka Takeuchi w książce: *Kreowanie wiedzy w organizacji*<sup>9</sup>. Pytanie, kto wystąpi przeciw, jest retoryczne. Odpowiedź jest bowiem znana – nikt. Oprócz, oczywiście, ośrodków walczących między sobą o wpływy; za pomocą manipulacji też.

## Literatura

- Boksański Z., Piotrowski A., Ziółkowski M., *Socjologia języka*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1997.
- Crozier M., *Kryzys inteligencji*, Poltext, Warszawa 1996.
- Kiepas A., w: *Rewolucja informacyjna i społeczeństwo*, L. Zacher (red.), Wydawnictwo Fundacja Edukacyjna Transformacje, Warszawa 1997.
- Kossowska M., Sołtysińska I., *Szkolenie pracowników a rozwój organizacji*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2002.
- Makarenko W., *Racjonalność i manipulacja*, w: *Racjonalność myślenia, decydowania i działania*, L. Zacher (red.), Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2000.
- Morgan G., *Obrazy organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013.
- Nonaka I., Takeuchi H., *Kreowanie wiedzy w organizacji*, Poltext, Warszawa 2000.
- Roszewski W., *Poza zasięgiem hipnozy*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 1986.
- Witkowski T., *Psychomanipulacje*, Oficyna Wydawnicza Unus, Wrocław 2000.

<sup>8</sup> G. Morgan, *Obrazy organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013, s. 100–101.

<sup>9</sup> I. Nonaka, H. Takeuchi, *Kreowanie wiedzy w organizacji*, Poltext, Warszawa 2000.

## **Streszczenie**

Manipulacja jest celowym działaniem, którego autorzy, wykorzystując wiedzę o mechanizmach społecznego zachowania się ludzi, wywierają na nich pożądany wpływ w taki sposób, aby nie zdawali sobie sprawy z tego, że podlegają jakimkolwiek oddziaływaniom. Z założenia manipulacja ma przynieść określony rezultat: zmianę w zachowaniach, działaniach, postawach, ocenach określonych grup społecznych i jednostek. Manipulacja ma postawić emocje i wynikające z niej działania przed myśleniem. Dlatego toczą się boje o możliwość ich wykorzystania w mass mediach, szczególnie w telewizji i prasie lokalnej. Autor przedstawia popularne metody wywierania wpływu na ludzi za pomocą przekazów medialnych.

## **Summary**

Manipulation is a deliberate action whose authors, using the knowledge of the mechanisms of social behavior of people, exert the desired influence on them in such a way that they do not realize that they are subject to any influence. By definition, manipulation is supposed to bring a specific result: a change in behavior, actions, attitudes, assessments of specific social groups and individuals. Manipulation is to put emotions and resulting actions before thinking. That is why there are battles for the possibility of their use in the mass media, especially in television and local press. The author presents popular methods of influencing people through media messages.

## **Słowa kluczowe**

Mass media, socjotechnika.

## **Keywords**

Mass media, social engineering.

Roman Polak

## WSPÓŁCZESNE DYLEMATY BEZPIECZEŃSTWA POLSKI

### Wstęp

W ostatnim okresie pojawiły się nowe problemy bezpieczeństwa i finansów państwa związane ze zmianami makroekonomicznymi, będące m.in. konsekwencją ograniczeń w funkcjonowaniu gospodarki w okresie pandemii oraz niestabilną sytuacją w otoczeniu Polski i wschodniej flanki Sojuszu Północnoatlantyckiego. Zagadnienia te stały się tematem międzykatedralnego projektu badawczego zatytułowanego: „Ekonomiczny wymiar bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzeciej dekadzie XXI wieku”<sup>1</sup>.

Zakres tematyczny projektu badawczego i wspomnianego wydawnictwa książkowego, a tym samym niniejszego artykułu, obejmuje makroekonomiczne wyzwania i prognozy dla Polski w dobie światowego kryzysu przywództwa politycznego i gospodarczego, wybrane aspekty zagrożeń ekonomicznych w środowisku międzynarodowym RP, rozwój Sił Zbrojnych RP w wymiarze krótko- i długookresowym oraz problematykę finansowania inwestycji NATO w Polsce związanych ze wzmacnianiem flanki wschodniej. Oprócz bezpieczeństwa militarnego zaprezentowano finansowe założenia nowego programu modernizacji służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne naszego państwa.

Badania były prowadzone w warunkach wielu ograniczeń, wynikających z jeszcze nie do końca zbadanego wpływu pandemii na wiele gałęzi gospodarki, zwłaszcza na funkcjonowanie międzynarodowych łańcuchów dostaw. Podobne ograniczenia dotyczą negatywnych skutków gospodarczych i społecznych związanych z wojną w Ukrainie. Oznacza to, że szeroko rozumiane bezpieczeństwo ekonomiczne rozszerzy się na nowe problemy, co będzie wymagać ich interdyscyplinarnej analizy, m.in. międzynarodowych stosunków gospodarczych, sytuacji ekonomicznej Polski, w tym jej budżetu obronnego oraz finansowania inwestycji NATO w Polsce.

---

<sup>1</sup> Opracowanie tych zagadnień będzie opublikowane w 2023 roku w Wydawnictwie Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej.

## Wyzwania i prognozy gospodarcze

Obecna sytuacja polityczno-militarna Europy wymaga zrewidowania wielu założeń systemu bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej (RP). Wojna rozpoczęta przez Rosję postawiła w nowym świetle uwarunkowania ekonomiczne bezpieczeństwa państwa. Doświadczenia działań wojennych w Ukrainie wskazują na konieczność zmian w strukturach i wyposażeniu sił zbrojnych oraz taktyce działań wojennych, a także na znaczenie instytucji i służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa.

W dyskusjach nad systemem finansowania SZ RP zwraca się uwagę na niedoskonałości instytucjonalne przejawiające się w rozproszeniu kompetencji i rozmywaniu odpowiedzialności za podejmowane decyzje. Nieefektywne są również rozwiązania prawne w obszarze zamówień publicznych, które utrudniają pracę resortowi obrony narodowej i innym resortom oraz podległym im jednostkom organizacyjnym<sup>2</sup>.

Zespół badawczy zdefiniował aktualne problemy bezpieczeństwa i finansów państwa w obliczu wyzwań związanych ze zmianami funkcjonowania gospodarki, spowodowanymi pandemią i wojną w Ukrainie. Główny problem badawczy sformułowano w postaci pytania: w jakim zakresie zmiany gospodarcze wpłyną na organizację i sposób funkcjonowania SZ RP i innych służb mundurowych w najbliższych latach, a także na gospodarowanie zasobami obronnymi będącymi w ich dyspozycji.

Podstawowymi zagrożeniami dla gospodarki Polski, w bliższej i dalszej perspektywie, są czynniki demograficzne oraz inflacja. Jesteśmy świadkami dewaluacji pojęcia przywództwa politycznego w świecie. Stan ten związany jest nie tylko z kryzysem gospodarczym, ale również z kryzysem w obszarze wartości społecznych, politycznych i ekonomicznych<sup>3</sup>. Budowane są alianse strategiczne rozumiane jako relacja pomiędzy partnerami gospodarczymi. Efektem budowania takiej więzi jest realizacja celu wspólnego dla obu partnerów, osłabiająca rywalizację i wzmacniająca współpracę. Jest to myślenie racjonalne z pogranicza sfer polityki i gospodarki. Wydaje się, że w dobie kryzysu przywództwa politycznego i gospodarczego koncepcja aliansów strategicznych może być pomocna w rozwiązywaniu nabrzmiałych problemów makroekonomicznych. Współczesny świat z punktu wi-

<sup>2</sup> F. Seredyński, *System kamieni milowych pomoże usprawnić zakupy sprzętu wojskowego*, <http://www.defence24.pl>, dostęp: 27.03.2020 r.

<sup>3</sup> M. du Vall, A. Walecka-Rynduch, *Kryzys przywództwa w dobie marketingu politycznego*, w: „Stare” i „nowe” media w kontekście kampanii politycznych i sprawowania władzy, t. 2, *Media i polityka*, M. du Vall, A. Walecka-Rynduch (red.), Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Kraków 2010, s. 75–86, [https://repozytorium.ka.edu.pl/bitstream/handle/11315/264/du\\_Vall\\_Marta\\_Walecka\\_Rynduch\\_Agnieszka\\_Kryzys\\_przyw%F3dztwa\\_2010.pdf?sequence=1](https://repozytorium.ka.edu.pl/bitstream/handle/11315/264/du_Vall_Marta_Walecka_Rynduch_Agnieszka_Kryzys_przyw%F3dztwa_2010.pdf?sequence=1).

dzenia realizacji globalnej polityki przestaje być jednobiegunowy. Centra polityczne i gospodarcze świata mają obecnie charakter regionalny.

Potęga przywództwa globalnego czy międzynarodowego jest dzisiaj powszechnie identyfikowana z siłą gospodarczą. Kluczowymi instrumentami geopolitycznej siły są bogactwo, produkcja wyrobów wiodących i innowacyjność. Badanie pozycji różnych państw pod tym względem wskazuje jednoznacznie na hegemonia. W ciągu najbliższych lat będą nim Stany Zjednoczone. Biorąc pod uwagę słabość polityczną Unii Europejskiej, można prognozować pojawienie się na arenie międzynarodowej drugiego hegemonia, którym będą Chiny. Wielkość gospodarki jednak nie przekłada się automatycznie na potęgę polityczną, choć długofalowa, racjonalna strategia rozwoju i przemyślana polityka gospodarcza sprzyjają wzrostowi konkurencyjności gospodarczej tego państwa<sup>4</sup>.

Chiny są jedną z cywilizacji o najdłuższej historii. Dzieje tego kraju obfitują w szereg różnych okresów, są w nich czasy wzniosłe, czasy konfliktów zbrojnych czy mroczne lata upadku. Państwo to budowało swoją pozycję gospodarczą i militarną przez kilka tysięcy lat. Do XV wieku chińska gospodarka stała wyżej w rozwoju od pozostałych regionów cywilizowanego świata. Później nastąpił regres. Dzisiaj Chiny ambitnie odbudowują swoją potęgę polityczną i gospodarczą nauczone historią, z której wyciągają wnioski. Historia gospodarcza Chin wskazuje na dramatyczny przebieg wewnętrznych walk politycznych dotyczących wyboru strategii rozwoju państwa<sup>5</sup>.

Problemem współczesnych Chin aspirujących do stania się światowym mocarstwem gospodarczym jest demografia. We wzroście populacji tego państwa obserwuje się najniższe tempo od dziesięcioleci, wpływa to na kurczenie się zasobów ludzi zdolnych do podjęcia pracy. Chińskie Narodowe Biuro Statystyczne w maju 2021 roku opublikowało dane statystyczne, z których wynika, że populacja kraju liczy obecnie 1,41 mld ludzi, lecz w ciągu ostatnich 10 lat rosła w tempie 0,53 proc. rocznie. Według niektórych ocen w najbliższych dziesięcioleciach populacja Chin zmniejszy się o blisko połowę. Co ciekawe, populacja Stanów Zjednoczonych powinna w tym samym czasie nieznacznie wzrosnąć. Taka tendencja oznaczałaby w Chinach dynamiczny spadek ludzi zdolnych do pracy, co przeniosłoby się negatywnie na perspektywę wzrostu gospodarczego. Reakcja rządu chińskiego na raport sprowadza się do zapowiedzi podniesienia wieku emerytalnego, aktywizacji życia zawodowego kobiet, a także zmianę polityki państwa w zakresie prokreacji.

<sup>4</sup> A. Przybylska-Mazur, *Rola wybranych reguł sprzężenia zwrotnego w prowadzeniu polityki gospodarczej*, „Studia Ekonomiczne” 2014, nr 206 – *Metody matematyczne i ekonometryczne w finansach i ubezpieczeniach 2013*, s. 103–110.

<sup>5</sup> J.C.H. Chai, *An Economic History of Modern China*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2011, s. 7.

W obszarze geograficznym Unii Europejskiej niekwestionowanym hegemonem przywództwa gospodarczego są obecnie Niemcy. W gospodarczym sukcesie tego państwa znaczącą rolę odegrała społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna ordoliberalizmu. Według tej doktryny życie gospodarcze to nie tylko kapitał, inwestycje, technologie, wykwalifikowana siła robocza, przedsiębiorstwa i odpowiednio ukształtowane instytucje, lecz także zasady postępowania, głęboko zakorzenione przekonania i zwyczaje. Szczególne nasilenie zainteresowania etycznymi regulacjami działań gospodarczych wystąpiło w USA w latach 60., a w Niemczech – wraz z realizacją projektu „społecznej gospodarki rynkowej” i w całym świecie zachodnim od początku lat 80. XX wieku<sup>6</sup>.

Nieumiejętność rozwiązywania współczesnych problemów globalnych przez podmioty aspirujące do przywództwa politycznego i gospodarczego ma swoje makroekonomiczne konsekwencje dla świata, w tym również dla Polski. Prognozy Banku Światowego dla Polski na lata 2022–2030 przewidują transformację rynku pracy, a także wzrost inwestycji koncentrujących się na coraz wyższej wydajności produkcji oraz modernizacji ekologicznej, co przyczyni się do wzrostu potencjału gospodarczego Polski w obecnej dekadzie o około 4 proc. W raporcie stwierdza się, że w latach 2022 i 2023 może nastąpić spowolnienie ze względu na inflację oraz galopujący wzrost kosztów energii i surowców<sup>7</sup>.

Kolejnym niepokojącym czynnikiem wskazanym w tej prognozie jest przedłużająca się wojna w Ukrainie i brak perspektyw jej zakończenia. Niemoc sprawca wielkich mocarstw w tym temacie ukazuje dobitnie światowy kryzys przywództwa politycznego i gospodarczego. Wojna w Ukrainie to makroekonomiczne wyzwanie dla świata, w decydującym stopniu przez dekompozycję źródeł dostaw gazu i ropy naftowej na europejski rynek w wyniku embarga na produkty rosyjskie.

Autorzy wspomnianego opracowania Banku Światowego wskazują na możliwe instrumenty reform w sferze podnoszenia aktywności zawodowej, zwracając jednocześnie uwagę na wysokie tempo wzrostu zatrudnienia w Polsce będące jednym z najwyższych w Unii Europejskiej. Niepokój Banku Światowego budzi wiek emerytalny w Polsce wynoszący dla mężczyzn 65 lat, a dla kobiet 60 lat. Przy słabej dynamice rozwoju demograficznego kraju utrzymanie obecnego progu przechodzenia na emeryturę wydaje się nie do utrzymania w dłuższej perspektywie. Wiąże się z tym problem nadania odpowiedniej wagi trosce państwa o rodzinę. Wyraźnie jawi się potrzeba pilnego opracowania długoterminowej strategii rozwoju demograficznego.

<sup>6</sup> G. Hansen, *Wprowadzenie do etyki biznesu*, „Etyka” 1993, nr 26, s. 106.

<sup>7</sup> M. Jarco, *Bank Światowy przedstawia prognozy dla Polski w latach 2022–2030*, 18.07.2022 r., <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Bank-Swiatowy-przedstawia-prognozy-dla-PKB-Polski-w-latach-2022-2030-8376593.html>.

Kolejnym elementem odpowiedzi państwa na sytuację makroekonomiczną Polski powinny być inwestycje w wiedzę i edukację społeczeństwa. Konkurowanie wiedzą w braku dostępności wielkich kapitałów i tradycji budowania dużych podmiotów gospodarczych jest koniecznością. Obligatoryjne powinno być wsparcie państwa średniej i małej przedsiębiorczości, których dynamika rozwoju napędza gospodarkę w wielu rozwiniętych państwach. Uzasadnione z makroekonomicznego punktu widzenia jest budowanie szerokich bloków współpracy międzynarodowej, w których Polska mogłaby odgrywać rolę wiodącą.

## Zagrożenia ekonomiczne w środowisku międzynarodowym

Bezpieczeństwo współczesnych państw to stale poszerzający się zespół wartości podlegających ochronie. Jest to główny powód pojawienia się w ostatnich kilkudziesięciu latach obok bezpieczeństwa militarnego nowych pojęć: bezpieczeństwa ekonomicznego i ekologicznego, a także cywilizacyjnego, społecznego, informacyjnego. Chronią one wartości o znaczeniu zasadniczym dla funkcjonowania państwa<sup>8</sup>. Należy założyć, że w najbliższych latach bezpieczeństwo Polski w zasadniczej mierze będzie zależeć nie tylko od ogólnego rozwoju społeczno-politycznego i ekonomicznego, zarówno w wymiarze krajowym, jak i wspólnotowym czy sojusznym, lecz także od prowadzonej polityki bezpieczeństwa oraz nadania odpowiedniej rangi kwestiom obronności. Można zatem przyjąć tezę, iż bezpieczeństwo, a w istocie jego zapewnienie, będzie ściśle związane z efektywną działalnością państwa oraz aktywnością obywateli we wszystkich dziedzinach życia<sup>9</sup>.

Każde państwo, mając na uwadze swoje wartości, interesy narodowe i cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, stara się tworzyć sprzyjające warunki do ich realizacji. Rzeczpospolita Polska tworzy warunki do realizacji interesów narodowych i osiągnięcia celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego w zgodzie z wartościami, które obejmują: strzeżenie niepodległości i nienaruszalności terytorialnej, kształtowanie porządku międzynarodowego opartego na solidarnej współpracy i poszanowaniu prawa międzynarodowego, umacnianie tożsamości narodowej i strzeżenie dziedzictwa narodowego, jak też zapewnienie warunków do trwałego i zrównoważonego rozwoju społecznego i gospodarczego oraz ochronę środowiska naturalnego<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 10, s. 50 i n.

<sup>9</sup> Z. Wasielewski, *Wybrane aspekty zagrożeń ekonomicznych w środowisku międzynarodowym Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Współczesne aspekty ekonomiczne bezpieczeństwa Polski*, R. Polak (red.), w druku, Warszawa 2023.

<sup>10</sup> *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020*, Warszawa 2020, s. 11.

Wielka szkoda, że w obowiązującej Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej problematyka bezpieczeństwa ekonomicznego została rozpatrzona jedynie z perspektywy instrumentów finansowych – wydatków publicznych, sprawnego przepływu pieniądza, przeciwdziałania destabilizacji rynków finansowych oraz nadzoru nad nimi. A przecież, jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, kwestie bezpieczeństwa ekonomicznego należy traktować bardzo szeroko i wielowymiarowo (globalne, regionalne, państwowe, przez pryzmat przedsiębiorstw i gospodarstw domowych)<sup>11</sup>. Zgodzić należy się z tezą, iż zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego jest podstawowym warunkiem kształtowania rozwoju gospodarczego w różnych obszarach, a w dobie globalizacji i postępu technologicznego różnice między rynkami narodowymi się zacierają. Zapewnienie bezpieczeństwa w sferze ekonomicznej może odbywać się przez prowadzenie odpowiedniej polityki gospodarczej, a w jej ramach np. wspierania polskiego eksportu czy promocji rodzimych firm za granicą<sup>12</sup>.

Istnieje powszechne przekonanie, że w warunkach stabilizacji możliwości rozwoju społeczno-gospodarczego determinuje czynnik ekonomiczny. Uznaje się zatem słusznie, że cele bezpieczeństwa ogólnego i ekonomicznego są tożsame. W ramach ogólnego pojęcia bezpieczeństwa ekonomicznego wyodrębnić można: narodowe bezpieczeństwo ekonomiczne i międzynarodowe bezpieczeństwo ekonomiczne. Rozpatrując interes narodowy danego kraju, jego narodowe bezpieczeństwo ekonomiczne polegać będzie na przeciwdziałaniu negatywnym impulsom zewnętrznym w sferze gospodarki<sup>13</sup>.

