

BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA



Czasopismo
Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA

numer 3-4 Kraków 2010



BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA

Czasopismo Krakowskiej
Akademii
im. Andrzeja
Frycza Modrzewskiego

Adres redakcji

ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1
30-705 Kraków
tel. (12) 25 24 665
e-mail: biuro@kte.pl

Rada Wydawnicza

Klemens Budzowski
Maria Kapiszewska
Zbigniew Maciąg
Jacek M. Majchrowski

Rada Programowa

Mieczysław Bieniek, Stanisław Dawidziuk,
Stanisław Jaczyński, Bogdan Klich,
Jerzy Konieczny, Mirosław Kwieciński,
Sławomir Mazur, Andrzej Peplowski,
Jan Widacki, Wiesław Wróblewski (przewodniczący)

Redaktor naczelny

Klemens Budzowski

Sekretarz redakcji

Halina Baszak-Jaroń

Recenzenci

prof. dr hab. Jerzy Konieczny
prof. dr hab. Hieronim Kubiak
dr Marcin Lason
prof. dr hab. Władysław Masiarz
dr hab. Cezariusz Skuza, prof. US
dr hab. Agata Stachowicz-Stanusch, prof. nadzw. Politechniki Śląskiej
prof. dr hab. Maciej Szostak
prof. dr hab. Stanisław Wydymus
dr hab. Andrzej Żebrowski

Adiustacja

Kamila Zimnicka-Warchol

Tłumaczenia

język rosyjski: Oleg Aleksejczuk
język angielski: Anett Tomalska

Projekt okładki i stron tytułowych

Joanna Sroka

Łamanie

Oleg Aleksejczuk

Copyright© by Krakowska Akademia
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Kraków 2010

ISSN 1899-6264

Druk

Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne Sp. z o.o.

Nakład: 300 egz.

Redakcja nie zwraca materiałów niezamówionych. Decyzja o opublikowaniu tekstu uzależniona jest od opinii redakcji i recenzentów. Redakcja zastrzega sobie prawo modyfikowania tytułów i skracania tekstów przeznaczonych do druku. Artykuły powinny być przesyłane w dwóch egzemplarzach wraz z wersją elektroniczną.

Na zlecenie

Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
www.ka.edu.pl

Wydawca

Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o.
– Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2010

Sprzedaż prowadzi

Księgarnia „U Frycza”
Kampus Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1
30-705 Kraków
tel./fax: (12) 252 45 93
e-mail: ksiegarnia@kte.pl



Spis treści

Beata Molo: Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej w kontekście Partnerstwa Wschodniego – wybrane problemy	7
Tomasz Młynarski: Regionalne i globalne implikacje chińsko-amerykańskiej rywalizacji energetycznej w Zatoce Perskiej	25
Magdalena Cyganik: Wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa europejskiego u progu XXI wieku	49
Krzysztof Danielewicz: Operacja „Moshtarak”. Pierwszy praktyczny test nowej strategii COIN w Afganistanie	63
Ewa Zalewska-Śmigasiewicz: Udział polskiej Policji w misjach pokojowych ONZ i UE w Afryce	85
Monika Suchojad, Aneta Biernat-Guzdkiewicz: Trening etyczny Policji polskiej	105
Michał Banzel, Robert Brańka, Natalia Gaura, Anna Ibek, Jerzy Konieczny, Gabriela Księżka, Olga Kuziorowicz, Agata Latos, Ewelina Matyjasik, Olgierd Wargowski, Michał Widacki: Postawy młodzieży wobec czynności operacyjno-rozpoznawczych	115
Andrzej Sęk, Henryk Tokarski: Skala zjawiska przemocy w rodzinie na terenie działania Komendy Powiatowej Policji w Działdowie	133
Janusz Ziarko: Publiczno-prywatne partnerstwo w prywatyzowaniu zadań publicznych ze sfery bezpieczeństwa i porządku publicznego na szczeblu gminy	157
Małgorzata Czermińska: System preferencji celnych Unii Europejskiej i zasady jego funkcjonowania	177

Z KART HISTORII

- Andrzej Aksamitowski:** Spór o przebieg linii demarkacyjnej między III Rzeszą a ZSRR w 1939 roku 197
- Piotr Skałuba:** Starania o utworzenie formacji zbrojnej w Turcji pod dowództwem generała Józefa Wysockiego w latach 1853–1855 211

RECENZJE

- Beata Molo:** *Kriege um Ressourcen. Herausforderungen für das 21. Jahrhundert*, pod redakcją R. Brauna, T. Helda, F. Brickweddego, E. Neugebohrna, O. Von Uexküllla 221
- Justyna Ożóg:** Danuta Kołożyn-Krajewska, Tadeusz Sikora, *Zarządzanie bezpieczeństwem żywności. Teoria i praktyka* 225
- Andrzej Furier:** Serhij Sehedra, *Het'mański mohyły* 229
- Kazimierz Kraj:** W. Dietl, K. Hirschmann, R. Tohoven, *Terroryzm* 235

KOMUNIKATY I SPRAWOZDANIA

- Adam Czarniawski:** Sprawozdanie z wizyty żołnierzy i pokazu uzbrojenia 12. Brygady Zmechanizowanej dla studentów kierunku Bezpieczeństwo Narodowe (17 grudnia 2010 roku) 241

STRESZCZENIA / PEŻIOME / ABSTRACTS 247



Beata Molo

Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej w kontekście Partnerstwa Wschodniego – wybrane problemy

Wprowadzenie

Polityka energetyczna Unii Europejskiej opiera się na trzech głównych celach: trwałości, konkurencyjności oraz bezpieczeństwie zaopatrzenia w energię. W kontekście rosnącej zależności UE od importu surowców energetycznych konieczne jest zintegrowane podejście charakteryzujące się „zmniejszeniem popytu, zróżnicowaniem form energii w UE poprzez zwiększenie wykorzystania konkurencyjnej energii własnej oraz odnawialnej, zróżnicowaniem źródeł i sposobów dostaw energii przywożonej”, na co wskazywała Komisja Europejska w Zielonej Księdze opublikowanej 8 marca 2006 r.¹

Innymi słowy, polityka energetyczna UE koncentruje się na trzech zagadnieniach: jednolitym rynku energetycznym, ochronie środowiska i bezpieczeństwie zaopatrzenia w energię. Przy tym należy zauważyć, że dyskusje poświęcone problemowi bezpieczeństwa energetycznego UE ogniskują się wokół ujmowania go w kategoriach *security of supply*, czyli bezpieczeństwa dostaw. Uwzględniając powyższe, za istotę bezpieczeństwa energetycznego UE należy uznać niezawodność dostaw, przy ekonomicznie uzasadnionym poziomie cen i zachowaniu wymaganych parametrów jakościowych oraz warunków ochrony środowiska².

¹ Zielona Księga. Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii, Bruksela, dnia 8.3.2006, KOM(2006) 105 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0105:FIN:pl:PDF>.

² Por. T. Kowalak, *Bezpieczeństwo energetyczne – zakłęcie, wytrych czy realna kategoria?*, „Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki” 2005, nr 6, www.ure.pl; W. Bojarski, *Bezpieczeństwo energetyczne*, „Wokół Energetyki”, czerwiec 2004, www.cire.pl/pliki/2/bezp_en.pdf; G. Bartodziej, M. Tomaszewski, *Polityka energetyczna i bezpieczeństwo energetyczne*, Racibórz-Warszawa 2009, s. 107. W. Ciechanowicz, *Energia, środowisko i ekonomia*, Warszawa 1997, s. 47, 53; M. Domagała, *Bezpieczeństwo energetyczne. Aspekty administracyjno-prawne*, Lublin 2008, s. 52; J. Böske, H. Rentz,

Problem zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego UE nabiera coraz większego znaczenia wskutek zmniejszających się zasobów własnych i rosnącego uzależnienia od importu nośników energii, głównie z Rosji. Wobec powyższego niezbędne jest przede wszystkim stworzenie nowej infrastruktury służącej zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw energii w UE oraz pogłębienie stosunków z głównymi producentami, konsumentami i państwami tranzytowymi surowców energetycznych. W tym kontekście Partnerstwo Wschodnie (PW), którego celem jest rozwój relacji między UE a krajami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, jest szansą na zacieśnienie współpracy także w dziedzinie energii.

Celem poniższego opracowania jest syntetyczne przedstawienie znaczenia wymiaru energetycznego Partnerstwa Wschodniego dla bezpieczeństwa energetycznego UE z uwzględnieniem elementów bilansu energetycznego UE, sytuacji poszczególnych krajów członkowskich, infrastruktury transportowej surowców energetycznych i wyzwań zaopatrzenia UE w surowce energetyczne oraz wpływu Rosji na możliwości współpracy energetycznej UE z państwami objętymi Partnerstwem Wschodnim.

Ogólne uwarunkowania i wyzwania zaopatrzenia UE w surowce energetyczne

Do czynników wpływających na bezpieczeństwo zaopatrzenia w surowce energetyczne Unii Europejskiej należy zaliczyć przede wszystkim bilans energetyczny UE, sytuację energetyczną poszczególnych krajów członkowskich oraz infrastrukturę transportową surowców energetycznych.

Według danych Komisji Europejskiej³ własna produkcja energii pierwotnej w UE wyniosła w 2007 r. 850 Mtoe⁴ i spadła o 12% w porównaniu do 1997 r. (962 Mtoe). Uwzględniając podział na nośniki energii, największy spadek produkcji odnotowano w przypadku węgla kamiennego – 46% (ze 164 Mtoe do 89 Mtoe) oraz ropy naftowej – 31% (ze 168 Mtoe do 115 Mtoe). Produkcja gazu ziemnego zmniejszyła się o 17% (z 201 Mtoe do 167 Mtoe), a węgla brunatnego o 2% (ze 101 Mtoe do 8 Mtoe). 50% wzrost odnotowano zaś w przypadku produkcji odnawialnych źródeł energii (z 92 Mtoe do 139 Mtoe).

Uwzględniając podział na nośniki energii, struktura produkcji energii pierwotnej w UE (2007) przedstawiała się następująco: węgiel kamienny – 10%, węgiel brunatny – 12%, ropa naftowa – 14%, gaz ziemny – 20%, energia jądrowa – 28%, odnawialne źródła energii – 16%.

Blisko 80% energii zużywanej w Unii Europejskiej pochodzi z paliw kopalnych, tj. ropy naftowej, gazu ziemnego i węgla. W ogólnym zużyciu energii pierwotnej udział energii jądrowej wynosi 13%, zaś źródeł odnawialnych – 8% (zob. wykres 1).

Versorgungssicherheit als politische Zielsetzung – Anspruch und Wirklichkeit in der deutschen und europäischen Energiepolitik, „Energiewirtschaftliche Tagesfragen”, 2008, Heft 6, s. 18–23; J.S. Nye, *Energie und Sicherheit. Probleme und Möglichkeiten einer Strategie für die Sicherung der Energieversorgung*, „Europa-Archiv” 1981, nr 8, s. 227–238; S. De-filla, *Energiepolitik. Wissenschaftliche und wirtschaftliche Grundlagen*, Zürich 2007, s. 38.

³ Eurostat, *Pocketbooks. Energy, transport and environment indicators*, Eurostat European Commission, Luxembourg 2009, s. 29.

⁴ Jednostka ekwiwalentna energii odpowiada zużyciu miliona ton oleju (1 Mtoe = 41,868 PJ lub 11,630 MWh).

Wykres 1. Zużycie energii pierwotnej w UE (2007)



Źródło: Eurostat, *Pocketbooks. Energy, transport and environment indicators*, Eurostat European Commission, Luxembourg 2009, s. 30.

W przełożeniu na jednostki ekwiwalentne energii całkowita konsumpcja energii pierwotnej w 2007 r. wyniosła 1 806 Mtoe, w tym: ropy naftowej – 675 Mtoe, gazu ziemnego – 432 Mtoe, energii jądrowej – 241 Mtoe, węgla kamiennego – 232 Mtoe, węgla brunatnego – 99 Mtoe i odnawialnych źródeł energii – 141 Mtoe.

Powyższa mieszanka energetyczna, z dominującym udziałem ropy naftowej i gazu ziemnego, jeszcze przez dłuższy czas stanowić będzie podstawę zaopatrzenia energetycznego UE, ulegając powolnym zmianom m.in. z uwagi na realizację jednego z głównych celów polityki energetycznej UE, tj. zwiększenia produkcji energii z odnawialnych źródeł do 20% całkowitego zużycia energii w 2020 r.

Obserwowany od końca lat 90. ubiegłego wieku spadek własnej produkcji ropy naftowej i gazu ziemnego oznaczał konieczność zwiększania importu. Stopień zależności UE od importu ropy naftowej i gazu ziemnego wynosił w 2007 r. odpowiednio 82,6% i 60,3% (podczas gdy zależność UE od importu używanych surowców energetycznych ogółem wynosiła 53,1%).

Analizując natomiast zależność poszczególnych państw członkowskich UE od importu gazu ziemnego, można wyodrębnić zarówno kraje, które są zależne w 100%: Estonia, Luksemburg, Litwa, Finlandia i Szwecja, jak i państwa o ujemnym wskaźniku zależności, tj. eksporterów netto surowca – Danię i Holandię. W przypadku ropy naftowej należy stwierdzić, że samowystarczalna jest jedynie Dania. Najmniej zależne od importu tego surowca są Wielka Brytania i Rumunia. Natomiast pozostałe państwa członkowskie UE charakteryzuje wysoki stopień zależności od importu oscylujący w granicach 92–100%.

Głównymi eksporterami gazu ziemnego do UE są Rosja, Norwegia, Algieria, Nigeria i Libia (por. tabela 1). Przy czym w postaci LNG trafia do UE ok. 15% importowanego surowca (pochodzi on głównie z Algierii, Nigerii, Egiptu, Omanu i Kataru).

Gaz ziemny importowany z Rosji stanowi ok. 30% konsumowanego w UE surowca i dociera trzema podstawowymi szlakami. Główna trasa to system magistrali gazowych (Braterstwo i in.) prowadzących przez Ukrainę, Słowację, dalej rozgałęziający się na Węgry i do Austrii oraz Czech i Niemiec. Drugi szlak, Jamał–Europa Zachodnia (gazociąg jamalski), biegnie z Syberii Zachodniej przez Białoruś do Polski i dalej do Niemiec. Natomiast trzecia trasa prowadzi przez Ukrainę, Rumunię i Bułgarię na Bałkany (oraz do Turcji).

Tabela 1. Struktura geograficzna pochodzenia konsumowanego w UE gazu ziemnego (w PJ)

Kraj	2005	2006	2007
Rosja	4953	4938	4685
Norwegia	2672	2844	3062
Algieria	2257	2132	1944
Nigeria	436	564	588
Libia	209	321	384
Inne	1322	1397	1241
Ogółem	11 849	12 196	11 904

Źródło: *Energy, transport..., op. cit.*, s. 32; *Energy and Transport in Figures, Statistical Pocketbook*, Luxembourg 2010, s. 80.

Tabela 2. Eksport gazu ziemnego przez Gazprom do krajów członkowskich UE

Kraj	2005	2006	2007	2008
	mld m sześć.			
Austria	6,8	6,6	5,4	5,8
Belgia	2,0	3,2	4,3	4,9
Bułgaria	2,6	2,7	2,8	2,9
Czechy	7,4	7,4	7,2	8,0
Estonia	1,3	0,7	0,9	0,6
Finlandia	4,5	4,9	4,7	4,8
Francja	13,2	10	10,1	10,9
Grecja	2,4	2,7	3,1	2,8
Holandia	4,1	4,7	5,5	6,7
Litwa	2,8	2,8	3,4	2,8
Łotwa	1,4	1,4	1,0	0,7
Niemcy	36,0	34,4	34,5	38,0
Polska	7,0	7,7	7,0	7,9
Rumunia	5,0	5,5	4,5	4,2
Słowacja	7,5	7,0	6,2	6,2
Słowenia	0,7	0,7	0,6	0,6
Węgry	9,0	8,8	7,5	8,9
Wielka Brytania	3,8	8,7	15,2	20,9
Włochy	22,0	22,1	22,0	22,4

Źródło: opracowanie na podstawie danych Gazpromu, www.gazprom.com.

Warto w tym miejscu odnotować, że do największych nabywców błękitnego paliwa od Gazpromu zalicza się Niemcy, Włochy i Wielką Brytanię (zob. tabela 2)⁵.

Analizując wielkość dostaw błękitnego paliwa z Rosji do państw członkowskich UE, należy ogólnie stwierdzić, że stopień uzależnienia nowych państw członkowskich UE od dostaw rosyjskiego surowca jest kilkakrotnie większy niż krajów tzw. piętnastki. Przeciętnie sprowadzają one z Rosji ponad 70% swojej rocznej konsumpcji gazu, przy czym takie kraje, jak Estonia i Bułgaria są całkowicie uzależnione od rosyjskiego paliwa (por. tabela 3).

Tabela 3. Udział rosyjskiego gazu w ogólnym imporcie surowca przez wybrane państwa UE

Kraj	Udział w %
Niemcy	41
Czechy	69
Polska	69
Rumunia	70
Austria	77
Słowacja	80
Węgry	85
Litwa	94
Łotwa	94
Bułgaria	100
Estonia	100
Finlandia	100

Źródło: A. Heinrich, *Gazprom – ein verlässlicher Partner für die europäische Energieversorgung?*, „Russlandanalysen” 2006, nr 97, s. 6, www.russlandanalysen.de.

Dla porządku należy także wymienić również szlaki transportu gazu ziemnego z Afryki Płn.: gazociąg MEG – biegnie z Algierii przez Maroko do Hiszpanii, rurociąg Transmed – prowadzi z Algierii przez Tunezję do Włoch, z przedłużeniem do Słowenii oraz rurociąg Greenstream łączący Libię z Sycylią.

W przypadku ropy naftowej głównymi dostawcami są Rosja i Norwegia, na które przypada blisko 50% importowanego przez UE surowca (zob. tabela 4). Ich pozycja wynika z bliskości geograficznej oraz istniejących sieci przesyłowych: z Rosji przez Białoruś i Ukrainę (rurociąg Družba – odgałęzienie północne i południowe), z Norwegii do Wielkiej Brytanii (rurociąg Nordpipe). Ważnymi kierunkami importu ropy naftowej są także Afryka Płn. i Bliski Wschód.

⁵ Dane zamieszczone na stronie internetowej koncernu Gazprom, www.gazprom.com.

Tabela 4. Struktura geograficzna pochodzenia konsumowanej w UE ropy naftowej (w mln ton)

Kraj	2005	2006	2007	2007
Rosja	188	190	185	34,0%
Norwegia	97	89	84	15,5%
Arabia Saudyjska	61	51	39	7,2%
Libia	51	53	56	10,2%
Iran	35	36	34	6,2%
Inne	148	154	167	26,9%
Ogółem	580	574	566	100,0%

Źródło: *Energy, transport...*, op. cit., s. 32; *Energy and Transport...*, op. cit., s. 80.

Uwzględniając natomiast kierunki dostaw ropy naftowej do poszczególnych państw członkowskich UE, można wyodrębnić zarówno kraje, które charakteryzują się zróżnicowaną strukturą importu: Francja, Austria, Belgia i częściowo Niemcy, jak i państwa, w których monopolistą pozostaje Rosja: Finlandia, kraje bałtyckie, Polska, Słowacja, Czechy i Węgry. Natomiast do państw importujących surowiec zarówno z Rosji, jak i z krajów OPEC należą Włochy, Hiszpania i Grecja.

Wielkość konsumpcji, wyczerpywanie się rodzimych źródeł ropy naftowej i gazu ziemnego (Morze Północne), a w efekcie zwiększająca się zależność od importu tych surowców⁶, stawia UE przed następującymi wyzwaniami i zagrożeniami o charakterze gospodarczym, politycznym oraz transportowym i prawnym:

- ograniczony dostęp firm zachodnich do zasobów położonych poza UE,
- rosnące światowe zapotrzebowanie na surowce energetyczne w krajach rozwijających się – głównie w Chinach i Indiach,
- wahania cen energii w dłuższej perspektywie,
- zagrożenia przesyłu ropy naftowej i gazu ziemnego – w przypadkach ataków terrorystycznych bądź konfliktów wewnątrzpolitycznych, gdy może dojść do zakłócenia transportu lądowego i morskiego lub całkowitego odcięcia dostaw,
- wymogi związane z ochroną środowiska, które ograniczają lub eliminują zastosowanie niektórych surowców energetycznych (np. węgla) i wpływają na produkcję, zużycie i dostawy ropy naftowej oraz gazu ziemnego,
- niestabilność polityczna państw eksporterów i państw tranzytowych – ponad 50% światowych zasobów energetycznych znajduje się w krajach objętych wojnami domowymi,

⁶ Według prognoz poziom uzależnienia od importu energii wzrośnie z 50% do 65% w 2030 r. – w przypadku ropy naftowej z 82% do 93%, natomiast gazu ziemnego z 57% do 84% (do 2030 r. popyt na ropę i gaz ma rosnąć w tempie odpowiednio 0,7% i 0,9% rocznie, [w:] *Komunikat Komisji do Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego. Europejska polityka energetyczna. Bruksela, 10.01.2007, KOM (2007) I wersja ostateczna*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0001:FIN:PL:PDF>.

- powrót do „surowcowego nacjonalizmu” przez niektórych producentów, jak np. Rosję, z faktycznym upaństwowieniem wydobywania surowców, przy równoczesnym wypieraniu zachodnich koncernów z istniejących bądź nowych projektów naftowo-gazowych,
- wykorzystywanie surowców energetycznych jako instrumentu nacisku politycznego bądź ekonomicznego. Stanowi to istotny problem w perspektywie bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego, szczególnie w kontekście zależności od importu gazu ziemnego i zważywszy na implikacje konfliktów gazowych Rosji i Ukrainy w 2006 r. oraz w 2009 r., gdy dostawy błękitnego paliwa zostały wstrzymane do niektórych krajów członkowskich UE.

Wymiar energetyczny Partnerstwa Wschodniego a bezpieczeństwo zaopatrzenia energetycznego Unii Europejskiej

Partnerstwo Wschodnie⁷ przewiduje konkretne formy integracji politycznej i gospodarczej Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdowy i Ukrainy z Unią Europejską, w tym także wzmocnienie współpracy w zakresie bezpieczeństwa energetycznego.

Pomijając szereg kwestii szczegółowych związanych z genezą oraz istotą Partnerstwa Wschodniego, należy ogólnie stwierdzić, że od początku jego integralnym elementem było akcentowanie konieczności rozwijania współpracy w zakresie energetyki z państwami partnerskimi.

W Komunikacie Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej z dnia 3 grudnia 2008 czytamy, iż w zakresie energetyki celem Partnerstwa Wschodniego jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państw członkowskich UE i partnerów, poprzez długookresowe zapewnienie dostaw nośników energii oraz bezpiecznych szlaków ich transportu⁸.

O wadze rozwoju współpracy w zakresie energetyki państw członkowskich UE z państwami partnerskimi świadczy także zapis zawarty we wspólnej deklaracji szczytu Partnerstwa Wschodniego z dnia 7 maja 2009 r.⁹: „Partnerstwo Wschodnie ma na celu zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego poprzez współpracę w zakresie długoterminowych stabilnych i bezpiecznych dostaw i przesyłu energii, między innymi poprzez poprawę jakości prawa, efektywności energetycznej oraz większe wykorzystanie źródeł energii odtwarzalnej. W nowych umowach stowarzyszeniowych lub innych ustaleniach dwustronnych między UE a państwami partnerskimi należy uwzględnić postanowienia dotyczące współzależności energetycznej. Współpraca energetyczna powinna uwzględniać ustalenia drugiego strategicznego prze-

⁷ Zob. m.in. Sz. Ananicz, *Partnerstwo Wschodnie*, „Infos. Zagadnienia Społeczno-Gospodarcze” 24 września 2009, nr 17 (64), Biuro Analiz Sejmowych; A. Michalski, *The Eastern Partnership: Time for an Eastern Policy of the EU?*, „European Policy Analysis” December, Issue 14/2009, Swedish Institute for European Policy Studies.

⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, *Partnerstwo Wschodnie*, KOM(2008) 823, wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0823:FIN:PL:PDF>.

⁹ Wspólna deklaracja praskiego szczytu Partnerstwa Wschodniego, Praga 7 maja 2009, http://www.kprm.gov.pl/templates/admin/userfiles/files/8780_Wspolna%20deklaracja.doc.

glądu sytuacji energetycznej UE oraz politykę energetyczną poszczególnych państw partnerskich”.

Partnerstwo Wschodnie przewiduje pięć podstawowych dziedzin współpracy. Są to tzw. inicjatywy flagowe, w tym: regionalne rynki energii elektrycznej, odnawialnych źródeł energii oraz wydajności energetycznej i „południowy korytarz energetyczny”.

Rozwój współpracy energetycznej w ramach Partnerstwa Wschodniego będzie zależał w dużym stopniu od wschodnioeuropejskich partnerów, od ich woli politycznej wzmocnienia więzi z UE, częstokroć kosztem poprawnych bądź dobrych relacji z Rosją. Co istotne, rozwój współpracy w dziedzinie energii może utrudniać skomplikowana sytuacja energetyczna większości państw objętych PW UE.

W przypadku Ukrainy należy podkreślić, że z własnych źródeł pokrywa ona około 45% zapotrzebowania na energię, co świadczy o braku samowystarczalności energetycznej i uzależnieniu od dostaw z zagranicy, tj. Rosji będącej jednym z najważniejszych światowych producentów i eksporterów surowców energetycznych.

Ukraina jest ważnym krajem tranzytowym dla rosyjskich dostaw gazu ziemnego i ropy naftowej do UE. Największym szlakiem eksportu rosyjskiego gazu są magistrale biegnące przez Ukrainę, którymi przepływa ponad 80% rosyjskiego gazu ziemnego wysyłanego na rynek europejski. W przypadku ropy naftowej przez ukraińskie terytorium transportowane jest jedynie 14–17% surowca eksportowanego z Rosji na europejski rynek.

Komisja Europejska wielokrotnie podkreślała, że cele we współpracy energetycznej z Ukrainą dotyczą podwyższenia bezpieczeństwa tranzytu gazu na rynek europejski. Krokiem służącym osiągnięciu tych zamierzeń jest deklaracja podpisana 23 marca 2009 r. w Brukseli przez premier Ukrainy Julię Tymoszenko, komisarz ds. stosunków zewnętrznych i polityki sąsiedztwa Benitę Ferrero-Waldner, komisarza ds. polityki energetycznej UE Andrisa Piebalgsa oraz przedstawicieli międzynarodowych instytucji finansowych (BŚ, EBOR, EBI). Zawierała ona zobowiązania Ukrainy do przeprowadzenia reformy sektora gazowego zgodnie z normami obowiązującymi w Unii Europejskiej¹⁰.

Ekspertki podkreślają, że współpracę w dziedzinie energii ułatwi pełnoprawne członkostwo Ukrainy we Wspólnocie Energetycznej¹¹, które wymaga przyjęcia unijnych reguł dotyczących rynków energetycznych. Protokół o przystąpieniu Ukrainy do europejskiej Wspólnoty Energetycznej został podpisany w Skopje 24 września 2010 r. przez ministra energetyki Jurija Bojkę.