Próbie wartościowania zamkniętego zbioru zagrożeń mających wpływ na bezpieczeństwo ekonomiczne Polski przedstawiono w tabeli 1, kierując się subiektywnymi ocenami i wynikami porównań wzajemnych w grupie 21 zagrożeń dla bezpieczeństwa ekonomicznego Polski. Najwyższa liczba punktów w prezentowanej tabeli oznacza poważniejsze zagrożenie względem innych wymienionych w zestawieniu, a najmniejsza liczba punktów oznacza mniej istotne (względem innych wymienionych w tabeli) zagrożenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego naszego kraju.

<sup>11</sup> Z. Wasielewski, *Wybrane aspekty zagrożeń ekonomicznych...*, *op.cit.*

<sup>12</sup> *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Polityka, finanse, innowacje*, M. Urbaniec, M. Kosała, I. Czaja (red.), Poltext, Warszawa 2020, s. 11.

<sup>13</sup> Z. Wasielewski, *Wybrane aspekty zagrożeń ekonomicznych...*, *op.cit.*



**Tabela 1. Ocena zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego Polski**

Zagrożenie	Ocena
Ingerencja polityki w obszar działalności gospodarczej	19
Agresja ekonomiczna	17
Błędne kierunki polityki finansowej i gospodarczej kraju	17
Zasoby i struktura bogactw naturalnych kraju	17
Zasoby ludzkie	12,5
Wzrost niestabilności kursu walutowego	11
Rozbudowany aparat urzędniczy	10
Niesprzyjający system podatkowy	9,5
Działalność zorganizowanych grup przestępczych	9
Niejasne przepisy gospodarcze	9
Niekorzystne proporcje w tworzeniu i podziale produktu krajowego brutto (PKB)	9
Ograniczenia w transferze technologii	9
Szpiegostwo technologiczne	9
Zamrażanie aktywów przez państwa	9
Wysokie koszty pracy	7,5
Działalność korporacji transnarodowych	7
Infrastruktura produkcyjna	6
Globalizacja	3
Migracje	3
Infrastruktura transportowa i łączność	2,5
Zmiany klimatu	1

Źródło: A. Bralewski, *Zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego Polski*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2018, nr 68(4), s. 221.

Rzeczpospolita Polska posiada właściwe instrumentarium prawne i organizacyjne w celu ochrony najwyższych wartości bezpieczeństwa. Podmiotowy i przedmiotowy zakres bezpieczeństwa ekonomicznego ciągle się poszerza. Zgodzić się należy co do tego, że będzie ono określane przez taki stan rozwoju krajowego systemu gospodarczego, który zapewni wysoką sprawność funkcjonowania państwa – zapewnienie jego ciągłego rozwoju i odporność na zewnętrzne naciski mogące zaburzyć ten proces. Zagrożeniami gospodarczego bezpieczeństwa państwa będą te oddziaływania (zjawiska i procesy), które mogą doprowadzić do zahamowania rozwoju gospodarczego, utraty zdolności rozwojowych. Ważnym negatywnym

efektem tego stanu byłyby również utrata swobody (suwerenności) podejmowania decyzji w sprawach gospodarczych czy zdolności do dostarczania wystarczającej ilości dóbr i usług.

Bardzo ważne będzie wyciągnięcie właściwych wniosków z kryzysu, zarówno pandemicznego, jak i związanego z wojną w Ukrainie, oraz podjęcie intensywnych działań w ramach instrumentów polityki gospodarczej dla zapewnienia wzrostu gospodarczego i stabilności makroekonomicznej. Wzrost innowacyjności polskiej gospodarki, umiejętność wypracowywania długoterminowej równowagi zewnętrznej, zapewnienie stabilnego kursu w stosunku do euro będą właściwymi kierunkami działań. Kwestią otwartą w tej sytuacji pozostanie zapewne przyjęcie wspólnej waluty euro, do czego zobowiązała się Polska w momencie podpisania traktatu akcesyjnego. W każdym elemencie rozwojowym i stabilizującym sytuację ekonomiczną w kraju mogą stać się środki pozyskane z Unii Europejskiej w ramach różnych funduszy, inicjatyw czy dotacji.

## Rozwój SZ RP

Dokonując oceny możliwości usprawnienia systemu gospodarowania zasobami obronnymi będącymi w dyspozycji sił zbrojnych, skoncentrowano się na szczegółowej analizie i prognozie budżetu obronnego Polski oraz ocenie systemu gospodarowania pozostałymi zasobami obronnymi sił zbrojnych w świetle postanowień ustawy o obronie Ojczyzny<sup>14</sup>. Zasoby obronne będące w dyspozycji sił zbrojnych to wspomniany budżet obronny, zasoby osobowe (personel wojskowy i cywilny) oraz zasoby rzeczowe (wyposażenie techniczne, zapasy, infrastruktura)<sup>15</sup>. Przyjęta kilka miesięcy temu ustawa stwarza znaczące możliwości rozwojowe sił zbrojnych, przeznaczając na ich potrzeby corocznie 3 proc. PKB. Stało się to wprawdzie w warunkach realnego zagrożenia bezpieczeństwa naszego kraju i trwającej u naszych granic wojny rosyjsko-ukraińskiej. Jednakże jest sprawą oczywistą, iż znacząco utrudni to rozwój innych dziedzin w Polsce w najbliższych latach.

Analizując okoliczności przyjęcia ustawy o obronie Ojczyzny, w pewnym sensie można w tym względzie doszukiwać się analogii do czasów II Rzeczypospolitej<sup>16</sup>. Wtedy również budowano ambitne plany i programy dla sił zbrojnych, lecz zdecydowanie gorzej było z ich realizacją. Konieczne jest ciągle doskonalenie systemu gospodarowania tymi zasobami. System ten, zwłaszcza że dotyczy zaangażowania poważnych zasobów finansowych, osobowych i rzeczowych, nie może

<sup>14</sup> Ustawa z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, Dz.U. poz. 655.

<sup>15</sup> R. Polak, J. Telep, *Kierunek armia zawodowa? Aspekty ekonomiczne przebudowy i modernizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Bellona, Warszawa 2002, s. 40 i n.

<sup>16</sup> K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe Polski w latach 1918–1939*, PWN, Warszawa 1976, s. 181.

być oparty na intuicji czy doświadczeniu osób podejmujących decyzje gospodarcze. Podstawą do podejmowania trafnych decyzji jest przestrzeganie zasad gospodarowania, polegających na kierowaniu procesami gospodarczymi, z uwzględnieniem aktualnego poziomu wiedzy ekonomicznej, warunków funkcjonowania oraz posiadanych środków.

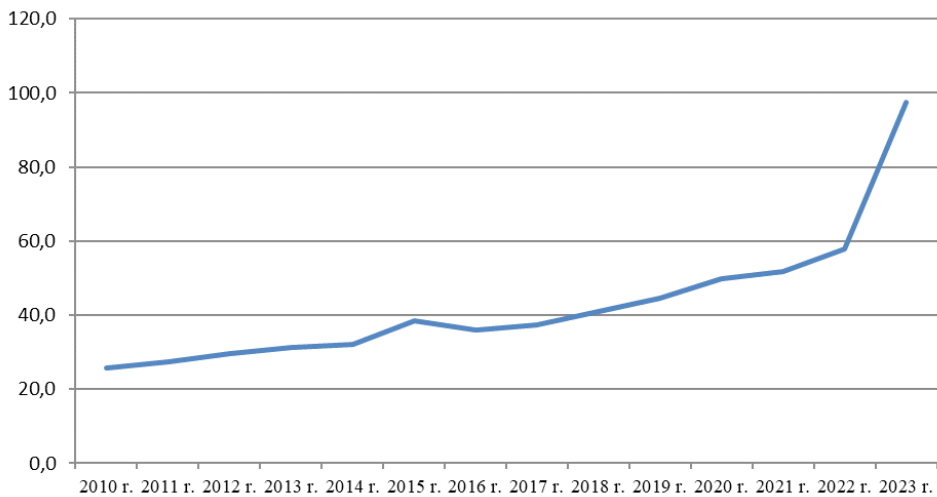
W związku z przystąpieniem Polski do NATO budżet obronny musiał zostać realnie zwiększony, biorąc pod uwagę zły stan zasobów obronnych i jednoczesną konieczność stopniowego osiągnięcia wymaganych standardów Sojuszu oraz dodatkowe koszty finansowania operacji wojskowych wynikających ze zobowiązań sojuszniczych i realizowanych za granicą. Aby osiągnąć te cele, konieczne stało się znalezienie źródła finansowania tych potrzeb. Po kilku latach analiz i dyskusji, 25 maja 2001 roku uchwalono ustawę o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu SZ RP<sup>17</sup>. Ustawa ta funkcjonowała ponad dwadzieścia lat i była w tym okresie wielokrotnie zmieniana (częściej w złym niż dobrym dla wojska kierunku).

Budżety obronne są jednym z najgorętszych tematów w NATO. Sojusz zaleca państwom członkowskim, by wydawały, począwszy od 2024 roku, na obronę narodową co najmniej 2 proc. swojego PKB. W tym kontekście należy ocenić, iż Polska już od wielu lat spełnia, a od niedawna znacząco przekracza wymagania NATO, które będą obowiązywać wszystkich sojuszników dopiero za dwa lata. Ustawa o obronie Ojczyzny, która zastąpiła m.in. ustawę o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu SZ RP, zawiera korzystniejsze zasady kształtowania budżetu obronnego. Zgodnie z jej przepisami już od 2023 roku nastąpi radykalny, jak na warunki pokojowe, wzrost realny budżetu obronnego. Wynika to z przyjętej zasady, iż budżet ten corocznie będzie stanowił 3 proc. PKB. Źródłami finansowania programu rozwoju SZ RP, oprócz budżetu obronnego, są środki Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych oraz przychody ze zbycia akcji lub udziałów spółek przemysłowego potencjału obronnego. Zasadniczym źródłem jest jednak budżet państwa w postaci budżetu obronnego. Efekt wejścia w życie ustawy o obronie Ojczyzny, a konkretnie zmiany formuły kształtowania budżetu obronnego Polski, obrazuje wykres 1. Wynika z niego, iż poczynając od 2023 roku nastąpi zdecydowany wzrost realny budżetu obronnego. Wejdziemy w ten sposób na wyższy poziom możliwości finansowych naszych sił zbrojnych.

Niewątpliwie przedstawione rozwiązania w zakresie finansowania SZ RP stwarzają szansę na szybszą i głębszą ich modernizację. Trzeba jednak obiektywnie przyznać, że wiele tego typu rozwiązań funkcjonowało w czasach II Rzeczypospolitej, a także w ciągu minionych trzydziestu lat III Rzeczypospolitej. Zawsze

<sup>17</sup> Ustawa z 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 2018 r. poz. 37.

jednak podstawę rozwoju sił zbrojnych stanowił budżet obronny, natomiast inne potencjalne sposoby zaspokajania ich potrzeb miały jedynie charakter uzupełniający. Tak zapewne będzie i tym razem, choćby ze względu na konieczność poszukiwania źródeł finansowania wielu innych potrzeb społecznych, jak ochrona zdrowia, edukacja. Trzeba sobie bowiem uzmysłwić, że zmiana formuły kształtowania budżetu obronnego spowoduje, tylko w odniesieniu do jednego roku (jako przykład weźmy pierwszy rok obowiązywania nowej ustawy, czyli rok 2023), wzrost wydatków aż o około 40 mld zł<sup>18</sup>.



**Wykres 1. Dynamika budżetu obronnego Polski w ostatnich latach**

Źródło: <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa>.

Znaczącym utrudnieniem dla poziomu i tempa modernizacji technicznej SZ RP będzie, jak wynika z badań, znaczące zwiększenie ich liczebności. Ustawa o obronie Ojczyzny przewiduje bowiem docelowo w roku 2035 więcej niż podwojenie obecnej liczebności naszej armii. Zakłada, że siły zbrojne będą liczyć wtedy 300 tys. żołnierzy, a konkretnie 200 tys. żołnierzy zawodowych, 50 tys. żołnierzy wojsk obrony terytorialnej oraz 50 tys. dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej. Trzeba zaznaczyć, że największa dynamika tego wzrostu planowana jest na najbliższe lata. Utrzymanie tak liczebnej armii będzie kosztować. Nie siląc się w tym momencie na konkretne wyliczenia – choćby z braku szczegółowych danych co do struktury tego przyrostu – można przykładowo oszacować, iż w roku 2030 podwoi to obecne kosz-

<sup>18</sup> R. Polak, *Rozwój Sił Zbrojnych RP w wymiarze krótko- i długookresowym w świetle ustawy o obronie Ojczyzny*, w: *Współczesne aspekty ekonomiczne bezpieczeństwa Polski*, R. Polak (red.), w druku, Warszawa 2023.

ty utrzymania armii. Wraz z tak dużym przyrostem liczebności żołnierzy będziemy niewątpliwie zmuszeni do znaczącego wzrostu zatrudnienia pracowników wojska. Docelowo więc będziemy musieli wydzielać z naszego budżetu obronnego około 50 mld zł na pokrycie kosztów osobowych żołnierzy i pracowników wojska. Podwojenie kosztów osobowych będzie oczywiście ograniczać możliwości finansowania modernizacji technicznej sił zbrojnych. Trudno byłoby przyjąć jako wiarygodną tezę, że ograniczenia te zrekomensowane zostaną zwiększonymi możliwościami finansowymi Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych. Jak wspomniano wcześniej, budżet obronny zawsze był i będzie głównym źródłem finansowania sił zbrojnych.

W kontekście zwiększonych możliwości finansowania sił zbrojnych nasuwa się problem kierunku ich modernizacji. Armia przyszłości powinna być w pewnym sensie armią nowego typu. Powinna być kompletna, nowoczesna, mobilna, rzutka, odporna na ataki i amorficzna – w tym sensie, że nie można jej obezwładnić potężnym uderzeniem w jeden dzień i w jedno miejsce<sup>19</sup>. Warto w tym miejscu zajrzeć nieco głębiej w historię oręża polskiego. Wiele z największych jego triumfów w XVI i XVII wieku udało się osiągnąć znacznie mniejszymi siłami niż siły przeciwnika. Dla przykładu: w bitwie pod Kircholmem ze Szwedami czy też pod Kłuszyńcem z Rosją trzykrotnie mniejsza polska armia rozbiła przeciwnika. Wprawdzie sytuacja ta zmieniła się w XVIII–XX wieku, czyli w okresie poboru masowego rekruta, gdy większą rolę zaczęły odgrywać potencjał demograficzny i masowe armie zaczęły nabierać znaczenia. Ale ten okres trwał tylko do końca ubiegłego wieku, kiedy powstanie armii zawodowych znów zmniejszyło zdecydowanie znaczenie liczby ludności i w ślad za tym liczebności sił zbrojnych. Można nawet uznać, iż zbyt liczne armie są przeszkodą błyskawicznych wojen manewrowych.

Spójrzmy teraz na problem bezpieczeństwa od strony współczesnych zagrożeń. Wydaje się, że mają rację ci eksperci, którzy wskazują na narastające zagrożenie ze strony Rosji. Jest to ich zdaniem realne zagrożenie bezpieczeństwa w skali światowej, a zwłaszcza regionalnej, czyli europejskiej. Po zakończeniu zimnej wojny zabrakło jej zwycięzcom spójnej strategii w zakresie zapobiegania kryzysom. Zabrakło celu, przeciwko któremu mogliby się jednoczyć<sup>20</sup>. Inni specjaliści uważają, że obecna sytuacja w zakresie bezpieczeństwa i globalnych zagrożeń przypomina rok 1939. Oczywiście zmieniły się niektóre podmioty albo ich rola w światowym i regionalnym systemie bezpieczeństwa, ale sytuacja co do uwarunkowań wydaje się podobna. Teraz to USA i Chiny wydają się mocarstwami globalnymi. Rosja, nie tylko na skutek rozpoczęcia wojny w Ukrainie, ale przede wszystkim ze względu na zastój techniczny i problemy gospodarcze, nie będzie tak jak w okresie zimnej wojny jednym z dwóch głównych mocarstw światowych. Ważne jest jednak,

<sup>19</sup> J. Bartosiak, P. Zychowicz, *Nadchodzi III wojna światowa*, DW Rebis, Poznań 2022, s. 40 i n.

<sup>20</sup> G. Kasparow, *Nadchodzi zima*, Insignis Media, Kraków 2022.

po której stronie stanie Rosja. Dziś wydaje się, że będą to Chiny<sup>21</sup>. Eksponowany jest przyszły światowy konflikt militarny na Pacyfiku. To tutaj, według wspomnianych specjalistów, rozstrzygnie się walka o światowe przywództwo pomiędzy USA i Chinami. Będzie to musiało oznaczać konieczność wycofania się USA z Europy, przynajmniej w sensie dotychczasowego przywództwa w tym regionie. Oznaczać to zapewne będzie zmianę obecnych warunków bezpieczeństwa międzynarodowego w Europie oraz potrzebę zmian w tym systemie.

Jak oceniają niektórzy specjaliści, z ewentualnego wybuchu wojny pomiędzy USA i Chinami na Pacyfiku dla Polski wynikają dwa zagrożenia<sup>22</sup>. Pierwsze z nich wydaje się mniej istotne, ale oczywiście ważne dla naszego kraju. Otóż, wówczas musielibyśmy – jako państwo blisko przez ostatnie lata współpracujące z USA – choćby symbolicznie wesprzeć je militarnie na miejscu konfliktu. Można założyć, że byłoby to wsparcie symboliczne, coś na kształt naszego militarnego zaangażowania najpierw w Iraku, a później w Afganistanie. Zapewne wówczas stracilibyśmy na tym gospodarczo, z uwagi na wykluczenie Polski z budowanego przez Chiny tzw. euroazjatyckiego systemu logistycznego w zakresie zaopatrzenia w surowce do produkcji i zbyt gotowych wyrobów przemysłowych. Zagrożenie drugie wydaje się ważniejsze. Gdyby rzeczywiście USA zdecydowały się w pewnym sensie pozostawić bezpieczeństwo Europy państwom tego regionu, wówczas powróci niejako odwieczny problem przywództwa w Europie. Trzeba w tym miejscu mocno zaakcentować, iż współczesna Unia Europejska nie zbudowała, mimo takich prób, jednolitego systemu bezpieczeństwa swych granic zewnętrznych, opartego na wspólnych siłach zbrojnych. Oznacza to, że bezpieczeństwo regionu europejskiego spoczywa na barkach armii narodowych, powiązanych ze sobą sojuszem polityczno-militarnym w postaci NATO.

Niekwestionowanym liderem tego sojuszu są USA z jedną z największych armii na świecie, najlepiej uzbrojoną. W zasadzie nie ma takiego lidera w Europie, na wypadek skierowania się USA w sensie politycznym i militarnym w rejon Pacyfiku. Oznacza to, że gdyby taka prognoza się spełniła, wówczas w Europie trzeba będzie dopiero rozpocząć budowę przywództwa regionalnego. Można z dużą dozą prawdopodobieństwa założyć, iż takim ośrodkiem przywódczym byłaby wówczas Unia Europejska jako w miarę jednolita struktura polityczna i militarna. Na początku tego procesu, z oczywistych względów przywództwo unijne uskuteczniłoby zapewne przez państwo, a raczej nieliczną grupę państw najbardziej predysponowanych do tego typu funkcji przywódczych.

Dla Polski jest to więc jakby ostatni sygnał do jak najszybszego wzmocnienia swoich zdolności obronnych. Będzie to nas upoważniać niejako do starań o znale-

<sup>21</sup> J. Bartosiak, P. Zychowicz, *Nadchodzi III wojna światowa*, *op.cit.*, s. 21 i n.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 43 i n.

zienie się we wspomnianej nielicznej grupie państw najbardziej predysponowanych do sprawowania przywódczych funkcji politycznych i militarnych w Unii Europejskiej, gdyby rzeczywiście doszło do skierowania się USA w region Pacyfiku. Ważną zasadą w dyskusji o kierunkach modernizacji SZ RP wydaje się być udzielenie, zanim zaczniemy kupować uzbrojenie, odpowiedzi na podstawowe pytanie: jaka czeka nas wojna i jak długo będzie ona trwała? Współczesne konflikty są z reguły krótkotrwałe. Wtedy rozstrzygające są systemy precyzyjne, a nie wielkie armie wyposażone w ciężki sprzęt – czołgi i armaty czy nawet nowoczesne, bardzo kosztowne samoloty bojowe<sup>23</sup>. To są prawdziwe i ważne, jak się ocenia, dylematy współczesnego bezpieczeństwa Polski.

## Wzmacnianie flanki wschodniej NATO

Przedmiotem badań opisanych w niniejszym punkcie artykułu są inwestycje NATO w infrastrukturę obronną w Polsce realizowane w ramach Programu Inwestycji NATO w Dziedzinie Bezpieczeństwa (ang. NATO Security Investment Programme – NSIP). Dokonano szczegółowej analizy funduszy sojuszniczych na te inwestycje pod kątem wykazania związku między wielkością ponoszonych nakładów przez Sojusz Północnoatlantycki na rozwój infrastruktury a poziomem obronności wschodniej flanki NATO. Celem niniejszych rozważań jest zatem wykazanie istoty ekonomicznego wymiaru inwestycji budowlanych NATO w Polsce i ich bezpośredniego znaczenia dla obronności Polski oraz wschodnich rubieży Sojuszu, przede wszystkim poprzez stwarzanie warunków dla obecności wojsk państw NATO i prowadzenia wspólnych działań.

Ocenia się, że poziom nakładów przeznaczanych przez Sojusz na podnoszenie standardu infrastruktury obronnej ma istotny wpływ na możliwości operacyjne SZ RP. Co więcej, dostosowywanie tej infrastruktury do poziomu obowiązującego w NATO umożliwi wspólne manewry wojsk sojuszniczych na terytorium Polski, a tym samym lepsze przygotowanie do ewentualnego przyjęcia pomocy z zewnątrz. Daje to ponadto większe możliwości prewencyjnego pobytu pododdziałów sojuszniczych na rubieżach wschodnich NATO, co powinno przynosić efekt odstrasżający dla potencjalnego przeciwnika. Niewątpliwie również sama możliwość wykorzystania obiektów i urządzeń wybudowanych w ramach NSIP w czasie potencjalnego konfliktu zbrojnego może wpłynąć na poziom zdolności bojowej wojsk działających w naszym regionie.

Podczas Szczytu NATO w Warszawie w 2016 roku postanowiono wzmocnić wysuniętą obecność wojskową Sojuszu Północnoatlantyckiego (ang. enhanced For-

<sup>23</sup> R. Polak, *Rozwój Sił Zbrojnych RP...*, *op.cit.*

ward Presence - eFP) w krajach bałtyckich i w Polsce. Powstały cztery batalionowe grupy bojowe utworzone przez kraje ramowe: Wielką Brytanię w Estonii, Niemcy na Litwie, Kanadę na Łotwie oraz Stany Zjednoczone w Polsce. Na terytorium Polski w obiektach Ośrodka Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych Orzysz-Bemowo Piskie stacjonuje wielonarodowa Grupa Bojowa NATO, w skład której wchodzi oprócz kontyngentu amerykańskiego pododdziały z Wielkiej Brytanii, Rumunii i Chorwacji. Jednocześnie sojusznicy przyjęli polską propozycję utworzenia Dowództwa Wielonarodowej Dywizji Północny-Wschód. Zadania powstałego w 2017 roku w Elblągu dowództwa polegają m.in. na koordynacji szkoleń i zwiększaniu świadomości sytuacyjnej wojsk wielonarodowych. Od 2017 roku w Krakowie funkcjonuje również Centrum Ekspertyz Kontrwywiadu NATO, którego zadaniem jest zwiększenie zdolności Sojuszu Północnoatlantyckiego do przeciwdziałania aktywności obcych służb wywiadowczych. Centrum analizuje doświadczenia zdobywane przez państwa członkowskie NATO w ramach przeprowadzonych przez nie operacji kontrwywiadowczych, by wskazywać nowe kierunki działania służb specjalnych w naszym regionie oraz prowadzić specjalistyczne kursy i szkolenia w obszarze kontrwywiadu NATO<sup>24</sup>.

Odrębną kwestią jest obecność wojskowa USA w Polsce wynikająca z umów bilateralnych, które odpowiadają na bieżącą sytuację w regionie, w tym głównie zagrożenia ze strony Federacji Rosyjskiej. Wzmoczone wsparcie sojusznicze i obecność wojsk międzynarodowych, szczególnie widoczne po ataku Rosji na wschodnie rubieże Ukrainy w 2014 roku i aneksji Krymu, wynika ze zmiany postrzegania realności zagrożeń w tym regionie Europy. Podkreślenia wymaga fakt, że strona polska właściwie wykorzystuje sytuację geopolityczną dla pozyskania jak największego rozmiaru pomocy militarnej państw sprzymierzonych, w tym również w wymiarze rzeczowo-finansowym z programu inwestycyjnego. Niewątpliwie wzrost zaangażowania Sojuszu w Polsce istotnie zwiększa możliwości prewencyjnego odstraszenia wrogich działań wobec naszego kraju i wpływa tym samym na poziom bezpieczeństwa militarnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Podstawą finansowania sił zbrojnych w NATO są budżety obronne poszczególnych państw. Jednakże poza wydatkami obronnymi na potencjał ekonomiczny NATO składają się również tzw. wkłady bezpośrednie Sojuszu, tj. budżety i programy przeznaczone na funkcjonowanie jej dowództw i infrastruktury wojskowej, które służą interesom wszystkich 30 członków. Wkłady te są wnoszone według uzgodnionej formuły podziału kosztów opartej na dochodzie narodowym brutto, który stanowi procent budżetu obronnego każdego członka – tabela 2.

<sup>24</sup> A. Polak, *Finansowanie inwestycji NATO w Polsce związanych ze wzmocnieniem flanki wschodniej*, w: *Współczesne aspekty ekonomiczne bezpieczeństwa Polski*, R. Polak (red.), w druku, Warszawa 2023.



Tabela 2. Wskaźnik udziału państw członkowskich NATO w wydatkach bezpośrednich Sojuszu

Albania	0.0908
Belgium	2.1043
Bulgaria	0.3656
Canada	6.8789
Croatia	0.2995
Czech Rep.	1.0558
Denmark	1.3116
Estonia	0.1248
France	10.4913
Germany	16.3444
Greece	1.0573
Hungary	0.7595
Iceland	0.0642
Italy	8.7812
Latvia	0.1595
Lithuania	0.2566
Luxembourg	0.1693
Montenegro	0.0291
Netherlands	3.4506
North Macedonia	0.0778
Norway	1.7771
Poland	2.9861
Portugal	1.0491
Romania	1.2279
Slovakia	0.516
Slovenia	0.2276
Spain	5.9908
Turkey	4.7266
United Kingdom	11.2823
United States	16.3444
TOTAL NATO	100.0000

Źródło: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_67655.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm), dostęp: 09.10.2022 r.

W sumie wkłady bezpośrednie stanowią 0,3 proc. całkowitych wydatków obronnych wszystkich członków Sojuszu, co stanowi równowartość około 2,5 mld euro. Środki te są rozdysponowywane w ramach dwóch budżetów: cywilnego i wojskowego oraz przez wspomniany już NSIP. Koncentrując się w tym momencie na finansowaniu NSIP, należy zaznaczyć, że budżet tego programu przeznaczany jest na budowę i modernizację instalacji i obiektów wojskowych, takich jak: systemy łączności i informacji obrony powietrznej, kwatery wojskowe dla zintegrowanej struktury dowodzenia wojskowego i dla operacji rozmieszczonych, krytyczne lotniska, systemy paliwowe oraz infrastruktura morską.

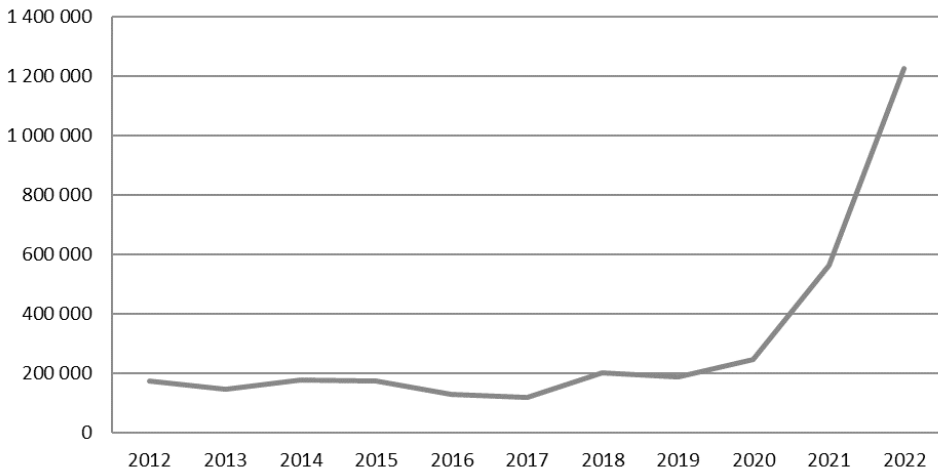
W Polsce organem wykonawczym odpowiedzialnym za realizację zadań NSIP w resorcie obrony narodowej jest Zakład Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego – ZIOTP. Polska przystąpiła do NSIP w momencie podpisania w 1999 roku Traktatu Północnoatlantyckiego. Dotychczas na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zakończono i przekazano do użytkowania 135 zadań inwestycyjnych w ramach 17 pakietów zdolności, o łącznej wartości 3,1 mld zł, z czego 1,6 mld zł stanowił wkład Sojuszu. Z tych środków zmodernizowano i przystosowano do potrzeb NATO infrastrukturę na siedmiu lotniskach wojskowych, dzięki której możliwe jest przyjęcie sojuszniczych statków powietrznych, ich obsługa techniczna i logistyczne wsparcie. Duże nakłady poniesiono na unowocześnienie infrastruktury w portach wojennych, przeprowadzając m.in. modernizację i rekonstrukcję nabrzeży, a także systemów elektronicznych. Ponadto na terytorium Polski zainwestowano w infrastrukturę służącą do zaopatrywania w paliwo, w szczególności w ramach trzech funkcjonujących baz paliwowych oraz czterech lotniskowych składów materiałów pędnych i smarów. Powstały ponadto posterunki radarowe wyposażone w radary dalekiego zasięgu oraz projekty na rzecz integracji systemu dowodzenia i kontroli obroną powietrzną, łączności ze statkami powietrznymi oraz centra radiowe nadawczo-odbiorcze i systemy antenowe.

Rozbudowie i modernizacji poddano infrastrukturę magazynową, powstały lądowiska dla śmigłowców, tymczasowe miejsca stacjonowania oraz rampy kolejowe do przeładunku. Nowo powstała infrastruktura wpisuje się w aktualne potrzeby i realnie zwiększa potencjał Sojuszu do szybkich działań w naszym regionie, co stwarza szanse na skuteczne odstraszenie wrogich działań potencjalnego agresora. Finansowy wysiłek polskiej części NSIP przedstawia wykres 2.

Tak wysokie wydatki, zwłaszcza w ostatnich dwóch latach, powodują, że pomimo stosunkowo krótkiego zaangażowania Sojuszu w inwestycje w Polsce (od 1999 roku, podczas gdy NSIP powstał w 1951 roku), nasz kraj jest obecnie w czołówce państw otrzymujących najwyższy poziom finansowego wsparcia. Nie należy również zapominać o inwestycjach realizowanych na terytorium Polski w ramach NSIP, dla których właściwym *host nation*, oraz współfinansującym te projekty jest rząd Stanów Zjednoczonych. Inwestycje te mają na celu wsparcie logistyczne wojsk USA stacjonujących w Polsce, a ich efektem będzie: kompleks długoterminowego magazynowania i napraw sprzętu (ang. Long Term Equipment Storage and Maintenance Complex – LTESM-C) oraz magazyny środków bojowych (ang. Munition Storage Area – MSA)<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> *Ibidem*.



**Wykres 2. Finansowanie inwestycji NSIP w Polsce w latach 2012–2022 ze środków NATO i z budżetu MON (w tys. zł)**

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji ustaw budżetowych w latach 2012–2021 i ustawy budżetowej na 2022 r. publikowanych przez Ministerstwo Finansów.

W interesie Sojuszu Północnoatlantyckiego jest dbać o jak najwyższy poziom infrastruktury obronnej w krajach wschodniej rubieży, a inwestycje i modernizacja tej infrastruktury jako procesy ciągłe (wymagające stałego finansowania na wysokim poziomie) są niezbędnym środkiem do osiągnięcia tego celu. Jednocześnie infrastruktura wojskowa Polski finansowana ze środków NATO wzmacnia obronność naszego kraju, a więc finansowy udział w tym procesie w ramach ustalonego podziału kosztów leży również w interesie Sił Zbrojnych RP. Polska powinna więc wciąż zabiegać o obejmowanie NSIP kolejnych elementów infrastruktury wojskowej i jej współfinansowanie, gdyż umożliwia to dostosowanie jej do wysokich standardów obowiązujących w NATO, co jest niezbędnym elementem budowania nowoczesnego potencjału obronnego.

### **Program modernizacji służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne RP**

Badania dotyczą programów modernizacyjnych służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne RP – Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa. Prezentują również model finansowania modernizacji tych służb ze środków publicznych w ramach programów rządowych oraz wartości tych inwestycji. Główny wysiłek badawczy skupiał się na wielkości funduszy przeznaczonych na przedmiotowe programy oraz planowanych do osiągnięcia

nięcia efektach rzeczowych. Celem badań była próba wykazania związku pomiędzy wielkością ponoszonych nakładów na inwestycje na rzecz służb mundurowych a poziomem bezpieczeństwa wewnętrznego. Chodziło bowiem o zweryfikowanie hipotezy, iż utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego wymaga stałego i systemowego finansowania rozwoju służb funkcjonujących w tym obszarze. Hipoteza ta prowadzi do konkluzji, że w interesie państwa jest dbanie o stabilne rozwijanie się najważniejszych organów porządku publicznego, m.in. przez zapewnienie właściwego nasycenia w nowoczesne wyposażenie techniczne, w oparciu o procesy modernizacyjne finansowane na wysokim i stałym poziomie<sup>26</sup>.

Bezpieczeństwo państwa to połączenie otoczenia zewnętrznego i czynników wewnętrznych. Bezpieczeństwo wewnętrzne odnosi się do zagrożeń występujących wewnątrz państwa i dotyczy zapewnienia ładu i porządku publicznego, ochrony mienia i zdrowia społeczeństwa oraz zabezpieczenia trwałości systemu własności w wewnętrznej strukturze stosunków społecznych<sup>27</sup>. Organy wykonawcze podsystemu bezpieczeństwa wewnętrznego to instytucje wysoce wyspecjalizowane, wymagające od ich funkcjonariuszy wyjątkowych kwalifikacji i umiejętności, operujące w bardzo wrażliwym środowisku i bezpośrednim kontakcie z obywatelami. Do ich funkcjonowania, oprócz odpowiednio dobranego, przeszkolonego i wysoce zmotywowanego personelu niezbędny jest przede wszystkim zasób nowoczesnego i specjalistycznego sprzętu, uzbrojenia oraz wyposażenia. Zarówno Policja, jak i Straż Graniczna oraz Państwowa Straż Pożarna, ale również Służba Ochrony Państwa do swojego funkcjonowania wykorzystują oprócz pojazdów kołowych, ciężkiego sprzętu ratowniczego, statków powietrznych, okrętów, nowoczesnego uzbrojenia, innych środków przymusu bezpośredniego i ochrony, również zaawansowany sprzęt komputerowy i systemy elektroniczne pozwalające na jak najszybsze reagowanie na pojawiające się niebezpieczeństwa. Formacje tego typu wymagają ciągłego rozwoju, co jest warunkiem gotowości do podejmowania skutecznych działań we współczesnym środowisku bezpieczeństwa, w warunkach wciąż zmieniającego się wachlarza zagrożeń. Taki rozwój wymaga niewątpliwie ciągłych inwestycji infrastrukturalnych i modernizacji posiadanego wyposażenia służbowego<sup>28</sup>.

Modernizowanie służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji nie ma zapewnionego stałego i długofalowego finansowania na właściwym poziomie. Finansowanie wydatków majątkowych jest więc ściśle uzależnione od

<sup>26</sup> A. Polak, *Finansowe aspekty nowego programu modernizacji służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej: Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej oraz Służby Ochrony Państwa, Współczesne aspekty ekonomiczne bezpieczeństwa Polski*, R. Polak (red.), w druku, Warszawa 2023.

<sup>27</sup> W. Pokruszyński, *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa*, Wydawnictwo WSGE, Józefów 2010, s. 10.

<sup>28</sup> A. Polak, *Finansowe aspekty nowego programu modernizacji służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne...*, *op.cit.*

aktualnej koniunktury budżetowej i może być corocznie zmieniane. Nie ma więc, jak w przypadku SZ RP, podstaw do stabilizowania tej wrażliwej sfery wydatków publicznych państwa. Pozytywnym aspektem w tym zakresie było dostrzeżenie potrzeby dofinansowywania inwestycji i przemian w podległych MSWiA instytucjach mundurowych, co doprowadziło do ustawowego zapewnienia im dodatkowych środków w postaci średniookresowych programów modernizacyjnych.

Pierwszy taki program został przyjęty ustawą z 12 stycznia 2007 roku o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007–2011”<sup>29</sup>. Program stworzył warunki do efektywniejszej realizacji ustawowych zadań formacji porządku publicznego oraz znacząco poprawił skuteczność ich działania, warunkując zapewnienie bezpieczeństwa państwa oraz jego obywateli. Po niemal pięciu latach przerwy z dniem 1 stycznia 2017 roku weszła w życie ustawa z 15 grudnia 2016 roku o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017–2020”<sup>30</sup>. Program obejmował, podobnie jak w przypadku programu z lat 2007–2011, modernizację infrastruktury, w tym budowę nowych obiektów oraz zakup sprzętu i wyposażenia. Niewątpliwie pozytywne efekty rzeczowe w zakresie wydatków majątkowych należy uznać za sukces programu.

Dotychczasowe doświadczenia w zakresie efektów wdrażania programów modernizacji służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne Polski stały się powodem ich kontynuacji w sposób nieprzerwany. Jak czytamy w uzasadnieniu projektu ustawy o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022–2025”, kształtowanie i utrzymywanie przez państwo oczekiwanego przez społeczeństwo stanu bezpieczeństwa zobowiązuje do monitorowania współczesnych problemów w tym zakresie i podejmowania adekwatnych działań w sferze funkcjonowania służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo kraju. Rząd uznał, że po dwóch dotychczasowych programach modernizacji niezbędne jest kontynuowanie procesu inwestycji budowlanych, modernizacji i wymiany sprzętu transportowego, uzbrojenia, techniki specjalnej, informatyki i łączności oraz wyposażenia osobistego i ochronnego funkcjonariuszy. Nie bez znaczenia pozostaje również sfera kapitału ludzkiego, głównie w zakresie istotnego zwiększenia motywacyjności, atrakcyjności, bezpieczeństwa służby i pracy oraz podniesienia poziomu wyszkolenia i kwalifikacji personelu. W ramach nowego programu najważniejsze będą inwestycje pozwalające na likwidację opóźnień technologicznych służb zajmujących się problematyką bezpieczeństwa wewnętrznego, a ich celem jest osiągnięcie jak najwyższego poziomu profesjonalizmu w dobie dynamicznych zmian środowiska bezpieczeństwa.