Formalną realizację warunków przywołanej powyżej deklaracji z 23 marca 2009 r. stanowi podpisana 16 lipca 2010 r. przez prezydenta Wiktora Janukowycza ustawa o rynku gazu ziemnego. Zakłada ona wolny wybór sprzedawcy i dostawcy gazu ziemnego przez odbiorców, wolny dostęp podmiotów do ukraińskiego systemu rurociągów i podziemnych zbiorników gazu oraz obowiązek udostępnienia przez

¹⁰ A. Górka, *Rosja przeciwko unijno-ukraińskiej współpracy gazowej*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 25.03.2009.

¹¹ Traktat ustanawiający Wspólnotę Energetyczną został podpisany 19 maja 2005 r. pomiędzy Wspólnotą Europejską a Republiką Albanii, Republiką Bułgarii, Republiką Bośni i Hercegowiny, Republiką Chorwacji, Republiką Czarnogóry, Byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii, Republiką Rumunii, Republiką Serbii, Republiką Turcji oraz Tymczasową Misją Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie zgodnie z Rezolucją nr 1244 Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych. Traktat o Wspólnocie Energetycznej wszedł w życie 1 lipca 2006 r.

operatorów tej infrastruktury wszystkim zainteresowanym na tych samych warunkach. Zgodnie z dyrektywą 2003/55/WE¹² wprowadza się ścisłą specjalizację podmiotów, z rozłączeniem funkcji sprzedaży, dostawy i transportu gazu ziemnego. W ustawie nie uwzględniono natomiast ograniczenia dostępu do rynku inwestorów zewnętrznych, niespełniających warunku rozdzielania tych funkcji¹³. Eksperti oceniają przyjęte rozwiązania jako pierwszy krok w kierunku liberalizacji ukraińskiego rynku gazu ziemnego.

Białoruś jest państwem uzależnionym od zewnętrznych dostaw energii. Jedynym dostawcą nośników energii pozostaje Rosja, która zaopatruje Białoruś w gaz ziemny (100% zużycia) i ropę naftową (100% importu – 80–90% zużycia). Białoruś jest krajem tranzytowym ropy naftowej przesyłanej z Rosji na rynek europejski. Jeszcze w latach 90. ubiegłego wieku 60% eksportowanej na Zachód ropy naftowej transportowano przez Białoruś systemem rurociągów Družba¹⁴. W ciągu ostatnich lat udział Białorusi w tranzyście ropy zaczął maleć w związku z budową terminalu w Primorsku. Natomiast w przypadku tranzytu gazu ziemnego znaczenie Białorusi jest niewielkie.

Również Mołdowa jest prawie całkowicie zależna od importu surowców energetycznych z Rosji. 100% konsumowanego gazu ziemnego i 65% zużywanej energii elektrycznej jest dostarczane przez Rosję. W tym kontekście znaczenie ma dywersyfikacja systemu energetycznego i przyłączenie do europejskiej sieci elektrycznej oraz transportu gazu ziemnego. Ważnym krokiem w tym kierunku była zgoda Rady Ministerialnej WE z 18 grudnia 2009 r. na akcesję Mołdowy (i Ukrainy) do Wspólnoty Energetycznej¹⁵. Przez Mołdowę przebiega szlak eksportu rosyjskiego gazu ziemnego w kierunku Bałkanów. Rozwijanie współpracy energetycznej UE z tym państwem związane jest z wpływem na bezpieczeństwo przesyłu surowca dla europejskich odbiorców, choć nie jest to główny szlak transportowy. W dłuższym czasie przez Mołdowę mogą prowadzić alternatywne szlaki transportu nośników energii z Azji Centralnej.

Armenia nie dysponuje własnymi złożami i jest uzależniona od dostaw surowców energetycznych z zagranicy – prawie 100% surowców energetycznych importuje z Rosji. Kluczowe znaczenie mają dostawy gazu ziemnego. W celu uniezależnienia się od Rosji rozpoczęła w grudniu 2004 r. budowę gazociągu do Iranu. Jednakże 6 kwietnia 2006 r. Gazprom podpisał z armeńskim rządem umowę, na podstawie której rosyjski koncern przejął od Armenii na 25 lat gazociąg z Iranu i prawo do budowanego kolejnego gazociągu z Iranu. W zamian cena rosyjskiego gazu dla Armenii miała się nie zmienić do końca 2008 r. W rezultacie porozumienia Iran przestał być konkurencyjnym wobec Rosji dostawcą gazu ziemnego do Armenii.

¹² Dyrektywa 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 98/30/WE, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:12:02:32003L0055:PL:PDF>.

¹³ A. Górńska, *Zmiany na ukraińskim rynku gazu*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 21.07.2010. Zob. N. Shapovalova, *The battle for Ukraine's energy sector allegiance*, „Policy Brief”, September 2010, nr 55, FRIDE, A European Think Thank for Global Action.

¹⁴ Zob. S. Stewart, *Russische Aussenpolitik im postsowjetischen Raum. Das Baltikum, die westliche GUS und der Südkaukasus im Vergleich*, „SWP-Studie S5” März 2010.

¹⁵ F. Harbo, *Moldova: A Status Quo of EU Institutional Relations*, „Note de l'Ifrri” March 2010.

Azerbejdżan jest ważnym producentem i eksporterem nośników energii w regionie kaspijskim. Potwierdzone rezerwy gazu ziemnego tego kraju wynoszą 1,2 bln m sześć. (zob. tabela 5). Ich znaczna część przypada na złoża Shah Deniz – ok. 700 mld m sześć. gazu (i 110 mln ton kondensatu). Produkcja gazu ziemnego ze złoża Shah Deniz rozpoczęła się w 2006 r., dzięki czemu Azerbejdżan uniezależnił się od dostaw z Rosji i, jak już wspomniano, stał się także eksporterem tego paliwa. Obecnie ze złoża Shah Deniz pozyskuje się dziennie 24 mln m sześć. gazu i 5500 ton kondensatu. Natomiast azerskie rezerwy ropy naftowej wynoszą 7 mld baryłek, co stanowi 0,6% światowych rezerw tego surowca.

Tabela 5. Azerskie rezerwy ropy naftowej i gazu ziemnego

	2008
Ropa naftowa:	
rezerwy (mld baryłek)	7,0
wydobycie (b/d)	914,000
wydobycie (mln t)	44,7
zużycie (mln t)	3,3
Gaz ziemny:	
rezerwy (bln m sześć.)	1,20
wydobycie (mld m sześć.)	14,7
zużycie (mld m sześć.)	9,3

Źródło: BP Statistical Review of World Energy, June 2009.

Azerskie surowce energetyczne przesyłane są niezależnymi od Rosji szlakami: Baku-Tbilisi-Ceyhan (ropa naftowa z pokładów Azeri-Chirg-Guneshli) i Baku-Tbilisi-Erzurum (gaz ziemny ze złoża Szah Deniz).

Gruzja, podobnie jak UE, dąży do dywersyfikacji źródeł dostaw gazu ziemnego, którą umożliwiają dostawy z azerskiego złoża Szah Deniz oraz z Iranu. Kluczowa pozycja Gruzji została podkreślona w tzw. „Country Strategy Paper”, zawierającym strategiczne cele UE wobec Gruzji na lata 2007–2013. W dokumencie wśród pięciu najważniejszych celów wymieniono bezpieczeństwo i dywersyfikację dostaw energii, w kontekście których zaakcentowano ważną rolę Gruzji. Natomiast rurociągi BTC i BTE określono jako alternatywny „strategiczny korytarz energetyczny”¹⁶.

Partnerstwo Wschodnie może przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa energetycznego UE. Nieodzowne jest przy tym konsekwentne podejmowanie działań w tworzeniu alternatywnych szlaków transportu. W tym celu projektowana jest m.in. budowa gazociągu Nabucco, który stanowiłby alternatywę dla rosyjskich dostaw gazu do Europy Środkowej i na Bałkany. Projekt Nabucco jest przygotowywany od wielu lat, przy czym ponowny wzrost zainteresowania nim został spowodowany

¹⁶ European Neighbourhood and Partnership Instrument. Georgia. Country Strategy Paper 2007–2013, European Commission, s. 7, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_georgia_en.pdf.

rosyjsko-ukraińskim kryzysem gazowym z początku 2009 r. Należy zauważyć ponadto, że osiągnięcie powyższego celu uzależnione jest od skuteczności polityki UE wobec Azerbejdżanu czy wręcz woli intensyfikowania unijno-azerskiej współpracy energetycznej.

Gazociąg Nabucco jest jednym z kluczowych projektów Południowego Korytarza Energetycznego UE. W rezolucji z 20 lutego 2008 r. Parlament Europejski wzywał do „zwrócenia szczególnej uwagi na projekty podłączenia pól roponośnych i gazonośnych oraz systemu dystrybucji Azji Środkowej do rurociągów prowadzących do Unii Europejskiej, w tym na przyszłe projekty, takie jak Nabucco”¹⁷. Z kolei w ramach „Drugiego strategicznego przeglądu sytuacji energetycznej”¹⁸ projekt Nabucco został uznany za jeden z pięciu priorytetowych projektów energetycznych UE (jako element szerszego projektu Południowego Korytarza Gazowego). Podczas szczytu UE 19–20 marca 2009 r. postanowiono udzielić projektowi gazociągu Nabucco 200 mln euro dofinansowania w ramach pakietu 5 mld euro na projekty mające przeciwdziałać skutkom kryzysu gospodarczego i zwiększać bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej. Dla porządku należy wspomnieć, że drugi z kluczowych projektów Korytarza Energetycznego – łącznik Turcja–Grecja–Włochy (ITGI) postanowiono dofinansować kwotą 100 mln euro.

Natomiast podczas szczytu energetycznego w Pradze 8 maja 2009 r. „Południowy Korytarz – nowy Jedwabny Szlak”¹⁹ została podpisana przez przedstawicieli UE (szefa prezydencji czeskiej i przewodniczącego KE), prezydentów Turcji, Gruzji, Azerbejdżanu i egipskiego ministra ds. ropy naftowej, w obecności delegacji z Kazachstanu, Turkmenistanu i Uzbekistanu deklaracja wyrażająca oficjalne polityczne poparcie dla idei eksportu gazu ziemnego i ropy naftowej z regionu kaspijskiego, Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej do Europy (tj. Południowego Korytarza Energetycznego). Dokument postulował podjęcie konkretnych działań, w tym m.in. zakończenie negocjacji dotyczących zasad tranzytu gazu z Turcją i podpisanie do końca czerwca 2009 r. międzyrządowego porozumienia dotyczącego projektu Nabucco, opracowanie do końca 2009 r. studium wykonalności projektu Caspian Development Corporation i podpisanie memorandum o współpracy energetycznej między UE i Irakiem. Należy jednak podkreślić, że deklaracja nie przesądzała o podjęciu postulowanych w niej działań.

Niemniej jednak 13 lipca 2009 r. w Ankarze została podpisana przez premierów Austrii, Bułgarii, Turcji i Węgier oraz prezydenta Rumunii umowa międzyrządowa o budowie gazociągu Nabucco. Umowa zakłada, że budowa gazociągu zostanie zrealizowana w latach 2011–2014, a jej koszt szacuje się na 7,9 mld euro. Nabucco będzie gazociągiem z opcją rewersu, tzn. dysponującym możliwością tłoczenia surowca także z Europy do Turcji. 50% gazu ma być sprzedane na rynku europejskim (państwa trzecie), natomiast 50% zostanie podzielone między sygnatariuszy. Na

¹⁷ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie strategii UE dla Azji Środkowej (2007/2102(INI)) 20 lutego 2008 r., Strasburg, wersja ostateczna, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0059&language=PL>.

¹⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, Drugi strategiczny przegląd sytuacji energetycznej, Plan Działania dotyczący bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej UE, Bruksela, dnia 13.11.2008, KOM(2008) 781 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0781:FIN:PL:PDF>.

¹⁹ Praska Deklaracja, Południowy Korytarz, Praga 8 maja 2009 r., <http://www.consilium.europa.eu>.

mocy umowy została także powołana Komisja Nabucco, której zadaniem jest nadzorowanie realizacji projektu. 4 marca 2010 r. powyższa umowa została ratyfikowana przez parlament turecki, co oznaczało równocześnie zakończenie procesu ratyfikacji przez wszystkie państwa tranzytowe.

Jednym z głównych problemów związanych z realizacją projektu gazociągu Nabucco²⁰ jest brak zagwarantowanych dostaw gazu koniecznych do zapełnienia rurociągu. Wśród potencjalnych dostawców wymienia się m.in. Azerbejdżan, Turkmenistan i Kazachstan. Docelowo gazociągiem ma być dostarczane rocznie 31 mld m sześć. do krajów EŚW. W fazie początkowej powinno być dostarczane 8 mld m sześć. Eksperti akcentują, że Azerbejdżan nie może być uważany za główne, a zwłaszcza jedyne źródło dostaw surowca do UE ze względu na zbyt małe rezerwy błękitnego paliwa, stanowiące 0,6% światowych rezerw. W tej sytuacji kluczowe znaczenie ma Turkmenistan, dysponujący rezerwami gazu ziemnego wynoszącymi blisko 8 mld m sześć. Co istotne, 11 lipca 2009 r. prezydent Turkmenistanu po raz pierwszy zadeklarował gotowość udziału swojego kraju w tym projekcie. Także Kazachstan (1% udziału w światowych rezerwach gazu) ogłosił w lipcu 2010 r. gotowość przystąpienia do projektu Nabucco.

Tabela 6. Potencjalni dostawcy gazu ziemnego dla Nabucco (2008)

Państwo	Rezerwy gazu ziemnego (bln mł)	Udział w światowych rezerwach (%)	Wydobycie gazu (mld mł)	Udział w światowym wydobyciu (%)
Azerbejdżan	1,20	0,7	14,7	0,5
Turkmenistan	7,94	4,3	66,1	2,1
Kazachstan	1,82	1,0	30,2	1,0
Iran	29,61	16,0	116,3	3,8
Irak	3,17	1,7	-	-
Egipt	2,17	1,2	58,9	1,9

Źródło: BP Statistical Review of World Energy, June 2009.

Kolejnymi krajami deklarującymi gotowość udziału w projekcie Nabucco są Egipt oraz Irak. Jednak zobowiązania Egiptu wobec innych kontrahentów powodują, że gaz egipski nie może stanowić wystarczającego zaplecza dla Nabucco. Z kolei w przypadku Iraku problemem jest przede wszystkim niestabilna sytuacja polityczna. Potencjalnym dostawcą gazu ziemnego dla Nabucco mógłby być Iran (16% światowych rezerw gazu ziemnego). Irańskie władze wprowadziły deklarację zainteresowania udziałem w projekcie, jednak obecnie jest to niemożliwe z powodu sprzeciwu USA, które uzależniają zmianę stanowiska w tej kwestii od rezygnacji Iranu z rozwijania programu nuklearnego.

²⁰ Zob. R. Götz, *Geopolitische Phantasien und wirtschaftliche Realitäten. Einige Überlegungen zum Pipeline-Projekt „Nabucco“*, „Zentralasien-Anlysen“, 18.12.2009, nr 24, s. 2–6; R. Fernandez, *The EU and Natural Gas from Central Asia: Is Nabucco the best Option?*, ARI, 14.04.2010, Real Instituto Elcano; K. Barysch, *Should the Nabucco pipeline project be shelved?*, „Policy Brief“ May 2010, Transatlantic Academy.

Ważną kwestią w kontekście powodzenia projektu Południowego Korytarza Energetycznego, zwłaszcza Nabucco i ITGI, była kwestia uregulowania dwustronnej współpracy gazowej Azerbejdżanu i Turcji.

7 czerwca 2010 r. w obecności prezydenta Azerbejdżanu Ilhama Alijewa i premiera Turcji Recepta Erdogana azerski SOCAR oraz turecki Botas podpisały „Memorandum dotyczące zasad i mechanizmów sprzedaży i tranzytu surowca”. Także ministrowie energetyki obu krajów podpisali „Memorandum dotyczące sprzedaży i tranzytu gazu” oraz „Deklarację o sprzedaży i tranzycie azerskiego gazu przez terytorium Turcji”²¹. Co istotne, decyzja tureckiego rządu z 6 października 2010 r. o ratyfikacji części postanowień zawartych w memorandum turecko-azerskim pozwala na sprzedaż przez SOCAR 1,2 mld m sześć. gazu na wewnętrznym rynku tureckim, w tym w pierwszej kolejności kontrolowanemu przez SOCAR przedsiębiorstwu petrochemicznemu Petkim. Surowiec ma być udostępniony przez firmę BOTAS z puli gazu dostarczanego przez Azerbejdżan do Turcji, w ramach kontraktu na eksport surowca z pierwszej fazy zagospodarowania złoża Szah Deniz (Turcja może odbierać do 6,6 mld m sześć. gazu). Ponadto BOTAS ma dostarczyć 2 mld sześć. surowca koncernowi SOCAR w celu sprzedaży go do Syrii, Bułgarii lub Grecji. Ma także nastąpić cesja na rzecz SOCAR praw do umowy sprzedaży między BOTAS a greckim koncernem DEPA. W ramach tego kontraktu BOTAS reeksportował rocznie ok. 750 mln m sześć. azerskiego surowca do Grecji. Turecka firma rozpoczęła eksport gazu ziemnego w 2007 r., wykorzystując istniejący odcinek rurociągu ITGI. W efekcie powyższych porozumień Azerbejdżan uzyskuje możliwość sprzedaży błękitnego paliwa na rynkach europejskich oraz bliskowschodnich²². Kwestią otwartą pozostaje natomiast to, którym ze szlaków Południowego Korytarza Energetycznego w dłuższej perspektywie czasowej będzie eksportowany surowiec z drugiej fazy eksploatacji złoża Szah Deniz.

W tym miejscu warto także wspomnieć o gazociągu Transadriatyckim (TAP), będącym elementem koncepcji Południowego Korytarza Energetycznego. Projekt przewiduje budowę gazociągu o długości 520 km z Grecji przez terytorium Albanii i Morze Adriatyckie do Włoch. Początkowa przepustowość gazociągu ma wynieść 10 mld m sześć. W skład akcjonariatu TAP wchodzi norweski koncern Statoil, posiadający udziały w azerskim złożu Szah Deniz oraz szwajcarska firma EGL, która podpisała w 2007 r. długoterminowy kontrakt na dostawy 5 mld m sześć. gazu ziemnego z Iranu. W 2010 r. do projektu przystąpił niemiecki koncern E.ON, który na podstawie podpisanej 20 maja umowy przejął 15% udziałów od dotychczasowych udziałowców TAP. W ocenie ekspertów wzmocnienie projektu TAP paradoksalnie może osłabić inne projekty eksportu błękitnego paliwa z regionu kaspijskiego, w tym projekt Nabucco²³. Szczególnie w niedalekim czasie projekty wchodzące w skład Południowego Korytarza Energetycznego będą konkurować o ten sam surowiec, pochodzący z Azerbejdżanu.

²¹ *Azerbejdżan i Turcja: prawie ostateczne porozumienie gazowe*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 09.06.2010.

²² A. Jarosiewicz, *Azerbejdżański gaz na drodze do Europy*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 13.10.2010.

²³ *E.ON w Południowym Korytarzu*, „BEST” OSW, 26.05.2010.

Rosja a możliwości współpracy energetycznej Unii Europejskiej z państwami partnerskimi

Skuteczność współpracy energetycznej Unii Europejskiej z krajami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego mogą ograniczyć działania Rosji, których celem jest zwiększenie kontroli nad dostawami surowców energetycznych na rynek europejski oraz rozbudowa i dywersyfikacja infrastruktury przesyłowej w efekcie włączenia surowców energetycznych z regionu kaspijskiego do kontrolowanego przez Rosję systemu ich tranzytu i dystrybucji.

Rosja postrzega państwa tranzytowe: Białoruś, Ukrainę i Mołdawię, jako strefę swoich wpływów i dąży do przejścia kontroli nad istniejącymi w nich sieciami przesyłowymi. W Mołdawii Gazprom jest współwłaścicielem i/lub współoperatorem wszystkich gazociągów, na Białorusi – całości gazociągu jamalskiego i 37,5% udziałów w pozostałych gazociągach. Gazprom uzyskał bezpośredni dostęp do sprzedaży surowca odbiorcom końcowym w Mołdawii oraz na Ukrainie.

Szczególne zaniepokojenie wywołało w Rosji podpisanie przez Ukrainę i UE wspomnianej wyżej deklaracji w marcu 2009 r. Rosyjskie obawy związane były z utratą przez to mocarstwo dominującej pozycji w gospodarce energetycznej Ukrainy, a w szerszym kontekście – w przestrzeni poradzieckiej²⁴. Należy jednak podkreślić, że Ukraina prowadzi rozmowy na temat modernizacji sieci gazociągów zarówno z UE, jak i Rosją. Przy czym w relacjach z Rosją Ukraina zabiega również o zachowanie wielkości tranzytu oraz zmianę obecnej formuły cen gazu. W tym kontekście warto odnotować, że rosyjski projekt budowy gazociągu South Stream, omijającego terytorium Ukrainy, został skrytykowany przez ukraińskiego ministra energetyki Jurija Bojkę podczas konferencji w Stambule w czerwcu 2010 r. jako niezgodny z interesami Ukrainy. W efekcie realizacji projektu South Stream ograniczona zostałaby wielkość przesyłu rosyjskiego surowca przez Ukrainę, a tym samym zmniejszyłoby się znaczenie Ukrainy jako kraju tranzytowego (zob. wykres 2 i 3).

Integralnym elementem działań Rosji mających na celu zdobycie kontroli nad ukraińskim sektorem gazowym były próby stworzenia rosyjsko-ukraińskiego konsorcjum zarządzającego gazociągami tranzytowymi. Dotychczas Rosji nie udało się jednak bezpośrednio przejąć kontroli nad systemem ukraińskich gazociągów²⁵.

W tym miejscu należy przywołać koncepcję utworzenia *joint venture* przez Gazprom i Naftohaz, która pojawiła się jakoby spontanicznie w wypowiedzi premiera Władimira Putina 30 kwietnia 2010 r. Szef Gazpromu Aleksiej Miller zasugerował 19 czerwca 2010 r., że strona rosyjska mogłaby wnieść do wspólnego przedsięwzięcia złożę gazowe z rezerwami wielkości 1 bln m sześć., gdyby Ukraina przekazała sieć ukraińskich gazociągów tranzytowych²⁶. Z kolei 27 sierpnia 2010 r. po

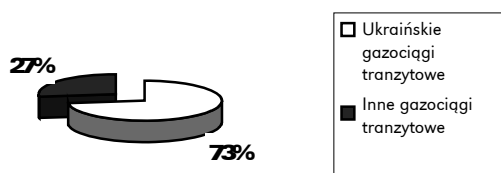
²⁴ Zob. S. Stewart, *Russland und Östliche Partnerschaft. Harsche Kritik, punktuell Kooperationeninteresse*, „SWP-Aktuell”, 21, April 2009.

²⁵ Zob. A. Szeptycki, *Stosunki między Federacją Rosyjską i Ukrainą w sektorze gazowym*, [w:] *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzynarodowe na obszarze postsowieckim*, red. E. Wyciszewicz, Warszawa 2008, s. 114–119.

²⁶ Zob. K. Malygina, *Das Erdgasgeschäft mit der Ukraine: Wer profitiert von der neuen Kooperation?*, „Russland-Analysen” 204/2010, 02.07.2010, s. 4–9; K. Malygina, *Ukrainian-Russian Gas relations after the 2009 Conflict: The Current Situation and Future Prospects*, „Russian Analytical Digest” 75/2010, 16 March 2010, s. 5–8.

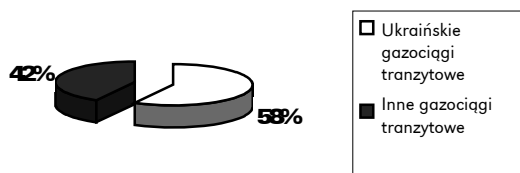
spotkaniu z ukraińskim ministrem energetyki Jurijem Bojką i szefem Naftohazu Jewhenem Bakulinem zakomunikował, że rozmowy o powołaniu wspólnego przedsiębiorstwa znajdują się w „zaawansowanym stadium”, i powtórzył, że wspólne przedsiębiorstwo mogłoby przejąć kontrolę nad niektórymi złożami gazu ziemnego w Rosji oraz ukraińską infrastrukturą transportu błękitnego paliwa.

Wykres 2. Udział Ukrainy w tranzycie rosyjskiego gazu ziemnego 2009



Źródło: „Russland-Analysen” 204/2010, 02.07.2010, s. 9.

Wykres 3. Udział Ukrainy w tranzycie rosyjskiego gazu ziemnego 2015



Źródło: „Russland-Analysen” 204/2010, 02.07.2010, s. 9.

Obecnie strona ukraińska jest przeciwna przekazaniu sieci gazociągów tranzytowych. Ekspertzy zauważają, że Ukraina mogłaby się zgodzić na utworzenie wspólnego przedsiębiorstwa i przekazanie mu części ukraińskiego rynku dystrybucji gazu oraz udziału w reeksporcie nadwyżek surowca w zamian za np. zmianę formuły ceny gazu²⁷.

Kwestią otwartą pozostaje, czy uda się powołać konsorcjum ds. zarządzania ukraińskimi gazociągami. Ukraina jest zainteresowana rozmowami dotyczącymi powołania takiego konsorcjum zarówno z udziałem w nim Rosji, jak i UE. W zamian oczekuje pomocy w modernizacji sieci i długoterminowych gwarancji ilości przesyłanego gazu. Z perspektywy UE konieczna jest nie tylko modernizacja ukraińskiej sieci transportowej gazu, co niewątpliwie mogłoby zwiększyć jej przepustowość, lecz przede wszystkim włączenie Ukrainy w system regulacji unijnych dotyczących rynku energetycznego. Trudno natomiast obecnie ocenić, czy uda się Rosji przejąć kontrolę nad systemem ukraińskich gazociągów zważywszy na warunki nowej ustawy o rynku gazu przyjętej przez Ukrainę. W tym kontekście wątpliwości budzi również możliwość zaangażowania się Rosji w konsorcjum ds. zarządzania ukraińskimi gazociągami.

²⁷ Powrót do rosyjsko-ukraińskich negocjacji o współpracy gazowej, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 01.09.2010.

Rosja aktywna jest również w regionie kaspijskim. Celem jest niedopuszczenie do pozyskania przez Unię Europejską dostaw surowców energetycznych dla projektowanych rurociągów i uniemożliwienie takim krajom, jak Azerbejdżan, Turkmenistan i Kazachstan wejścia na rynki zachodnie jako konkurencyjni dostawcy błękitnego paliwa. Służy temu m.in. zabezpieczenie dostaw gazu ziemnego z Azji Centralnej na podstawie wieloletnich umów zawieranych przez Gazprom z przedsiębiorstwami turkmeńskimi, uzbeckimi i kazaskimi. Natomiast z perspektywy UE ściślejsza współpraca z tymi państwami, zwłaszcza z Azerbejdżanem, stwarza możliwość ograniczenia zależności energetycznej od Rosji.

W tym miejscu warto odnotować, że Rosja podjęła w ostatnim czasie starania o import gazu ziemnego z Azerbejdżanu. Głównym efektem wizyty prezydenta Rosji Dmitrija Miedwiediewa 29 czerwca 2009 r. w Baku było podpisanie przez Gazprom i Państwową Kompanię Naftową Azerbejdżanu (SOCAR) umowy o eksporcie do Rosji od 2010 r. 500 mln m sześć. azerskiego gazu z pierwszej fazy projektu Szah Deniz. Natomiast 5 września 2010 r. zostało podpisane porozumienie, zgodnie z którym rosyjski monopolista zwiększy zakupy azerskiego gazu w 2011 r. do 2 mld m sześć. Elastyczna formuła kontraktu pozwala na zwiększenie dostaw od 2012 r. bez konieczności podpisywania nowych kontraktów.