<sup>29</sup> Dz.U. poz. 35.

<sup>30</sup> Dz.U. poz. 2140.

Należy podkreślić, że państwo ma ograniczony wpływ na rozwój przestępczości i terroryzmu, działania sił natury czy występowanie zdarzeń losowych, ale ma obowiązek tworzenia właściwych warunków do sprawnego reagowania na dynamicznie zmieniającą się strukturę zagrożeń przez formacje bezpieczeństwa i porządku publicznego. Podkreślenia wymaga fakt, że w ostatnich latach na skutek wzrostu różnego rodzaju zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego, w tym: przestępczość, nielegalną imigrację, zagrożenie terroryzmem i zmiany klimatyczne rośnie zapotrzebowanie na sprawne działanie służb porządku publicznego. Dotychczas wdrożone i zrealizowane programy modernizacji formacji podległych MSWiA przynosiły niewątpliwie pozytywne efekty, wskazujące na istotną poprawę działania tych instytucji. Zrealizowane w ramach ustaw modernizacyjnych zadania umożliwiły nadrobienie wieloletnich zaległości i spowodowały znaczące unowocześnienie służb. Ze względu na postęp techniczny i upływ czasu wiele dziedzin wymaga ciągłej poprawy.

Stan profesjonalizmu polskich formacji mundurowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne zależy od poziomu ich finansowania w zakresie modernizacji i rozwoju infrastruktury. Poczynione w latach 2007–2021 inwestycje zaowocowały realnymi przemianami tych formacji, co niewątpliwie ma pośredni wpływ na poziom bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Należy jednak pamiętać, że rozwój i modernizacja to procesy ciągłe, wymagające stale wysokiego poziomu finansowania. Dlatego też wydaje się, że w obliczu nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa należy rozważyć możliwość zagwarantowania służbom odpowiedzialnym za to bezpieczeństwo mechanizmu finansowania rozwoju w perspektywie długofalowej. Taka stabilność zabezpieczenia nakładów miałaby bowiem w kontekście ciągłości i kontynuacji procesów inwestycyjnych niezmiernie pozytywny wpływ na ich skuteczność. Można w tym aspekcie przywołać funkcjonujący model finansowania SZ RP, który opiera się – zgodnie z przyjętą w NATO zasadą – na uzależnieniu poziomu wydatków obronnych od PKB, a co więcej przy minimalnym progu (20 proc.) dla wydatków majątkowych.

## Zakończenie

Najbardziej istotne wnioski wynikające z dokonanych badań nad bezpieczeństwem przedstawić można w sposób syntetyczny następująco:

1. Z makroekonomicznego punktu widzenia, w perspektywie prognozy Banku Światowego na lata 2022–2030, transformacja rynku pracy, a także wzrost inwestycji koncentrujących się na coraz wyższej wydajności produkcji oraz ekologicznej transformacji mogą przyczynić się do wzrostu potencjału gospodarczego Polski.

2. Zagrożenia ekonomiczne połączone ze zjawiskami kryzysowymi dotyczącymi wszystkich krajów Unii Europejskiej w najbliższej przyszłości stanowiąc będą jeden z najistotniejszych czynników wpływających na bezpieczeństwo Polski. Specyfiką obecnej sytuacji jest to, że skutki wojny w Ukrainie dotyczą bezpośrednio naszego kraju, natomiast reakcja na ich niekorzystny wpływ chociażby w wymiarze ekonomicznym czy militarnym uwarunkowana jest w znacznej mierze decyzjami i posunięciami koalicyjnymi.

3. Programowanie rozwoju SZ RP powinno przebiegać sprawnie i realistycznie. Trzeba dokładnie szacować wszystkie zamierzenia i realistycznie oceniać możliwości ich finansowania. Musimy pamiętać też o tym, że przygotowania do potencjalnej wojny dotyczą całego państwa, a nie tylko sił zbrojnych. Trzeba więc szybko uzupełnić przyjętą niedawno ustawę o obronie Ojczyzny następnym tego typu aktem prawnym, zawierającym obowiązki i zadania państwa, samorządów, przedsiębiorstw i obywateli na wypadek wojny.

4. W interesie NATO jest dbać o jak najwyższy poziom infrastruktury obronnej w krajach wschodniej rubieży, a inwestycje i modernizacja tej infrastruktury jako procesy ciągłe (wymagające stałego finansowania na wysokim poziomie) są niezbędnym środkiem do osiągnięcia tego celu. Polska powinna więc wciąż zabiegać o obejmowanie NSIP kolejnych elementów infrastruktury wojskowej i jej współfinansowanie gdyż umożliwia to dostosowanie jej do wysokich standardów obowiązujących w NATO, co jest niezbędnym elementem budowania nowoczesnego potencjału obronnego.

5. Stan profesjonalizmu polskich formacji mundurowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne zależy od poziomu ich finansowania. Powinien to być proces ciągły, wymagający w dobre przyspieszonego rozwoju technologicznego stale wysokiego poziomu finansowania. Należy zatem rozważyć możliwość zagwarantowania służbom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo wewnętrzne mechanizmu finansowania rozwoju w perspektywie długofalowej.

## **Bibliografia**

### **Akty prawne**

- Ustawa z 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 2018 r. poz. 37.
- Ustawa z 12 stycznia 2007 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007–2011”, Dz.U. poz. 35.
- Ustawa z 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017–2020”, Dz.U. poz. 2140.
- Ustawa z 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, Dz.U. poz. 655.

## Literatura

- Bartosiak J., Zychowicz P., *Nadchodzi III wojna światowa*, DW Rebis, Poznań 2022.
- Bezpieczeństwo ekonomiczne. Polityka, finanse, innowacje*, M. Urbaniec, M. Kosała, I. Czaja (red.), Poltext, Warszawa 2020.
- Bralewski A., *Zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego Polski*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2018, nr 68(4).
- Chai J.C.H., *An Economic History of Modern China*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2011.
- Hansen G., *Wprowadzenie do etyki biznesu*, „Etyka” 1993, nr 26.
- Kasparow G., *Nadchodzi zima*, Insignis Media, Kraków 2022.
- Krzyżanowski K., *Wydatki wojskowe Polski w latach 1918–1939*, PWN, Warszawa 1976.
- Pokruszyński W., *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa*, Wydawnictwo WSGE, Józefów 2010.
- Polak A., *Finansowanie inwestycji NATO w Polsce związanych ze wzmacnianiem flanki wschodniej*, w: *Współczesne aspekty ekonomiczne bezpieczeństwa Polski*, R. Polak (red.), w druku, Warszawa 2023.
- Polak A., *Finansowe aspekty nowego programu modernizacji służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej: Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej oraz Służby Ochrony Państwa*, *Współczesne aspekty ekonomiczne bezpieczeństwa Polski*, R. Polak (red.), w druku, Warszawa 2023.
- Polak R., *Rozwój Sił Zbrojnych RP w wymiarze krótko- i długookresowym w świetle ustawy o obronie Ojczyzny*, w: *Współczesne aspekty ekonomiczne bezpieczeństwa Polski*, R. Polak (red.), w druku, Warszawa 2023.
- Polak R., Telep J., *Kierunek armia zawodowa? Aspekty ekonomiczne przebudowy i modernizacji Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Bellona, Warszawa 2002.
- Przybylska-Mazur A., *Rola wybranych reguł sprzężenia zwrotnego w prowadzeniu polityki gospodarczej*, „Studia Ekonomiczne” 2014, nr 206 – *Metody matematyczne i ekonometryczne w finansach i ubezpieczeniach 2013*.
- Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020*, Warszawa 2020.
- Vall M. du, Walecka-Rynduch A., *Kryzys przywództwa w dobie marketingu politycznego*, w: „*Stare i „nowe” media w kontekście kampanii politycznych i sprawowania władzy*, t. 2, *Media i polityka*, M. du Vall, A. Walecka-Rynduch (red.), Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Kraków 2010, [https://repozytorium.ka.edu.pl/bitstream/handle/11315/264/du\\_Vall\\_Marta\\_Walecka\\_Rynduch\\_Agnieszka\\_Kryzys\\_przyw%F3dztwa\\_2010.pdf?sequence=1](https://repozytorium.ka.edu.pl/bitstream/handle/11315/264/du_Vall_Marta_Walecka_Rynduch_Agnieszka_Kryzys_przyw%F3dztwa_2010.pdf?sequence=1).
- Wasielewski Z., *Wybrane aspekty zagrożeń ekonomicznych w środowisku międzynarodowym Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Współczesne aspekty ekonomiczne bezpieczeństwa Polski*, R. Polak (red.), w druku, Warszawa 2023.
- Zięba R., *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 10.

## Netografia

- <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa>.
- [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_67655.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm).
- Jarco M., *Bank Światowy przedstawia prognozy dla Polski w latach 2022–2030*, 18.07.2022 r., <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Bank-Swiatowy-przedstawia-prognozy-dla-PKB-Polski-w-latach-2022-2030-8376593.html>.
- Seredyński F., *System kamieni milowych pomoże usprawnić zakupy sprzętu wojskowego*, <http://www.defence24.pl>.



## Streszczenie

Artykuł prezentuje aktualne i przyszłe problemy bezpieczeństwa Polski. Dokonana została w tym względzie próba oszacowania skutków wciąż trwającej pandemii oraz wojny Rosji w Ukrainie. Niniejsze opracowanie bazuje na zbiorowym projekcie badawczym zrealizowanym w Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie przez pięciorosobowy zespół. Badanie to miało charakter tzw. międzykatedralnego projektu wykonanego w ostatnich miesiącach na Wydziale Zarządzania i Logistyki UTH. Wysiłek badawczy został ukierunkowany m.in. na analizę i ocenę podejmowanych prób reakcji na zagrożenia militarne i ekonomiczne w wymiarze wewnętrznym, narodowym i globalnym. Dokonano analizy wybranych pozycji literatury z ekonomii i zarządzania finansami publicznymi, a także oceny materiałów renomowanych ośrodków analitycznych na temat konsekwencji współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego i globalnego.

## Summary

This article presents current and future problems with Poland's state security and assess the consequences of the ongoing pandemic and Russia's war in Ukraine. This study is a collective project of five researchers from the Department of Management and Logistics at Helena Chodakowska University of Technology and Economics in Warsaw. The research is focused on analysing and evaluating the attempts to respond to military and economic threats on an internal, national, and global level. The research analyses selected literature items in economics and public finance management and assess analytical materials on the implications of contemporary national and global security threats.

## Słowa kluczowe

Bezpieczeństwo państwa, finansowanie bezpieczeństwa, współczesne zagrożenia.

## Keywords

State security, security funding, contemporary threats.

Mirosław J. Bednarski

## LEGISLACJA A BEZPIECZEŃSTWO

### Wstęp

W dziejach ludzkości bezpieczeństwo zawsze było fundamentalnym elementem życia jednostki i społeczeństwa oraz organizacji, która miała je zapewnić, to jest państwa. Analizując pojęcia legislacji i bezpieczeństwa, nie sposób nie odnieść się do pojęcia nierozzerwalnie związanego z legislacją, mianowicie prawa, i wzajemnych korelacji między prawem a bezpieczeństwem. Bezpieczeństwo i prawo – dwa pojęcia, dziedziny oddziałujące w sposób istotny na życie jednostki, społeczeństwa i państwa. Analizowanie ich wpływu wymaga zdefiniowania tych pojęć, tym bardziej w przypadku próby zbadania ich wzajemnych powiązań. Pozornie wydawać się może, że prawo oddziałuje jedynie jednostronnie na bezpieczeństwo. Jednakże założenie to w istocie jest mylne, ponieważ oddziaływanie prawa na bezpieczeństwo występuje poprzez jego tworzenie, stosowanie, interpretację. Bezpieczeństwo również w swoim szerokim zakresie wpływa na wymienioną triadę poprzez wymuszanie na decydentach stosownych działań z zakresu prawa, aby zabezpieczyć bezpieczeństwo. Jest to więc działanie dwukierunkowe. Waga tej wzajemnej korelacji, współistnienia wynika z istoty funkcjonowania współczesnego świata i roli w nim państwa jako organizacji mającej zabezpieczyć życie społeczne i życie jednostki<sup>1</sup>.

### Pojęcie bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo jest terminem interdyscyplinarnym. Badaniem jego aspektów zajmuje się wiele różnych dziedzin nauki, co powoduje niedookreśloność tego pojęcia, gdyż każda dziedzina nauki definiuje pojęcie bezpieczeństwa stosownie do problematyki, jaką się zajmuje. Najprostsze znaczenie terminu można wynieść z etymologii słowa „bezpieczeństwo”. W języku łacińskim bezpieczeństwo – *securitas* składa się z dwóch członów: *sine* – bez i *cura* – zmartwienie, strach, obawa.

---

<sup>1</sup> M. Bednarski, *Bezpieczeństwo w aspekcie prawnym*, w: *Prawo a bezpieczeństwo*, A. Baryłka, K. Konopka (red.), Centrum Rzecznawstwa Budowlanego, Warszawa 2021, s. 111.

Bezpieczeństwo było więc rozumiane jako stan braku zmartwień i strachu<sup>2</sup>. W naukach społecznych w najogólniejszym znaczeniu bezpieczeństwo obejmuje zaspokajanie takich potrzeb, jak: istnienie, przetrwanie, całość, tożsamość, niezależność, spokój, posiadanie i pewność rozwoju. Dotyczy to zarówno jednostek ludzkich, grup społecznych, większych zbiorowości, jak i państw, grup państw oraz całych systemów międzynarodowych<sup>3</sup>. Reasumując, należy rozróżnić trzy zasadnicze podmioty, do których odnosi się i dla których istotne jest zapewnienie bezpieczeństwa: człowiek, społeczeństwo, państwo. Podmioty te wzajemnie powiązane i nierozdzielalne bezustannie oddziałują na siebie i poprzez wzajemny stosunek tworzą stan ogólnego bezpieczeństwa.

Zależnie od podmiotu pojęcie bezpieczeństwa nabiera różnej treści, niemniej cechą wspólną dla wszystkich jest poczucie braku zagrożenia. Bezpieczeństwo, zgodnie z potocznym rozumieniem tego pojęcia, przez długi czas było utożsamiane ze stanem gwarantującym pewność istnienia i przetrwania. Współcześnie taki pogląd jest kwestionowany jako zbyt wąski lub konserwatywny. W nowym ujęciu ma oznaczać nie tylko gwarancje nienaruszalnego przetrwania podmiotu, lecz także swobodę jego rozwoju<sup>4</sup>.

Rozwój nauki o bezpieczeństwie doprowadził do pojawienia się jego licznych systematyk. Najbardziej elementarna, określana mianem podmiotowej, dzieli je na bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe. Drugim kryterium, często stosowanym w typologii bezpieczeństwa, jest kryterium przedmiotowe. Pozwala na wyodrębnienie, a niekiedy wręcz na tworzenie rodzajów bezpieczeństwa, które wzbogacają opis tego pojęcia rozpatrywanego z podmiotowego punktu widzenia. W literaturze naukowej i publicystyce można więc spotkać następujące rodzaje bezpieczeństwa o charakterze przedmiotowym: polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe, ideologiczne, religijne, morskie, ekologiczne, zewnętrzne i wewnętrzne.

Bezpieczeństwo może być dwojako rozumiane. W pierwszym ujęciu – negatywnym, bezpieczeństwo traktowane jest jako brak zagrożeń i w tym aspekcie należy skoncentrować się na analizowaniu działania podmiotu, którego celem jest ochrona przed zagrożeniami dla istotnych wartości wewnętrznych. Drugie, szersze ujęcie zwane jest pozytywnym. Postrzega ono kształtowanie pewności przetrwania, posiadania i swobód rozwojowych podmiotu. Inaczej mówiąc: pierwsze podej-

<sup>2</sup> J. Kaczmarek, A. Skowroński, *Bezpieczeństwo: świat – Europa – Polska*, Atla2, Wrocław 1998.

<sup>3</sup> R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje, struktury, funkcjonowanie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.

<sup>4</sup> P. Majer, *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2012, nr 7.

ście definiuje bezpieczeństwo w przeciwieństwie do zagrożenia, natomiast drugie analizuje kreatywną aktywność podmiotu<sup>5</sup>.

Można również wyodrębnić trzy wymiary bezpieczeństwa: podmiotowe, przedmiotowe i procesualne. W wymiarze podmiotowym bezpieczeństwo oznacza pewność istnienia i przetrwania określonego podmiotu, wymiar przedmiotowy oznacza pewność stanu posiadania podmiotu oraz jego swobody rozwojowe, a procesualny – zmienność w czasie subiektywnych i obiektywnych aspektów bezpieczeństwa<sup>6</sup>.

Pojęcie bezpieczeństwa państwa ewoluowało przez wieki, a w ostatnich dekadach szczególnie szybko zmieniało znaczenie. Obecnie najczęściej w doktrynie wyróżnia się następujące rodzaje bezpieczeństwa:

- ze względu na obszar jaki obejmuje – bezpieczeństwo globalne, międzynarodowe, regionalne, narodowe;
- ze względu na stosunek do obszaru państwa – bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne;
- ze względu na dziedzinę, w jakiej występuje – bezpieczeństwo ekologiczne, ekonomiczne, energetyczne, fizyczne, informatyczne (cybernetyczne, teleinformatyczne), kulturowe, militarne, polityczne, socjalne i społeczne oraz identyfikacyjne.

Bezpieczeństwo – ujmowane w sensie uniwersalnym – należy wiązać ze stanem niezakłóconego funkcjonowania państwa (jego organów) oraz stabilnością życia społecznego, wynikającą z bezpieczeństwa osobistego i bezpieczeństwa egzystencji jego obywateli<sup>7</sup>. Strzegą go wyspecjalizowane instytucje państwa oraz prawo. Wysoki stopień złożoności i materialna rozległość pojęcia bezpieczeństwa powoduje, że należy je rozpatrywać w trzech wymiarach: instytucjonalnym, normatywnym i funkcjonalnym<sup>8</sup>. Wymiar instytucjonalny obejmuje struktury władzy publicznej, których kompetencje związane są z trzema wspomnianymi obszarami działalności państwa, składającymi się na przedmiotowy wymiar bezpieczeństwa wewnętrznego. Wymiar normatywny bezpieczeństwa wewnętrznego to akty, normy i przepisy prawne regulujące sferę bezpieczeństwa wewnętrznego w ujęciu przedmiotowym. Wymiar funkcjonalny jest syntezą dwóch poprzednich. Jego istotą bowiem jest sposób wprowadzania w życie regulacji dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego przez odpowiednie instytucje publiczne. Rozwój prawa

<sup>5</sup> R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa...*, *op.cit.*

<sup>6</sup> *Ibidem.*

<sup>7</sup> K. Wojtaszczyk, *Istota i dylematy bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1.

<sup>8</sup> *Ibidem.*

i aparatu władzy publicznej, przy narastających powinnościach państwa, powodują stałą komplikację tego procesu<sup>9</sup>.

Zdaniem Stanisława Pieprznego podobieństwem łączącym poglądy wielu autorów jest podkreślenie, że bezpieczeństwo publiczne to pewien pozytywny stan w państwie. Bezpieczeństwo publiczne kształtowane jest przede wszystkim przez dobre prawo, dobrze funkcjonującą administrację publiczną i społeczeństwo. Zakres ten stale się rozszerza ze względu na obejmowanie coraz to nowych segmentów społecznych normami prawnymi, co związane jest z tzw. jurydyzacją życia publicznego<sup>10</sup>.