W opinii ekspertów działania Gazpromu „stanowią element długofalowej strategii rosyjskiego koncernu, zmierzającego do przejęcia kontroli nad eksportem azerskiego surowca po uruchomieniu drugiej fazy projektu Szah Deniz”²⁸ i uniemożliwienia tym samym pozyskania znacznych ilości surowca przez udziałowców unijnego projektu Nabucco.

Rosja podjęła w ostatnich latach szereg działań, które zmierzają do realizacji nowych projektów eksportowych umożliwiających dywersyfikację szlaków dostaw rosyjskiego gazu ziemnego, wejście na nowe rynki zbytu oraz zmniejszenie zależności od krajów tranzytowych, Ukrainy, Białorusi i Polski.

Z uwagi na problematykę poruszaną w opracowaniu ograniczę się do uwag na temat projektu South Stream, pominię zaś zaawansowany w realizacji projekt Nord Stream.

Rosja, promując projekt South Stream, usiłuje przeciwdziałać powstaniu alternatywnego gazociągu Nabucco. South Stream ma transportować gaz ziemny z Rosji do Bułgarii, gdzie gazociąg będzie się rozwidłał – odnogą na północ popłynie surowiec przez Rumunię oraz Węgry do Czech i Austrii, a południową, przez Grecję do Włoch. Według głównych udziałowców projektu – Gazpromu i włoskiej spółki ENI – gazociąg zostanie uruchomiony w 2015 r., a jego łączna przepustowość ma wynieść 63 mld m sześć. Kwestią nierozstrzygniętą pozostaje zaplecze surowcowe gazociągu. Jako możliwe źródła wskazuje się gaz przesyłany obecnie rurociągami ukraińskimi lub surowiec pochodzący z Azji Centralnej.

Kluczowym partnerem Rosji z punktu widzenia realizacji owego projektu jest Bułgaria. Nie wnikając w szereg kwestii szczegółowych, należy nadmienić, że porozumienie dotyczące udziału Bułgarii w projekcie gazociągu południowego zostało podpisane podczas wizyty Putina w Bułgarii 18 stycznia 2008 r. Jednak dopiero 17 lipca 2010 r. ministrowie energetyki obu państw podpisali w Warnie „mapę drogową”,

²⁸ Gazprom podwoi zakupy gazu w Azerbejdżanie, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 08.09.2010.

która określa harmonogram przygotowań do realizacji bułgarskiego odcinka gazociągu. Opóźnienia w realizacji projektu są m.in. skutkiem zmian w polityce energetycznej Bułgarii, które nastąpiły po utworzeniu rządu Bojki Borisowa w lipcu 2009 r. W „mapie drogowej” zapowiedziano powołanie do lutego 2011 r. spółki *joint venture*, która zajęłaby się przygotowaniem studium opłacalności projektu oraz zakończenie budowy bułgarskiego odcinka do końca 2015 r. Ponadto w dokumencie znalazł się zapis dotyczący przesyłu części błękitnego paliwa z South Stream (17 mld m sześć.) istniejącą bułgarską siecią gazociągową²⁹.

Wzmocnieniu presji na Bułgarię odnośnie do podpisania porozumień o powołaniu spółki ds. opracowania studium opłacalności bułgarskiego odcinka South Stream służyło podjęcie rozmów z Rumunią, państwem dotychczas nieuwzględnianym w projekcie. Stosowne memorandum zostało podpisane 13 października 2010 r. przez przedstawicieli Gazpromu oraz rumuńskiego operatora gazociągów Transgaz. W dokumencie znalazł się zapis mówiący o powołaniu wspólnej grupy eksperckiej, która miałaby przygotować wstępną analizę technicznych i finansowych warunków przeprowadzenia gazociągu przez Rumunię. Co istotne, w memorandum brak zapisów dotyczących powołania wspólnej spółki, która przygotowałaby studium opłacalności budowy odcinka gazociągu przez rumuńskie terytorium³⁰.

Tego, że presja ta była skuteczna, dowodzi fakt podpisania 22 października 2010 r. przez Gazprom porozumienia z Bułgarskim Holdingiem Energetycznym dotyczącym rozpoczęcia badań nad bułgarskim odcinkiem gazociągu South Stream. Celem badań, które przeprowadzi rosyjski monopolista, jest ustalenie przebiegu trasy oraz kosztów budowy. Ponadto szef Gazpromu zapowiedział powołanie mieszanej spółki do realizacji bułgarskiego odcinka i przyspieszenie prac nad realizacją projektu gazociągu³¹. Powyższe działania nie przesądzają jednak o sukcesie projektowanego szlaku transportu gazu ziemnego omijającego Ukrainę i Białoruś.

Podsumowanie

Rosja w ostatnich latach staje się coraz bardziej znaczącym eksporterem gazu ziemnego do państw UE. W związku z tym pojawiło się niebezpieczeństwo wykorzystywania przez Moskwę swojej przewagi wynikającej z silnej pozycji dostawcy gazu ziemnego do UE do celów politycznych. Wydaje się więc niezbędna dywersyfikacja źródeł dostaw i szlaków tranzytowych gazu ziemnego do UE, co zmniejszyłoby uzależnienie państw członkowskich od Federacji Rosyjskiej.

Szczególnie mocno uzależnione od dostaw rosyjskich węglowodorów są Białoruś, Ukraina i Mołdawia, jak również większość nowych państw członkowskich Unii Europejskiej, stąd istnieje pilna potrzeba choć częściowego uniezależnienia się tych państw od Rosji w tej materii. O ile jednak UE istotnie podejmuje działania na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego (Południowy Kory-

²⁹ E. Paszyc, T. Dąbrowski, *Postęp w rosyjsko-bułgarskich negocjacjach gazowych*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 21.07.2010.

³⁰ *Rosja naciska na Bułgarię w sprawie South Stream*, „Tydzień na Wschodzie” OSW, 20.10.2010.

³¹ *Bułgaria i Rosja podpisały porozumienie ws. gazociągu South Stream*, <http://www.wnp.pl/wiadomosci/123191.html>.

tarz Energetyczny), o tyle w przypadku Białorusi, Ukrainy i Mołdawii uzależnienie od dostaw surowców energetycznych z Rosji wydaje się jedynie pogłębiać, a wysiłki tamtejszych rządów w celu zwiększenia swojego bezpieczeństwa energetycznego w większości są niezadowolające.

Współpraca między UE a Ukrainą w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa tranzytu gazu ziemnego przez terytorium Ukrainy do państw UE jak do tej pory nie spełniła pokładanych w niej oczekiwań i nie przysłużyła się do znaczącego umocnienia bezpieczeństwa energetycznego zarówno państw UE, jak i samej Ukrainy. Szansą na zmianę w tym zakresie jest członkostwo Ukrainy we Wspólnocie Energetycznej.

Partnerstwo Wschodnie może przyczynić się do pogłębienia współpracy energetycznej UE z krajami partnerskimi. Niezbędnym warunkiem do osiągnięcia tego celu jest wola polityczna ze strony państw objętych Partnerstwem do ściślejszego zaangażowania się we współpracę z UE w sferze bezpieczeństwa energetycznego. Z kolei po stronie UE należałoby oczekiwać zwiększenia wysiłków na rzecz umocnienia powiązań energetycznych z państwami partnerskimi, w tym głównie z Azerbejdżanem jako ważnym alternatywnym dostawcą gazu ziemnego dla projektowanych przez UE szlaków transportu surowca.



Tomasz Młynarski

Regionalne i globalne implikacje chińsko-amerykańskiej rywalizacji energetycznej w Zatoce Perskiej

Stany Zjednoczone i Chiny jako dwaj najwięksi światowi konsumenci ropy naftowej i energii, mają coraz większy wpływ na globalną geopolitykę energetyczną. W 2010 r. chińska gospodarka wyprzedziła drugą od 40 lat po Stanach Zjednoczonych, pod względem wielkości gospodarkę świata – Japonię¹. Rosnące zapotrzebowanie Chin na energię rodzi otwartą konkurencję, a nawet bezpośrednią rywalizację między tymi dwoma państwami. Kryzys lat 70. zmusił kraje Zachodu do zmierzenia się z wyzwaniem braku ropy z Bliskiego Wschodu. Wówczas kraje Azji (szczególnie Chiny i Indie), z wyjątkiem Japonii, nie były nim dotknięte, gdyż nie były zależne od importu ropy. Sytuacja zmieniła się diametralnie w ciągu 30 lat².

Nowe uwarunkowania polityki energetycznej Chin stworzyły prawdziwe wyzwanie dla Stanów Zjednoczonych i stosunków amerykańsko-chińskich. Stany Zjednoczone i Chiny wydają się posiadać zasadniczo różne poglądy odnośnie roli światowych rynków energii. Przez ostatnie trzy dekady polityka Stanów Zjednoczonych oparta była na założeniu zapewnienia swobodnego eksportu bliskowschodniej ropy i jej dostępu na międzynarodowych rynkach. W interesie Waszyngtonu było bowiem nie tylko utrzymanie niskich cen ropy na potrzeby własne, ale także zapewnienie, że bliskowschodnia ropa jest dostępna w handlu międzynarodowym poprzez system międzynarodowych giełd i transakcji. W efekcie Stany Zjednoczone opierają swoją politykę energetyczną w znacznej mierze na rynkach światowych.

¹ J. Anderlini, L. Hook, *Fears grow that China is overheating*, „The Financial Times” 20.02.2011 (http://www.ft.com/cms/s/0/ab89d906-244e-11e0-a89a-00144feab49a,dwp_uuid=ca6ea7d6-1d94-11e0-a163-00144feab49a.html#axzz1CtFx2INI).

² A.M. Jaffe, *Energy Security: Implications for US – China – Middle East relations*, J. A. Baker Institute for Public Policy of Rice University, 2004, s. 1.

Odmienne podejście w zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego mają Chiny. Wraz z rosnącą konsumpcją wewnętrzną, wynikającą z bezprecedensowego wzrostu gospodarczego notowanego od dwóch dekad, Chiny stały się znaczącym importerem surowców, głównie ropy naftowej. Jednakże, w odróżnieniu od podejścia Amerykanów, strategia energetyczna Chin jest zakorzeniona w etatystycznej, merkantylistycznej mentalności politycznych przywódców w Pekinie. Chiny, aby sprostać zapotrzebowaniu wewnętrznemu, zawierają dwustronne umowy z krajami – producentami. Równocześnie Chiny wykazują wyraźny brak wiary w moc rynku i regulacje Międzynarodowej Agencji Energetycznej, które mają na celu ograniczenie skutków monopolu krajów producentów w czasach kryzysu. Chińskie „polowanie” na ropę naftową wpływa również na politykę zagraniczną sąsiadów, takich jak Rosja, Japonia i państwa Azji Centralnej, a ekspansja Chin o dostęp do globalnych zasobów energii coraz częściej powoduje zaburzenia dostaw do Stanów Zjednoczonych i Europy.

Polityka energetyczna obu potęg dryfuje w kierunku konkurencji, dlatego Chiny próbują zdobyć przyczółek na Bliskim Wschodzie i zbudować długoterminowe strategiczne więzi z najważniejszymi producentami energii. Taka polityka podważa jednak *Pax Americana* w regionie i historyczne związki Stanów Zjednoczonych z krajami Zatoki Perskiej.

Czy Chiny będą zainteresowane włączeniem się w normy i zasady światowego systemu obrotu surowcami? Czy Pekin wybierze taktykę energetycznej kooperacji, czy rywalizacji ze Stanami Zjednoczonymi w kolejnych dekadach XXI w.? Czy Stany Zjednoczone będą umiały zmniejszyć istniejącą nieufność, która pogłębia napięcia między obydwoma krajami. Artykuł stanowi próbę odpowiedzi na powyższe nurtujące pytania.

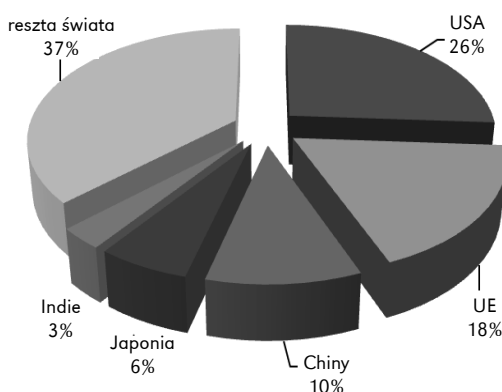
Zasadniczą bazę źródłową niniejszej analizy stanowiła literatura i publikacje obcojęzyczne, w mniejszym stopniu źródła polskie. Szczególnie przydatne były opracowania statystyczne m.in. takie jak raporty roczne BP Statistical Review, World Energy Outlook, a także analizy Country Analysis Briefs EIA. Wśród polskich opracowań monograficznych, które wniosły istotny wkład do badań w tej kwestii, należy wymienić takich autorów jak: E. Cziomer (red.), *Międzynarodowe bezpieczeństwo energetyczne w XXI* (2008), E. Haliżak *Polityka i strategia Chin w kształtowaniu międzynarodowego bezpieczeństwa* (2007). Implikacje zależności od ropy naftowej omawiają także tacy polscy i zagraniczni autorzy jak T. Kaczmarek, R. Jarosz, *Czy ropa rządzi światem* (2006), czy M. T. Klare, *Krew i nafta* (2006).

Potrzeby konsumpcyjne Stanów Zjednoczonych i kierunki dywersyfikacji dostaw

Stany Zjednoczone od lat zajmują niezachwianą pozycję lidera w światowej konsumpcji i imporcie ropy naftowej. Jednak zależność energetyczna jest piętą achillesową tego kraju, który zmuszony jest importować surowce energetyczne z najbardziej odległych zakątków świata. Konsumpcja ropy naftowej i paliw ropopochodnych w 2007 r. wyniosła aż 20,680 mln b/d. Stanowiło to trzykrotnie więcej niż kon-

sumpcja Chin (7,95 mln b/d) i pięć razy więcej niż trzeci światowy konsument Japonia z 4,74 mln b/d. Wprawdzie amerykańscy przywódcy deklarują potrzebę ograniczenia znaczenia ropy naftowej w strukturze amerykańskiej gospodarki, konieczność uniezależnienia kraju od ropy i zwiększenia udziału odnawialnych źródeł energii w krajowym bilansie energetycznym, jednak Stany Zjednoczone wciąż są największą gospodarką światową z nieograniczonym apetytem na wszelkie paliwa³.

Wykres 1. Najwięksi światowi konsumenci ropy naftowej (2008)



Źródło: EIA, Short - Term Energy Outlook (2009).

Uzależnienie Stanów Zjednoczonych od ropy naftowej jest poważnym źródłem zagrożenia bezpieczeństwa narodowego. Import ropy naftowej odpowiada za około jedną trzecią deficytu handlowego Stanów Zjednoczonych. Przyczyną uzależnienia amerykańskiej gospodarki od ropy naftowej jest ogromna skala jej zastosowania szczególnie w sektorze transportu. Włączając transport kołowy i lotniczy, sektor ten „pożera” prawie 70% całkowitego zużycia ropy w tym kraju! Równocześnie 96% zużywanej w transporcie energii stanowi ropa i paliwa ropopochodne⁴. Równocześnie skala zastosowania paliw alternatywnych w transporcie jest niewielka.

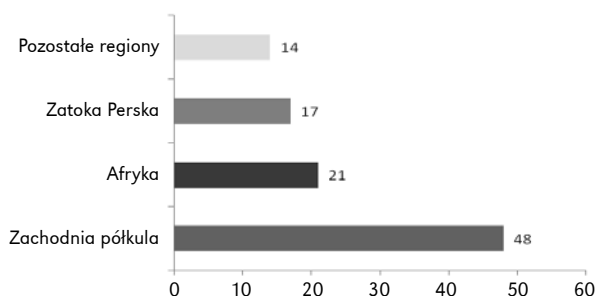
Zachodnia półkula (Północna, Południowa i Środkowa Ameryka, w tym Karaiby) dostarcza ponad połowę importowanej ropy, jednak import z krajów OPEC w 2007 r. wyniósł aż 17% (zob. wykres 2)⁵. Biorąc pod uwagę wyczerpywanie się zasobów ropy naftowej w Meksyku (wskaźnik rezerwy w stosunku do produkcji spadł do ok. 12 lat w 2009 r.) oraz wzajemną wrogość Stanów Zjednoczonych i Wenezueli pod rządami H. Chaveza, znaczenie Ameryki Łacińskiej w dostawach ropy do północnego sąsiada w dłuższej perspektywie będzie maleć.

³ Por. m.in. przemówienie G. Busha z 12 października 2006 nt. energii odnawialnej; przemówienie B. Obamy przed połączonymi Izbami Kongresu z 25.01.2011.

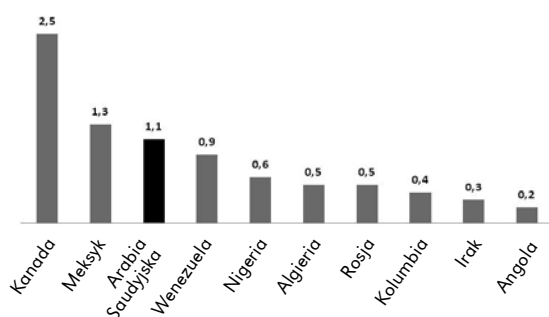
⁴ G. Luft, *United States: A Shackled Superpower*, w: *Energy Security Challenges for the 21st Century*, red. G. Luft, A. Korin, 2009, s. 143.

⁵ *How dependent is the United States on foreign oil?*, EIA 2010 (www.eia.doe.gov/ask/crudeoil_faqs.asp#foreign_oil).

Wykres 2. Kierunki importu ropy (%) do USA według regionów (2007)



Wykres 3. Główni dostawcy paliw ropopochodnych do USA (2010)



Źródło: opracowanie własne na podstawie *How dependent are we on foreign oil?*, U.S EIA 2009, http://tonto.eia.doe.gov/energy_in_brief/foreign_oil_dependence.cfm; *Crude Oil and Total Petroleum Imports Top 15 Countries*, U.S. EIA 2011, http://www.eia.doe.gov/pub/oil_gas/petroleum/data_publications/company_level_imports/current/import.html.

Stany Zjednoczone importują ropę naftową z ponad 60 różnych krajów w większości niestabilnych politycznie lub od producentów upaństwowionych. Głównymi dostawcami ropy naftowej do Stanów Zjednoczonych są jednak Kanada, Meksyk oraz Arabia Saudyjska i Wenezuela. W sierpniu 2010 r. z każdego z tych trzech krajów sprowadzano ponad 1 mln baryłek ropy dziennie (Kanada 1,933 mln b/d, Meksyk 1,158 mln b/d, Arabia Saudyjska 1,080 mln b/d). Poza kontynentem Ameryki Północnej, Arabia Saudyjska jest największym dostawcą tego surowca (por. wykres 3).

Bliski Wschód w polityce energetycznej Stanów Zjednoczonych

Zależność od importu „czarnego złota” determinuje amerykańską politykę wobec państw i regionów obfitujących w zasoby ropy naftowej. W efekcie bogaty w ropę naftową rejon Zatoki Perskiej jest obszarem szczególnego zainteresowania każdej kolejnej ekipy rządzącej w Białym Domu.

Zatoka Perska od lat 30. XX w. stanowiła funkcję zaplecza i bazy surowcowej dla Ameryki. Szczególnie miejsce w amerykańskiej polityce bliskowschodniej zajmuje Arabia Saudyjska, której udział ropy w imporcie Stanów Zjednoczonych wynosi ok. 12% (2008)⁶.

Od nawiązania oficjalnych stosunków dyplomatycznych z Arabią Saudyjską w 1933 r., przez kolejne dekady XX w., pozycja Stanów Zjednoczonych w tym kraju ulegała wzmocnieniu. W zamian za dostawy do Stanów Zjednoczonych wielkiej ilości ropy, kolejni monarchowie z rodu Saudów zapewniali sobie protektorat Waszyngtonu zarówno przed przeciwnikami wewnętrznymi, jak i w skali całego regionu. W latach 80., użycie sił wojskowych w celu zapewnienia swobodnych dostaw ropy z Zatoki Perskiej było głównym założeniem polityki bezpieczeństwa energetycznego Stanów Zjednoczonych. Doktryna Cartera w sprawie zapewnienia nieprzerwanego dostępu do ropy naftowej zdeterminowała na lata politykę zagraniczną Stanów Zjednoczonych. Jej założeniem było, iż każde działanie innego kraju mające na celu blokadę dostaw ropy z Zatoki Perskiej będzie traktowane jako atak na żywotne interesy Stanów Zjednoczonych i spotka się z reakcją, włączając użycie wszystkich środków, w tym w razie potrzeby sił militarnych. Następstwem doktryny było wzmocnienie obecności wojskowej przez budowanie baz w krajach Zatoki (Katar, Bahrain, Kuwejt). Od lat 80. doktryna została zastosowana kilkakrotnie (np. wojna w Iraku po ataku na Kuwejt).

Jednakże, nadmierne użycie sił wojskowych często wywoływało skutki przeciwne do oczekiwanych, ponieważ Stany Zjednoczone są postrzegane jako imperialistyczna siła, która zamierza przejąć kontrolę nad bliskowschodnimi polami naftowymi. Podsyca to antagonizmy, antyamerykanizm i międzynarodowy terroryzm. Przykładowo, obecność wojskowa w Arabii Saudyjskiej była jedną z przyczyn ataków Al-Kaidy z 11 września⁷. W 2003 r. kilka tygodni po zajęciu Bagdadu w obawie przed narastaniem niezadowolenia w społeczeństwie Stany Zjednoczone opuściły saudyjskie bazy wojskowe. Moralne usprawiedliwienie interwencji, zagrożeniem terroryzmu wpieranego przez państwo irackie, stało się rdzeniem polityki Busha w Zatoce Perskiej. Zmiana rządu w Iraku pozwoliła Amerykanom na zniesienie sankcji gospodarczych, zwiększenie wydobycia ropy oraz zapewnienie wpływu na iracką politykę naftową. Embargo zniesiono całkowicie 22 maja 2003 r. na mocy rezolucji nr 1483⁸. Nowy tymczasowy rząd w Iraku we współpracy z amerykańskimi firmami, m.in. Halliburton, stworzył Zespół ds. Odbudowy Irackiej Ropy (RIO – *Restore Iraqi Oil*), który miał podjąć się odbudowy zrujnowanej infrastruktury i równocześnie ogłosił, że wszystkie kontrakty na eksploatację pól naftowych zawarte za rządów Saddama Husajna tracą ważność (m.in. umowa z Chinami)⁹. Dzięki tak prowadzonej polityce Amerykanom udało się, po pierwsze, umocnić dynastię Saudów w Arabii Saudyjskiej, a po drugie, ustanowić w Bagdadzie przyjazny rząd, zdolny zwiększyć wydobycie irackiej ropy¹⁰.

Przez ostatnie lata Saudyjczycy działali zgodnie z interesem Stanów Zjednoczonych i krajów Zachodu, w zamian Waszyngton dostarczył Arabii wyposażenie woj-

⁶ U.S. DOE/EIA, 2008.

⁷ US pulls out of Saudi Arabia, BBC News, 29.04.2003 (http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2984547.stm).

⁸ B. Łęgowska, *Polityka naftowa państw arabskich Zatoki Perskiej*, s. 77.

⁹ M. T. Klare, *Krew i nafta*, Warszawa 2006, s. 118–120.

¹⁰ Zob. T. Młynarski, *Ropa naftowa w bliskowschodniej polityce Stanów Zjednoczonych*, Kraków 2009, s. 138–139.

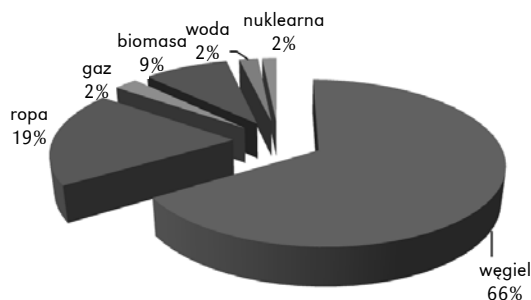
skowe i udostępnił własne siły wojskowe, by zapewnić reżimowi Saudów ochronę. Ale interesy Saudyjczyków nie są konieczne identyczne z interesami amerykańskimi. Szczególnie w sprawie Palestyny (i Jerozolimy), Saudyjczycy uważają, że Amerykanie zbyt jednostronnie wspierają Izrael. Wewnątrz kraju rodzina Saudów spotyka się z krytyką. Nie tylko ze względu na to, że gospodarka krajowa oparta na ropie ma coraz większe trudności w zapewnieniu poziomu dobrobytu zgodnego z oczekiwaniami społecznymi, ale również ze względu na niepopularność bliskich związków ze Stanami Zjednoczonymi, toteż spekulacje co do stabilności reżimu są podnoszone od wielu lat. Ponadto, dobre od lat amerykańsko-saudyjskie relacje zostały mocno zakłócone przez antyarabskie nastroje w Kongresie i wśród amerykańskiej opinii publicznej, po atakach z 11 września 2001 r.

Bilans potrzeb surowcowych Chin

Chińska gospodarka rozwija się w zawrotnym tempie i pomimo światowego kryzysu wzrost gospodarczy w 2010 r. wyniósł 10,3% (w ostatniej dekadzie średnio ok. 9%). Nieustannie rozwijająca się gospodarka kraju wywołuje gwałtowny i rosnący wzrost zapotrzebowania na energię. Od 1993 r., kiedy Chiny stały się importerem netto ropy naftowej, do 2002 r., chiński popyt na ropę wzrósł blisko 90%, podczas gdy krajowa produkcja wzrosła mniej niż 15%. Zwiększenie całkowitego zużycia energii w latach 2005–2010 r. wyniosło 40% globalnego wzrostu, co nie wpływa na stabilizację cen tego surowca na rynku międzynarodowym.

Chiny są obecnie drugim światowym konsumentem energii, a ich udział w światowym zapotrzebowaniu na energię wynosi już aż 15% (w 1971 r. zaledwie 5%), podczas gdy Stanów Zjednoczonych 21% (z prognozą spadku do poziomu 17% w 2030 r.)¹¹.

Wykres 4. Udział paliw w bilansie energetycznym Chin

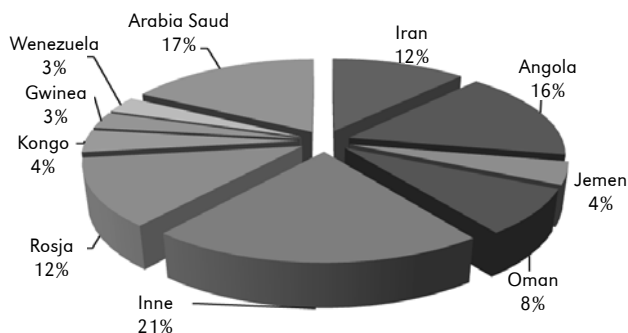


Źródło: opracowanie własne na podstawie BP Statistical Review of World Energy 2009.

¹¹ Por. D.H. Rosen, T. Houser, *China Energy A Guide for the Perplexed*, Peterson Institute for International Economics, 2007, s. 7; *World Energy Demand and Economic Outlook*, Energy Information Administration; International Energy Outlook 2009, s. 8, <http://www.eia.doe.gov/oiaf/ieo/pdf/world.pdf>.

Szczególne znaczenie dla chińskiej gospodarki ma ropa naftowa, której import w 2009 r. przekroczył 52%. Chiny, mimo skokowego wzrostu energochłonności gospodarki, nie posiadają długotrwałej strategii bezpieczeństwa energetycznego.

Wykres 5. Struktura importu ropy naftowej Chin (2008)



Źródło: opracowanie własne na podstawie BP Statistical Review of World Energy 2009.

W konsekwencji oparcia energetyki na węglu Chiny są obecnie największym światowym emitentem dwutlenku węgla¹². Chiny konsumują trzecią część światowego popytu na tzw. energię przemysłową (w 1990 r. zaledwie 13%). Udział Stanów Zjednoczonych w światowym spożyciu energii w sektorze przemysłowym zmniejszył się z 16% w 1990 r. do 13% 2009 r.¹³

Większość chińskiego importu paliw stanowi ropa naftowa, a Bliski Wschód jest największym źródłem jej importu, chociaż udział krajów afrykańskich w ostatniej dekadzie dynamicznie wzrasta. W 2009 r. Chiny zaimportowały 4 mln b/d w 2009 r., z których prawie 2 mln b/d (50%) pochodziła z krajów Bliskiego Wschodu (podczas gdy 1,2 mln b/d z Afryki, pozostałe 184 tys. b/d z Azji Południowo-Wschodniej, a pozostałe 686 tys. b/d (17%) z innych krajów. W tym samym roku Arabia Saudyjska (839 tys. b/d) i Angola (644 tys. b/d) dostarczyły do Chin ponad jedną trzecią dostaw ropy naftowej. Do połowy 2010 r. import ropy do Państwa Środka wzrósł do średnio 4,7 mln b/d (30% wzrostu importu wobec roku poprzedniego!)¹⁴. Arabia Saudyjska jest pierwszym dostawcą ropy naftowej do Chin, natomiast dla Stanów Zjednoczonych trzecim po Kanadzie i Meksyku (na porównywalnym poziomie z Wenezuelą), chociaż największym z regionu Bliskiego Wschodu¹⁵. Oznacza to, że Chiny są znacznie bardziej uzależnione od importu „czarnego złota” z Bliskiego Wschodu i Afryki, podczas gdy Stany Zjednoczone od sąsiadów z Ameryki Północnej i Łacińskiej.

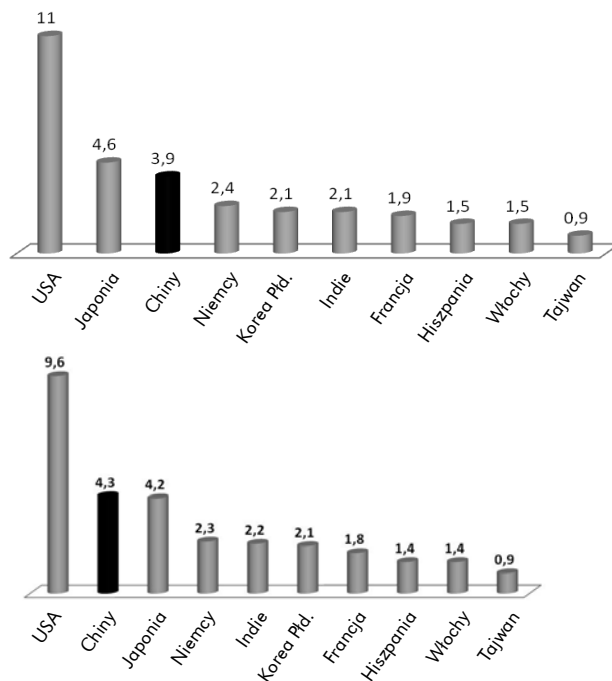
¹² Spośród 20 najbardziej zanieczyszczonych miast świata 16 leży właśnie w Chinach; *The Most Polluted Places On Earth*, 6.06.2007, <http://www.cbsnews.com/stories/2007/06/06/eveningnews/main2895653.shtml>CBCNews.

¹³ L. Hook, *Energy rivals scramble to secure resources*, „Financial Times”, 20.01.2011.

¹⁴ *China*, Country Analysis Briefs, EIA, 2010.

¹⁵ Por. *Saudi Arabia*, Country Analysis Briefs, EIA 2011. Inni kluczowi konsumenci saudyjskiej ropy w 2009 r. to Japonia (1.2 mln b/d), Korea Południowa (850 tys. b/d).

Wykres 6. Najwięksi światowi importerzy ropy naftowej w 2008 r. i 2009 r. (mln b/d)



Źródło: EIA, Short - Term Energy Outlook (2009), EIA 2010.

Zapewnienie trwałego bezpieczeństwa energetycznego Chin determinują następujące bariery:

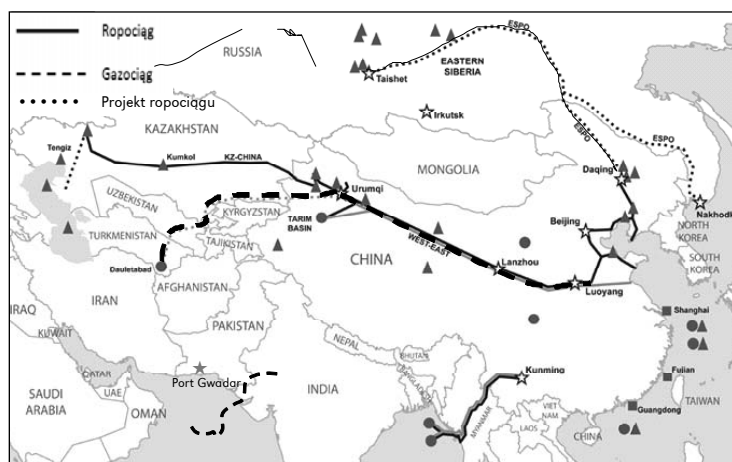
- znaczna odległość od kluczowych dostawców ropy naftowej i gazu, co rodzi zależność importu drogą morską i potrzebę kontroli głównych szlaków transportowych,
- niestabilność i dominacja Stanów Zjednoczonych w regionie bliskowschodnim, wzmagająca ryzyko przerw w dostawach,
- brak lub ograniczona skala kontynentalnych połączeń sieci infrastruktury dostaw surowców, co wymusza zależność od zagranicznych firm transportu morskiego, które zapewniają 80% ich importu.

Chiński rząd jest świadomy faktu, że około 80% importu ropy musi przechodzić przez Cieśninę Malakka, zaś brak fregaty lotniskowców o potencjale porównywalnym z marynarką wojenną Stanów Zjednoczonych, rodzi obawy o bezpieczeństwo dostaw tego surowca. Pekinowi trudno zaakceptować to, że Stany Zjednoczone odgrywają rolę siły porządkowej na Wschodnim Pacyfiku i kontrolują drogi morskie od Zatoki Perskiej do Morza Południowochińskiego. Chińska marynarka wojenna nie jest jeszcze w stanie samodzielnie zapewnić bezpieczeństwa i ciągłości dostaw surowców energetycznych. Obecnie Chiny importują 80% ropy przez wąską i trudną do nawigacji Cieśninę Malakka, która jest szeroka tylko na 1,5 mili w najwęższym

Regionalne i globalne implikacje chińsko-amerykańskiej rywalizacji energetycznej...

miejsu i narażona na ryzyko kolizji, piractwa i ataków terrorystycznych. W grudniu 2008 r. Chiny po raz pierwszy w najnowszej historii rozmieściły specjalne zespoły zadaniowe w celu ochrony statków swojej marynarki handlowej, żeglujących po Zatoce Adeńskiej przed atakami somalijskich piratów¹⁶. Pekin uważa, że przerwy w dostawach ropy stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego kraju, które według Komunistycznej Partii Chin (KPCh) stanowi podstawę osiągnięcia celu wzrostu gospodarczego i przetrwania systemu. Stąd opracowanie tzw. strategii „sznura pereł” (*String of Pearls*), czyli rozbudowy strategicznej infrastruktury portów, terminali przeładunkowych, sieci rurociągów naftowych i gazowych drogą lądową, mającą ograniczyć obawy „dylematu Malacca”, ale także morskich baz wojskowych, pasów startowych i lotnisk¹⁷. „Perły” rozciągają się od wybrzeża Chin kontynentalnych przez Morze Południowocchińskie, Cieśninę Malakka, przez Ocean Indyjski, aż do wybrzeży Morza Arabskiego i Zatoki Perskiej.

Wykres 7. Kierunki importu ropy i gazu do Chin drogą lądową



Źródło: opracowanie własne, 2011.

Chiny umacniają strategiczne stosunki i budują wojskowe bazy wzdłuż morskich szlaków transportowych, które łączą Kraj Środka z Bliskim Wschodem. Chiny wykorzystują sąsiadujące państwa-klientów, takie jak Pakistan, Koreę Północną, Sri Lankę, Birmę czy Bangladesz¹⁸. W zamian za dostawy surowców lub zgodę na ich tranzyt oraz budowę morskich portów przeładunkowych, Chiny oferują współpracę wojskową wraz ze sprzedażą broni i technologii jądrowej czy atrakcyjną wymianę

¹⁶ Por. K. Dumbaugh, *China-U.S. Relations: Current Issues and Implications for U.S. Policy*, Congressional Research Service (CRS), 2/2009, s. 19.

¹⁷ S. Howell, *Jia You! (Add Oil!): Chinese Energy Security Strategy*, [w:] G. Luft, A. Korin, *Energy security challenges for the 21st century*, US 2009, s. 197.

¹⁸ Ch.Y. Lin, *Militarisation of China's Energy Security Policy – Defence Cooperation and WMD Proliferation Along its String of Pearls in the Indian Ocean*, Institut für Strategie- Politik- Sicherheits- und Wirtschaftsberatung Berlin, Germany, ISPSW, 2008, s. 1, 5.

gospodarczą. W ten sposób Chiny dokonują militaryzacji polityki bezpieczeństwa energetycznego.

Chiny – nowy gracz na Bliskim Wschodzie

Chińskie zaangażowanie ekonomicznie i politycznie na Bliskim Wschodzie rozszerzyło się znacznie w ostatniej dekadzie. Udział regionu bliskowschodniego stanowi aż 61% importu ropy do Chin i może się zwiększyć do 80% w 2020 r. (według EIA 2010). Państwo Środka sprowadza obecnie z Arabii Saudyjskiej tyle ropy naftowej co Stany Zjednoczone.

Do 1990 r. chińska polityka zagraniczna w regionie ograniczała się do poparcia sprawy palestyńskiej. Historyczne plenum Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Chin w 1978 r., które zainicjowało reformy wewnętrzne i otwarcie Chin na Zachód, poskutkowało zwiększeniem zaangażowania Pekinu na Bliskim Wschodzie. W latach 90. Pekin modernizował siły zbrojne, zaś źródła finansowania szukał w dostawach broni, m.in. dla obu stron wojny iracko-irańskiej (1980–1988), czy przez sprzedaż Arabii Saudyjskiej 36 rakiet balistycznych średniego zasięgu CSS-2 w 1998 r.¹⁹

Skokowo rosnąca konsumpcja ropy naftowej po 1993 r. zmusiła ten kraj do jej importu, rozpoczynając nową erę relacji chińsko-arabskich. Chiny początkowo nawiązały relacje importowe z Omanem i Jemenem, dwoma mniejszymi państwami Zatoki Perskiej, ponieważ produkowały one lekką i tzw. „słodką” ropę, którą stosunkowo łatwo mogły przerobić chińskie rafinerie²⁰. W kolejnych latach w okresie 1995–2005 Chiny zintensyfikowały relacje z mniejszymi producentami takimi jak Kuwejt i Zjednoczone Emiraty Arabskie, a także z liczącymi się producentami surowców spoza Zatoki Perskiej, takimi jak Algieria, Egipt, Libia i Sudan. Wreszcie Chiny, prowadząc prace nad rozszerzeniem swoich powiązań z regionem, od połowy lat 90. skoncentrowały swoje wysiłki na dostępie do zasobów trzech głównych dostawców bliskowschodnich, tj. Iraku, Iranu i Arabii Saudyjskiej. Równocześnie po 2000 r. chińska polityka energetyczna oparta została na strategii wyjścia (*going out*, z chińskiego *zou chu qu*) trzech narodowych koncernów naftowych (China National Petroleum Corporation, China National Petrochemical Corporation i CNOOC) poza granice kraju i rozwijanie zdolności produkcyjnych na całym świecie²¹. W ocenie Waszyngtonu, taktyka „wyjścia” jest realizowana kosztem amerykańskiego bezpieczeństwa energetycznego²².

¹⁹ F. Leverett, *Managing China-U.S. Energy Competition in the Middle East*, The Washington Quarterly, 2005, s. 188; M. Tatarzyński, *Głód energii w Chinach a stosunki z państwami Bliskiego Wschodu*, BBN, 1/2006, s. 57; J. Calabrese, *Saudi Arabia and China Extend Ties Beyond Oil*, Jamestown Foundation, 31.12.2005 (http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=3895&tx_ttnews%5BbackPid%5D=195&no_cache=1).

²⁰ F. Leverett, *Managing China-U.S.*, s. 190.

²¹ *Ibidem*, s. 193.

²² R.W. Hu, *Promoting China-U.S. Energy Cooperation: Issues and Prospects*, Center for Northeast Asian Policy Studies (CNAPS), Brookings Institution, 2008, s. 2.

Chiny – Irak

Jeszcze w czerwcu 1997 r. konsorcjum chińskich przedsiębiorstw energetycznych i China North Industries Corporation (Norinco), ważny producent i eksporter broni, podpisały 22-letnie porozumienie z reżimem Saddama Husajna dotyczące wydobycia ropy z bogatych złóż w Iraku. W okresie postsaddamowskim status porozumienia z 1997 r. z Irakiem wygasł, a przyszłość chińskich korporacji pozostała niepewna. Niewątpliwie w przyszłości po ustabilizowaniu sytuacji wewnętrznej w tym kraju, przedsiębiorstwa te będą znów próbowały operować na irackim rynku naftowym.

Chiny – Iran

Relacje chińsko-irańskie, rozwijane od połowy lat 90. XX w., zyskały szczególny wymiar po „upadku” Iraku i interwencji amerykańskiej w 2003 r. Chiny zmuszone wypełnić lukę w imporcie ropy powstałą po anulowaniu kontraktów naftowych z Bagdadem rozszerzyły swój import ropy naftowej i produktów ropopochodnych z Iranu. Iran jest trzecim największym dostawcą ropy naftowej do Chin (12% importu, 2008). Podczas gdy Stany Zjednoczone i UE kontynuowały ofensywę dyplomatyczną wstrzymania irańskiego programu nuklearnego, Chiny podpisywały gigantyczne kontrakty energetyczne, deklarując weto w sprawie zablokowania irańskich ambicji atomowych na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ. W efekcie oba kraje są związane umowami na dziesiątki miliardów dolarów.

Chińsko-irańskie umowy handlowe ostro skrytykowały Stany Zjednoczone²³. Sankcje nałożone jeszcze w 1995 r. przez prezydenta Billa Clintona i odnowione przez prezydenta Busha zakazały amerykańskim firmom i ich zagranicznym spółkom zależnym prowadzenia współpracy gospodarczej z Iranem. Ponadto US Iran-Libya Sanctions Act (ILSA) z 1996 r. nałożył sankcje na firmy spoza Stanów Zjednoczonych inwestujące więcej niż 20 mln dol. rocznie w irański przemysł ropy naftowej i gazu ziemnego (przedłużone do grudnia 2011 r.). Podobnie sankcje ONZ i UE wprowadzone w lipcu 2010 zabraniają transferu technologii i pomocy technicznej dla irańskiego sektora energetycznego, utrudniając irańskim firmom dostęp do infrastruktury LNG²⁴.

Chińskie inwestycje w sektorze naftowym naruszają zatem wszelkie sankcje, a chińska współpraca handlowa neutralizuje ich skutki. Dla Iranu współpraca z Pekinem oznacza zatem nie tylko korzyści ekonomiczne, ale przede wszystkim polityczne. Chiny jako członek RB ONZ, w zamian za dostawy ropy zapewniają Teheranowi specyficzny „parasol” dyplomatycznej ochrony, stanowiąc źródło dostaw broni i technologii wojskowych²⁵.

²³ D. Möckli, *The Rise of China: Regional and global power shifts*, Center for Security Studies (CSS), ETH Zurich, 8/2007, s. 3.

²⁴ M. Dubowitz, L. Grossman, *Iran's Chinese Energy Partners. Companies Eligible for Investigation Under U.S. Sanctions Law*, Foundation for defense of democracies, Washington, D.C. 2010, s. 9.

²⁵ W tym samym czasie Pekin utrzymuje dobre stosunki z Izraelem, w tym współpracę w dziedzinie technologii wojskowych.

Chiny – Arabia Saudyjska

Doceniając rangę wzrastających rozmiarów obrotów handlowych pomiędzy Pekinem a Teheranem, należy jednak podkreślić, że kluczowym partnerem dla Pekinu w regionie jest Arabia Saudyjska. Trudno uwierzyć, iż oba kraje nawiązały stosunki dyplomatyczne dopiero w 1990 r.²⁶ W latach 90. oficjalne stosunki między obydwojema państwami uległy silnemu zacieśnieniu.

Wraz z wizytą ówczesnego prezydenta Chin Jiang Zemina w 1999 r. Chiny podjęły próbę nadania stosunkom z Rijadem charakteru strategicznego²⁷. W trakcie podróży prezydent Jiang Zemin i następca tronu Arabii Abdullah Bin Abdul Aziz, podpisali porozumienie o strategicznej współpracy naftowej *The Memorandum of Understanding on Petroleum Cooperation between China and Saudi Arabia* (październik 1999)²⁸. Od tego czasu Chiny stały się największym partnerem handlowym Arabii Saudyjskiej od Zachodniej Azji do Afryki Północnej. Umowa przewidywała, że Arabia Saudyjska otworzy krajowy rynek dostaw ropy i gazu dla Chin (z wyjątkiem ich wydobywania i produkcji). W zamian Chiny zgodziły się otworzyć sektor usług dla saudyjskich inwestycji (głównie przemysłu rafineryjnego). Korzyść była obopólna, gdyż Chiny poszerzyły strukturę importu ropy naftowej o jednego z kluczowych światowych dostawców tego surowca, Arabię Saudyjską, zaś Saudyjczycy zyskali dostęp do ogromnego rynku zbytu, chłonnego inwestycji i nowych technologii.

Państwo Środka przyciągnęło wiele inwestycji arabskich, a Saudi Aramco stało się źródłem pozyskiwania zaawansowanych technologii i wiedzy w sektorze rafinacji i petrochemicznym. W 2001 r. w Pekinie otwarto Izbę Handlową w saudyjskiej ambasadzie w Chinach²⁹. Wartość obrotów handlowych wzrosła skokowo z 290 mln dol. w 1990 r. do 5,1 mld dol. w 2002 r. W 2005 r. obroty handlowe wyniosły już 15 mld dol. a w 2008 aż 40 mld dol. (czyli cel wyznaczony na 2010 r.!). Chiński minister handlu Chen Deming powiedział, że „obie strony chcą zwiększyć obroty handlowe do 60 mld dol. w 2015 r.”³⁰. Wprawdzie to i tak wciąż niewiele, porównując do wartości obrotów amerykańsko-saudyjskich, które w 2008 r. wyniosły 67 mld dol., czyniąc z Arabii Saudyjskiej dziewiątego partnera handlowego³¹. Jednakże utrzymując dotychczasową dynamikę wzrostu wzajemnych obrotów handlowych, jest kwestią czasu to, kiedy Chiny staną się liderem.

²⁶ *Bilateral relations between China and Saudi Arabia*, 6.02.2009, http://www2.chinadaily.com.cn/china/2009-02/06/content_7451722.htm.

²⁷ *Saudi crown prince confers with Chinese president. Saudi Arabia-China, Politics, 11/3/1999*, *Arabic News*, (<http://www.arabicnews.com/ansub/Daily/Day/991103/1999110316.html>); *Ties with China benefit Riyadh, MEED*, 18-24.12.2009, <http://www.meed.com/sectors/economy/government/ties-with-china-benefit-riyadh/3002979.article>.

²⁸ *Bilateral relations between China and Saudi Arabia*, *China Daily*, 6.02.2006, www2.chinadaily.com.cn/china/2009-02/06/content_7451722.htm.

²⁹ *Bilateral relations between...*, 6.02.2006.

³⁰ D. Qingfen, *China, Saudi Arabia to boost trade*, *China Daily*, 12.01.2010, www.chinadaily.com.cn/business/2010-01/12/content_9304661.htm.

³¹ Por. K. Dumbaugh, *China-U.S. Relations: Current Issues and Implications for U.S. Policy*, Congressional Research Service (CRS), 2/2009, s. 18; N. Nasser, *Saudi-US trade volume at \$67 billion in 2008, RPN*, 24.06.2009, <http://www.rpnnews.com/Story.aspx?StoryId=1223>.

W kwietniu 2005 r. chiński prezydent Hu Jintao po raz pierwszy odwiedził Arabię Saudyjską³². W trakcie wizyty król Arabii zadeklarował zwiększenie eksportu saudyjskiej ropy do Chin i intensyfikację współpracy w dziedzinie energetycznej. Wkrótce w styczniu 2006 r. swoją pierwszą wizytę zagraniczną poza bliski Wschód, w pięć miesięcy po sukcesji tronu, złożył w Pekinie król Abdullah bin Abdulaziz al-Saud, będąc pierwszym saudyjskim monarchą składającym wizytę w Chinach od nawiązania stosunków w 1990 r.³³ W efekcie zacieśnienia stosunków od 2007 r. Arabia Saudyjska stała się głównym dostawcą „czarnego złota” do Chin.

Równie imponująco rośnie wielkość chińskich inwestycji w Arabii Saudyjskiej. Chiny i Arabia Saudyjska mają podobny mechanizm zarządzania sektorem energetycznym. W obydwu krajach jest on kontrolowany przez monopolistyczne firmy giganty – Saudi Aramco i CNPC, Sinopec, CNOOC. Konsekwencją koncentracji władzy i bogactwa obydwu krajów w ręku państwa jest to, że firmy energetyczne są w dużej mierze instrumentami polityki rządu³⁴. Ropa jest żywotnie ważna dla przetrwania reżimu w przypadku Arabii Saudyjskiej, a dla Chin warunkuje dalszy rozwój gospodarczy chińskiej potęgi w XXI w. Dlatego relacje chińsko-saudyjskie mają równie handlowy, co polityczno-strategiczny kontekst. Z perspektywy Pekinu długoterminowe partnerstwo z Arabią Saudyjską może być postrzegane jako zabezpieczenie przed pogorszeniem się relacji z regionalnymi rywalami, takimi jak Indie i Japonia. Z perspektywy Arabii Saudyjskiej Chiny mogą być odbierane jako źródło cennego zabezpieczenia dla dochodów gospodarki i ograniczenia zależności polityczno-gospodarczej od Stanów Zjednoczonych.

Relacje arabsko-chińskie i arabsko-amerykańskie oczami Arabów

Od zakończenia II wojny w Zatoce Perskiej Saudowie stali się bardziej zależni politycznie i gospodarczo od tradycyjnego partnera – Stanów Zjednoczonych. Dlatego kraje arabskie w różnym stopniu patrzą na Chiny jako na potencjalnego strategicznego partnera, zdolnego do przeciwstawienia się wpływowi coraz mniej popularnych Stanów Zjednoczonych. Dotychczas Saudyjczycy ograniczali kontakty handlowe z Pekinem, nie chcąc pogarszać szczególnych relacji z Białym Domem. Obecnie jednak chiński chłonny rynek jawi się jako szansa niezależnienia od nieprzewidywalnych konsekwencji amerykańskiej polityki na Bliskim Wschodzie, a Chiny są postrzegane jako jedyna wiarygodna alternatywa dla amerykańskiej hegemonii³⁵.

Chińskie plany zwiększenia obecności w regionie zyskują poparcie islamskich ugrupowań opozycyjnych, w tym m.in. w Egipcie Al-Ikhwan al-Muslimeen (Bracia

³² S. Müller-Kraenner, *Bezpieczeństwo energetyczne. Nowy pomiar świata*, tłum. K. Jankowska, 2009, s. 83.

³³ King Abdullah bin Abdulaziz, Ambasada Arabii Saudyjskiej, 2006, www.saudiembassy.net/about/KingAbdullah.aspx.

³⁴ J. Calabrese, *Saudi Arabia and China Extend Ties Beyond Oil*, Jamestown Foundation, 31.12.2005, http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=3895&tx_ttnews%5BbackPid%5D=195&no_cache=1.

³⁵ Ch. Zambelis, B. Gentry, *China through Arab Eyes: American Influence in the Middle East*, 2008, s. 64.

Muzułmanie), którzy widzą w Chinach potencjalne wyzwanie dla nieokiełznanej potęgi Stanów Zjednoczonych³⁶. Podobne negatywne emocje wobec amerykańskiej dominacji na Bliskim Wschodzie rozwijają się w innych państwach regionu, w tym w Arabii Saudyjskiej. Saudyjczycy źle postrzegają amerykańskie plany ożywienia zrujnowanego przemysłu naftowego Iraku. Eksport dodatkowych baryłek ropy po zniesieniu embarga na Irak obniża potencjalne zyski królestwa Saudów. Wreszcie, podczas gdy Biały Dom jest ciągle piętnowany za wspieranie Izraela, chińskie więzi z Jerozolimą są co najwyżej obojętne. Warto zauważyć także, że Arabia Saudyjska otwarcie wspiera politykę Chin dotyczącą Tajwanu, w zamian oczekując poparcia Chin w sprawie rozwiązania problemu arabsko-żydowskiego. Saudyjczycy, podobnie jak Irańczycy, skalkulowali także, że Chiny mogą zwiększyć swoją rolę jako dostawca zaawansowanych broni i związanych z nimi technologii wojskowych. Chiny jawią się także jako alternatywny klient z „wypchanym” portfelem dla Saudyjczyków, co nie jest bez znaczenia dla zdywersyfikowania odbiorców dla państwa eksportera. Wreszcie Stany Zjednoczone stały się mniej atrakcyjnym miejscem inwestowania dla arabskiego kapitału, zgromadzonego przez lata *prosperity* wobec kryzysu finansowego w Stanach Zjednoczonych.

Wiele krajów arabskich patrzy na Chiny jak na godny naśladowania przykład modelu politycznego i gospodarczego sukcesu. Chiny są powszechnie uznawane w świecie arabskim za kraj rozwijający się, który wybrał swoją niepowtarzalną drogę modernizacji. Ta percepcja jest atrakcyjna dla społeczeństw z dziedzictwem trudnych kolonialnych rządów i obcej, czytaj „zachodniej” ingerencji w sprawy lokalne i regionalne³⁷. Chiński system rozwoju gospodarczego stanowi alternatywę dla amerykańskiego z silną pozycją Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz presją na poddanie się neoliberalnym wzorcom wolnego rynku³⁸. W ocenie Arabów Chiny oferują kapitał inwestycyjny bez stawiania wymagań dotyczących przestrzegania praw człowieka i domagania się reform politycznych.