Bezpieczeństwo publiczne jako pewien pozytywny stan odnoszony jest do ochrony życia i zdrowia ludzi, ich mienia i środowiska. Natomiast porządek publiczny to pewien pożądany stan (bezpieczeństwa, porządku, ładu, spokoju publicznego), który ma umożliwić normalny rozwój życia społecznego, polegający na przestrzeganiu obowiązującego porządku prawnego i norm pozaprawnych związanych z zapewnieniem porządku publicznego<sup>11</sup>. Bezpieczeństwo publiczne to całość porządku i urzędzeń społecznych chroniących obywateli przed zjawiskami groźnymi dla życia, zdrowia lub grożącymi poważnymi stratami w gospodarce narodowej.

W literaturze przedmiotu pojęcie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego rozumiane jest jako całokształt urzędzeń prawnych, organizacyjnych, technicznych, pozostających w dyspozycji państwa, zapewniających bezpieczeństwo państwa, jego trwałość i warunki rozwoju ustroju, ochronę zasad konstytucyjnych ze szczególnym uwzględnieniem zasad poszanowania prawa, w tym praw obywatelskich i zasad współżycia społecznego, oraz ochronę stosunków regulowanych normami moralnymi i zwyczajowymi<sup>12</sup>. Normy prawne zawierające te pojęcia nie wyjaśniają jednak ich treści materialnych, co wymaga sięgnięcia do wykładni doktrynalnej lub do przepisów prawa materialnego ściśle związanych z materią obu regulowanych stanów.

W doktrynie prawa utrwalił się pogląd, że treść obu analizowanych pojęć ma charakter dynamiczny, zmienny i jest ciągle dostosowywana do zmieniających się uwarunkowań społecznych, ekonomicznych i politycznych. Stanisław Pieprzny przyjmuje, że bezpieczeństwo publiczne to stan istniejący w państwie, w którym człowiekowi i ogółowi społeczeństwa nie grozi żadne niebezpieczeństwo, niezależnie od źródeł, z którego miałyby pochodzić. Granice bezpieczeństwa zakreślone są przepisami prawa i wszystko to, co zakłóca te granice, stanowi niebezpieczeństwo.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> S. Pieprzny, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2008.

<sup>11</sup> K. Wojtaszczyk, *Istota i dylematy...*, *op.cit.*

<sup>12</sup> E. Ura, *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2021.

Bezpieczeństwo jest nie tyle określonym stanem rzeczy, ile ciągłym procesem społecznym, w którym podmioty starają się doskonalić mechanizmy zapewniające im poczucie bezpieczeństwa. Współcześnie można przyjąć, że porządek publiczny to przestrzeganie norm prawnych, moralnych, obyczajowych, religijnych i zasad współżycia społecznego, czego skutkiem jest harmonizacja poszczególnych jednostek i społeczności ludzkich. Łączne używanie tych pojęć jest pewnego rodzaju narzędziem prawnym umożliwiającym wskazanie szerszego przedmiotu ochrony prawnej<sup>13</sup>.

## Pojęcie prawa

Termin „prawo” jest wieloznaczny, a rozważania nad istotą prawa od najdawniejszych czasów związane są z przekonaniem o potrzebie istnienia ładu społecznego oraz tym, że jakakolwiek forma państwa ma ten ład zapewnić. W tradycji filozofii starożytnej dominowało przekonanie, że porządek spraw ludzkich ma charakter naturalny, przez co rozumiano, że jest częścią ładu istniejącego w całym wszechświecie, a prawo stanowione było instrumentem regulacji społecznej i tym samym zachowań ludzi. Tak pojęta definicja z biegiem czasu ewoluowała wraz z rozwojem społeczeństw, szczególnie gospodarczym, ale również powstawaniem więzi narodowościowych, co doprowadziło do dalszej samodzielności prawa tworzonego i chronionego przez rządzących<sup>14</sup>.

Prawo dostarcza ogólnych ram, w których rozgrywa się życie społeczne. Jest systemem sterującym zachowaniem i rozwiązywaniem sporów, który wysuwa roszczenie do nadrzędnego autorytetu umożliwiającego interweniowanie w każdy rodzaj działania. Regularnie wspiera bądź ogranicza ono także tworzenie i egzekwowanie w społeczeństwie innych norm. Wysuwając takie roszczenia, prawo pragnie dostarczyć ogólnych ram do prowadzenia wszystkich aspektów życia społecznego i staje się nadrzędnym strażnikiem społeczeństwa<sup>15</sup>. Prawo jest także środkiem sprawowania i ograniczania władzy publicznej w państwie. Nierozzerwalny stosunek państwa i prawa sprawia, że odgrywa ono znaczącą rolę w organizacji działań państwa i podmiotów funkcjonujących na jego terytorium. Od charakteru i zakresu prawa zależy sprawność organizacji państwowej, a tym samym sprawność organizacyjna i funkcjonalna poszczególnych tworów organizacyjnych stworzonych przez państwo i działających w jego imieniu<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> S. Pieprzny, *Administracja bezpieczeństwa...*, *op.cit.*

<sup>14</sup> G.L. Seidler, *Idea ładu w systemie wartości*, „Państwo i Prawo” 1975, nr 7.

<sup>15</sup> J. Raz, *Autorytet prawa. Eseje o prawie i moralności*, tłum. P. Maciejko, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2000, s. 121.

<sup>16</sup> W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011, s. 69.

Współcześnie prawo pojmowane jest jako zespół reguł ustanowionych bądź uznanych przez odpowiednie organy państwa, popartych przymusem państwowym. Dominujący jest tu kierunek pozytywistyczny, porządek prawny jednak nie może być oderwany od tworzonych w kulturze ideałów, wzorów zachowań i sposobów rozumowania, ponieważ prawo spotyka się z pełnym posłuchem tylko wtedy, gdy instytucje stanowiące prawo cieszą się niezbędnym autorytetem.

Podsumowując kwestie związane z istotą prawa, należy stwierdzić, że prawo jest zjawiskiem społecznym i pojawia się tylko wówczas, gdy mamy do czynienia z relacjami między jednostkami ludzkimi w ramach mniej lub bardziej zorganizowanej grupy. Nie dotyczy stosunku człowieka do siebie samego, do bóstwa, elementów i zjawisk przyrody, chyba że stosunki te mają jakieś odniesienia i uwarunkowania społeczne. Prawo wyraża wartości i potrzeby o szerszym lub węższym zasięgu społecznym, które ma chronić i urzeczywistniać. Prawo powstaje jako produkt procesu decyzyjnego mniej lub bardziej sformalizowanego, przejawiającego się w grupach społecznych, w tym w szczególności w zbiorowości społecznej, jaką jest państwo, które pośredniczy w formułowaniu i sankcjonowaniu prawa. Realne obowiązywanie prawa zależy od społecznego przyzwolenia dla prawa, czyli gotowości jednostki i społeczeństwa do jego przestrzegania, co wynika z normatywności i perswazyjnej roli prawa.

Podstawową cechą prawa jest jego normatywny charakter. Prawem są więc normy, reguły zachowania, które dyscyplinują do określonego sposobu postępowania. Państwo jest kreatorem prawa, tzn. państwo tworzy prawo lub uznaje normy społeczne (np. moralne, zwyczajowe) za obowiązujące, w konsekwencji przekształcając je w normy prawne. Tworząc i stosując prawo, państwo działa w ramach władzy politycznej, a więc państwo stoi na straży stworzonych przez siebie lub uznanych norm postępowania, a dla ich zabezpieczenia dysponuje rozbudowanym aparatem władzy, takim jak policja, kontrola skarbową itp. Prawo wyznacza status jednostki w państwie, określając jej prawa i obowiązki, jest również wyrazem polityki państwa i w tym rozumieniu założenia polityczne przekładają się na język prawny, a prawo jest sposobem realizacji określonej polityki, w tym zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Tak rozumianemu bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu sprzyjają trwałe normy o jednoznacznie wyznaczonym zakresie, uchwalane zgodnie z obowiązującymi zasadami, dające się zastosować w ramach obowiązujących procedur. Te ogólne zasady odnoszą się do różnych aspektów życia, w tym również do norm regulujących ochronę przed zagrożeniami i chaosem<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli. Studium z zakresu polityki prawa*, Polpress, Kraków 2016, s. 22.

## Procesy legislacyjne

Upraszczając, można stwierdzić, że prawo to reguły postępowania. Powstanie prawa jest starsze od legislacji. O legislacji, czyli świadomym tworzeniu prawa, powiedziano słusznie, że wśród wszystkich wynalazków człowieka to ona właśnie ma najpoważniejsze konsekwencje. Tworzenie prawa ma wpływ na stosowanie i przestrzeganie prawa. Państwo realizuje swoje funkcje i zadania w zakresie bezpieczeństwa przede wszystkim i na podstawie działalności legislacyjnej, której celem jest stworzenie odpowiednich podstaw i zakreszenie ram dla ogólnie rozumianego bezpieczeństwa.

W obrocie prawnym nie funkcjonuje legalna definicja pojęcia legislacji, nie istnieje również obowiązująca interpretacja wynikająca z przepisów prawa stanowionego. Pojęcie to jest wielokrotnie wskazywane w różnej rangi aktach prawnych, ale bez wykładni formalnej tego terminu.

Etymologicznie słowo „legislacja” pochodzi z języka francuskiego (fr. *legislation*), gdzie oznacza stanowienie prawa na danym terenie przez wyznaczone do tego organy państwowe. Termin ten został wprowadzony do języka francuskiego z łaciny. Pochodzi od *legis latio*, co oznacza wnoszenie, stanowienie prawa. Zwrot ten powstał w wyniku połączenia rzeczownika *legis (lex)*, oznaczającego z prawo, oraz *latio*, co tłumaczymy jako przynosić, przyniesienie. Możemy pojęcie to zinterpretować jeszcze bardziej dosłownie jako coś (w obecnym znaczeniu – jakiś proces), który przynosi prawo, wynikiem którego jest powstanie prawa. Kolejnym, pokrewnym zwrotem jest łacińskie *legem ferre*, oznaczające wnoszenie ustawy (łac. *ferre* nieść, proponować prawo, sankcję)<sup>18</sup>.

W słowniku języka polskiego legislację określa się jako: ustanawianie prawa, proces prawotwórczy, prawodawstwo<sup>19</sup>. Podobną definicję zawiera słownik wyrazów obcych, gdzie legislacja jest określona jako ustanawianie prawa, prawodawstwo<sup>20</sup>. W języku prawniczym legislacja oznacza proces tworzenia prawa przez organy do tego powołane. Pojęcie legislacji jest także utożsamiane z kompetencją organu do tworzenia prawa.

Pojęciami związanymi z legislacją są: „kształtowanie”, „tworzenie” i „powstawanie” prawa. Kształtowanie prawa to proces spontaniczny i zdeformalizowany. Początkowo prawo rozumiane jako zespół norm postępowania obowiązywało bez względu na ich spisanie lub narzucenie przez określony autorytet. Również obecnie

<sup>18</sup> M. Mazuryk, M. Kaczocha, *Legislacja administracyjna*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2014, s. 11.

<sup>19</sup> *Uniwersalny słownik języka polskiego PWN*, S. Dubisz (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.

<sup>20</sup> *Wielki słownik wyrazów obcych PWN*, M. Bańko (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.



mamy do czynienia z sytuacjami, w których niektóre zachowania stają się społecznie akceptowane, a nawet pożądane, co wywiera nacisk na podmioty decyzyjne w procesie legislacyjnym i prowadzi do rozpoczęcia sformalizowanych prac nad aktem prawnym<sup>21</sup>. Od kształtowania prawa należy odróżnić jego tworzenie. Jest to proces zorganizowany, dokonujący się w zinstytucjonalizowanych formach wyznaczonych przez obowiązujące prawo<sup>22</sup>. Obejmuje on elementy z zakresu polityki prawa (np. wyznaczanie celów prawa)<sup>23</sup>, procedury legislacyjne, metodologię pracy legislatora<sup>24</sup> oraz problemy, które prawodawca powinien rozstrzygnąć, aby jego działanie miało charakter racjonalny<sup>25</sup>. Powstawanie prawa to z kolei zjawisko pojawiania się nowego prawa niezależnie od tego, jak powstaje<sup>26</sup>.

Można wyróżnić cztery typy (rodzaje) legislacji: konstytucyjną, ustawową, delegowaną i autonomiczną<sup>27</sup>. Legislacja konstytucyjna obejmuje wszelkie akty prawne rangi konstytucyjnej. W aktach tych określa się zasady prawa i normy programowe oraz wskazówki co do sposobu interpretacji przepisów prawnych. Legislacja ustawowa obejmuje ustawy i ma charakter podstawowy, gdyż kreowanie jakichkolwiek praw i nakładanie obowiązków może być dokonywane – poza Konstytucją RP – tylko na tym poziomie. Ta konstytucyjna zasada jest ograniczana w związku z administratywizacją prawa<sup>28</sup>, czyli zjawiskiem oznaczającym stały wzrost aktów tworzonych w ramach trzeciego rodzaju legislacji – legislacji delegowanej, obejmującej akty wydawane przez różne podmioty państwowe na podstawie ogólnego lub szczegółowego upoważnienia ustawowego. Cztery rodzaj legislacji – legislacja autonomiczna obejmuje całość regulacji tworzonych przez podmioty pozopaństwowe zarówno publiczne, jak i prywatne.

Organizacja procesu prawotwórczego, rozumiana szeroko, odnosi się do sfery czynników mających wpływ na ogół działań prawotwórczych. Wpływ na te działania mają przyjęte procedury i prawnie określona struktura instytucjonalna podmiotów uczestniczących w tym procesie. Zasadnicze znaczenie dla organizacji procesu tworzenia prawa ma jego wkomponowanie w rozwiązania ustrojowe i przyjętą kon-

<sup>21</sup> C. Znamierowski, *Normy grupy wolnej*, „Myśl Współczesna” 1947, nr 9–10.

<sup>22</sup> S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Przedsiębiorstwo Wydawnicze Ars Boni et Aequi, Poznań 1994, s. 128

<sup>23</sup> L. Petrażycki, *Wstęp do nauki polityki prawa*, PWN, Warszawa 1968, s. 25.

<sup>24</sup> A. Podgórecki, *Założenia polityki prawa. Metodologia pracy legislacyjnej i kodyfikacyjnej*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1957.

<sup>25</sup> J. Bafia, *Zasady tworzenia prawa*, PWN, Warszawa 1984, s. 14.

<sup>26</sup> A. Korybski, L. Leszczyński, J. Sobczak, W. Zakrzewski, *Wybrane zagadnienia legislacji*, Iunctim, Lublin 1995, s. 5.

<sup>27</sup> L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2005, s. 248.

<sup>28</sup> E. Łętowska, J. Łętowski, *O państwie prawa, administrowaniu i sądach w okresie przekształceń ustrojowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 209.

strukcję sprawowania władzy politycznej. Proces prawotwórczy ma charakter polityczny w tym sensie, że decyzje o celach regulacji prawnych, stanowieniu norm, ich treści i czasie ich wprowadzenia w życie podejmują instytucje sprawujące władzę. Wpływ na ten proces ma całe społeczne, kulturowe i intelektualne otoczenie, zwłaszcza rozpowszechnione wartości, tradycja, obyczaje w życiu publicznym, kultura polityczna i prawna oraz wiedza elit podejmujących decyzje<sup>29</sup>.

W literaturze podkreśla się, że współczesny proces prawodawczy jest wysoce zorganizowany i składa się z wielu następujących po sobie sekwencyjnie czynności wykonywanych przez różne instytucje. Instytucje biorące w nim udział oraz reguły ich funkcjonowania są wyznaczone przez obowiązujące normy prawne i składają się na bardzo skomplikowaną procedurę prawodawczą. Rezultaty procesu prawotwórczego – konkretne akty normatywne, ich treść i ich kształt formalny – są więc wynikiem aktywności wielu ludzi lub ich zespołów: polityków mogących skutecznie inicjować i przeprowadzać prace legislacyjne, ekspertów, lobbystów, redaktorów tekstów prawnych<sup>30</sup>.

W charakterystyce organizacji procesu prawotwórczego istotne jest uwzględnienie jego szczegółowych cech oraz występujących różnic, w zależności od tego, do których źródeł prawa przyjęte rozwiązania się odnoszą. Dotyczy to, przede wszystkim, aktów prawnych powszechnie obowiązujących, ale w pewnym stopniu może być odniesione do aktów wewnętrznych<sup>31</sup>.

## Źródła prawa

Katalog powszechnie obowiązujących źródeł prawa w Polsce został zdefiniowany w Konstytucji RP<sup>32</sup>. Jest to katalog zamknięty i obejmuje: Konstytucję, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia (art. 87).

W charakterystyce ram prawnych tworzenia prawa punktem wyjścia jest zawsze analiza rozwiązań przyjętych w Konstytucji RP. Poza postanowieniami Konstytucji, które na zasadach ogólnych odnoszą się do procesu tworzenia prawa (art. 2 – zasada demokratycznego państwa prawnego i wynikającej z niej zasady przyzwoitej legislacji, art. 7 – zasada legalizmu, która nakazuje działać organom władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa, a której jednym z przejawów jest zakaz naruszania prawa proceduralnego w toku procesu prawodawczego czy określonej w art. 73 odpowiedzialności władzy publicznej), zawarte są w niej takie

<sup>29</sup> S. Wronkowska, *Proces prawodawczy dwóch dekad – sukcesy i niepowodzenia*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, nr 2, s. 111.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, D. Dudek (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009, s. 307.

<sup>32</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

postanowienia, które bezpośrednio regulują materię legislacyjną<sup>33</sup>. Artykuł 2 Konstytucji RP, jako podstawa kontroli, ma znaczenie dla tych zasad, które doktryna i orzecznictwo ukształtowały z zasady przyzwoitej (prawidłowej) legislacji, uzupełniając ją o:

- zasadę niedziałania prawa wstecz;
- zasadę ochrony praw nabytych;
- zasadę odpowiedniego *vacatio legis*;
- zasadę określoności przepisów prawa;
- zasadę *pacta sunt servanda*;
- zasadę poszanowania interesów w toku;
- zasadę nakazującą stosowanie przepisów przejściowych;
- zasadę zakazującą zmiany prawa podatkowego w trakcie roku podatkowego;
- zasadę proporcjonalności;
- zasadę przestrzegania zasad techniki prawodawczej<sup>34</sup>.

Ponadto w doktrynie prawa wskazuje się, że z brzmienia art. 2 Konstytucji RP można odczytać trzy osobne zasady: państwa demokratycznego, państwa prawnego oraz państwa sprawiedliwego<sup>35</sup>.

Zasada demokratycznego państwa prawnego wymaga stanowienia norm nie-nagannych z punktu widzenia techniki legislacyjnej. Normy te powinny realizować założenia leżące u podstaw porządku konstytucyjnego w Polsce i strzec tego zespołu wartości, który wyraża Konstytucja RP.

Zasada legalizmu nakłada na organy ustawodawcze obowiązek formułowania przepisów w stanowionych ustawach w zgodności z przepisami Konstytucji RP. Poza tym każde naruszenie przez organ władzy państwowej obowiązujących go zakazów i nakazów zawartych w szczegółowych unormowaniach konstytucyjnych, w szczególności podjęcie decyzji władczej z przekroczeniem kompetencji określonych w Konstytucji i ustawach, zawsze stanowi *implicite* także naruszenie takich ogólnych zasad konstytucyjnych, jak zasada demokratycznego państwa prawnego i zasada legalizmu<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> W. Krajewski, *Oddziaływanie legislacji na stan bezpieczeństwa podczas obowiązywania stanu epidemii wywołanego zakażeniami wirusem SARS-CoV-2*, w: *Praworządność – współczesne wyzwania*, A. Łazarska, R.A. Stefański, P. Szustakiewicz, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2021.

<sup>34</sup> L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne – zarys wykładu*, Liber, Warszawa 2009, s. 60.

<sup>35</sup> W. Sokolewicz, *Uwagi do art. 2 Konstytucji*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej polskiej. Komentarz*, t. V, L. Garlicki (red.), Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, s. 10.

<sup>36</sup> Wyroki Trybunału Konstytucyjnego (TK) z: 25 maja 1998 r., U 19/97, Dz.U. Nr 67, poz. 445, i 23 marca 2006 r., K 4/06, Dz.U. Nr 51, poz. 377.

Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa od dawna traktowana była przez Trybunał Konstytucyjny jako oczywista cecha demokratycznego państwa prawnego, z której Trybunał wyprowadził dalsze szczegółowe reguły. Stanowi ona istotną część treści normatywnej wynikającej z tej klauzuli<sup>37</sup>. Zgodnie z tą zasadą uprawnienia przyznane obywatelom przez państwo nie mogą mieć charakteru uprawnień pozornych czy też niemożliwych do realizacji ze względów prawnych lub faktycznych, albo ze względu na niejasne określenie warunków korzystania z uprawnień. Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa nie jest tożsama z zasadą poprawnej legislacji, mimo że obie służą osiągnięciu pewności prawa, która jest wartością konstytucyjną<sup>38</sup>. Zasada ta opiera się na wymaganiu pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą<sup>39</sup>. Jednostka powinna mieć możliwość określenia konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na podstawie obowiązującego prawa, a także zasadnie oczekiwać, że prawodawca nie zmieni tego prawa w sposób arbitralny<sup>40</sup>. Zasada ta może znajdować się w kolizji z innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi, dla których realizacji w pewnych sytuacjach konieczne jest wprowadzenie zmian na niekorzyść jednostki. Jednostka musi zawsze liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać nie tylko zmiany obowiązującego prawa, lecz także niezwłocznego wprowadzenia w życie nowych regulacji prawnych<sup>41</sup>.

Zasada państwa prawnego, a zwłaszcza wynikające z niej założenia: zaufania obywatela do państwa, pewności prawa oraz ochrony praw nabytych nakazują, by zmiana prawa dotychczas obowiązującego, która pociąga za sobą niekorzystne skutki dla sytuacji prawnej podmiotów, dokonywana była zasadniczo z zastosowaniem techniki przepisów przejściowych, a co najmniej odpowiedniej *vacatio legis*.

Regulacje konstytucyjne zawierają jedynie ogólne wskazania co do pewnych podstawowych elementów i mechanizmów, bez których procedura nie jest rzetelna i sprawiedliwa. Oceniając przestrzeganie przez ustawodawcę konstytucyjnych

<sup>37</sup> Wyroki TK z: 21 marca 2001 r., K 24/00, M.P. Nr 10, poz. 160, i 15 lutego 2005 r., K 48/04, Dz.U. Nr 30, poz. 262.

<sup>38</sup> Wyrok TK z 28 listopada 2013 r., K 17/12, Dz.U. poz. 1593.

<sup>39</sup> Wyroki TK z: 14 czerwca 2000 r., P 3/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” (OTK ZU) 2000, nr 5, poz. 138 oraz 25 kwietnia 2001 r., K 13/01, OTK ZU 2001, nr 4, poz. 81.

<sup>40</sup> Wyrok z TK 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU 2000, nr 5, poz. 138.

<sup>41</sup> Wyrok z TK 16 czerwca 2003 r., K 52/02, OTK ZU 2003, nr 6A, poz. 54.

standardów sprawiedliwości proceduralnej, należy uwzględnić zawsze przedmiot i specyfikę danego postępowania<sup>42</sup>.

Zasada bezpieczeństwa prawnego nakazuje, w ramach względnej swobody ustawodawcy w kształtowaniu treści porządku prawnego zgodnego z Konstytucją RP, poszanowanie istniejących stosunków prawnych i umożliwienie jednostce racjonalnego planowania przyszłych działań. Zmiany zasadniczo ingerujące w istniejący porządek prawny muszą być usprawiedliwione potrzebą ochrony innych wartości<sup>43</sup>.

Wymóg określoności regulacji prawnej znajduje swą konstytucyjną podstawę w zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Odnosi się on do wszelkich regulacji (pośrednio czy bezpośrednio) kształtujących pozycję prawną obywatela. Zasada określoności prawa jest bowiem jedną z dyrektyw prawidłowej legislacji. Stanowi ona także element zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa, wynikający z art. 2 Konstytucji RP<sup>44</sup>.

Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu powinna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie<sup>45</sup>.

Podsumowując przedstawione zasady polskiej legislacji, należy stwierdzić, że stanowienie norm prawnych jest procesem precyzyjnym, wymagającym specjalnej dbałości ze strony prawodawców. Istotne są z tego punktu widzenia koncepcje dotyczące samego procesu legislacyjnego, które wskazują, jakie wartości powinny podlegać ochronie i jakie normy nie powinny być stanowione. Z punktu widzenia prawidłowej legislacji, a co za tym idzie dobrego prawa kształtującego bezpieczeństwo jednostki, społeczeństwa i państwa, aktualne są wciąż zasady legislacji przedstawione przez filozofa prawa Lona Luvoisa Fullera. Zasadą niezbędną dla dobrej legislacji, według tego teoretyka, jest postulat ogólności prawa rozumiany jako wymóg, aby normy stanowione były na tyle ogólne, aby móc je dostosować do wielu stanów faktycznych. Incydentalność prawa stanowionego powinna zostać ograniczona do minimum. Norma prawna powinna być ogłoszona i oddziaływać na przyszłość przy obowiązującym zakazie retroaktywności prawa. Kolejnymi zasadami są jasność (przejrzystość) prawa i jego niesprzeczność oraz postulat, aby norma

<sup>42</sup> Wyrok TK z 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Dz.U. poz. 431.

<sup>43</sup> Wyrok TK z 26 lutego 2003 r., K 1/01, Dz.U. Nr 44, poz. 389.

<sup>44</sup> Zob. np. wyroki TK z: 29 maja 2012 r., SK 17/09, Dz.U. poz. 643, i 29 lipca 2014 r., P 49/13, Dz.U. poz. 1052.

<sup>45</sup> Wyroki TK z: 21 marca 2001 r., K 24/00, M.P. Nr 10, poz. 160, i 7 listopada 2006 r., SK 42/05, Dz.U. Nr 206, poz. 1521.

prawna była możliwa do spełnienia (możliwa do realizacji)<sup>46</sup>. Podstawową zasadą wymienianą przez L.L. Fullera jest stabilność prawa. To ona powoduje wzrost zaufania obywateli do prawa, poczucie stabilizacji, a co za tym idzie – bezpieczeństwa. Tak realizowana legislacja stanowi wyznacznik akceptowalnych zachowań i jednocześnie zakreśla granice przysługującej każdemu wolności, harmonizuje życie jednostek i społeczności ludzkich w ramach organizacji państwowej, określa sposób jej organizacji i działania. Ukierunkowuje jednostkę prospołecznie i pro-państwowo. Jest to możliwe tylko wtedy, kiedy normy prawne są jednoznacznie interpretowane, konsekwentnie stosowane i trwałe. Wymaga to jasnej rozpoznawalności miarodajnych treści prawnych i przewidywalności przyszłych skutków prawnych. Adresat normy prawnej musi wiedzieć, jak ma się zachować, aby być w zgodzie z wymaganiami prawa w określonych sytuacjach życiowych i układach społecznych oraz jakiego zachowania ma on prawo oczekiwać od drugiej strony; innymi słowy, musi on wiedzieć, jakie ma prawa i obowiązki i z jakimi skutkami prawnymi swojego zachowania musi się liczyć<sup>47</sup>.

Polski Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do tych postulatów, stwierdził, że dla oceny zgodności sformułowania określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji istotne są trzy ogólne założenia. Po pierwsze, każdy przepis powinien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie, przepis taki powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie. Po trzecie, przepis ten powinien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie prawodawca zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw<sup>48</sup>. Wykładnia ta jest jednocześnie definicją bezpieczeństwa prawnego, które pozostaje w ścisłym związku z pojęciem pewności prawa. Pewność prawa, jako wartość wspomagająca, ma prowadzić do osiągnięcia bezpieczeństwa prawnego i w konsekwencji ma służyć bezpieczeństwu. Bezpieczeństwo prawne jest stanem osiąganym za pomocą prawa pozytywnego, strzegącym dóbr życiowych człowieka oraz jego interesów w sposób możliwie całkowity i skuteczny. By osiągnąć (zagwarantować) bezpieczeństwo prawne, jego poczuciu musi towarzyszyć przekonanie, że prawo i jego stosowanie są sprawiedliwe w sensie nie tylko sprawiedliwości proceduralnej, ale również poczucia sprawiedliwości w znaczeniu materialnym<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> R. Tokarczyk, *Filozofia prawa w perspektywie prawa natury*, Temida 2, Białystok 1996, s. 116–117.

<sup>47</sup> A. Kość, *Podstawy filozofii prawa*, Petit, Lublin 2005, s. 191.

<sup>48</sup> Wyrok TK z 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU 2001, nr 7, poz. 217.

<sup>49</sup> J. Potrzeszcz, *Bezpieczeństwo prawne z perspektywy filozofii prawa*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, s. 272.

## Podsumowanie

Niezależnie od teoretycznych rozważań dotyczących zdefiniowania pojęć bezpieczeństwo, prawo i legislacja można stwierdzić, że na bezpieczeństwo szeroko rozumiane i na wszystkich jego płaszczyznach wpływa prawo tworzone w procesie legislacyjnym jako narzędzie zapewnienia stabilizacji i poczucia pewności bytu podmiotów będących adresatami bezpieczeństwa. Państwo jako struktura mająca zapewnić bezpieczeństwo społeczne, jednostki ludzkiej oraz swoje oddziałuje poprzez tworzenie prawa na ten stan. To na strukturach państwa spoczywa obowiązek diagnozy sytuacji – zagrożenia i podejmowanie działań profilaktycznych wreszcie przeciwdziałanie sytuacjom zagrażającym bezpieczeństwu. Wymienione działania państwa realizowane są poprzez normy prawne, czyli prawo właściwie tworzone w oparciu o analizę stanu teraźniejszego i przyszłego, dostosowujące narzędzia prawne do przewidywanych skutków oddziaływających na państwo, społeczeństwo i jednostkę. Prawo poprzez właściwy proces decyzyjny poprzedzony rzetelną analizą, poprawną legislacją, przewidzenie skutków prawnych prowadzi do poprawy i stabilizacji bezpieczeństwa, a niewłaściwe zastosowanie norm prawnych do jego destabilizacji. Dynamika procesów związanych z bezpieczeństwem wymaga od podmiotów tworzących prawo ciągłego monitorowania i dostosowywania rozwiązań prawnych do zmieniającej się rzeczywistości. Szczególną rolę odgrywają w tym zakresie działania stabilizacyjne, których istotą jest utrzymywanie i promowanie stabilności środowiska bezpieczeństwa. Legislacja, a tym samym tworzone prawo, jest skutecznym środkiem, dzięki któremu można realizować ideę bezpieczeństwa i uzyskać stan spokoju, w którym jednostki będą czuły się i faktycznie będą bezpieczne.

Właściwie stanowione prawo zabezpiecza przed niepewnością, chaosem, nieprzewidywalnością prawa. W doktrynie słusznie podkreśla się, że w przypadku gdy prawo jako wynik procesu legislacyjnego, zamiast dawać ludziom poczucie bezpieczeństwa, samo staje się zagrożeniem dla ich podstawowych dóbr i wartości, prowadzi do niezadowolenia społecznego i zjawisk niekorzystnych dla państwa, społeczeństwa i jednostki łącznie z uzasadnionym obywatelskim nieposłuszeństwem.

## Bibliografia

### Akt prawny

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

## Literatura

- Bafia J., *Zasady tworzenia prawa*, PWN, Warszawa 1984.
- Bednarski M., *Bezpieczeństwo w aspekcie prawnym*, w: *Prawo a bezpieczeństwo*, A. Baryłka, K. Kopka (red.), Centrum Rzecznictwa Budowlanego, Warszawa 2021.
- Czapska J., *Bezpieczeństwo obywateli. Studium z zakresu polityki prawa*, Polpress, Kraków 2016.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne – zarys wykładu*, Liber, Warszawa 2009.
- Kaczmarek J., Skowroński A., *Bezpieczeństwo: świat – Europa – Polska*, Atla2, Wrocław 1998.
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2011.
- Korybski A., Leszczyński L., Sobczak J., Zakrzewski W., *Wybrane zagadnienia legislacji*, Iunctim, Lublin 1995.
- Kość A., *Podstawy filozofii prawa*, Petit, Lublin 2005.
- Krajewski W., *Oddziaływanie legislacji na stan bezpieczeństwa podczas obowiązywania stanu epidemii wywołanego zakażeniami wirusem SARS-CoV-2*, w: *Praworządność – współczesne wyzwania*, A. Łazarska, R.A. Stefański, P. Szustakiewicz, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2021.
- Łętowska E., Łętowski J., *O państwie prawa, administrowaniu i sądów w okresie przekształceń ustrojowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005.
- Majer P., *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2012, nr 7.
- Mazuryk M., Kaczocha M., *Legislacja administracyjna*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2014.
- Morawski L., *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Wydawnictwo Prawnicze PWN, Warszawa 2005.
- Petrażycki L., *Wstęp do nauki polityki prawa*, PWN, Warszawa 1968.
- Pieprzny S., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2008.
- Podgórecki A., *Założenia polityki prawa. Metodologia pracy legislacyjnej i kodyfikacyjnej*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1957.
- Potrzeszcz J., *Bezpieczeństwo prawne z perspektywy filozofii prawa*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013.
- Raz J., *Autorytet prawa. Eseje o prawie i moralności*, tłum. P. Maciejko, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2000, s. 121.
- Seidler G.L., *Idea ładu w systemie wartości*, „Państwo i Prawo” 1975, nr 7.
- Sokolewicz W., *Uwagi do art. 2 Konstytucji*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej polskiej. Komentarz*, t. V, L. Garlicki (red.), Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007.
- Tokarczyk R., *Filozofia prawa w perspektywie prawa natury*, Temida 2, Białystok 1996.
- Uniwersalny słownik języka polskiego PWN*, S. Dubisz (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2021.
- Wielki słownik wyrazów obcych PWN*, M. Bańko (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Wojtaszczyk K., *Istota i dylematy bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1.
- Wronkowska S., *Proces prawodawczy dwóch dekad – sukcesy i niepowodzenia*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, nr 2.



Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii prawa*, Przedsiębiorstwo Wydawnicze Ars Boni et Aequi, Poznań 1994.

*Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, D. Dudek (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009.

Zięba R., *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje, struktury, funkcjonowanie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.

Znamierowski C., *Normy grupy wolnej*, „Myśl Współczesna” 1947, nr 9–10.

## Orzecznictwo

Wyrok TK z 25 maja 1998 r., U 19/97, Dz.U. Nr 67, poz. 445.

Wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU 2000, nr 5, poz. 138.

Wyrok TK z 21 marca 2001 r., K 24/00, M.P. Nr 10, poz. 160.

Wyrok TK z 25 kwietnia 2001 r., K 13/01, OTK ZU 2001, nr 4, poz. 81.

Wyrok TK z 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU 2001, nr 7, poz. 217.

Wyrok TK z 26 lutego 2003 r., K 1/01, Dz.U. Nr 44, poz. 389.

Wyrok z TK 16 czerwca 2003 r., K 52/02, OTK ZU 2003, nr 6A, poz. 54.

Wyrok TK z 15 lutego 2005 r., K 48/04, Dz.U. Nr 30, poz. 262.

Wyrok TK z 23 marca 2006 r., K 4/06, Dz.U. Nr 51, poz. 377.

Wyrok TK z 7 listopada 2006 r., SK 42/05, Dz.U. Nr 206, poz. 1521.

Wyrok TK z 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Dz.U. poz. 431.

Wyrok TK z 29 maja 2012 r., SK 17/09, Dz.U. poz. 643.

Wyrok TK z 28 listopada 2013 r., K 17/12, Dz.U. poz. 1593.

Wyrok TK z 29 lipca 2014 r., P 49/13, Dz.U. poz. 1052.

## Streszczenie

We współczesnym świecie proces legislacyjny jest instrumentem rządzenia i zabezpieczenia przez tworzenie prawa szeroko rozumianego bezpieczeństwa dla jednostki i społeczeństwa oraz realizującego ten cel państwa. W publikacji podjęto próbę wskazania wzajemnych korelacji pojęć bezpieczeństwa, legislacji i prawa. Legislacja, a tym samym tworzone prawo, jest skutecznym środkiem, dzięki któremu można realizować ideę bezpieczeństwa i uzyskać stan spokoju, w którym jednostki będą się czuły i faktycznie będą bezpieczne. Autor wskazuje tezy doktryny, jak powinien wyglądać proces tworzenia prawa oraz jakie wymagania, zarówno co do treści, jak i formy powinny spełniać przepisy prawa. Przedstawia tezę, że właściwie stanowione prawo zabezpiecza przed niepewnością, chaosem, nieprzewidywalnością prawa.

## Summary

In the modern world, the legislative process is an instrument of governance and security through the creation of law, broadly understood security for the indivi-

dual, society and the state that implements this goal. The publication, by outlining a description of the concepts of safety, legislation and law, attempts to indicate their mutual correlation. Legislation and thus the created law is an effective means, thanks to which you can implement the idea of security and obtain a state of peace in which individuals will feel and actually will be safe. The author indicates the thesis of the doctrine of what the law-making process should look like and what requirements, both in terms of content and form, should be met by legal provisions. He presents the thesis that properly established law protects against uncertainty, chaos, and unpredictability of law.

### **Słowa kluczowe**

Państwo, bezpieczeństwo, prawo, legislacja.

### **Keywords**

State, security, law, legislation.

Jerzy Telep  
Mariusz Ulatowski

## **PROBLEMY WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA W PROCESIE PRZYGOTOWANIA OPERATORA JEDNOSTEK SPECJALNYCH**

### **Wstęp**

Człowiek wykonujący zadania w ramach operacji specjalnych musi być świadomy nie tylko ich skutków, ale również celów nadrzędnych, które są podporządkowane eliminowaniu lub osłabianiu współczesnych zagrożeń światowej społeczności. W procesie selekcji kandydatów na operatorów powinna być również sprawdzana znajomość tych zagrożeń, ich skutków oraz możliwości i sposobów eliminowania, a także stosunek do sprawców tych zagrożeń. Problemy te znajdują odzwierciedlenie w motywacji podczas działań, co z kolei przełoży się na ich jakość.

Pomocne w podejściu do zagadnień opisujących związki zagrożeń z wymaganymi cechami osobowymi operatorów jednostek specjalnych będzie scharakteryzowanie największych zagrożeń, uwzględniając przede wszystkim źródła i skutki tych zagrożeń. Odnoszą się one do różnych aspektów funkcjonowania, odznaczają się różnym stopniem zagrożenia i rozmiarem skutków.

W procesach doboru i doskonalenia operatorów jednostek specjalnych należy najmocniej uwzględniać bieżące osiągnięcia teorii opisującej zjawisko terroryzmu oraz zmiany w sposobach prowadzenia działań terrorystycznych. Wojny w Syrii i Ukrainie wyraźnie wskazują na rozszerzenie działalności terrorystycznej na państwa, które nie ograniczają się już do wspierania tej działalności, ale działania wojenne prowadzą metodami terrorystycznymi. Jak inaczej można określić regularne ataki jednostek zaangażowanych w działania wojenne na dzielnice mieszkaniowe, w których nie ma żadnych obiektów o charakterze militarnym, a także równanie z ziemią infrastruktury krytycznej pozbawiające mieszkańców możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych. Brak wody, ogrzewania, energii, żywności, leków, środków higienicznych, środków transportu, opieki zdrowotnej, zniszczone mieszkania i szkoły – to obraz, jaki pozostaje po atakach prowadzonych w ramach „działań wojennych”.