Na przełomie maja i czerwca 2006 r. w Pekinie odbyło się spektakularne drugie spotkanie Chińsko-Arabskiego Forum Współpracy (China-Arab Cooperation Forum), w którym wzięło udział 22 arabskich narodów, pod auspicjami Ligi Arabskiej³⁹. W jego trakcie przyjęto zobowiązanie do rozszerzenia i zróżnicowania handlu między Chinami i krajami arabskimi⁴⁰. Chiny i Arabia zapowiedziały ustanowienie nowego partnerstwa na XXI w.⁴¹ Prezydent Hu Jintao, mówiąc o rozkwicie stosunków chińsko-arabskich, powiedział „Chiny dziękują krajom arabskim za wspieranie Chin w relacjach z Tajwanem i w sprawach związanych z prawami człowieka (...) i jak zawsze będą wspierały słuszną sprawę państw arabskich i ludzi”, a sekretarz

³⁶ *Ibidem*, s. 65.

³⁷ *Ibidem*, s. 64.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *The Second Ministerial Meeting of China-Arab Cooperation Forum Concludes with Great Success*, MSZ ChRL, 2.06.2006, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t256776.htm>; *Deepening Friendship and Strengthening Cooperation To Build a New-type China-Arab Partnership*, Statement at the Opening Ceremony of the 2nd Ministerial Meeting of China-Arab Cooperation Forum, Pekin, 31.05.2006, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt/zyjh/t256775.htm>.

⁴⁰ Ch. Zambelis, B. Gentry, *China through Arab Eyes...*, s. 62.

⁴¹ L. Tian, *China, Arab nations sign action plan*, China Daily, 2.06.2006, <http://china.org.cn/english/international/170088.htm>.

generalny Ligi Arabskiej Amr Moussa zapewnił poparcie Ligi dla „jednych Chin”, oświadczając: „będziemy odwiedzać Chiny tylko ze stolicą w Pekinie”⁴². W trakcie spotkania Chiny i Arabia Saudyjska postanowiły zorganizować pierwszą konferencję w kwestiach współpracy naftowej pomiędzy 2006 a 2008 r.⁴³

Do 2002 r. sześć krajów Zatoki Perskiej (Arabia Saudyjska, Kuwejt, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Katar, Oman i Bahrajn) nie podejmowało strategicznych inwestycji w Chinach w sektorze naftowym. W 2006 r. było ich już 13, przy czym aż siedem sfinansowanych przez Zjednoczone Emiraty Arabskie. Wśród niektórych najważniejszych projektów inwestycyjnych w Chinach wymienić można wart 500 mln dol. kontrakt rozwoju portu Tianjin finansowany przez Dubaj DP World czy 5 mld dol. zainwestowane przez Kuwejt w rafinerię w prowincji Guangdong. Chiny z kolei inwestują w port w Dubaju, działają i rozwijają się na rynku mieszkaniowym i transportowym w Pekinie i Szanghaju. W 2004 r. otwarto w Dubaju gigantyczne centrum handlowe Dubai Dragon Mart, które stanowi największy poza kontynentalnymi Chinami magazyn tanich chińskich towarów, oferowanych arabskim konsumentom⁴⁴. Chińscy budowniczcy, inżynierowie, dostawcy, pracownicy i przedsiębiorcy są coraz bardziej widoczni w krajach Zatoki Perskiej. Handel pomiędzy sześcioma państwami Zatoki Perskiej i Azji wzrósł dwukrotnie w latach 2000–2005, osiągając wartość 240 mld dol.

Potwierdzeniem zawiązanej współpracy była pierwsza chińsko-arabska konferencja na temat współpracy energetycznej w styczniu 2008 r., w Sanya w prowincji Hainan⁴⁵. Chińsko-arabskie partnerstwo energetyczne zostało potwierdzone w postaci przyjętego 22 maja 2008 r. planu działania pt. *Action Plan of the China-Arab Cooperation Forum (2008–2010)* obejmującego współpracę w wielu sektorach, takich jak rolnictwo, turystyka, edukacja, technologie, kultura i energia. W zakresie tego ostatniego oba państwa zobowiązały się do zacieśnienia współpracy energetycznej, zwłaszcza w dziedzinie ropy naftowej, gazu ziemnego, energii elektrycznej, jak również odnawialnych źródeł energii, wzajemnego wsparcia inwestycji w wyżej wymienionych obszarach i wspólnych projektów energetycznych⁴⁶.

Chociaż największymi inwestorami w Arabii Saudyjskiej wciąż są przedsiębiorstwa amerykańskie i nawet na rynku budowlanym duże kontrakty wciąż wygrywają Amerykanie, w dłuższej perspektywie chińskie inwestycje w regionie Zatoki Perskiej mogą stworzyć realne zagrożenia dla biznesu amerykańskiego. Ameryka żyje przeświadczeniem, że Chiny nie zdołają wyrzucić Stanów Zjednoczonych z Arabii Saudyjskiej, chociażby z uwagi na fakt, iż nie dysponują nowoczesnymi technikami wydobywczymi (arabski sektor naftowy oparty jest na amerykańskiej technologii). Niemniej jednak już dziś stanowią realne zagrożenia jako konkurencyjny klient,

⁴² Ch. Zambelis, B. Gentry, *China through Arab Eyes...*, s. 60.

⁴³ *China-Arab strategic ties serve fundamental interests: Premier Wen*, Ambasada ChRL w USA, <http://us.china-embassy.org/eng/xw/t694364.htm>.

⁴⁴ Dubai Dragon Mart, DubaiCity (www.dubaicity.com/what_to_do_in_dubai/dubai_dragon_mart.htm); L. Setrakian, M. Ghazarian, *New Silk Road' Runs Through Dubai's Dragonmart*, 30.07.2009, <http://abcnews.go.com/travel/story?id=8200782&page=1>.

⁴⁵ *Sudan underscores importance of China-Arab energy co-op conference*, Global Times, 25.01.2010, <http://china.global-times.cn/diplomacy/2010-01/500699.html>.

⁴⁶ *Action Plan of the China-Arab Cooperation Forum (2008-2010)*, MSZ CHRL, www.mfa.gov.cn/eng/zxxx/t466439.htm.

stwarzając tym samym alternatywę sprzedaży ropy naftowej względem Europejczyków i Amerykanów.

Bliskowschodni przywódcy doskonale zdają sobie sprawę, że ich własne interesy strategiczne w dalszym ciągu są najlepiej osiągnięte dzięki ścisłej więzi z Ameryką, i rozumieją, że Pekin jest żywotnie zainteresowany utrzymaniem przyjaznych i konstruktywnych stosunków ze Stanami Zjednoczonymi jako największym partnerem handlowym Chin⁴⁷. Niemniej jednak znaczna część muzułmańskich społeczeństw uważa, że Amerykanie wykorzystują wydarzenia z 11 września jako pretekst do imperialnej wojny przeciwko krajom muzułmańskim i islamowi. Dlatego, „11 września” doprowadził do ochłodzenia stosunków amerykańsko-arabskich. W tym samym czasie Chiny wśród większości krajów arabskich odbierane są jako potencjalny partner strategiczny, z którym warto rozwijać współpracę poza tradycyjną strefą biznesu i handlu. Jest to szczególnie widoczne w krajach, które Stany Zjednoczone uważają za swoich strategicznych partnerów: Egipcie, Arabii Saudyjskiej, Kuwejcie, Maroku i Omanie⁴⁸.

Zasadniczo autokratyczne reżimy na Bliskim Wschodzie dążą do wzmocnienia swojej pozycji i zmniejszenia zależności od Stanów Zjednoczonych poprzez zacieśnianie więzów z Pekinem⁴⁹. W ten sposób Chiny stanowią wyzwanie dla Stanów Zjednoczonych, których obecność i wpływy w regionie od dawna były fundamentem amerykańskiej geostrategii wobec Bliskiego Wschodu, a zbliżenie chińsko-saudyjskie sukcesywnie je ograniczy.

Implikacje ekspansji Chin na Bliskim Wschodzie dla bezpieczeństwa energetycznego USA

Nie ulega wątpliwości, że Chiny i Stany Zjednoczone „trawi” wzajemny lęk dotyczący intencji drugiej strony w dążeniu do osiągnięcia bezpieczeństwa energetycznego, zaś oba kraje postrzegają siebie jako poważnego konkurenta.

Wyścig o dostęp do surowców zrodził otwarty konflikt interesów i ostrą rywalizację Stanów Zjednoczonych i Chin w rejonie Zatoki Perskiej. Niezaspokojony „głód” energetyczny chińskiego smoka i dynamicznie wzrastająca rola Chin w świecie są postrzegane jako realne zagrożenie dla potrzeb energetycznych Stanów Zjednoczonych. Z kolei zależność od bliskowschodniej ropy naftowej wzmagają chińskie obawy o stabilność dostaw w obliczu silnej obecności wojskowej Amerykanów w Zatoce. Pekin patrzy na Bliski Wschód jako główne źródło dostaw surowców. Wprawdzie chińscy przywódcy mieli nadzieję zbliżyć się do geograficznie bliższych syberyjskich rezerw z Rosji oraz krajów Azji Środkowej (co częściowo nastąpiło w latach 2006–2010), niemniej jednak brak zaufania do Rosji sprawia, iż nie jest ona brana pod uwagę jako alternatywa dla Zatoki Perskiej⁵⁰.

⁴⁷ Ch. Zambelis, B. Gentry, *China through Arab Eyes...*, s. 70–71.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 65.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 60–61.

⁵⁰ We wrześniu 2010 r., w czasie wizyty w Chinach, prezydenci D. Miedwiediew i H. Jintao uroczystie otworzyli pierwszy ropociąg Skoworodino–Daqing, będący odgałęzieniem magistrali *Eastern Siberia – Pacific Ocean* (ESPO), tłoczący sy-

Chińskie dążenie do zapewnienia zagranicznych dostaw energii stanowi integralną część wielkiej strategii Chin budowania potęgi kraju, zaś dyplomacja zasobów będzie stawać się jednym z aspektów walki Chin i Stanów Zjednoczonych o przewagę w Azji i szerzej na arenie międzynarodowej⁵¹. Chiny obawiają się, że szczególnie pozycja Waszyngtonu na Bliskim Wschodzie w regionie, który zapewnia Chinom większą część importu ropy naftowej, może zablokować dostawy bliskowschodniej ropy do Państwa Środka⁵². Chińscy decydenci doskonale zdają sobie sprawę, że kontrola Stanów Zjednoczonych nad zasobami ropy naftowej na świecie znacząco wzrosła w wyniku wojny w Iraku. Potwierdza to anulowanie wszystkich, również chińskich kontraktów naftowych zawartych jeszcze za rządów Husajna przez nowy iracki rząd, co zmusiło Pekin do wypełnienia luki powstałej w dostawach umowami z Iranem. W październiku 1997 r. Biały Dom nerwowo zareagował na zawarcie pierwszego chińsko-saudyjskiego porozumienia o współpracy handlowo-energetycznej. W jego efekcie w styczniu 2006 r. Pekin poinformował, że Arabia Saudyjska stała się największym dostawcą ropy naftowej dla Chin, największym partnerem handlowym i drugim co do wielkości rynkiem eksportowym w regionach zachodniej Azji i Afryki. Wywołało to panikę Waszyngtonu, który odebrał politykę Chin jako próbę podważenia relacji Białego Domu z Rijadem.

Prawdziwe ryzyko nie leży jednak w wyłącznej konkurencji o surowce, lecz w tym, że import ropy i gazu wplątuje się w poważniejsze problemy polityki zagranicznej, np. dotyczące Iranu czy Sudanu⁵³. Amerykanie obawiają się, że chińskie zaangażowanie we współpracę energetyczną na Bliskim Wschodzie może w przyszłości osłabić kooperację strategiczną między Stanami Zjednoczonymi i Arabią Saudyjską. Dodatkowo, źródłem niepokoju w Waszyngtonie jest fakt, że Chiny mogą użyć znaczących zasobów amerykańskich obligacji jako narzędzia przeciwko Stanom Zjednoczonym. Chiny zgromadziły bowiem znaczące rezerwy dolarowe w ostatnich latach. Powstały one w wyniku konieczności finansowania przez Stany Zjednoczone swojego dużego deficytu handlowego z Chinami (różnica między eksportem amerykańskim a chińskim importem)⁵⁴. Amerykańscy ekonomiści obawiali się, że Chiny mogą sprzedać (lub zagrozić sprzedażą) dużej ilości amerykańskich zobowiązań (obligacji), by zabezpieczyć się przed wprowadzeniem przez Stany Zjednoczone sankcji handlowych wobec chińskiej polityki walutowej⁵⁵. Czterodniowa wizyta prezydenta Hu w Stanach Zjednoczonych przebiegająca z najwyższymi honorami w styczniu 2011 r. (19–22.01) miała na celu wymóc, by Pekin przyjął bardziej elastyczną politykę walutową, tak by juan zwiększył wartość w stosunku do dolara, oraz by Chiny bardziej promowały wewnętrzną konsumpcję jako główne źródło wzrostu

beryjską ropę do Chin. Oba państwa rozważają też budowę gazociągu. Pod koniec 2009 r. otwarto gazociąg z Turkmenistanu, przez Uzbekistan i Kazachstan do wschodniej prowincji Chin, zaś w 2006 r. ropociąg Kazachstan-Chiny, z ominięciem Rosji.

⁵¹ Por. R. W. Hu, *Promoting China–U.S. Energy Cooperation: Issues and Prospects*, Center for Northeast Asian Policy Studies (CNAPS), Brookings Institution, 2008, s. 3.

⁵² Por. D. Zweig, B. Jianhai, *China's Global Hunt for Energy*, „Foreign Affairs” 2005, 5, s. 27.

⁵³ Por. D. Yergin, *China and America Need Not Be Energy Rivals*, Brookings Trustee and Chairman, Cambridge Energy Research Associates, 20.05.2007, http://www.brookings.edu/opinions/2007/0520globaleconomics_yergin.aspx.

⁵⁴ W. M. Morrison, M. Labonte, *China's Holdings of U.S. Securities: Implications for the U.S. Economy*, Congressional Research Service, Washington 2008.

⁵⁵ *Ibidem*, 2008.

gospodarczego kraju. Niska wartość juana pobudza opłacalność importu chińskich produktów do Stanów Zjednoczonych (ok. 30% całkowitego chińskiego eksportu) i odpowiada za powstanie dużego ujemnego bilansu handlowego (amerykański import to aż 344 mld dol., podczas gdy eksport do Chin tylko 81 mld dol., 2010)⁵⁶.

Paradoksalnie, jeśli jednak Pekin i Waszyngton zaczną grać przeciwko sobie „kartą saudyjską”, interesy strategiczne obydwu państw ucierpią. Równocześnie, wbrew pozorom, globalne interesy energetyczne Chin i Stanów Zjednoczonych są zbieżne, gdyż obydwa rynki – amerykański i chiński – mogą jako największy światowi konsumenci razem wywierać istotny wpływ na cenę surowca i ewentualne spekulacje cenowe na międzynarodowym rynku w przypadku zawirowań⁵⁷. Teoretycznie, bo w praktyce polityka Chin jest etatystyczna, a oba państwa skupiają się na ugruntowaniu własnej pozycji w krajach Zatoki Perskiej, co pogłębia rosnącą nieufność i wzajemną podejrzliwość⁵⁸.

W tych warunkach Stany Zjednoczone powinny opracować strategię bliskowschodniej polityki energetycznej, tak aby nie eskalować nadmiernie problemów w średnio- i długoterminowej perspektywie, kładąc nacisk na trzy cele⁵⁹:

- „wciągnięcie” Chin w konkurencję rynkową, a nie geostrategiczną rywalizację,
- doprowadzenie do zerwania przez Pekin z merkantylistyczną polityką, która może zachwiać światowym handlem ropą naftową,
- powiązania spraw energetycznych z ochroną środowiska.

Aspekt klimatyczny i wykorzystanie technologii „czystego węgla” są ważnym obszarem wspólnych interesów obydwu państw. Kraje te posiadają jedne z największych na świecie złóż węgla. Pierwszym krokiem współpracy w tym zakresie powinno być usunięcie wszelkich taryfowych i pozataryfowych barier w handlu technologiami tzw. czystego węgla⁶⁰.

Polityka Białego Domu powinna podkreślać te obszary, w których oba państwa mają wspólne interesy jako dwaj największy światowi konsumenci wobec państw eksporterów ropy naftowej⁶¹. Współpraca na rzecz stabilizacji cen ropy rodziłaby obopólną korzyść. Niestety Chiny wybierają taktkę bilateralnych kontaktów, które mają zapewnić bezpieczeństwo energetyczne, odrzucając ufność w moc światowych rynków i giełd. Kolejną dziedziną, w której może dojść do intensywnej współpracy, jest pozyskiwanie gazu metodami alternatywnymi. Stany Zjednoczone przodują bowiem w wydobyciu tzw. *shale gas* (gaz łupkowy). Prezydent Barack Obama

⁵⁶ *China's Hu Jintao and Barack Obama pledge stronger ties*, BBC, 19.01.2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-pacific-12223965>; *Chinese leader Hu Jintao to visit USA during tense times*, USA Today, 18.01.2011, www.usatoday.com/news/world/2011-01-18-uschina18_ST_N.htm.

⁵⁷ A.M. Jaffe, *Energy Security: Implications for US- China - Middle East...*, s. 12.

⁵⁸ Por. R.J. Ellings, D. M. Lampton, *Power Constrained: Sources of Mutual Strategic Suspicion in U.S. - China Relations*, NBR Analysis, 2010, s. 6, 9.

⁵⁹ Por. D. Zweig, B. Jianhai, *China's Global Hunt for Energy*, „Foreign Affairs” 2005, nr 5, s. 38.

⁶⁰ Samuel Berger, były doradca ds. bezpieczeństwa narodowego w administracji Clintona, proponuje, aby Stany Zjednoczone z innymi krajami-konsumentami ropy, w tym Indiami, Japonią, a szczególnie z Chinami, ustanowiły specjalny fundusz zielonej energii dla stabilizacji cen ropy, w czasach gwałtownych zmian na rynku ropy naftowej, za: R.W. Hu, *Promoting China-U.S. Energy Cooperation: Issues and Prospects*, Center for Northeast Asian Policy Studies (CNAPS), Brookings Institution 2008, s. 8-9.

⁶¹ K. Dumbaugh, *China-U.S. Relations: Current Issues and Implications for U.S. Policy*, „Congressional Research Service (CRS)” 2009, nr 2, s. 2.

zgodził się w listopadzie 2009 r. udostępnić technologię wydobycia gazu łupkowego Chinom, zaś jego wizyta w Chinach w maju 2010 r. potwierdziła porozumienie obu krajów dotyczące wspólnych projektów rozwoju technologii i wydobycia gazu łupkowego. Stany Zjednoczone zwróciły się także do kilkunastu krajów (w tym Indii, Polski) z propozycją oszacowania ich zasobów gazu łupkowego⁶². W ten sposób Amerykanie chcą zabezpieczyć interesy krajowych koncernów, które dysponują odpowiednią technologią pozwalającą na wydobycie gazu łupkowego na skalę przemysłową, aczkolwiek korzyści wdrożenia tej technologii są obopólne.

Innym obszarem współpracy jest transfer do Chin nowych technologii, ograniczających popyt na energię, a także współpraca w zakresie technologii energetyki jądrowej. Pekin planuje bowiem zainwestować miliardy dolarów w budowę nowych reaktorów do 2020 r. Amerykańska pomoc w zwiększeniu udziału energetyki jądrowej w chińskiej gospodarce (obecnie zaledwie ok. 2%) przyniosłaby nie tylko zapewnienie korzyści handlowych dla Stanów Zjednoczonych, ale także zmniejszenie chińskiego popytu na import ropy naftowej. Wymaga to jednak zmiany dotychczasowej polityki kontroli transferu technologii jądrowej przez Waszyngton. Ponadto, Stany Zjednoczone powinny podkreślać otwartość morskich szlaków transportowych i wesprzeć Chiny w nabyciu członkostwa w Międzynarodowej Agencji Energetycznej (MAE). Wreszcie, Waszyngton bezwzględnie powinien wzmocnić zaufanie Chin do wiarygodności rynków światowych i instytucji.

Wszystkie te działania spełzną jednak na niczym, jeśli nie będą poparte przez Pekin wolą politycznej współpracy. Dialog wymaga woli rozmowy. Dlatego w obawie naruszania ważnych interesów handlowych i ekonomicznych, Stany Zjednoczone złagodziły nawet krytykę naruszania praw człowieka w Chinach, mając nadzieję, że rosnąca chińska klasa średnia będzie liberalizować politykę kraju. Ale Chiny wciąż postrzegają Stany Zjednoczone bardziej jako konkurenta niż partnera. Strategia chińska polega na równoważeniu potęgi amerykańskiej poprzez rozwój szerokiej sieci stosunków dwustronnych z państwami regionu, które niekoniecznie podzielają amerykańską wizję świata. Pekin, wykorzystując polityczno-kulturowo-religijną niechęć państw regionu do Stanów Zjednoczonych, coraz częściej narusza amerykańskie strefy wpływów. Dodatkowo chińska strategia dywersyfikacji polega na wyborze tych krajów bogatych w ropę naftową, które mają napięte stosunki z Waszyngtonem (np. Iran, Syria). Takie działania odczytane zostały, zresztą słusznie, w Białym Domu jako próba „zamknięcia” tych źródeł energii dla Ameryki. Dotyczy to nie tylko krajów bliskowschodnich, ale także afrykańskich (Sudan, Angola) i azjatyckich (Turkmenistan, Uzbekistan, Kazachstan, Birma).

Stany Zjednoczone i Chiny potrzebują większej otwartości w dialogu w sprawach energetycznych, albowiem skutki braku współpracy będą mieć szerszy kontekst regionalny i globalny. Niestety, analiza praktyki dyplomacji Pekinu wskazuje jednak na to, że Stany Zjednoczone nie będą w stanie zahamować w najbliższym czasie pędu Chin do surowców energetycznych na Bliskim Wschodzie, a polityka Chin będzie zmierzać raczej do „ukrytej rywalizacji” z nikłym oparciem się na światowych rynkach energetycznych w wypełnieniu zapotrzebowania energetycznego Państwa

⁶² *Global Shale Gas Initiative (GSGI)*, US 2010 (<http://www.state.gov/s/ciea/gsgi/index.htm>); *Gaz łupkowy: Polska przystąpiła do globalnej inicjatywy ws. wydobycia gazu łupkowego*, *Forsal*, 3.07.2010 (http://forsal.pl/artykuly/433628,gaz_lupkowy_polska_przystapila_do_globalnej_inicjatywy_ws_wydobycia_gazu_lupkowego.html).

Środka. Równocześnie, w najbliższej przyszłości większe ryzyko i niepewność bardziej leżą w rozwoju sytuacji na Bliskim Wschodzie, niż wynika to z zacieśniającego się charakteru relacji chińsko-saudyjskich⁶³. Ryzyko to Stany Zjednoczone dzielą wspólnie z Chinami i innymi aktorami globalnej gospodarki.

Podsumowanie

Wiek XXI będzie erą ostrej rywalizacji mocarstw o surowce, a rosnące zapotrzebowanie chińskiej gospodarki na źródła energii „przesuwa” Chiny z gracza regionalnego do aktora, którego polityka wywołuje implikacje globalne. Oprócz wymiaru ekonomicznego Pekin jest coraz bardziej zainteresowany Bliskim Wschodem również w kontekście geopolitycznym. Chiny jako wschodząca gospodarcza i polityczna siła na arenie międzynarodowej zamierzają rozszerzyć swoje wpływy poza region Azji Wschodniej poprzez kultywowanie silnych relacji ze światem arabskim i krajami Środkowego Wschodu. Chińsko-amerykańska rywalizacja o surowce już dziś jest głównym źródłem napięć na Bliskim Wschodzie i w Ameryce Południowej, gdzie kielkujący konflikt interesów w przyszłości może przerodzić się w otwarty.

Chińskie podejście do bezpieczeństwa dostaw jest bardzo złożone i kładzie nacisk na potrzebę kontroli i samodzielności, nie zaś wiarę w moc wolnego rynku. Toteż Pekin tworzy podstawy stabilnego bezpieczeństwa energetycznego, oparte go na dwustronnych porozumieniach wymiany handlowej z krajami producentami, omijając pośrednictwo światowych giełd. Chiny z sukcesem wykorzystują mechanizmy gospodarcze wolnego rynku dla własnego wzrostu gospodarczego, świadomie unikając jednak ich stosowania względem siebie. Chiny nie chcą się również podporządkować mechanizmom kontroli i nadzoru międzynarodowych organizacji, takich jak Międzynarodowa Agencja Energetyczna (IEA).

Chińska polityka w najbliższej dekadzie jest i pozostanie bardziej etatystyczna, niż oparta na światowych rynkach, mimo iż wciąż znacząca część importu ropy naftowej do Chin opiera się na międzynarodowym rynku transakcji giełdowych. Przy tym nieograniczone „pragnienie” nafty Chin i Indii powoduje ciągły wzrost cen tego surowca na świecie.

Mimo że Chiny i Stany Zjednoczone nie łączą w sektorze energetycznym relacja zależności dostawca–klient, kraje te jako dwaj najwięksi światowi konsumenci, powinny być naturalnymi sprzymierzeńcami wobec świata producentów i eksporterów ropy naftowej i innych surowców energetycznych. Tymczasem, wbrew temu, oba państwa nie prowadzą wspólnej polityki, a wręcz postrzegają się jako rywali. Dzieje się tak przede wszystkim dlatego, że chińska polityka jest nieufna i merkantylistyczna.

Pomimo zmiany postawy Moskwy i otwarcia się na współpracę energetyczną Chiny nie uważają Rosji za alternatywę dla Zatoki Perskiej w kwestii dostaw. Dla Chińskich planistów region Bliskiego Wschodu pozostaje priorytetem. Wprawdzie „piętą achillesową” chińskiej gospodarki jest zależność transportu drogą morską, a szczególnym zagrożeniem w ocenie Pekinu jest możliwość zablokowania tranzytu Cieśniną Malakka. Pekin sukcesywnie jednak wzmacnia swoje powiązania politycz-

⁶³ J. Calabrese, *Saudi Arabia and China Extend Ties...*, 2005.

no-gospodarcze z krajami Azji Środkowej i Południowo-Wschodniej, rozbudowując sieć transportu lądowego surowców.

Waszyngton obawia się, że Pekin ukrywa prawdziwe pragnienie dominacji i wyparcia Stanów Zjednoczonych ze swych dotychczasowych tradycyjnych rynków dostaw. Dlatego Stany Zjednoczone powinny dążyć do integracji Chin do IEA. Pomagając Pekinowi „zająć miejsce przy stole”, mogłyby zwiększyć szanse, by Chiny stały się bardziej „zainteresowane” podjęciem wysiłków w odniesieniu do regulacji dostaw energii. Równocześnie Waszyngton powinien promować rozwój bezpieczeństwa zbiorowego w Azji Północno-Wschodniej, poprzez współpracę Stanów Zjednoczonych, Japonii, Republiki Korei, Chin i Rosji. Strategia Chin nie stwarza bezpośrednio zagrożenia amerykańskiej hegemonii w perspektywie krótkoterminowej. Mimo to Waszyngton nie może sobie pozwolić na ignorowanie nieuniknionej prawdy o rosnącym i coraz większym zainteresowaniu Chin Bliskim Wschodem. W miarę jak amerykańska popularność i wpływy na Bliskim Wschodzie będą słabnąć, Pekin będzie chciał zająć ich miejsce w tym ważnym regionie.