Po wycofujących się rosyjskich okupantach z kolejnych miejscowości w Ukrainie pozostają ciała zabitych mieszkańców, a nierzadko masowe groby, okradzione doszczętnie pozostałości mieszkań i wszechobecne miny, utrudniające dodatkowo powrót do życia na wyzwolonych terenach.

Brak reakcji władz rosyjskich na postawę większości rządów, organizacji międzynarodowych i opinii publicznej oraz coraz głębsze brnięcie w bezmyślne zbrodnicze działania, lekceważenie sankcji o różnym charakterze, które powodują pogorszenie i tak już niskiego poziomu życia Rosjan, wypowiedzi szaleńców o ewentualnym użyciu broni jądrowej, unikanie niemilitarnych sposobów rozwiązania konfliktu, blokady portów uniemożliwiające wywóz zboża z Ukrainy – to tylko niektóre czynniki zaburzające pokojowe funkcjonowanie społeczeństw na całym globie w bliżej nieokreślonej perspektywie. Bezpowrotnie zniszczono bezcenne dobra kultury na terenach działań, których charakter nie może być inny jak tylko terrorystyczny, doszczętnie zniszczono gospodarki, a przede wszystkim morduje się masowo niewinnych ludzi i wznosi kolejne mury nienawiści i podziałów społeczności światowej. Środki, które mogły służyć szeroko rozumianemu rozwojowi, muszą być przeznaczone w przyszłości na odbudowę, a dziś na sprzęt i uzbrojenie służące niszczeniu i zabijaniu.

## **Degradacja środowiska naturalnego**

Aktualnie największym problemem światowej społeczności jest degradacja środowiska naturalnego spowodowana działalnością człowieka. Problem zauważono znacznie wcześniej, ale przyspieszające tempo zmian dopiero teraz zaczyna przemawiać do wyobraźni polityków, którzy znacznie się uaktywnili i próbują podejmować środki zaradcze. Są to przede wszystkim zmiany modelu gospodarczego na taki, który zapewni rozwój ludzkości, a jednocześnie nie zniszczy środowiska naturalnego. Podstawowym warunkiem osiągnięcia tego celu jest zmiana myślenia z krótkoterminowego, nastawionego na osiągnięcie zysków z działalności gospodarczej bez względu na inne wskaźniki, na długoterminowe, uwzględniające zarówno poprawę życia ludzkości, jak i zachowanie środowiska.

Ludzkość w krajach wysoko rozwiniętych przyjęła konsumpcyjny model życia, do którego dostosowano gospodarkę zużywającą coraz więcej surowców i materiałów oraz energetykę opartą na paliwach kopalnych. Taki model przyjmują też kraje rozwijające się w swoich procesach rozwojowych. Zjawisko to kształtuje się od końca XX wieku, a jest ono szczególnie niebezpieczne ze względu na liczbę ludności tych krajów (Chiny, Indie, Brazylia, Indonezja, Wietnam, Nigeria). Zaspokojenie potrzeb tak licznej populacji wymaga przyspieszonej eksploatacji surowców

naturalnych i zwiększenia rozmiarów produkcji, czego efektem jest coraz gorszy, i ciągle pogarszający się, stan środowiska naturalnego.

Ekstremalne zjawiska pogodowe stają się coraz częstsze, bardziej nieprzewidywalne, występują z coraz większą siłą i rozprzestrzeniają się na obszary, w których wcześniej nie występowały. Wystarczy przykład naszego kraju, gdzie obserwujemy dotąd niewystępujące z taką siłą huragany, powodzie, susze. Pilnym do rozwiązania jest problem wody słodkiej, której zaczyna brakować także w regionach i krajach o wielkich jej zasobach. Wycinane są na niespotykaną skalę lasy, pustynnieją obszary rolne, niszczone są morza i oceany.

Za te niekorzystne zmiany odpowiada człowiek, szczególnie jego postawa wobec zdobywania majątku. Zmiany klimatu następują coraz szybciej, aktualny stan środowiska naturalnego jest wyjątkowo niepokojący – 90 proc. ludności świata oddycha skażonym powietrzem, 7 mln umiera rocznie z tego powodu<sup>1</sup>.

Na problemy związane z zagrożeniem środowiska naturalnego zaczęto wskazywać w drugiej połowie XX wieku; opracowano wtedy raporty dotyczące stanu planety i skutków działalności człowieka oraz wyznaczono kierunki poprawy tej sytuacji. Wytknięto błędy popełniane w procesach rozwojowych w postaci nieuwzględniania skończonych zasobów planety, łączenia przyrostu ludności z możliwościami zaspokajania potrzeb, rozpatrywania procesów ekologicznych w długim czasie. W tym największym zagrożeniu współczesnego świata, jakim jest ochrona środowiska naturalnego, wyraźnie zarysowują się podziały na tych, którzy przedkładają doraźnie korzyści materialne nad długofalowe skutki takiego podejścia, i na tych, którzy są świadomi tych skutków i podejmują działania prowadzące do ratowania planety. Rodzi to konfliktowe sytuacje, do których rozwiązania mogą być używane jednostki specjalne, a ich funkcjonariusze muszą być świadomi potrzeby i skutków tego typu działań.

## **Przestępczość zorganizowana i terroryzm**

Kolejnym zagrożeniem współczesnego świata jest przestępczość zorganizowana w postaci handlu ludźmi, dobrami kultury, bronią, narkotykami, a także przemytu i prania brudnych pieniędzy. Są to zagrożenia, do których likwidacji używa się operatorów jednostek specjalnych. Ich motywacja do działań w dużym stopniu zależy od osobistego stosunku do skutków tych przestępstw i przestępców.

Zagrożeniem szczególnie niebezpiecznym ze względu na charakter i skalę działania jest terroryzm. Wagę zagrożenia ze strony przestępczości zorganizowanej i terroryzmu podkreśla najnowsza Strategia bezpieczeństwa narodowego Rze-

<sup>1</sup> Dane WHO, prezentowane 2.02.2018 r. w programie Fakty TVN.

czyzopolitej Polskiej z 2020 roku<sup>2</sup>, której punkt 2.10. sformułowano następująco: „Rozwijać zdolności państwa w zakresie zapobiegania i reagowania na zagrożenia o charakterze terrorystycznym oraz zwalczania przestępczości zorganizowanej, z uwzględnieniem działalności przestępczej w cyberprzestrzeni”. Punkt 3.9. Strategii nakazuje: „Rozwijać zdolności operacyjne Sił Zbrojnych Rzeczyzopolitej Polskiej, w szczególności Wojsk Specjalnych do zwalczania zagrożeń, w tym o charakterze hybrydowym i działań kontrterrorystycznych we wszystkich stanach nadzwyczajnych i stanach gotowości obronnej państwa”.

Terroryzm jest formą przemocy polegającej na przemyślanej akcji wymuszenia bądź zastraszenia rządów lub określonych grup społecznych w celach politycznych, ekonomicznych i innych. Na początku XXI wieku nastąpiło przeobrażenie terroryzmu, polegające na ślepych odwecie i zemście, wykorzystujące nowoczesne technologie. Pojawiła się nowa forma przemocy, określana jako terroryzm ponowoczesny, charakteryzujący się m.in. brakiem szczególnej selekcji celów ataku, brakiem jakichkolwiek granic w działaniu, całkowitą rezygnacją z zasad etycznych, brakiem skrupułów wobec ludności cywilnej. Postawa wobec wykonawców działań odznaczających się takimi cechami powinna wywoływać u operatorów walczących z terrorystami dodatkowe czynniki wzmacniające motywację własnych zachowań.

Jedna z definicji terroryzmu określa to zjawisko jako „różnie zmotywowane, najczęściej ideologicznie, planowane i zorganizowane działania pojedynczych osób lub grup, podejmowane z naruszeniem istniejącego prawa w celu wymuszenia od władz państwowych i społeczeństwa określonych zachowań i świadczeń, często naruszając dobra osób postronnych; działania te są realizowane z całą bezwzględnością, za pomocą różnych środków (nacisk psychiczny, przemoc fizyczna, użycie broni i ładunków wybuchowych), w warunkach specjalnie nadanego im rozgłosu i celowo wytworzonego w społeczeństwie lęku”<sup>3</sup>.

Każdy z elementów tej definicji znajduje potwierdzenie w działaniach prowadzonych przez Rosję w Ukrainie. Przemoc polityczna, wyrażona fizycznie masowymi zniszczeniami i morderstwami, ma zastraszyć społeczeństwo i rząd Ukrainy; doprowadzić w efekcie do zagarnięcia terytorium i utraty suwerenności niepodległego państwa. Agresja na Ukrainę potwierdza również zmiany w przeobrażeniach terroryzmu, który już nie ogranicza się wyłącznie do pojedynczych ataków, ale obejmuje działania ciągłe, prowadzone w długim czasie, w interesie elit sprawujących władzę. Zmiany te wymuszają jednocześnie konieczność innego podejścia do działań antyterrorystycznych w postaci m.in.:

- doskonalenia sposobów rozpoznania zamiarów i działań agresora;

<sup>2</sup> *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczyzopolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2020.

<sup>3</sup> *Encyklopedia powszechna*, PWN, Warszawa 2015.

- pełnego opracowania i dostarczania informacji w jak najkrótszym czasie po zaistnieniu zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
- opracowania sposobów pomocy humanitarnej i w odbudowie infrastruktury krytycznej;
- opracowania sposobów pomocy w zakresie wyposażenia, uzbrojenia i szkolenia wojsk oraz społeczeństwa;
- doskonalenia sposobów izolowania agresora w skali globalnej, obejmujących jak największą liczbę czynników, aby zdecydowanie pogorszyć agresorom funkcjonowanie we wszystkich dziedzinach życia społecznego;
- poszukiwania pozamilitarnych sposobów rozwiązywania sporów i zapobiegania agresji.

Agresja Rosji na Ukrainę jest prowadzona metodami, które są charakterystyczne dla terrorystów; działania te są wymierzone głównie w ludność cywilną. Okazało się szybko, że Rosja nie jest w stanie prowadzić działań bojowych właściwych siłom zbrojnym. Oceny dotyczące zdolności bojowych armii rosyjskiej okazały się mocno przesadzone. Przesztażały sprzęt i uzbrojenie, braki w wyposażeniu indywidualnym żołnierzy, słaby poziom przygotowania do działań zbrojnych, a przede wszystkim brak woli walki spowodowany głównie niskim morale i brakiem uzasadnionych celów, słaby poziom dowodzenia, brak zaufania i szacunku do dowódców, wynikający głównie z ich niekompetencji, utrata całkowitej kontroli nad zachowaniem żołnierzy prowadzi do ich bandyckich zachowań: gwałtów, kradzieży, nierzadko masowego mordowania niewinnych ludzi, w tym dzieci. To tragiczny obraz regularnej armii, która szybko staje się samowolną bandą terrorystów żywiącą się ludzką tragedią. Cele, których nie można osiągnąć w wyniku klasycznych działań zbrojnych, próbuje się osiągnąć metodami działań terrorystycznych, przez wykonywanie ślepych ataków prowadzących do sparaliżowania życia społecznego. A jest to dokładnie realizowane przez wojska rosyjskie w Ukrainie.

Jest to szczególnie niebezpieczne dla ustalonego ładu i pokoju ze względu na sąsiedztwo Ukrainy z państwami NATO. Najmniejszy błąd albo przypadek mogą uruchomić procedury NATO wynikające z zobowiązań sojuszniczych. Dowodem tego był incydent w Przewodowie w powiecie hrubieszowskim, 6 km od granicy z Ukrainą, gdzie rakieta spadła na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zabijając dwie osoby.

## **Środowisko funkcjonowania operatorów**

W zarządzaniu zasobami ludzkimi, którego elementami są rekrutacja i selekcja, należy również wykorzystać dorobek nauki o zarządzaniu, traktując jednostkę specjalną jako organizację. Rozwój organizacji jest utożsamiany z rozwojem

kapitału ludzkiego, zatem plan zarządzania kadrami powinien zawierać elementy zarządzania wiedzą i obejmować: plan rekrutacji i selekcji, plan wynagrodzeń i motywacji, plan szkoleń i rozwoju pracowników. Polityka rekrutacji stanowi mechanizm uzupełniania i rozwijania wiedzy. Proces rekrutacji, szczególnie ważny w jednostkach specjalnych, powinien być prowadzony przez wyspecjalizowane zespoły, złożone z pracowników wewnętrznych o największym doświadczeniu zawodowym i zewnętrznych, dysponujących wiedzą specjalistyczną oraz metodami i narzędziami umożliwiającymi dokonanie wszechstronnej oceny osobowości kandydatów.

Ważnym elementem rekrutacji powinny być szkolenia adaptacyjne prowadzone pod nadzorem opiekunów, a także praktyki i staże. W procesie rozwoju należy uwzględnić również motywację pracowników. Elementami motywacji, oprócz wynagrodzenia, powinny być aspekty pozamaterialne, takie jak<sup>4</sup>:

- podnoszenie kwalifikacji i możliwość rozwoju zawodowego;
- system awansów;
- poczucie współpracy (angażowanie do szkoleń, dzielenie się doświadczeniami);
- wyróżnienia;
- oceny okresowe (samoocena i ocena przełożonego).

Poza umiejętnościami zawodowymi profil kompetencyjny pracownika powinien obejmować: postawy pracowników w środowisku pracy, cechy osobowościowe, umiejętność współpracy. Do najbardziej pożądanых cech pracowników zalicza się:

- aktywność, pozytywne nastawienie, ulepszanie środowiska pracy;
- umiejętność pracy zespołowej;
- łatwość w porozumiewaniu się z innymi pracownikami, komunikatywność;
- skupienie na rozwiązaniach, a nie na problemach;
- wysokie zaangażowanie w wykonywaniu obowiązków, świadomość udziału w wykonywaniu zadań;
- pewność siebie, pozwalającą w wypadkach szukać przyczyn i możliwości pozytywnych rozwiązań;
- brak lęków i obaw przed odrzuceniem swoich pomysłów, logiczne ich uzasadnianie;
- inteligencja umożliwiająca pozytywne wyrażanie swoich emocji i rozpoznawanie emocji innych;
- kreatywność, zdolność do twórczego myślenia;
- spostrzegawczość, bystrość umysłu;
- zdolność do analitycznego myślenia;

<sup>4</sup> S. Łobejko, *Trendy rozwojowe inteligentnych organizacji w globalnej gospodarce*, PARP, Warszawa 2009.



- umiejętność właściwego wybierania i skupiania się na priorytetach;
- zdolność do formowania celów rozwojowych;
- ambicja osobista i chęć wybicia się;
- otwartość na ludzi i umiejętność przekazywania i zjednywania sobie ludzi;
- konsekwencja i integralność zachowań;
- chęć do ciągłego uczenia się.

Kompetencje oznaczają prawną zdolność do podejmowania decyzji w określonym obszarze. Są to kwalifikacje zawodowe zdobyte w systemie kształcenia i w wyniku doświadczenia. Dodatkowo na kompetencje składają się wiedza i umiejętności niezwiązane bezpośrednio z wykonywaną pracą oraz predyspozycje i postawy pracownika. Składnikiem wiedzy jest wykształcenie, a zestaw wiedzy i umiejętności wyznaczanych do realizacji zadań zawodowych w danej specjalności określa się jako kwalifikacje zawodowe<sup>5</sup>.

Największe sukcesy odnoszą współczesne organizacje, które mają jak najwięcej cech organizacji inteligentnych, budujące swoją pozycję z wykorzystaniem wiedzy. Wiedza tworzona jest w organizacji i cała organizacja uczestniczy w procesie jej zdobywania i kreowania. Proces ten polega na: ciągłym podnoszeniu kwalifikacji pracowników – studiach, uczestniczeniu w szkoleniu oraz utrwalaniu i wykorzystywaniu zdobytej wiedzy przez współpracujących ze sobą (wymieniających wiedzę i doświadczenia) pracowników. Organizacja musi mieć umiejętność radzenia sobie z ogromną masą docierających do niej różnorodnych w treści (informacje zupełnie nieistotne, ważne, bardzo ważne), jak i w formie (prasowe, radiowe, telewizyjne, internetowe) informacji.

W organizacji, która powinna odznaczać się dużą efektywnością, najważniejszą rolę odgrywa kapitał intelektualny. Organizacja mająca kapitał intelektualny może przynosić maksymalne korzyści dopiero wtedy, gdy dysponuje odpowiednią strukturą oraz relacjami; staje się wówczas organizacją inteligentną. Przekształcanie w organizacje inteligentne dokonuje się przez zmiany w zarządzaniu, polegające na przechodzeniu od struktur hierarchicznych do zdecentralizowanych oraz odejście od sztywnej struktury procesów do struktury projektów. Hierarchiczne struktury (klasyczne) zarządzania zostaną zastąpione strukturami płaskimi. Decentralizacja oraz rozwój systemów informacyjnych wspomagających procesy zarządzania sprawią, że organizacje inteligentne będą mieć charakter rozproszony w znacznie większym stopniu, niż jest to obecnie.

Wskazuje się cztery efekty oddziaływania kapitału ludzkiego na produktywność niewykwalifikowanej siły roboczej<sup>6</sup>. Są to:

<sup>5</sup> P. Kordel, I. Kornecki, A. Kowalczyk, K. Krawczyk, K. Pylak, J. Wiktorowicz, *Inteligentne organizacje – zarządzanie wiedzą i kompetencjami pracowników*, PARP, Warszawa 2010.

<sup>6</sup> S. Łobejko, *Trendy rozwojowe...*, *op.cit.*

- efekt pracowniczy – oznacza wzrost popytu na lepiej wykwalifikowanych pracowników w wyniku bardziej skomplikowanych procesów produkcyjnych. W odniesieniu do operatorów jednostek specjalnych oznacza to wyższe wymagania kandydatów oraz wyższy poziom szkolenia;
- efekt alokacyjny – oznacza wzrost poziomu trafności decyzji, spowodowany wyższymi kwalifikacjami pracowników, a to eliminuje błędy popełniane podczas wykonywania zadań;
- efekt dyfuzji – oznacza wzrost stopnia akceptacji zmian technologicznych wraz ze wzrostem kwalifikacji. Pracownik lepiej wykształcony może realizować bardziej skomplikowane procesy, obsługiwać bardziej skomplikowane urządzenia itd. Oznacza to m.in. rozszerzenie metod wykonywania zadań specjalnych;
- efekt naukowo-badawczy uwzględnia związek kwalifikacji pracowników z działalnością naukowo-badawczą. Tylko odpowiednio wykształceni pracownicy są w stanie prowadzić badania naukowe, których celem jest rozwój technologii i postępu technicznego, prowadzący do innowacji technicznych, organizacyjnych i produktowych. Ten efekt oznacza celowość i konieczność włączania do procesów badania jakości funkcjonowania jednostek specjalnych najbardziej doświadczonych funkcjonariuszy tych jednostek.

Efekty te przejawiają się w rozwijającym się cyklu związków przyczynowo-skutkowych działających według schematu:

- wyższe kwalifikacje pracowników umożliwiają tworzenie doskonalszych skomplikowanych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych;
- doskonalsze rozwiązania technologiczne i organizacyjne wymagają wyższych kwalifikacji pracowników, realizujących powierzone im obowiązki.