Chiny i Stany Zjednoczone jako najbardziej energochłonne gospodarki świata nie wszystko dzieli. Współpraca w kwestiach energetycznych mogłaby bowiem skutecznie oddziaływać na politykę cenową państw eksporterów. Stany Zjednoczone powinny zintensyfikować rozmowy dwustronne, zniechęcić Chiny do prowadzenia merkantylistycznej polityki konkurencji i zachęcać do wspierania efektywności energetycznej poprzez rozpowszechnianie nowych energooszczędnych technologii. Niemniej jednak do tak odczytywanej wspólnoty interesów jest jeszcze daleko, zarówno w Pekinie, jak i w Waszyngtonie.

Przywódcy krajów arabskich, kontynuując strategiczny charakter relacji ze Stanami Zjednoczonymi, zdają sobie sprawę z obopólnych zależności i korzyści, które sprowadzić można do dewizy „ropa za bezpieczeństwo”. Niemniej jednak silna obecność militarna Stanów Zjednoczonych na Bliskim Wschodzie wywołuje coraz większe niezadowolenie islamskich społeczności. Dlatego współpraca z Chinami podjęta nawet przez dotychczas największego sprzymierzeńca Białego Domu w regionie Zatoki Perskiej, Arabię Saudyjską, stanowi zabezpieczenie interesów państw arabskich na wypadek osłabienia więzi z Waszyngtonem. Arabowie są bowiem coraz bardziej świadomi wzrostu znaczenia Chin, a Pekin, podważając amerykańskie *status quo*, będzie wykorzystywał tę tendencję do zwiększenia swoich wpływów na Bliskim Wschodzie w relacjach z tymi państwami regionu, które chcą alternatywy dla Stanów Zjednoczonych.

Upadek autorytarnych reżimów w konsekwencji „fali” obecnych rewolucji w krajach Afryki Północnej może w dłuższym okresie wpłynąć na liberalizację polityk energetycznych tych krajów i stabilizację globalnego systemu obrotu surowcami. Jest to jednak odległa i niepewna perspektywa czasowa, zaś znaczenie bilateralnych relacji z krajami Półwyspu Arabskiego w kształtowaniu podstaw bezpieczeństwa energetycznego państw konsumentów nie straci na znaczeniu.

Bibliografia

- Action Plan of the China-Arab Cooperation Forum (2008–2010)*, MSZ ChRL.
- Anderlini J., Hook L., *Fears grow that China is overheating*, „The Financial Times” 20.02.2011.
- Bilateral relations between China and Saudi Arabia*, „China Daily” 6.02.2006.
- Calabrese J., *Saudi Arabia and China Extend Ties Beyond Oil*, Jamestown Foundation, 31.12.2005.
- China*, „Country Analysis Briefs”, EIA, 2010.
- China, US launch high-level energy dialogue*, Ambasada ChRL w Stanach Zjednoczonych, 24.05.2004.
- China’s Hu Jintao and Barack Obama pledge stronger ties*, BBC, 19.01.2011.
- Chinese leader Hu Jintao to visit USA during tense times*, „USA Today” 18.01.2011.
- Dreyer J. T., *Sino-American Energy Cooperation*, „Journal of Contemporary China” 2007.
- Dubowitz M., Grossman L., *Iran’s Chinese Energy Partners. Companies Eligible for Investigation Under U.S. Sanctions Law*, Foundation for defense of democracies, Washington, D.C. 2010.
- Dumbaugh K., *China–U.S. Relations: Current Issues and Implications for U.S. Policy*, Congressional Research Service (CRS), 2/2009.
- Ellings R.J., Lampton D.M., *Power Constrained: Sources of Mutual Strategic Suspicion in U.S. – China Relations*, NBR Analysis, 2010.
- Energy security challenges for the 21st century*, red. G. Luft, A. Korin, US 2009.
- Ferguson B., *Bush-Abdullah Meeting Focused on Oil Prices*, „Arab News” 27.04.2005.
- Highlights of Saudi Foreign Relations*, Saudi Arabia, White House 2010.
- Hook L., *Energy rivals scramble to secure resources*, „Financial Times” 20.01.2011.
- How dependent is the United States on foreign oil?*, EIA 2010.
- Hu R. W., *Promoting China–U.S. Energy Cooperation: Issues and Prospects*, Center for Northeast Asian Policy Studies (CNAPS), Brookings Institution, 2008.
- International Energy Outlook 2009.
- Jaffe A.M., *Energy Security: Implications for US–China – Middle East relations*, J.A. Baker Institute for Public Policy of Rice University, 2004.
- Klare M. T., *Krew i nafta*, Warszawa 2006.
- Lin Ch, Y., *Militarisation of China’s Energy Security Policy – Defence Cooperation and WMD Proliferation Along its String of Pearls in the Indian Ocean*, Institut für Strategie- Politik-Sicherheits- und Wirtschaftsberatung Berlin, Germany, ISPSW, 2008.
- Łęgowska B., *Polityka naftowa państw arabskich Zatoki Perskiej*, Łódź 2007.
- Młynarski T., *Ropa naftowa w bliskowschodniej polityce Stanów Zjednoczonych*, [w:] *Polityka. Prawo Międzynarodowe, Zarządzanie*, red. J.M. Białkiewicz, Kraków 2009.
- Möckli D., *The Rise of China: Regional and global power shifts*, Center for Security Studies (CSS), „ETH Zurich” 2007, nr 8.

Regionalne i globalne implikacje chińsko-amerykańskiej rywalizacji energetycznej...

- Morrison W. M., Labonte M., *China's Holdings of U.S. Securities: Implications for the U.S. Economy*, Congressional Research Service, Washington 2008.
- Müller-Kraenner S., *Bezpieczeństwo energetyczne. Nowy pomiar świata*, tłum. K. Jankowska, Szczecin 2009.
- Qingfen D., China, *Saudi Arabia to boost trade*, „China Daily” 12.01.2010.
- Rosen D.H., Houser T., *China Energy A Guide for the Perplexed*, Peterson Institute for International Economics, 2007.
- Saudi Arabia*, Country Analysis Briefs, EIA 2011.
- Sims J., *Iran and Saudi Arabia: A Powerful Rivalry with Regional Consequences*, Wise Men Center for Strategic Studies, 29.03.2010.
- Sudan underscores importance of China-Arab energy co-op conference*, „Global Times” 25.01.2010.
- Tatarzyński M., *Głód energii w Chinach a stosunki z państwami Bliskiego Wschodu*, BBN 2006, nr 1.
- US pulls out of Saudi Arabia*, „BBC News” 29.04.2003.
- Wei J., *China, US seek to ease trade woes*, „China Daily” 23.05.2007.
- Yergin D., *China and America Need Not Be Energy Rivals*, Brookings Trustee and Chairman, Cambridge Energy Research Associates, 20.05.2007.
- Zambelis Ch., Gentry B., *China through Arab Eyes: American Influence in the Middle East*, 2008.
- Zweig D., Jianhai B., *China's Global Hunt for Energy*, „Foreign Affairs” 2005, nr 5.



Magdalena Cyganik

Wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa europejskiego u progu XXI wieku

Wprowadzenie

Jeszcze kilkanaście lat temu najpoważniejszą troską kolejnych polskich rządów było wyrwanie Polski z szarej strefy bezpieczeństwa i zakotwiczenie jej polityki w strukturach systemu zachodnich sojuszy i organizacji międzynarodowych. Wraz ze wstąpieniem Polski do NATO w 1999 r. zapewniono jej międzynarodowe wsparcie na wypadek konfliktu zbrojnego. Mogłoby się wydawać, że zakończenie zimnej wojny i udział, jaki w tym miała ekonomiczna porażka Bloku Wschodniego, pozwoli na względnie spokojne funkcjonowanie społeczności międzynarodowej, w tym europejskiej, przez co najmniej kilka dekad. Jednak szybko okazało się, że wyeliminowanie konfliktów międzypaństwowych to zdecydowanie za mało, aby zagwarantować międzynarodowy pokój. Wbrew przewidywaniom Francisa Fukuyamy, historia nie skończyła się wraz z odejściem dwubiegunowego porządku świata. Stosunki międzynarodowe zdynamizowały się, a konieczność stawienia czoła nowym wyzwaniom w obszarze bezpieczeństwa spowodowała ewolucję celów polityki bezpieczeństwa współczesnych państw. W wyniku postępujących procesów globalizacyjnych oraz zmian w pojmowaniu roli podmiotów pozapaństwowych, a także jednostek, w stosunkach międzynarodowych musiały zostać zdefiniowane nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa państw i ich obywateli.

Uwarunkowania bezpieczeństwa europejskiego

Przez uwarunkowania bezpieczeństwa europejskiego można rozumieć pewne stałe czynniki mające kluczowy bądź istotny wpływ na bezpieczeństwo. Część z nich wynika zarówno z natury życia społeczeństw, charakteru zagrożeń, jak i stanu organizacji bezpieczeństwa europejskiego oraz narodowego.

Najpoważniejszą kategorią wyzwań XXI wieku są zagrożenia asymetryczne. Ich celem jest neutralizacja lub likwidacja przewagi przeciwnika przez stosowanie taktyki i dostępnej broni w niekonwencjonalny sposób, pozwalający na wykorzystanie zarówno słabych punktów przeciwnika, jak i własnej przewagi w jakimś elemencie prowadzonej operacji. Jest to taktyka działania, która umożliwia realne uderzenie skierowane przez słabych przeciwko silnym, poprzez podmioty pozapaństwowe w państwa. Okazuje się, że w momencie, w którym znika jedno zagrożenie, pojawia się inne. Zagrożenia asymetryczne są nowym zjawiskiem, które zajęło miejsce konfliktu międzypaństwowego.

Analizując kategorię zagrożeń dla bezpieczeństwa, nie sposób nie wspomnieć o zagrożeniach hipotetycznych, czyli sytuacjach mogących doprowadzić do naruszenia pokoju. Z całym przekonaniem można stwierdzić, że zagrożeniami potencjalnymi są wydarzenia, które nie osiągnęły jeszcze stadium sporu, konfliktu zbrojnego ani innego poważnego kryzysu bezpieczeństwa, lecz mogą zawierać w sobie potencjalne ryzyko kryzysu. Rangę taką można nadać wydarzeniom takim jak: nagromadzenie dużych arsenałów nowoczesnej broni konwencjonalnej, zdolność do budowy broni masowej zagłady, niekontrolowany wzrost demograficzny, a co za tym idzie degradacja środowiska naturalnego i pojawienie się niedoborów żywności, gwałcenie praw człowieka na coraz większą skalę. Dodatkowo, niepokojącą kwestią, która może mieć niebagatelny wpływ na bezpieczeństwo, zarówno wewnątrz, jak i między państwami może być rozwijająca się w samej już świadomości obywateli, nieprzejawiająca na razie żadnych widocznych reakcji, niechęć wobec innych aktorów życia politycznego, mniejszości religijnych, lokowanie swoich sympatii wobec danych państw a wzrastająca stopniowo cicha niechęć do innych. Również jedną z ewentualności, co do której zdania ekspertów są podzielone, jest istnienie nielegalnego rynku materiałów radioaktywnych. Jeszcze w czerwcu 2001 roku Kalliopi Koufa¹ twierdziła, że jak dotąd nie miała miejsca sprzedaż wystarczającej ilości materiałów niezbędnych do skonstruowania bomby atomowej². Następnie w 2005 roku Mohamed El Baradei³ oświadczył, że na świecie powstał atomowy czarny rynek.

Zagrożenia dla porządku międzynarodowego są niełatwą do jednoznacznego określenia kategorią. Obejmują one z pewnością coś więcej niż tylko zagrożenia czysto potencjalne, wobec których niewątpliwie występują pewne, nie zawsze od razu sprecyzowane oczekiwania, czyli te *prima facie*⁴.

Z reguły kryzysom bezpieczeństwa towarzyszy prawdopodobieństwo ofiar śmiertelnych, charakterystyczne jest również to, że trudna kwestia przekracza możliwo-

¹ Specjalna referent Narodów Zjednoczonych ds. terroryzmu.

² *Terrorism and Human Rights – Progress report*. E/CN.4/Sub.2/2001/31, 27 June 2001, punkt 39.

³ Szef Międzynarodowej Agencji Atomowej oraz laureat Pokojowej Nagrody Nobla z 2005 r. w wywiadzie dla magazynu *Spiegel* wypowiedział się, że „[...] w jednym kraju powstają plany, w innym produkowane są wirówki do wzbogacania uranu, które następnie wzbogacane są za pośrednictwem trzeciego kraju drogą morską, a kto jest ostatecznym odbiorcą dokładnie nie wiadomo. W tym procederze uczestniczą żądni zysków uczeni, działające bez skrupułów firmy, a być może także organy państwowe”, <http://www.polskieradio.pl/krajiswiat/archiwum/TematTygodnia/art.aspx?aid=348&s=TematTygodnia> (dostęp: 4.05.2010).

⁴ Dowód z „pierwszego wejrzenia”. Stosuje się go w systemach *common law*. Jest pewnym przypuszczeniem, uprawdopodobnieniem, logicznym ciągiem, że jeżeli pewne (udowodnione) okoliczności miały miejsce, to okoliczności z nich wynikające też miały miejsce (prawdopodobieństwo, a nie pewność). Dowód należy udowodnić a *prima facie* tylko uprawdopodobnić; [za:] justitia.pl.

ści, dostępne środki oraz niekiedy też z pewnością chęć bliższego angażowania się państw.

W wydanej w 1999 roku *Białej księdze obronności (Defence White Paper)* w rozdziale pierwszym, poświęconym kontekstowi strategicznemu, określone zostały nowe zagrożenia i wyzwania. Zaliczono do nich konsekwencje rozpadu państw, konflikty etniczne i religijne, napięcia na tle ludnościowym i środowiskowym, walkę o dostęp do surowców, przemyt narkotyków, terroryzm, przestępczość. W dokumencie tym wskazano, że wydarzenia w Kosowie i Wschodnim Timorze oraz działania podejmowane w strefie proliferacji i zagrożeń asymetrycznych wzmocniły niektóre z obaw i podkreśliły ważność realizowanego procesu modernizacji sił zbrojnych⁵. W opracowaniu stwierdzono ponadto, że postęp w technologiach wykorzystywanych w brytyjskich siłach zbrojnych oraz sojuszników jest znaczący, natomiast paradoksem jest to, że rosnące konwencjonalne zdolności bojowe powodują jednocześnie wzrost zagrożeń niekonwencjonalnych. Potencjalni przeciwnicy mogą dojść do przekonania, że nie są w stanie rywalizować w ramach walki konwencjonalnej i poszukiwać płaszczyzn lub metod konfliktu, w których mogą uzyskać przewagę. Taki rodzaj zagrożeń jest potocznie nazywany zagrożeniami asymetrycznymi. Są nimi te zagrożenia, które przyniosły ze sobą cywilizacja i postęp społeczny.

Percepcja zagrożeń dla bezpieczeństwa europejskiego

Rzeczywistych zagrożeń dla bezpieczeństwa Polski raczej się nie definiuje i to z wielu względów, w tym poprawności politycznej. Czyni się to natomiast w sposób pośredni, w postaci stwierdzeń odnoszących się np. do wzmocnienia narodowych sił zbrojnych lub poprzez postulaty w kierunku Sojuszu Północnoatlantyckiego dotyczące obronności kraju, a więc w pewnym sensie przewidując zagrożenia lub wyzwania, którym trzeba będzie przeciwdziałać lub które należy zwalczać. Zgodnie z komentarzem Jerzego Marii Nowaka⁶, trzy z polskich interesów w NATO są nadrzędne. Jako pierwszy wymienia utrzymanie zdolności Sojuszu do obrony, która jest tak ważna w dobie transformacji i zagrożeń asymetrycznych. Mogłoby się wydawać, że bezpieczeństwo terytorialne Polski można by czasowo zepchnąć na dalszy plan, jako że stan realnego zagrożenia obecnie jest niewielki. Jest to jednakże niebezpieczne przeświadczenie. Nie można wyeliminować różnego rodzaju przyszłych

⁵ *London Initiates „New Chapter” Within SDR*, Jane’s Defence Weekly, 20 February 2002, s. 2.

⁶ Pod koniec ubiegłego roku, w dodatku Europa do „Dziennika” ukazał się artykuł wybitnego analityka sytuacji międzynarodowej, Bartłomieja Sienkiewicza, zatytułowany „Niepokojąca słabość”, wyrażający funkcjonowanie Polski w NATO. Autor powołał się na opinię Carla von Clausewitza na temat upadku I Rzeczypospolitej Polskiej, porównując do niej niejako współczesną Polskę, która cierpi na nieumiejętność włączenia się do międzynarodowej gry, przestając tym samym być ważnym sojusznikiem. Zarzuty te są niewątpliwie ciężkie. Stawia istotne pytania, jednocześnie poddając w wątpliwość umiejętności Polski, co do określania jej interesu bezpieczeństwa w Sojuszu. Jerzy M. Nowak (Ambasador Polski przy Kwaterze Głównej NATO w latach 2002–2007) nie zgadza się z tym komentarzem, poddając rozważaniom esej B. Sienkiewicza. Już we wstępie zauważa, że percepcja interesów polskich w NATO ulegała zmianie w przeciągu pierwszej dekady polskiego członkostwa, zgodnie z naturalnie następującymi przeobrażeniami międzynarodowego bezpieczeństwa. Interesy polskie w Sojuszu mają charakter stały i niezmienny, jednakże ich rozumienie uległo zmianie. Znalazło to równocześnie swoje odbicie w postrzeganiu NATO w sposób całościowy, przynajmniej przez część społeczeństwa międzynarodowego. Po przystąpieniu do Sojuszu można było dostrzec wyraźne zmniejszenie zainteresowania. Świadczyła o tym między innymi malejąca liczba publikacji na temat członkostwa.

niebezpieczeństw. Potwierdza to trwająca cztery dni wojna Rosji z Gruzją w lipcu 2008 roku. Historia unaoczniała Polsce, jak i innym państwom Europy Środkowej, że zmiany strategiczne są nieprzewidywalne i potrafią występować niekiedy bez wyraźnych, wcześniejszych sygnałów. Nowak podkreśla, że Polska powinna skoncentrować się na planowaniu obronnym, odpowiednim jego funkcjonowaniu w Sekretariacie Międzynarodowym, Sztabie Wojskowym oraz Dowództwach strategicznych NATO, ciągłym unowocześnianiu planów operacyjnych na wypadek zagrożenia z zewnątrz. Chodzi również o utrzymywanie zdolności Sojuszu do aktywizowania sił w razie zagrożenia oraz o ścisłą współpracę wywiadowczą na temat zagrożeń bezpieczeństwa. Te na pozór techniczne sprawy winny zostać uwzględnione w nowej koncepcji strategicznej NATO. Drugim, sformułowanym przez Nowaka, priorytetem, który Polska powinna realizować, jest rozszerzanie NATO na Wschód – stabilizacja i demokratyzacja obszaru byłego ZSRR, głównie o Gruzji i Ukrainy. Ponadto, istotne jest stopniowe pozbywanie się przez Polskę opinii antyrosyjskiego kraju. Trzecim ważnym zadaniem stojącym przed Warszawą jest równoważenie udziału w Sojuszu z unijną polityką bezpieczeństwa i obrony oraz efektywne współdziałanie na linii NATO–Unia Europejska.

Należałoby się również baczniej przyjrzeć problemom bezpieczeństwa energetycznego, współpracy w likwidowaniu niekonwencjonalnych zagrożeń, takich jak piractwo, degradacja środowiska naturalnego, bowiem: „Cyberataki nie wymagają użycia ani jednego żołnierza, jednak mogą sparaliżować działanie państwa. Przerwanie dostaw energii może zakłócić funkcje państwa w sposób przypominający skutki wojny, bez jednego wystrzału. Topnienie arktycznych lodów może mieć poważny wpływ na bezpieczeństwo...”⁷. Jest to jednak nieodłącznie związane z finansowym wkładem Polski. Stopień zrozumienia polskiej opinii publicznej w kwestii materialnego wspierania Sojuszu jest wciąż niewystarczający.

Lista zadań stojących przed Polską w ramach systemu sojuszniczego jest dość długa, lecz ich realizacja jest możliwa. Sześćdziesięciolecie Sojuszu jest, a przynajmniej powinno być, pretekstem i okazją do ich realizacji.

Europa przywykła do traktowania kwestii bezpieczeństwa przez pryzmat interesów poszczególnych państw. Stworzenie Wspólnoty Europejskiej było próbą odejścia od tej logiki⁸. Podobnie może być w przypadku Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, pod warunkiem że Europa wykaże chęć i zdolność rozumienia charakteru zagrożeń dla bezpieczeństwa początków XXI wieku.

Zagrożenia nuklearne w nowym porządku międzynarodowym

Wielobiegunowy świat, składający się w zasadzie z pięciu filarów: USA, Unii Europejskiej, Chin, Rosji i Indii, może trwać jeszcze wiele lat. Państwa te, w których mieszkać będzie więcej niż 50% światowej populacji, ze względu na ich oczekiwaną

⁷ O zagrożeniach, jakim musi sprostać NATO, mówił Sekretarz Generalny Jaap de Hoop Scheffer, podczas szczytu NATO w Krakowie 19.02.2009, http://serwis.gazeta.pl/swiat/1,34274,6297288,Nowe_NATO_rodzi_sie_w_Krakowie.html (dostęp: 10.05.2010).

⁸ R. Reclik, A. Zduniak, *Jakość wobec wyzwań i zagrożeń XXI wieku*, [w:] J. Czaja, *Bezpieczeństwo europejskie wobec wyzwań XXI wieku*, Poznań 2010, s. 345.

polityczną, jak i gospodarczą pozycję, w znacznym stopniu zdominują kierunki rozwoju światowej polityki. Jednakże nie da się przewidzieć, jak bieguny te będą ze sobą współpracować. Chcąc wskazać lub przewidzieć ewentualne kierunki działania dla polityki obronnej i pokojowej, należałoby stworzyć kilka scenariuszy, przy czym prawdopodobieństwo wystąpienia któregoś z nich nie jest pewne. Znacznie ważniejsze zdawałyby się wspólne elementy wszystkich możliwych scenariuszy w zakresie bezpieczeństwa, ponieważ niewykluczone, że to one mogłyby stanowić podstawę wielu politycznych procesów decyzyjnych.

Różnorodność środków asymetrycznych będących w dyspozycji potencjalnego przeciwnika jest obecnie bardzo duża, a w przyszłości prawdopodobnie się zwiększy. Przypuszczalnie mogą one obejmować elementy takie, jak: walka informacyjna⁹, broń masowego rażenia, broń radiologiczna, tajne uzbrojenie i amunicja, broń obezwładniająca, „technika antysatelitarna, środki antimateriałowe, broń psychotroniczna, broń etniczna, środki walki wpływające na środowisko naturalne, broń geofizyczna”¹⁰. Stałej uwagi wymagają także wyzwania pojawiające się na płaszczyznach niemilitarnych, tj. w wymiarze ekologicznym czy ekonomicznym. Nie bez znaczenia jest również ogromny postęp w rozwoju biotechnologii i genetyki.

Paradoksalnie, wraz z postęпами w procesie rozbrowienia rośnie zagrożenie bronią masowego rażenia. Co jest oczywiste, nie tyle ze strony pięciu mocarstw, stałych członków Rady Bezpieczeństwa, ile raczej ze strony państw dyktatorskich i politycznie nieobliczalnych, dążących do posiadania takiej broni. Należy w tym miejscu także uwzględnić inne państwa, posiadające już broń tego typu, z powodu słabej stabilności politycznej podatne na fundamentalistyczne zmiany, w wyniku których broń ta może dostać się w nieodpowiednie ręce.

Gdy państwa te zdobędą broń, staną się potrójnie niebezpieczne. Łatwiej im będzie grozić siłą lub jej używać, mogą nie zawahać się one przed handlem technologiami i bronią masowego rażenia oraz trudniej będzie stawić im czoła ze względu na ryzyko odwetu. Jeśli przykładowo Iran wyprodukuje broń masowego rażenia, to chęć taką będą mieć również niektórzy jego sąsiedzi¹¹. Ta sama tendencja możliwa jest na tle zbrojeń nuklearnych Korei Północnej.

Coraz pilniejsza staje się zatem odpowiedź na pytanie, czy każde państwo ma prawo posiadać, produkować i rozwijać technologię oraz broń jądrową, sprzedawać ją bądź kupować i jak to się ma do istniejących uregulowań prawnomiędzynarodowych? Drugą wątpliwością jest to, na jakich warunkach międzynarodowej kontroli każde państwo może rozwijać program nuklearny dla celów cywilnych.

Z czasem wzrasta liczba państw posiadających broń masowego rażenia lub dążących do rozwijania technologii nuklearnej. Można się spodziewać, że technologia ta lub sama broń zostaną kiedyś użyte dla celów represyjnych lub ekspansyjnych.

⁹ Pojęcie „walka informacyjna” pojawiło się na początku lat 90., a zdefiniowane zostało przez amerykańskich specjalistów wojskowych w 1996 r.

¹⁰ P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne*, AON, Warszawa 2003, s. 41, 42.

¹¹ Zamiar taki ogłosili w grudniu 2006 r. państwa członkowskie Gulf Cooperation Council. „Gulf Arab countries want to acquire nuclear energy capability and have ordered a study on a possible join atomic programme”. A statement read on Sunday at the close of a two-day Gulf Cooperation Council said. „The countries of the region have the right to nuclear energy technology for peaceful purposes”. A statement said by Abdul-Rahman al-Attia, secretary-general of the Gulf Cooperation Council. Arab Times (Kuwait) Web Edition No. 12731. <http://www.arabtimesonline.com/arabtimes/world/wiev.asp?msgID=8771> (dostęp: 6.05.2010).

Eksport tej broni oraz transfer technologii nuklearnej staje się coraz poważniejszym zagrożeniem, z drugiej zaś strony przynosi ogromne zyski, przy czym eksporter często nie ma wpływu na jej użycie.

Broń tego typu wymaga odpowiednich środków przenoszenia, jednak w przypadku grup terrorystycznych, co podkreśla Jerzy Kranz w swej publikacji, wystarczy umiejętne jej przemycenie na obszar państwa docelowego lub wyprodukowanie uproszczonymi sposobami na jego terenie, szczególnie jeśli chodzi o broń chemiczną i biologiczną¹².

Istnieją pewne traktatowe reżimy kontrolne zobowiązujące dane państwo do częściowego lub całkowitego rozbrojenia w dziedzinie broni jądrowej i środków jej przenoszenia, co unaocznione było w przypadku Iranu i Korei Północnej, jednak kłopotliwa jest kwestia, co czynić, gdy dane państwo odmawia takiej kontroli lub w jakiś sposób ją ogranicza. Usprawienie tej kontroli staje się trudnym, nowego typu wyzwaniem. Pewną alternatywą wydawała się, pojawiająca się jeszcze parę lat temu propozycja wzmocnionej kontroli ze strony Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, jak i te dotyczące wzbogacania uranu dla celów cywilnych w międzynarodowych, specjalnych centrach. Wymagałyby one jednak prawdopodobnie rewizji traktatu NPT, co z tej perspektywy skłania do wyciągnięcia wniosku, iż współczesny system zapobiegania rozprzestrzenianiu broni jądrowej, w coraz mniejszym stopniu spełnia pokładane w nim nadzieje.

Nowe płaszczyzny działań terrorystycznych

Terroryzm to zagrożenie na tyle nowe – w jego obecnej postaci – że ani społeczność europejska, tym bardziej międzynarodowa, jak i poszczególne państwa nie znalazły metody na ujęcie sposobu walki z nim w ramy prawne czy też strategiczno-taktyczne, które wiązałyby obie strony konfliktu.