W każdej organizacji, bez względu na jej charakter i wielkość, można określić kryteria, za pomocą których ocenia się efekty jej funkcjonowania. Wartości wskaźników opisujących poziom kryteriów powstają w następstwie podjętych decyzji i są oceną trafności decyzji. Ogólnie można stwierdzić, że im rozleglejszą wiedzę o problemie ma decydent, tym powzięta przez niego decyzja jest lepsza.

Współczesne metody i narzędzia informatyczne stwarzają nieograniczone możliwości eliminacji błędów, ale podstawowym elementem procesu podejmowania decyzji pozostaje człowiek, wyposażony w nieporównywalnie większy zasób wiedzy niż w metodzie tradycyjnej. Inwestycje w wiedzę powinny być więc jednym z najważniejszych zadań w całości kształcenia i przygotowania operatorów jednostek specjalnych.

## Problemy społeczne

Istotnym elementem, który należy uwzględnić w procesach selekcji i przygotowania zawodowego operatorów są problemy społeczne w postaci: nierównych korzyści ekonomicznych różnych społeczeństw i grup społecznych, poczucia niepewności, niedemokratycznych sposobów sprawowania władzy. Rozwarstwienie społeczne, niesprawiedliwe traktowanie, brak dostępu do dóbr materialnych, kultury, wykształcenia i kwalifikacji, ochrony zdrowia – to tylko niektóre przyczyny marginalizacji najuboższych mieszkańców globu, a w konsekwencji popychania ich na drogę działalności przestępczej o różnym charakterze. Potwierdziły to opinie antyterrorystów, którzy mieli bezpośrednie kontakty z pojedynczymi terrorystami.

Bez zagrożenia dla zasobów naturalnych na Ziemi może mieszkać 8–15 mld osób, lecz pod warunkiem utrzymania dotychczasowej struktury rozmieszczenia ludności i poziomu życia. W krajach uważanych za najlepiej rozwinięte gospodarczo (o najwyższym i średnim wyższym poziomie PKB na mieszkańca) żyje 25 proc. ludności świata, a w państwach słabiej rozwiniętych (o najniższym i średnim niższym poziomie PKB na osobę) – 75 proc. Liczba ludności tej grupy państw systematycznie rośnie i to zarówno w wielkościach względnych, jak i bezwzględnych. W 1970 roku kraje te skupiały 72 proc. ludności świata. Przewiduje się, że w 2025 roku będzie w nich mieszkało aż 83 proc. ogółu ludzkości.

Prognozy potwierdzają systematyczną pauperyzację znacznej części mieszkańców globu, gdyż mały wskaźnik PKB na osobę świadczy nie tylko o niskim poziomie rozwoju gospodarczego, lecz także o braku perspektyw wzrostu gospodarczego, niewielkich dochodach osobistych i nieodpowiednich warunkach życia. Szacując zasoby poszczególnych krajów, wskazuje się na znaczenie potencjału ludzkiego, zwłaszcza mającego kwalifikacje ogólne i zawodowe, ale jest to raczej ocena możliwości niż szans rzeczywistego wzrostu gospodarczego. Aby wzrost gospodarczy był możliwy, nie wystarczą zasoby naturalne i ludzkie, lecz będą potrzebne także odpowiednie zasoby kapitałowe oraz umiejętności włączania wszystkich tych zasobów do efektywnych procesów gospodarczych. Ogromne więc znaczenie ma aspekt jakościowy zasobów ludzkich związany z ich wykształceniem i dziedzictwem kulturowym. I tu kraje najuboższe pozostają zdecydowanie w tyle.

W problemach demograficznych i ekologicznych należy również uwzględnić rozwój aglomeracji miejskich. Poziom urbanizacji wiąże się ze wzrostem rozwoju gospodarczego danego obszaru. Ośrodki miejskie są w krajach rozwijających się enklawami nowoczesności na tradycyjnym tle. Tu również najwyraźniej widać ekologiczne skutki rozwoju peryferii, objawiające się ciągłą degradacją środowiska naturalnego. We współczesnym świecie utrzymują się wyraźne tendencje wzrostu liczby dużych miast i liczby ludności w tych miastach. Jest to czynnik sprzyjają-

cy funkcjonowaniu organizacji przestępczych. Dwieście lat temu w miastach żyło 20 mln ludzi, sto lat temu – 200 mln, w 2006 roku – 3 mld, prognozy mówią, że w 2050 roku będzie to 6 mld. Jeśli przyrost naturalny będzie spadał w dotychczasowym tempie i wskaźnik dzietności kobiet obniży się z obecnego poziomu 2,65 do 2,05 w połowie XXI wieku, to liczba mieszkańców świata wyniesie 9,2–9,3 mld. Jeśli dzietność kobiet zatrzyma się na poziomie 2,65 przez najbliższe dziesięciolecie, to liczba mieszkańców wyniesie 12 mld, natomiast jeśli dzietność spadnie do wartości 1,55, to liczba ta wyniesie 7,5–8 mld w połowie XXI wieku.

Prognozy demograficzne przewidują spadek liczby ludności w Europie oraz wzrost w Azji i Afryce. Praktycznie cały wzrost ludności do połowy XXI wieku przypadnie na słabo rozwinięte państwa Afryki i Azji. Potwierdza się trend, że im biedniejszy kraj, tym szybciej rośnie liczba jego mieszkańców, np. w Nigerii mieszka 140 mln ludzi, a w połowie wieku będzie 250 mln. Połowa wzrostu liczby ludności Ziemi przypadnie na dziewięć krajów: Chiny, Indie, Pakistan, Bangladesz, Nigerię, Ugandę, Etiopię, Demokratyczną Republikę Konga i USA, które są jedynym bogatym krajem w tej grupie. Najludniejsze będą Indie – 1,6 mld, Chiny – 1,4 mld i USA – 400 mln<sup>7</sup>.

Trafną ocenę poziomu życia w różnych regionach świata zaprezentowano w następujący sposób: „Świat staje się globalną wioską, jednak nie każdy mieszkaniec ma dostęp do takich samych dóbr. Żyjemy w czasach niewygodnych kontrastów. Podczas gdy w jednych regionach komputery stają się podstawowym wyposażeniem każdego domu, w innych marzeniem bywa szklanka wody i jeden posiłek dziennie. Dlatego jak nigdy dotąd sprawiedliwy podział owoców globalizacji zależy od międzynarodowej solidarności, transferu inwestycji i nowych technologii, programów humanitarnych, pomocy medycznej oraz edukacyjnej”<sup>8</sup>.

## Zakończenie

W procesie szkolenia powinny być zdecydowanie zmienione warunki przygotowania operacyjnego, w jak największym stopniu uwzględniające rzeczywistość podczas ćwiczeń wraz z elementami stresu, wynikającego z obawy utraty zdrowia i życia podczas ćwiczeń. W codziennym życiu jednostek należy uwzględnić znaczenie funkcji zarządzania wypracowanych przez naukę o zarządzaniu, głównie w odniesieniu do funkcjonariuszy wyznaczonych na stanowiska dowódcze oraz systemu motywacyjnego, który powinien być zbudowany na podstawie czytelnych kryteriów i funkcjonować w sposób jawny.

<sup>7</sup> L.R. Brown, Ch. Flavin, H.F. French, *Raport o stanie świata. U progu nowego tysiąclecia*, KiW, Warszawa 2000, rozdział 7.

<sup>8</sup> *Ilustrowana księga świata*, Publicat, Poznań 2007, s. 226.

Ciągle zmiany w sposobach działania przestępców i możliwości stosowania coraz lepszego wyposażenia osobistego i urządzeń technicznych w działaniach operacyjnych będą wymagać systematycznych zmian w procesach selekcji kandydatów do służby w jednostkach specjalnych, szkolenia specjalistycznego w tych jednostkach i zarządzania nimi. Powinno to być przedmiotem zainteresowania instytucji, którym podlegają jednostki specjalne, i objęte systematycznymi badaniami, dotyczącymi przede wszystkim zmian w sposobach prowadzenia działań i wyposażenia technicznego terrorystów.

## Literatura

- Brown L.R., Flavin Ch., French H.F., *Raport o stanie świata. U progu nowego tysiąclecia*, KiW, Warszawa 2000.
- Encyklopedia powszechna*, PWN, Warszawa 2015.
- Ilustrowana księga świata*, Publicat, Poznań 2007.
- Kordel P., Kornecki I., Kowalczyk A., Krawczyk K., Pylak K., Wiktorowicz J., *Inteligentne organizacje – zarządzanie wiedzą i kompetencjami pracowników*, PARP, Warszawa 2010.
- Łobejko S., *Trendy rozwojowe inteligentnych organizacji w globalnej gospodarce*, PARP, Warszawa 2009.
- Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2020.

## Streszczenie

Artykuł prezentuje zarys problemów związanych z przygotowaniem operacyjnym funkcjonariuszy jednostek specjalnych. Do czynników motywujących zachowania operatorów, kształtowanych na podstawie postrzegania problemów współczesnego świata i osiągnięć nauki o zarządzaniu zaliczono:

- postępujące zagrożenie środowiska naturalnego, którego efektem są pogłębiające się nierówności w poziomie życia między najbogatszymi i najbiedniejszymi;
- przeobrażenia terroryzmu w formę regularnych działań zbrojnych organizowanych przez rządy, co na największą skalę ujawniło się w agresji Rosji na Ukrainę;
- osiągnięcia nauki o zarządzaniu polegające na wprowadzaniu do jednostek specjalnych zmian przekształcających te jednostki w organizacje inteligentne, w których największą uwagę skupia się na podnoszeniu wiedzy operatorów;
- pogłębiające się problemy społeczne w postaci niepokojącego wzrostu liczby ludności w najuboższych państwach i regionach, niedemokratyczne metody sprawowania władzy, pozbawienie dostępu ludności do dóbr zaspokajających podstawowe potrzeby.

Czynniki te naruszają nieprzewidywalne działania w społeczeństwach krajów o niskim poziomie życia, stwarzające zagrożenie w skali lokalnej, a często przekraczające granice państw, np. w postaci masowych migracji i konfliktów zbrojnych.

## Summary

The article presents an outline of problems related to the operational preparation of special units officers. Among the subject issues, factors motivating the behavior of operators were distinguished, shaped on the basis of the perception of the problems of the modern world and the achievements of management science. These factors included:

- the increasing threat to the natural environment, which results in deepening inequalities in the standard of living between the richest and the poorest;
- transformation of terrorism into the form of regular military actions organized by governments, which was revealed on the largest scale in Russia's aggression against Ukraine;
- achievements in management science consisting in introducing special changes to units transforming these units into intelligent organizations where the greatest attention is focused on improving the knowledge of operators;
- deepening social problems in the form of a disturbing population growth in the poorest countries and regions, undemocratic methods of governing, depriving the population of access to goods that meet basic needs.

These factors violate unpredictable actions in societies of countries with a low standard of living, posing a threat on a local scale and often crossing national borders, e.g. in the form of mass migrations and armed conflicts.

## Słowa kluczowe

Jednostki specjalne, terroryzm, motywacja.

## Keywords

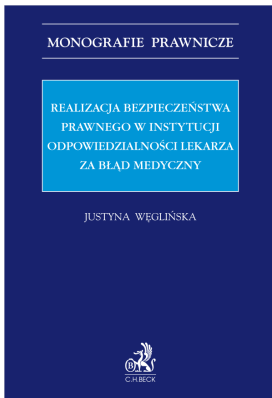
Special units, terrorism, motivation.

Krzysztof Konopka

## **REALIZACJA BEZPIECZEŃSTWA PRAWNEGO W INSTYTUCJI ODPOWIEDZIALNOŚCI LEKARZA ZA BŁĄD MEDYCZNY**

Justyna Węglińska

Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2022



Recenzowana monografia jest interesującą próbą dokonania analizy sytuacji prawnej lekarza w kontekście popełnionego przez niego błędu medycznego. Publikacja została napisana z zachowaniem klasycznego podziału tekstu na rozdziały i podrozdziały, zawiera obszernie zastosowane przypisy w zakresie opisanym tytułem.

Autorka pracy zwróciła uwagę na trzy aspekty związane z zawodem lekarza. Po pierwsze, wykonywanie zawodu lekarza wiąże się z ryzykiem poniesienia odpowiedzialności zawodowej,

cywilnoprawnej i prawnokarnej. Po drugie, osoby wykonujące zawód lekarza są zobowiązane do posiadania specjalistycznej wiedzy i doświadczenia ze względu na to, że ich praca bezpośrednio związana jest z ingerencją w najważniejsze dobra człowieka, tj. zdrowie i życie. Po trzecie, w orzecznictwie i literaturze przedmiotu w większości rozważania dotyczą sytuacji prawnej poszkodowanych pacjentów, natomiast kwestia obrony dobrego imienia i interesów prawnych lekarza jest zagadnieniem pomijanym.

Wymienione okoliczności zainspirowały autorkę do przeprowadzenia badań dotyczących prawnego zabezpieczenia interesów lekarza w poszczególnych gałęziach prawa. Efektem tego było sformułowanie pionierskiej definicji bezpieczeństwa prawnego lekarza, opartej na ogólnej definicji bezpieczeństwa prawnego człowieka sformułowanej przez Jadwigę Potrzebacz. Zagwarantowanie lekarzom bezpieczeństwa prawnego w wystarczającym stopniu powinno przyczynić się do wyeliminowania lub ograniczenia patologii leczenia występujących wśród lekarzy wykonujących zawód (tzw. medycyny defensywnej). Należy podkreślić, że dotychczas w polskim piśmiennictwie, pomimo wagi omawianego problemu, nie

podjęto próby zdefiniowania bezpieczeństwa prawnego lekarza ani nie zwrócono uwagi, w jaki sposób oraz za pośrednictwem jakich środków idea bezpieczeństwa prawnego powinna być realizowana w instytucji odpowiedzialności lekarza za błąd medyczny. Tym samym autorka wniosła wkład do rozwoju badań, wskazując na problemy ochrony prawnej lekarzy i bezpieczeństwa prawnego z tym związanego.

Ze względu na charakter monografii zastosowanych zostało kilka metod badawczych: aksjologiczna analiza prawa, hermeneutyczna, argumentacyjna, socjologiczna, psychologiczna oraz komparatystyczna. Metoda aksjologicznej analizy prawa polegała na poddaniu prawa dotyczącego odpowiedzialności lekarza analizie z punktu widzenia uznanych wartości. Za pomocą metody hermeneutycznej przeprowadzono badania pozwalające na udzielenie odpowiedzi, czy obowiązujące rozwiązania prawne realizują ideę bezpieczeństwa prawnego w kontekście zabezpieczenia praw lekarza w instytucji odpowiedzialności lekarza za błąd medyczny. Realizacja bezpieczeństwa prawnego w tej instytucji jest poddana analizie w celu osiągnięcia optymalnego warunkowania się przesłanki normatywnej i przesłanki stanu faktycznego. Metoda argumentacyjna została wykorzystana przez autorkę do opisu odpowiedzialności lekarza oraz usystematyzowania gwarancji prawnych w instytucji odpowiedzialności lekarza za błąd medyczny, przy czym realizacja bezpieczeństwa prawnego argumentowana jest racjami zarówno interesu całego społeczeństwa, jak i zabezpieczeniem interesu indywidualnego. Metody socjologiczna i psychologiczna posłużyły do badania aspektu funkcjonalnego odpowiedzialności lekarza za błąd lekarski. Natomiast metoda komparatystyczna została użyta do wyjaśnienia rozwiązań systemowych w amerykańskich stanach Teksas i Nowy Jork, gdzie również dostrzeżono problemy związane z odpowiedzialnością lekarza na gruncie prawa cywilnego.

W pierwszym rozdziale monografii omówione zostało pojęcie i znaczenie bezpieczeństwa prawnego. Analizie poddano sytuację lekarza z punktu widzenia podziału na podmioty czynne i podmioty bierne bezpieczeństwa prawnego. Dodatkowo przedstawione zostało pojęcie medycyny defensywnej.

Kolejny rozdział zawiera omówienie pojęcia i znaczenia błędu medycznego, którego stwierdzenie jest fundamentalne w kontekście rozpatrywania odpowiedzialności lekarza. Co więcej, przedstawione zostały kryteria kwalifikacji błędów medycznych i wybrane przykłady błędów medycznych mających na celu zobrazowanie sytuacji powodujących ewentualną odpowiedzialność lekarza. Dodatkowo w rozdziale drugim przedstawiono poglądy przedstawicieli zagranicznego piśmiennictwa na temat pojęcia oraz rodzajów błędów medycznych.

Trzeci rozdział zawiera prezentację podstaw prawnych i zasad ponoszenia odpowiedzialności zawodowej przez lekarza. Dokładnie przeanalizowano wzajemną relację pomiędzy normami prawnymi a normami deontologicznymi zawartymi



w Kodeksie etyki lekarskiej. Przedstawiono także przesłanki odpowiedzialności zawodowej lekarza za naruszenie norm regulujących zasady wykonywania profesji lekarza oraz regulacje dotyczące postępowania prawnego na gruncie odpowiedzialności cywilnej lekarza w Polsce. Następnie omówione zostały roszczenia przysługujące poszkodowanym pacjentom lub ich bliskim w sytuacji popełnienia przez lekarza błędu medycznego. Kolejno dokonano analizy wybranych regulacji prawnych, które mają wpływ na stopień realizacji bezpieczeństwa prawnego lekarza na gruncie odpowiedzialności cywilnej. Zaprezentowano również obowiązujące reguły dotyczące przedawnienia roszczeń przysługujących pacjentom lub ich bliskim w razie popełnienia przez lekarza błędu medycznego.

W kolejnym rozdziale przedstawiono najważniejsze zagadnienia związane z reformami prawa deliktowego, które zostały przeprowadzone w USA w celu przeciwdziałania nadużyciom powstałym na gruncie odpowiedzialności cywilnej lekarza za szkody wyrządzone wskutek popełnionych błędów medycznych. Omówiono także główne reformy przyjęte w stanie Teksas na początku XXI wieku, które wpłynęły na wyższy stopień realizacji bezpieczeństwa prawnego lekarza. Na zasadzie kontrastu przedstawiono próby reform podejmowane w stanie New Jork, gdzie obowiązujące regulacje nie gwarantują należytego zabezpieczenia wykonywania zawodu lekarza.

Ostatni rozdział monografii został poświęcony omówieniu realizacji bezpieczeństwa prawnego lekarza na gruncie odpowiedzialności karnej. Przedstawiono więc w tym celu podstawy prawne i przesłanki odpowiedzialności karnej lekarza za popełnienie błędu medycznego. Dodatkowo omówiono wybrane mechanizmy pozytywnie wpływające na poziom realizacji bezpieczeństwa prawnego lekarza na gruncie prawa karnego. Następnie przedstawiono znaczenie dokumentacji medycznej i rolę biegłych lekarzy w kontekście odpowiedzialności karnej lekarza za popełniony błąd medyczny.

Praca jest pierwszym tak obszernym i wyczerpującym opracowaniem dotyczącym ochrony prawnej interesów lekarzy. Ma wartość naukową, popularyzatorską i informacyjną. Dobra znajomość prawa karnego, cywilnego i pracy pozwoliła Autorce na merytoryczne uzasadnienie przedstawionych w pracy tez. Należy także podkreślić interdyscyplinarne ujęcie i omówienie poruszanego tematu, co stanowi dodatkowy walor tej pracy.

---

Krzysztof Konopka – mgr, wykładowca Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie, biegły sądowy przy Sądzie Okręgowym w Częstochowie, Warszawie, Łomży i Ostrołęce z zakresu kryminalistycznego badania dokumentów i pisma ręcznego, członek Polskiego Stowarzyszenia Rzeczoznawców i Biegłych Sądowych, redaktor naczelny czasopisma „Biegły Sądowy”, konsultant naukowy Komendy Stołecznej Policji.