Terroryzm jest niezwykle groźnym fenomenem współczesnego świata. Stanowi najbardziej bezpośrednie zagrożenie zarówno dla Europy, jak i Ameryki oraz reszty świata. Każdorazowo przejawia się przerażającą agresywnością w połączeniu z amokalną żądzą, chęcią niszczenia i nadania temu możliwie największego rozgłosu. Dla sił ekstremalnych, dla ich żądań, jest on najskuteczniejszą formą ich przedstawienia. Terroryzm rozumiany jest najczęściej jako wywrotowe działania, wywołujące strach, przy czym ustępstwa wymuszane są poprzez oddziaływanie na jednostki, które nie były pierwotnym celem ataku. Nie powinien dziwić jednak chaos związany z percepcją pojęcia, gdyż niemożliwe jest stworzenie jednej, uniwersalnej definicji, takiej prawdopodobnie nigdy się nie doczekamy. Już w roku 2001 doliczono się 109 definicji zjawiska¹³. Wynika to ze złożoności problemu, licznego zbioru faktów, o których poszczególni badacze są przeświadczeni. Niewątpliwie, nieustanne próby zdefiniowania tych jakże ważnych zjawisk są warte wysiłku i z pewnością każdy, kto je podejmuje, zasługuje na poważanie. Niemniej jednak, zamiast poświęcać szczególną uwagę definicjom zjawiska, warto zrozumieć jego istotę. Metoda taka może

¹² J. Kranz, *Wojna, pokój czy uspokajanie? Współczesne dylematy użycia siły zbrojnej*, Warszawa 2006, s. 13.

¹³ B. Gola, *Oblicza terroryzmu*, Zielona Góra 2001, s. 10.

przybrać formę badań nad częstotliwością zjawisk, traktowanych jako przynależne przejawom terroryzmu. Alex Schmidt zidentyfikował następujące zjawiska ściśle powiązane z terroryzmem: stosowanie przemocy, siły lub groźby ich użycia, polityczna motywacja sprawców, działanie w celu wywołania strachu, chęć wywołania psychologicznych skutków i reakcji, rozróżnienie celu zamachu i bezpośredniej ofiary, celowość i planowanie działań, metoda walki, konflikt z obowiązującymi regułami zachowań społecznych, wymuszenia, wykorzystywanie mediów w celu poszukiwania rozgłosu, przypadkowy dobór ofiar, wykorzystywanie symboliki, nieobliczalność działań sprawców, ukryty charakter organizacji stosującej metody terrorystyczne¹⁴.

Z uwagi na wydarzenia ostatnich lat, pewnym jest, iż terroryzm stanowi jedno z najbardziej bezpośrednich zagrożeń. Zagrożenie tego typu zamachami zaczęło spędzać sen z powiek zarówno politykom, jak i obywatelom. Od 11 września 2001 r. ta tendencja się nasila, choć oczywistym jest, iż terroryzm nie pojawił się tamtego dnia.

W wielu przypadkach strony konfliktów mogą próbować przenosić swe działania na morze. W ich trakcie z reguły atakowana jest żegluga handlowa oraz rozmaite instalacje, na przykład platformy wydobywcze ropy naftowej. Coraz szersze spektrum zagrożeń potencjalnych nie odnosi się wyłącznie do obszarów lądowych, rozszerzanie się światowej niestabilności ma wpływ na sytuację na morzach. Przeciwnikiem mogą być już nie marynarki wojenne innych państw, lecz dysponujące jednostkami pływającymi grupy przestępcze, gangi pirackie czy organizacje terrorystyczne. O atrakcyjności obszarów morskich z punktu widzenia organizacji i ugrupowań posługujących się terroryzmem decydować może kilka czynników. Jednym z nich jest fakt, że żegluga handlowa i światowy handel morski odgrywają kluczową rolę w funkcjonowaniu globalnej gospodarki, a jednocześnie są niesłychanie wrażliwe na rozmaite działania terrorystyczne. Sprawcom potencjalnych działań terrorystycznych przeciwko żegludze handlowej może sprzyjać również status obszarów morskich. W odniesieniu do akwenów leżących poza wodami terytorialnymi państw nadbrzeżnych obowiązuje zasada „wolności mórz” i „wolności żeglugi”. Żadne państwo nie może rozciągać swojej kontroli na morze otwarte i ograniczać możliwości uprawiania żeglugi. Wydaje się, że zagrożenie żeglugi handlowej działaniami terrorystycznymi będzie rosło. Szczególne niebezpieczeństwo stwarza pozyskiwanie przez organizacje terrorystyczne i zorganizowane grupy przestępcze coraz bardziej zaawansowanych środków. Do chwili obecnej udaremnilo już kilka prób pozyskania przez struktury pozapaństwowe miniaturowych okrętów podwodnych. Dwa nielegalne warsztaty wykryto w Kolumbii (w rejonie Bogoty i Kartageny) oraz w okolicy miejscowości Pukhet (Tajlandia)¹⁵. W Kolumbii pozyskaniem jednostek zainteresowane były kartele narkotykowe, które zamierzały je prawdopodobnie wykorzystać do przemytu substancji psychotropowych. Nie wyklucza to jednak, że miniaturowe okręty podwodne zbudowane w tajnych stoczniach narkotykowych baronów nie znalazłyby się po pewnym czasie na czarnym rynku broni. Czynnikiem decydującym o takiej ewentualności byłaby prawdopodobnie cena, którą skłonny byłby zapłacić potencjalny nabywca.

¹⁴ *Ibidem*, s. 99.

¹⁵ A. Schmidt, *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, New York 1988.

Nową płaszczyznę działań terrorystycznych otworzyło także postępujące uzależnienie państw rozwiniętych od elektronicznego przekazu informacji. Trudno obecnie ocenić, na ile realne w warunkach polskich jest takie zagrożenie, zwane cyberterroryzmem. W wielu państwach jednak jest ono dostrzegalne. Za niepokojącą można uznać opinię Winn Schwartau, konsultanta ds. komunikacji firmy *Inter-Pactu*. Stwierdził on, że: „[...] ponad 100 milionów komputerów łączy nas wzajemnie poprzez niesłychanie złożony system układów komunikacyjnych. [...] rządowe i komercyjne systemy komputerowe są tak słabo dziś chronione, że można je praktycznie uznać za bezbronne. Czekają zatem elektroniczne Pearl Harbour”¹⁶. Systemy komputerowe mogą być przedmiotem działań terrorystycznych dwojakiego rodzaju. Możliwe jest stosowanie wobec nich *soft kill*, czyli destrukcyjnego oddziaływania na oprogramowanie poprzez specjalne programy niszczyielskie, zwane popularnie wirusami. Nie można też wykluczać zastosowania *hard kill*, ukierunkowanego na niszczenie centrów informatycznych takich kluczowych punktów państwa, jak giełda czy bank centralny¹⁷.

Prewencja w zakresie bezpieczeństwa europejskiego

W pewnym sensie dyplomację prewencyjną wiele osób postrzega jako zakulisową działalność ONZ. Nie ulega wątpliwości, że Sekretarz Generalny wraz ze swoim personelem, podejmują takie wysiłki w wielu różnych sytuacjach, przeprowadzając rozmowy i konsultacje z szerokim kręgiem partnerów. Nie ujmując nic tym staraniom, uzasadnione byłoby uzupełnienie ich bardziej systematycznymi działaniami, aby w pełni efektywnie wykonywać zobowiązania wynikające z rozdziału VI Karty Narodów Zjednoczonych.

Niemalże każdy dzień dostarcza argumentów, które przemawiają za koniecznością bardzo poważnego traktowania, nawet z pozoru mało znaczących, potencjalnych źródeł konfliktów. Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego, w porównaniu z innymi organizacjami, dysponuje dość realnymi możliwościami w dziedzinie wczesnego ostrzegania. Cały czas należy jednak wypracowywać coraz to nowsze i skuteczniejsze struktury decyzyjne i organizacyjne, niezbędne do należytego wypełniania nowych zadań. Fakt ten stawia NATO na pozycji światowego lidera w tym zakresie, co wiąże się równocześnie ze spoczywającym na nim ciężarze odpowiedzialności, który sprawia, iż musi on bardzo ostrożnie i umiejętnie decydować o stosowanych środkach zapobiegawczych, środki wojskowe traktując jako ostateczność, a decyzje o ich użyciu tylko jako wynik braku możliwości politycznego oddziaływania na rozwój wydarzeń. Szalenie ważnym aspektem, nad którym należałoby się zastanowić jest konieczność kreowania i tworzenia bezpieczeństwa, a nie ograniczanie się do reagowania *post factum*. Przyszłe zdarzenia nieraz bardzo ciężko jest przewidzieć, jednak przyszłość należy tworzyć, ponieważ stan bezpieczeństwa zarówno narodowego, jak i europejskiego i globalnego zależy od działań bieżących i zapo-

¹⁶ H. Toffler, A. Toffler, *Wojna i antywojna*, tytuł oryginalny: „*War and Anti-War*”, tłum. B. i L. Bureccy, Warszawa 1997, s. 218.

¹⁷ P. Gawliczek, J. Pawłowski, *op. cit.*, s. 72.

biegawczych. Z takim podejściem całkowicie zgadza się Vaclav Havel, stwierdzając, iż „Właśnie teraz, gdy nie ma widocznych zagrożeń, trzeba myśleć o obronności – musimy wyraźnie wykazać gotowość podzielenia się odpowiedzialnością za pokój i obronę ludzkiej godności”¹⁸.

Przed wybuchem konfliktu bałkańskiego, który unaoczniał Europie i światu początek ery konfliktów zbrojnych tzw. małego formatu, Sojusz Północnoatlantycki nigdy wcześniej nie stanął przed koniecznością prowadzenia operacji pokojowych. Dlatego też posiadane procedury planistyczne oraz struktury organizacyjne nie były zdolne do natychmiastowego podjęcia nowego typu zadań i wymagały istotnej przebudowy. Problematyka wczesnego ostrzegania i zapobiegania konfliktom¹⁹ dość szybko stała się priorytetowym zadaniem NATO. Jego rozwój przebiegał w dwóch zasadniczych etapach. Pierwszy z nich określił zasady udziału Sojuszu w operacjach pokojowych oraz rozwiązano problem podstaw prawnych zaangażowania NATO poza obszarem traktatowym, ograniczając go do reakcji na prośbę ONZ i KBWE. Sojusz określił w ten sposób swoje związki z tymi organizacjami, nie potwierdzając jednocześnie ich zwierzchnictwa w trakcie operacji pokojowych z jego udziałem. Drugi określa, że NATO jest uprawnione do podejmowania działań na rzecz EWCP, w tym operacji pokojowych. Działania te mogą być podejmowane również w ramach sytuacji, gdy zaistniały poza obszarem traktatowym konflikt zbrojny może swoim zasięgiem zagrozić bezpieczeństwu państw członkowskich Sojuszu. Priorytetowe potraktowanie przez NATO zadań z dziedziny EWCP wymusiło konieczność dostosowania struktur Sojuszu w celu ich skutecznej realizacji. Zaangażowane do tego zostały ważne polityczne i wojskowe instytucje NATO. Niemal każda z nich ma obecnie do wypełnienia zadania z zakresu omawianej problematyki. Dotychczasowe doświadczenia ujawniły konieczność usprawnienia mechanizmów konsultacyjnych pomiędzy poszczególnymi strukturami Sojuszu. Temu celowi mają służyć między innymi ćwiczenia z zakresu zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Poza Partnerstwem dla Pokoju w ramach Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego, Sojusz rozwija swoje stosunki również w oparciu o inne struktury umożliwiające konsultacje w dziedzinie EWCP. Wymienić tu należy chociażby relacje NATO–Rosja, NATO–Ukraina czy „Dialog Śródziemnomorski”.

Z czasem pojawiają się koncepcje operacji uprzedzającej, *preemptive*, i operacji prewencyjnej, tj. *preventive*. Nie są one identyczne, aczkolwiek terminów używa się niekiedy zamiennie, ale często niekonsekwentnie. Najbardziej znanym współcześnie przypadkiem zbrojnej operacji prewencyjnej było zbombardowanie przez Izrael w 1981 r. irackich instalacji atomowych, będących w budowie²⁰. Atak ten został potępiony przez Radę Bezpieczeństwa jako poważne naruszenie Karty NZ. USA wstrzymały się od głosu. Charakterystyczne jest to, że ani Rada Bezpieczeństwa ani Zgromadzenie Ogólne ONZ nie zastosowały sankcji wobec Izraela. Zdaniem Izraela natomiast pojęcie samoobrony uległo rozszerzeniu w wyniku zwiększonych zdolności i możliwości destrukcji, zwłaszcza w kontekście oświadczenia Iraku, iż broń, którą zamierza wyprodukować, znajdzie zastosowanie wobec Izraela. Akcja

¹⁸ V. Havel, *O obronie w czasach pokoju*, „Rzeczpospolita” z 18.11.1986.

¹⁹ Early Warning and Conflict Prevention (EWCP), Wczesne Ostrzeganie i Zapobieganie Konfliktom (WOZK).

²⁰ Y. Dinstein, *War, Aggression and Self-Defence*, [w:] T.L.H. McCormack, *Self-Defense in International Law. The Israeli Raid on the Iraqi Nuclear Reactor*, Cambridge–New York 1996, s. 262.

izraelska stanowi dobrą ilustrację różnicowania ocen; broń nuklearna Francji lub Wielkiej Brytanii nie stanowi zagrożenia dla państw sąsiadujących, z kolei głowice nuklearne na Kubie, w Iranie lub Iraku postrzegano się lub postrzega w zupełnie innej perspektywie.

Operacja w Iraku miała tę słabą stronę, że nie uzyskano wysokiego stopnia prawdopodobieństwa co do zagrożenia ze strony Iraku, program jądrowy daleki był jeszcze od finalizacji; w 2003 r. nie znaleziono na jego terytorium broni masowego rażenia. Niestety w przypadku takich państw całkowitą pewnością osiąga się dopiero po zajęciu terytorium.

W tym kontekście po wyczerpaniu wszelkich innych środków trafniejsze jest przeprowadzenie operacji prewencyjnej wobec państwa, które w rzeczywistości posiada arsenał broni masowego rażenia, a jego nieodpowiedzialna polityka stanowiłaby wysoce prawdopodobne zagrożenie, czyli dokonanie operacji zbrojnej na podstawie bardzo silnych dowodów. Istotne wydaje się też uzyskanie międzynarodowego poparcia. Zbrojne operacje prewencyjne bez zgody Rady Bezpieczeństwa nie mają jak dotąd solidnych podstaw w prawie międzynarodowym. Koncepcja zbrojnej operacji uprzedzającej bywa przedmiotem sporu, który sprowadza się nie tyle do jej legalności, ile do udowodnienia lub poważnego uprawdopodobnienia faktu bliskiego, nagłego zagrożenia oraz konieczności reakcji zbrojnej bez możliwości zastosowania innych środków. Mimo to jej koncepcja oraz kryteria pozostają jak najbardziej aktualną formą samoobrony w prawie zwyczajowym²¹. Kontekst tego rodzaju operacji ulega pewnym modyfikacjom w związku z nowymi rodzajami zagrożeń. O ile niekiedy można zaobserwować przygotowania do ataku, przykładowo przez koncentrację wojsk i sprzętu, to w przypadku zagrożeń do tej pory nieodnotowywanych lub niedających się przewidzieć koncepcja ta staje się nierealna. Podobnie ma się rzecz w przypadku ataków terrorystycznych dokonywanych niespodziewanie i z ukrycia. Jednak niektóre ataki terrorystyczne, choć rzadko, to jednak bywają elementem serii zamachów, wobec czego koncepcja samoobrony uprzedzającej ma tu rację bytu.

Często w dziejach mieliśmy do czynienia z mocnym przekonaniem, wręcz zakorzenionym założeniem, że samoobrona może nastąpić dopiero po zbrojnej napaści. To podejście wydaje się jednak nie do końca rozsądne i nie ma głębszego uzasadnienia. Potencjalna ofiara napaści zbrojnej nie musi przecież czekać na zniszczenie się obaw, wystarczy bowiem wysokie prawdopodobieństwo zbliżającego się ataku, którego nastąpienie to kwestia dni lub nawet godzin. W przypadku działań uprzedzających chodziłoby o czynności mające na celu niedopuszczenie do wybuchu konfliktu zbrojnego. Bierne czekanie na atak i szkody wydaje się być nieodpowiedzialne wobec bliskiego i wysoce prawdopodobnego użycia siły zbrojnej przez przeciwnika. Innymi słowy, najrozsądniej jest być przygotowanym nawet na potencjalne i przypuszczalne zamiary drugiej strony, o której wiemy, że chce nas zaskoczyć. Działania uprzedzające, nie definiując na razie jakiego dokładnie rodzaju, niosą ze sobą niezwykle trudne problemy dowodowe. Ciężar ten dotyczy oceny prawdopodobieństwa zagrożenia oraz intencji potencjalnego przeciwnika raczej niż faktów, czyli w większym stopniu elementów subiektywnych. W takich sytuacjach uzyskanie

²¹ K.A. Annan, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, 2004 r. <http://www.un.org/secureworld/report.pdf> (8.05.2010).

pewności niebezpieczeństwa i jego udowodnienie wydaje się niezmiernie skomplikowane. Pomyłki są oczywiście realne w takim wariacie przypuszczeń. Zawsze jednak przede wszystkim uwzględnić należy ryzyko zaniechania w kontekście poważnego zagrożenia. Nigdy do końca nie wiadomo, jak długo należy czekać na wiarygodne przesłanki zagrożenia. Niewykluczone jest to, że rzadko można osiągnąć wysoki stopień prawdopodobieństwa, z kolei reakcja *post factum* może być spóźniona lub wręcz niemożliwa. Żaden z polityków nie chciałby ryzykować zaniechania w przypadku ochrony własnego kraju. W pewnych sytuacjach brak politycznej woli państwa lub opieszałość do podjęcia działań mogą okazać się tragiczne w skutkach. Dostrzegłszy nowe formy zagrożeń, zadaniem polityków jest je przede wszystkim wnikliwie analizować, a jednocześnie ciągle przygotowywać nowe scenariusze reakcji.

Wydarzenia z 11 września 2001 r. skutkowały wzrostem znaczenia współpracy Rosji z USA, czego odzwierciedleniem stała się rewizja oficjalnych dokumentów dotyczących bezpieczeństwa narodowego tych krajów oraz polityki zagranicznej, jak i dokumentów dwustronnych. Od momentu poparcia przez Rosję amerykańskiej koncepcji globalnej koalicji antyterrorystycznej zaczął się nowy etap ich partnerstwa strategicznego. Co więcej, współpraca ta zaczęła być traktowana jako jeden z najbardziej istotnych mechanizmów zapewnienia bezpieczeństwa narodowego każdego z partnerów strategicznych, jak i bezpieczeństwa międzynarodowego, wskutek uświadomienia, że bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe stały się niepodzielny²². Jako że coraz bardziej oczywisty staje się fakt, iż obecnie nie może istnieć żadna izolowana polityka bezpieczeństwa europejskiego a wielostronne, świadome kroki na rzecz wspólnej polityki bezpieczeństwa, należy wspomnieć o Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Stanów Zjednoczonych. Dokument ten z marca 2006 r. wskazuje na większy realizm w ocenie zagrożeń oraz sposobów walki z nim niż poprzedni z 2002 roku. Mimo że potwierdza doktrynę uderzenia wyprzedzającego, bierze pod uwagę coraz to nowe zagrożenia. Większą uwagę przykładą do niewojskowych środków polityki bezpieczeństwa. Strategia ta nawiązuje wyraźnie do poprzedniej NSS. Język obu z nich jest emocjonalny, odwołując się do norm etycznych poprzez ideę imperatywu moralnego. Obydwie przedstawiają amerykańską strategię uderzenia uprzedzającego, podkreślając, iż jej miejsce pozostaje nadal takie samo. Jej autorzy ponownie przekonują, że w dobie zagrożenia atakiem z użyciem broni masowego rażenia, Stany Zjednoczone nie mogą pozwolić sobie na „bierne oczekiwanie, aż zagrożenie się zmaterializuje”²³. Niemniej jednak, uderzeniu wyprzedzającemu poświęcono znacznie mniej miejsca, stwierdzając, iż podejmowanie tego typu działań nie wymaga obecności sił zbrojnych, bowiem „najpierw mamy dyplomację, potem działanie z sojusznikami i partnerami regionalnymi, w ostateczności uderzenie uprzedzające”²⁴. Przyglądając się tej strategii, możemy zaobserwować, że większe znaczenie nadano niewojskowemu środkom, w tym pomocy rozwojowej i zapobieganiu konfliktów.

²² R. Kuźniar et al., *Rocznik Strategiczny 2001/2002*, [w:] A.D. Rotfeld, *System bezpieczeństwa międzynarodowego po 11 września 2001*, Warszawa 2002, s. 21–21.

²³ E. Posel-Częściak, *Strategia bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych z 16 marca 2006 r.*, red. S. Dębski, A. Eberhardt, M. Krzysztofowicz, Ł. Kulesa, E. Pietras, Warszawa 2006, s. 1–2.

²⁴ *Ibidem*.

27 maja 2010 r. opublikowano najnowszą Strategię Bezpieczeństwa Narodowego Baracka Obamy. Dokument jest imponujący zarówno pod względem objętości, jak i retoryki, odwołującej się do amerykańskiego idealizmu. Nie ma on jednak charakteru przełomowego. Administracja Obamy zamierza odbudować amerykańskie przywództwo, siłę gospodarczą oraz *soft power*, czyli edukację, naukę, nowe źródła energii. Dokument ten różni się więc znacznie od „doktryny Busha”, która nie wykluczała krzewienia demokracji siłą. Obecny prezydent natomiast podkreśla, że „Dyplomacja stanowi fundament naszego bezpieczeństwa narodowego i naszych zdolności obronnych”²⁵.

Mimo że autorzy doktryny piszą o relacjach z sojusznikami europejskimi jak o kamieniu węgielnym zaangażowania Stanów Zjednoczonych w świecie, to jednak Europie poświęcają niemal tyle samo miejsca co współpracy ze sprzymierzeńcami z Azji i Ameryki Północnej. Jedynie Wielka Brytania, Niemcy i Francja wymienione zostały z nazwy jako najbliżsi sojusznicy. Największy dystans dzieli doktrynę Busha od nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Obamy, jeśli chodzi o możliwość użycia siły. Co prawda, założono, że jej użycie jest niekiedy konieczne, jednak po wyczerpaniu wszelkich możliwych opcji. Położenie silnego akcentu na działania dyplomatyczne służące pokojowemu rozstrzygnięciu sporów powoduje, że zupełnie inaczej brzmi *passus* o możliwości użycia siły. Nie ma już mowy o wojnie prewencyjnej, stanowiącej ważny element, wręcz istotę doktryny Busha. Myślą przewodnią nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego jest wola, chęć współpracy i prowadzenia dialogu. Trudno stwierdzić czy doktryna Obamy okaże się bardziej skuteczna. Niewątpliwie jednak prezydent Stanów Zjednoczonych stara się na nowych zasadach odbudować to, co niegdyś było niekwestionowanym atutem państwa – jego *soft power*.

Podsumowanie

Nowe wyzwania i zagrożenia zmuszają do pogłębionej analizy dotychczasowych koncepcji politycznych i prawnych, w tym przewartościowania niektórych norm prawa, przynajmniej pod kątem ich stosowania. Przypadki wielu operacji zbrojnych, niekiedy niedopatrzeń, często reakcji *post factum*, wymagają niewątpliwie krytycznej refleksji w odniesieniu do dotychczasowych sposobów reagowania. Ewolucja rzeczywistości międzynarodowej sprawia, że prawo międzynarodowe nie zawsze jest do niej dopasowane – państwa i organizacje poszukują sposobów adaptacji. Andrzej Wasilkowski w swej publikacji stwierdza, że „żaden akt, choćby najbardziej czcigodny (a Karta jest takim aktem) nie może zamrozić na dziesiątki lat raz przyjętych rozwiązań. Tym bardziej że prawo międzynarodowe jest właśnie systemem tradycyjnie otwartym, czułym na zmienność praktyki państw i nowe doświadczenia [...] Jest wreszcie systemem, który – trochę wstyd przyznać głośno – rozwija się m.in. w wyniku akcji śmiałków łamiących prawo”²⁶.

²⁵ J. Kiperska, *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego USA*, red. J. Dobrowolska-Polak, M. Götz, P. Cichocki, „Biuletyn Instytutu Zachodniego w Poznaniu” 2010, nr 40, s. 8.

²⁶ J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie do systemu*, [w:] A. Wasilkowski, *Kilka uwag w kwestii użycia siły we współczesnym prawie międzynarodowym*, Warszawa 2004, s. 184.

Nienadążanie norm prawnych za zjawiskami społecznymi nie jest czymś nowym ani nadzwyczajnym. W systemach krajowych prawo można łatwiej i szybciej skorygować, natomiast jurysdykcja międzynarodowa jest ograniczona – zmiany następują znacznie wolniej. Ten stan rzeczy prawdopodobnie długo jeszcze nie ulegnie zmianie. Organizacja Narodów Zjednoczonych, przy wszystkich swoich słabościach, wykazuje jednak pewną elastyczność reakcji. Nasuwają się jednak fundamentalne pytania: kto ma decydować o użyciu siły lub oceniać jej użycie, a ponadto czy i w jakim stopniu zastosowanie siły jest nie tylko legalne, ale i uzasadnione. Droga przez ONZ jest mimo wszystko właściwa, gdyż państwa poddają się tym samym kontroli lub samokontroli (w mniejszym lub większym stopniu). Kierują się nie tylko względami prawnymi, lecz również interesami pozaprawnymi, a Rada nie zawsze zdolna jest do działania (prawo weta), i w rezultacie albo nie zajmie się sprawą, albo nie dojdzie do porozumienia. Ponadto problem polega nie tylko na sporze prawnym co do treści danej normy, lecz też istnienia lub uprawdopodobnienia faktów i ich oceny. Argumenty prawne schodzą w tej sytuacji na drugi plan, co potwierdza praktyka Rady Bezpieczeństwa. W przypadku braku odpowiednich decyzji Rady inicjatywę przejmują państwa członkowskie. Ciężko jest stwierdzić również, czy i jak daleko mogą się one posunąć w jednostronnym stosowaniu siły. Odpowiedź jest niezmiernie trudna. Trzeba poszukiwać rozsądnych rozwiązań między postawami skrajnie idealistycznymi i legalistycznymi a bazującymi na polityce, która odrzuca etyczne i moralne czynniki jako zakłócające realistyczne podejście do danej sprawy. Takie rozwiązania muszą najpierw powstać i zostać w jakiś sposób zaakceptowane przez praktykę polityczną. Problem nie polega na przyjęciu z góry prymatu dyplomacji nad użyciem siły czy też odwrotnie, chodzi raczej o rozsądne wyważenie w przechodzeniu od jednego instrumentarium do drugiego. Decyzje takie zawsze są trudne i obarczone ryzykiem błędu faktycznego w bliskiej i dalszej perspektywie czasowej. Problem prawny polega na usytuowaniu tego przejścia w ramach obowiązującego prawa międzynarodowego, a także na ostrożnej adaptacji go do nowych wyzwań. Bezpieczeństwo europejskie należy traktować jako dynamiczny proces, który podlega nieustannym zmianom. Przeświadczenie o osiągnięciu w danym okresie wysokiego stanu bezpieczeństwa może doprowadzić do tragedii. Konieczne wydaje się traktowanie wszelkich *quasi*-hipotez (np. wojna totalna jest wykluczona) za nieodpowiedzialne. Nie można bowiem skutecznie prognozować w stosunkach międzynarodowych.

Dla umacniania procesów demokratycznych przyjęcie zobowiązań międzynarodowych, ich realizacja, kontrola i ocena międzynarodowa, działalność ONZ i wielu innych organizacji posiada istotne znaczenie, jednak o trwałości systemów, o możliwości przeciwstawiania się takim zagrożeniom jak militarystyka, korupcja, zorganizowana przestępczość czy apatia, decydują w ostatecznym rachunku same społeczeństwa. Tworzenie kultury, przywiązanie do ideałów, gotowość ich obrony, respektowanie pluralizmu, otwartość na współpracę, partnerstwo i dialog jest nie tyle gwarantem trwałości systemów międzynarodowych, ile czynnikiem umacniającym bezpieczeństwo, stabilność w wymiarze zarówno europejskim, jak i globalnym.

Bibliografia

- Czaja J., *Bezpieczeństwo europejskie wobec wyzwań XXI wieku*, Poznań 2010.
- Dinstein Y., *War, Aggression and Self-Defence*, [w:] T.L.H. McCormack, *Self-Defense in International Law. The Israeli Raid on the Iraqi Nuclear Reactor*, Cambridge, New York 1996.
- Gawliczek P., Pawłowski J., *Zagrożenia asymetryczne*, Warszawa 2003.
- Gola B., *Oblicza terroryzmu*, Zielona Góra 2001.
- Havel V., *O obronie w czasach pokoju*, „Rzeczpospolita” z 18.11.1986.
- Kiperska J., *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego USA*, red. J. Dobrowolska-Polak, M. Götz, P. Cichocki, Poznań 2010.
- Kranz J., *Wojna, pokój czy uspokajanie? Współczesne dylematy użycia siły zbrojnej*, Warszawa 2006.
- Kuźniar R. et al., *Rocznik Strategiczny 2001/2002*, [w:] A.D. Rotfeld, *System bezpieczeństwa międzynarodowego po 11 września 2001*, Warszawa 2002.
- London initiates „new chapter” within SDR*, „Jane’s Defence Weekly”, 20.02.2002, s. 2.
- Menkes J., Wasilkowski A., *Organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie do systemu*, [w:] A. Wasilkowski, *Kilka uwag w kwestii użycia siły we współczesnym prawie międzynarodowym*, Warszawa 2004.
- Posel-Częścik E., *Strategia bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych z 16 marca 2006 r.*, red. S. Dębski, A. Eberhardt, M. Krzysztofowicz, Ł. Kulesa, E. Pietras, Warszawa 2006.
- Schmidt A., *Political terrorism: a new guide to actors, authors, concepts, data bases, theories and literature*, New York 1988.
- Terrorism and human rights* – Progress report. E/CN.4/Sub.2/2001/31, 27.06.2001, punkt 39.
- Toffler H., Toffler A., *Wojna i antywojna*, Warszawa 1997.

Strony internetowe

- http://serwisy.gazeta.pl/swiat/1,34274,6297288,Nowe_NATO_rodzi_sie_w_Krakowie.html.
- <http://www.arabtimesonline.com/arabtimes/world/wiev.asp?msgID=8771>.
- <http://www.polskieradio.pl/krajiswiat/archiwum/TematTygodnia/art.aspx?aid=348&s=TematTygodnia>.
- <http://www.un.org/secureworld/report.pdf>



Krzysztof Danielewicz

Operacja „Moshtarak”.

Pierwszy praktyczny test nowej strategii COIN w Afganistanie

Założenia operacji

Dnia 13 lutego 2010 r. w prowincji Helmand w Afganistanie rozpoczęła się operacja „Moshtarak”, co w języku dari oznacza – „połączona”. Operacja była pierwszym praktycznym sprawdzeniem nowej strategii prowadzenia wojny w Afganistanie, wprowadzonej przez byłego dowódcę ISAF gen. Stanleya McChrystala, zwanej COIN (od ang. *counterinsurgency* – działania przeciwpartyzanckie).

Nową strategię wojny w Afganistanie prezydent Barack Obama oficjalnie zaprezentował 1 grudnia 2009 r. w trakcie swojego wystąpienia w Akademii Wojskowej West Point. Prezydent B. Obama podkreślił znaczenie powodzenia nowej strategii, wymieniając jej kluczowe założenia, takie jak: pokonanie i wyparcie talibów, zapewnienie bezpieczeństwa ludności, szkolenie Afgańskich Sił Bezpieczeństwa, poprawa skuteczności rządu afgańskiego oraz rozwój gospodarki Afganistanu. B. Obama podkreślił także, że bezpieczeństwo samych Amerykanów zależy od powodzenia lub porażki nowej strategii. Sukces uzależniony jest przede wszystkim od spełnienia trzech warunków, tj. utrzymania poparcia Amerykanów dla nowej strategii, zapewnienia funduszy przez Kongres Amerykański oraz utrzymania poparcia ze strony sojuszników z NATO. Wymienione elementy są szczególnie istotne, jeżeli weźmie się pod uwagę słowa prezydenta Afganistanu Hamida Karzaja, według którego Afgańskie Siły Bezpieczeństwa potrzebują minimum pięciu lat, żeby w pełni przejąć kontrolę nad bezpieczeństwem w Afganistanie, natomiast Rząd Afganistanu potrzebuje 15 lat, aby samodzielnie finansować własne siły bezpieczeństwa¹.

¹ Barack Obama, w trakcie wystąpienia, wymienił Pakistan, jako kraj gdzie Talibowie otrzymują największe wsparcie i schronienie. W związku z tym podkreślił znaczenie współpracy USA z Pakistanem w walce z talibami, jako warunku koniecznego dla powodzenia nowej strategii w Afganistanie. Mark Schrecker, „US Strategy in Afghanistan, flawed assumptions will lead to ultimate failure”, JFQ 4 quarter 2010, issue 59, p. 75-82.

Jedną z najważniejszych przyczyn dotychczasowych porażek w Afganistanie, według byłego dowódcy ISAF gen. S. McChrystala, jest struktura sił koalicyjnych, która jest typowa dla wojny konwencjonalnej. Brak struktury dopasowanej do zasad operacji typu COIN, brak znajomości języka i kultury lokalnej to tylko kilka z wielu powodów braku sukcesów. Według generała, jeżeli ISAF myśli o zwycięstwie, to zamiast skupiać główny wysiłek operacyjny na opanowaniu terenu i niszczeniu przeciwnika, musi skoncentrować się na ludności Afganistanu. Ludność lokalna, żyjąc pod rządami talibów, nie jest zadowolona ze swojego położenia, jednakże jest to system, który jest im znany i do którego w większości przypadków już przywykli. W razie wprowadzania na dany teren oficjalnych władz afgańskich, ludność zastanawia się, co jest lepsze: czy to, co zna, czy system, który może w trakcie operacji wojskowej zniszczyć ich domy, pozbawić członków rodziny jedyne źródła dochodu, jakim często są zyski z upraw narkotyków. Dla ludności, która przez 30 lat nie miała do czynienia ze skutecznymi rządami, nowe władze mogą nie być alternatywą. Lepiej jest żyć pod rządami talibów daleko od frontu, niż znaleźć się na linii ognia pomiędzy dwiema stronami walczącymi o władzę i kontrolę².

Najważniejsza w każdej strategii walki ze zbrojną opozycją, jaką stanowią talibowie³ oraz inne ugrupowania opozycyjne, jest jedność celów, determinacja oraz współpraca wszystkich „aktorów”. Te warunki w Afganistanie niestety w chwili obecnej nie są spełnione. Poza konfliktami i brakiem zaufania pomiędzy H. Karzajem i członkami ISAF istnieje także zróżnicowanie poglądów wewnątrz samego ISAF. W związku z powyższym strategia gen. S. McChrystala w chwili obecnej jest jedynym spójnym i logicznym rozwiązaniem⁴.

Bardzo ważnym założeniem w nowej strategii jest przejęcie kontroli nad gęsto zamieszkałymi rejonami z jednoczesnym unikaniem walk oraz odbudowa zajętego rejonu⁵. Zgodnie z planami dowództwa ISAF, siły koalicyjne zamierzają główny nacisk położyć na zapewnienie bezpieczeństwa i kontroli nad 80 dystryktami, kluczowymi dla realizacji projektów rozwojowych i utrzymania swobody ruchu. Założono, że ustabilizowanie sytuacji nad 80 kluczowymi dystryktami, stanowiącymi jedną trzecią powierzchni Afganistanu zamieszkałego przez dwie trzecie ludności będzie w sposób naturalny wpływać pozytywnie na pozostałe rejony Afganistanu⁶.

Operacja „Moshtarak” była skierowana przeciwko talibom operującym w dystrykcie Nad Ali oraz mieście Marjah położonym na terenie dystryktu, w prowincji Helmand. Głównym jej celem było wyparcie talibów z tego rejonu oraz odcięcie ich od zysków czerpanych z upraw, produkcji i przemytu narkotyków. Główny nacisk w trakcie planowania i prowadzenia operacji został położony na zapewnienie swobody ruchu wojskom koalicji. Było to działanie kluczowe dla zapewnienia bezpieczeństwa lokalnej ludności oraz realizacji projektów rozwojowych i pomocowych,

² „Afghan sitrep”, „Jane’s Defence Weekly” 30 June 2010 r., issue 26.

³ W Afganistanie, poza talibami występują inne ugrupowania opozycyjne związane m.in. z Gulbuddinem Hekmatiarem czy Haqqanem, a także ogromna liczba niezwiązanych z nimi grup o podłożu kryminalnym. Z uwagi jednak na temat artykułu dla ułatwienia wszystkie ugrupowania opozycyjne będziemy nazywać talibami. Niemniej jednak na terenie prowincji Helmand operują głównie talibowie.

⁴ R. Khosa, „Coalition digs in for battle for Kandahar”, *The Australian*, 23 April 2010.

⁵ D. Pratt, „It is the biggest offensive in Afghanistan since the overthrow of the Taliban in 2001”, *The Herald*, 14 February 2010.

⁶ M. Schrecker, *op. cit.*

a także miało pomóc w budowaniu struktur państwowych⁷. Sukces operacji Moshtarak nie będzie bowiem mierzony sukcesami w walce a zdolnością Afgańskich Sił Bezpieczeństwa i ISAF do zapewnienia w dłuższej perspektywie bezpieczeństwa samym Afgańczykom⁸.

Gen. Stanley McChrystal zakładał jeszcze przed operacją, że największymi wyzwaniami dla operacji będzie odcięcie talibów od ludności cywilnej oraz zapewnienie jej bezpieczeństwa i sprawnego rządu na szczeblu lokalnym. Cel ten miał być szczególnie trudny do osiągnięcia w przypadku dużych ofiar wśród samej ludności. Kolejną poważną przeszkodą miało być odcięcie lokalnych rolników od zysków z upraw narkotyków, bez jednoczesnego zagwarantowania innych alternatywnych dochodów. W związku z powyższym, na etapie planowania operacji nie przewidziano niszczenia upraw narkotyków⁹. Planowano natomiast wprowadzenie projektów mających na celu zachęcanie rolników do dobrowolnej zmiany profilu upraw na zboża. Tylko w przypadku stanowczej odmowy z ich strony mieli oni być straszeni niszczeniem upraw. Niszczenie upraw, bez zapewnienia zysków z alternatywnych źródeł utrzymania, z całą pewnością skutkowałoby przegraniem „walki o umysły i serca” lokalnej ludności. Innym niełatwym do pokonania problemem miała być walka z korupcją. Duże zyski z upraw narkotyków były i są źródłem utrzymania nie tylko dla talibów, ale także dla skorumpowanych policjantów. Oni to w znacznym stopniu przyczyniają się do poczucia braku zaufania do władz lokalnych. Sukces operacji miał także ogromne znaczenie dla samego prezydenta Hamida Karzaja, który w związku z oskarżeniami o sfałszowanie wyników ostatnich wyborów prezydenckich za wszelką cenę próbuje odbudować swoją reputację. Jednym z ważnych czynników mogących zmusić talibów do porzucenia walki będzie odpowiednio długi okres pozostawiania sił ISAF oraz afgańskich na zajętych rejonie¹⁰.

Sukces operacji w dużej mierze zależał od żołnierzy biorących w niej udział. Żołnierze, z uwagi na obawy przed stratami wśród ludności cywilnej, mieli ograniczone prawo użycia broni (ROE – Rules of Engagement), co w naturalny sposób wywoływało ich sprzeciw i obawy. Taktyka taka jest jednak konieczna, gdy chce się zdobyć zaufanie Afgańczyków, a także opiera się na zdrowym rozsądku. Żołnierze w przypadku jakichkolwiek wątpliwości mieli się wycofać, unikając agresywnych akcji, które mogłyby skutkować śmiercią cywilów. Wszystkie załogi samolotów zostały poinstruowane o konieczności upewnienia się o prawidłowym wyborze celu, zanim użyją posiadanego uzbrojenia. Przeważające siły miały zostać użyte tylko w przypadku całkowitej pewności co do obecności talibów w danym miejscu. W większości przypadków wymienione ograniczenia dotyczyły zabudowań, z których talibowie prowadzili ogień i jednocześnie przebywała tam ludność cywilna. W zależności od sytuacji, żołnierze mieli wiele możliwości: od broni strzeleckiej, po ciężkie karabiny, granatniki, aż do moździerzy i artylerii. Mogli także wezwać wsparcie z powietrza w postaci pocisków kierowanych przenoszonych przez samoloty odrzutowe czy też wsparcie bezpośrednie śmigłowców. Najważniejsza w trakcie całej operacji była przewaga

⁷ R. Khosa, *op. cit.*

⁸ D. Pratt, *op. cit.*

⁹ W przeszłości kilkakrotnie zdarzało się, że ludność lokalna w obawie przed utratą potencjalnych zysków z upraw narkotyków, wspólnie z talibami występowała zbrojnie przeciwko Afgańskim Siłom Bezpieczeństwa i wojskom ISAF.

¹⁰ „Q+A-Afghan offensive's biggest hurdles still to come”, Reuters, 17 February 2010.

w postaci danych wywiadowczych. W tym celu wykorzystywane były samoloty rozpoznawcze załogowe i bezzałogowe dostarczające obraz sytuacji w czasie rzeczywistym. Przyjęta taktyka oraz posiadana przewaga technologiczna miała zagwarantować minimalne straty po stronie ludności cywilnej¹¹.

Jeżeli sukces operacji miałby zależeć od spełnienia podstawowego warunku, jakim jest w przypadku tradycyjnych operacji efekt zaskoczenia, to operacja „Moshtarak” powinna zakończyć się jeszcze przed jej rozpoczęciem. Termin operacji oraz jej cel znany był kilka tygodni przed jej rozpoczęciem. Fakt ten był powszechnie krytykowany przez wielu dziennikarzy i komentatorów nierozumiejących założeń nowej strategii COIN. Prowadzone przed rozpoczęciem operacji spotkania informacyjne ze starszyzną (*shury*) w Marjah i Nad Ali, miały na celu przekonanie ich do zaprzestania wspierania talibów oraz nakłonienie do lojalności wobec rządu w Kabulu. Powodem takiego prowadzenia operacji była chęć uniknięcia strat pośród ludności cywilnej wynikająca z użycia wojska. Dodatkowo oczekiwano, że część miejscowej ludności opowie się po stronie afgańskich struktur rządowych i ISAF. Liczono, że po zajęciu rejonu operacji i zlikwidowaniu zbrojnego oporu ze strony talibów ludność będzie wspierać informacyjnie nowe władze, przekazując m.in. informacje o lokalizacji IED (Improvised Explosive Devices – Improvizowany Ładunek Wybuchowy) i osobach wspierających talibów. Założenia były jednak obciążone dużym ryzykiem związanym z faktem, że talibowie mieli wiele lat na to, żeby zmienić profil upraw z produkcji melonów na centrum produkcji opium, a także związaną z tym interesem dużej grupy ludności lokalnej. Zakładano jednak, że poparcie ludności dla talibów może się szybko zmienić, gdy ludność znajdzie się pomiędzy walczącymi stronami. Większość poprzednich operacji kończyła się porażką, ponieważ po zajęciu rejonu i wyparciu talibów pozostawiano tam za mało wojsk dla zapewnienia bezpieczeństwa. Brakowało także woli politycznej do poprawy warunków życia miejscowej ludności. Tym razem szeroko zakrojona operacja, we współdziałaniu z organizacjami zajmującymi się rozwojem miała przynieść pożądane efekty. Pomimo długich przygotowań oraz ogromnych sił i środków przeznaczonych na operację „Moshtarak” przewidywano, że na efekty przyjdzie poczekać długie tygodnie lub miesiące. Jeżeli miejscowa ludność po jej zakończeniu poczuje się bezpieczna, będzie to sukces operacji, jeżeli nie, będzie to poważna porażka podstaw teoretycznych całej nowej strategii sojuszników¹².

Dlaczego Marjah i Nad Ali

W tym miejscu wypada napisać kilka słów na temat rejonu operacji. Marjah jest wydzielonym rolniczym miastem/dystryktem w ramach dystryktu Nad Ali w prowincji Helmand, ze stolicą w Lashkar Gah. Nazwa Marjah jest także często używana dla określenia niewielkiego rejonu, gdzie zlokalizowana jest większość rolniczych sklepów i targowisk oraz meczetów. Ludność dystryktu Marjah wynosi od 80

¹¹ T. Royle, *Courageous restraint... the tactics to beat the Taliban and still win hearts and minds*, „The Herald” 14 February 2010.

¹² F. Gardner, *Afghan Operation Moshtarak places success over surprise*, 8.02.2010, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8505179.stm>.

do 125 tys. i jest rozmieszczona na przestrzeni od 80 do 125 mil² (obszar większy od miasta Waszyngton)¹³.

W mieście Marjah znajduje się centralny targ oraz typowa zabudowa domów wykonanych głównie z błota. Wokół miasta leżą pola uprawne nawadniane systemem rowów melioracyjnych. Pod kątem rolniczym, jedynie kawałek zielonego terenu położonego obok rzeki Helmand godny jest uwagi. Marjah posiada także długą tradycję kontaktów z USA sięgającą 1950 r., kiedy to region Halmandu znany był jako Mała Ameryka (Little America). W 1950 r. Harry S. Truman postanowił zrealizować tutaj projekt pomocowy dla Afganistanu mający na celu rozszerzenie tego kawałka zielonego terenu. Jako przykład miała służyć dolina Tennessee (Tennessee Valley Authority – Zarząd Doliny Tennessee, stąd wzięła się nazwa HAVA – Helmand-Arghandab Valley Authority). W 1950 r. amerykański gigant inżynierijny Morrison-Knudsen, budując zespół tam na rzekach Helmand i Arghandab, utworzył system irygacji i drenaży, co spowodowało dopływ tych rzek do takich lokalnych społeczności jak m.in. Marjah. Firma ta zbudowała także większą część miasta Lashkar Gah, stolicy Helmand, gdzie obie rzeki przebiegają razem. Dzięki zrealizowanemu projektowi powstał układ miasta w postaci trzech linii ulic, zbudowany specjalnie dla inżynierów i operatorów firmy¹⁴.

Dzięki tej inwestycji teren wokół Marjah został podzielony przez wodę na działki, po 30 jirib (w Afganistanie to podstawowa miara ziemi; jedna jiriba to 2000 m²). Ziemia ta została podzielona pomiędzy różne klany, z których dwa pasztuńskie Noorzai i Alizai były dominujące. Celem tej operacji była zmiana profilu upraw z opium na zboże. Po upadku reżimu talibów w 2001 r. nowy szef policji w prowincji Helmand Abdul Rahman Jan, z klanu Noorzai, skierował siły policyjne do miasta. Zdominowana przez klan Noorzai policja okazała się skrajnie skorumpowana. Z tego też powodu wielu mieszkańców szczególnie z klanu Ishaqzai wspierało talibów. Po ponownym przejęciu kontroli nad miastem przez talibów zapewnili oni lokalnej społeczności bezpieczeństwo oraz szybkie i sprawiedliwe sądy. Marjah stał się dla talibów bardzo dobrym źródłem dochodów czerpanych z produkcji opium. W maju 2009 r. siły specjalne dokonały rajdu na Marjah i znalazły dowody, że Marjah stał się centrum handlu i przetwórstwa opium. Dodatkowo w opinii miejscowej ludności Marjah stał się centrum operacyjnym talibów, gdzie przygotowywano operacje prowadzone w rejonie Helmand¹⁵.

Dystrykt Nad Ali leży w zachodniej części prowincji Helmand w Afganistanie. Populacja dystryktu liczy około 40 tys. ludzi, z czego około 80% to Pasztuni, 10% – Hazara, 5% – Tadźycy, a 5% – Baluczi. Większość terenu dystryktu to niezamieszkała pustynia, tereny najgęściej zamieszkałe leżą na wschodzie dystryktu, niedaleko stolicy prowincji Helmand, miasta Lashkar Gah. Centrum życia dystryktu stanowi bazar Nad Ali¹⁶.

¹³ *Marjah, Afghanistan*, http://en.wikipedia.org/wiki/Marja_%28town%29.

¹⁴ Lashkar Gah w chwili obecnej jest miastem zamieszkałym przez 200 000 ludzi. Miasto zawsze było ściśle kontrolowane przez władze afgańskie. P. Lee, Say hello to Marjah... or „Little America”, „Asia Times” online, 17 March 2010.

¹⁵ Dodatkowo w trakcie wymienionego rajdu w maju 2009 r. odnaleziono duże zapasy materiałów i składników do produkcji IED. Odnaleziono m.in. 1000 m łądu detonującego, 44 kostek irańskiego materiału wybuchowego i 27 000 kg nawozu *ammonium nitrate*, podstawowego składnika do produkcji domowej roboty ładunków wybuchowych. *Mission to Marjah*, „Jane’s, Terrorism & Security Monitor”, July 2010, p. 6–9.

¹⁶ *Nad Ali District*, http://en.wikipedia.org/wiki/Nad_Ali_District.

Rejon operacji jako test nowej strategii został wybrany nieprzypadkowo. Dla państw zachodnich Helmand jest centrum produkcji i handlu narkotykami. Helmand jako prowincja produkuje sama więcej narkotyków niż wynosi połowa światowej produkcji opium. Obecnie w związku ze spadkiem cen surowego opium, lokalni biznesmeni dla utrzymania dotychczasowych zysków poszerzają swoją działalność o rafinację opium do postaci heroiny. Część laboratoriów narkotykowych, w związku ze spodziewanymi walkami, została przeniesiona daleko w góry, pomimo zapewnień samych talibów o gotowości do obrony rejonu. Trudno było oszacować liczbę laboratoriów narkotyków w rejonie. W 2007 r. w trakcie zajęcia dystryktu Musa Qala przez Anglików zostało zlokalizowanych i zniszczonych około 300 laboratoriów¹⁷.

Według niektórych szacunków, talibowie przed operacją mieli w Nad Ali i Marjah zarejestrowane 187 przetwórní zajmujących się produkcją narkotyków, które przetwarzały surowy produkt w heroinę i inne narkotyki. Każda przetwórnía płaćta talibom 100 000 pakistańskich rupii miesięcznie, co w przeliczeniu dawało 1200 dolarów. Talibowie opodatkowali także rolników i przemytników. W rejonie operacji tereny, na których uprawiało się narkotyki zajmowały 150 000 jerib, co stanowiło 75 000 akrów. Stanowiło to połowę wszystkich upraw narkotyków w prowincji Helmand. W celu usprawnienia całego interesu talibowie powołali specjalny komitet do zbierania podatków z narkotyków, posiadali oni także gubernatora dystryktu, sąd i burmistrza miasta. Każde oficjalne stanowisko czy struktura powołana przez władze w Kabulu posiadała swój odpowiednik powołany przez talibów. W ubiegłym roku 79% światowych upraw narkotyków znajdowało się w Afganistanie. W prowincji Helmand uprawy te zajmowały 270 mil², co stanowiło 59% upraw w Afganistanie. Wartość surowego narkotyku wyeksportowanego poza granice Afganistanu w 2009 r., według szacunków ONZ, wyniosła około 2,8 miliarda dolarów¹⁸.

Produkcja heroiny przynosi zyski także zwykłym Afgańczykom, ponieważ praca w laboratorium jest bardzo opłacalna. Każdy robotnik otrzymuje dziennie kwotę około 800 rupii pakistańskich (6,40 funtów szterlingów). Większość pracowników nie byłaby w stanie zarobić takich pieniędzy, wykonując inną pracę¹⁹.

Operacja w rejonie Marjah i Nad Ali nie była pierwszą tego typu w ostatnim okresie. Jedną z ważniejszych operacji koalicyjnych została przeprowadzona w Helmand latem 2009 r. W jej wyniku oczyszczono z talibów rejon Lashkar Gah i Gereshk, najważniejsze miasta leżące na północ od strategicznej drogi oplatanej całej Afganistan²⁰. W Marjah zostało zabitych około 60 talibów, ustanowiono rekord, jeżeli chodzi o liczbę przejętych narkotyków. W trakcie czterech dni trwania operacji przejęto 92 tony sadzonek maku oraz ogromne ilości morfiny, heroiny, ha-

¹⁷ Rozwojowi narkotykowego biznesu sprzyja fakt, że laboratoria heroiny nie wymagają skomplikowanego wyposażenia i technologii. Do produkcji heroiny wystarczy źródło ciepła oraz zbiorniki do gotowania surowego materiału. Dodatkowo konieczne jest stałe dostarczanie składnika chemicznego *acetic anhydride*. Kwas ten nie jest dostępny w Afganistanie i musi być importowany. W większości jest on przemywany tymi samymi kanałami co heroina, głównie z Iranu i Pakistanu. Policjanci sprawdzający przemytników na punktach kontrolnych nie są w stanie odróżnić zwykłego kwasu od kwasu wykorzystywanego w trakcie produkcji heroiny. A.A. Tassal, *How Marjah became the heroin capital of the world*, „The Herald” 14 February 2010.

¹⁸ *Afghan drug capital is U.S. target in coming offensive*, „McClatchy” 18 February 2010.

¹⁹ Aziz Ahmad Tassal, *op. cit.*

²⁰ J. Dressler, *Operation Moshtarak, Preparing for the Battle of Marjah*, Institute for the Study of war, Military Analysis and Education for Civilian Leaders, www.understandingwar.org, 11 February 2010.

szyszu oraz innych narkotyków. Operacja ta negatywnie wpłynęła na system produkcji narkotyków w tym rejonie. Dodatkowo przechwycono dużą ilość gotowych IED oraz elementów do ich produkcji²¹. Efekty operacji były różnie oceniane. Była ona głównie krytykowana za skupienie niedostatecznych sił na słabo zaludnionym terenie, przez co krótko po operacji utracono kontrolę nad tym rejonem. Pozytywnym była natomiast poprawa sytuacji bezpieczeństwa w mieście i dystrykcie Nawa²².

Przygotowanie do operacji

W przypadku operacji „Moshtarak” sytuacja miała wyglądać dużo lepiej. Obszarem operacji był rejon zamieszkały przez 100 000 ludzi. Główny ciężar operacji miał spaść w ręce Afgańskich Sił Bezpieczeństwa. Postawiono przed nimi zadanie osiągnięcia zdolności operacyjnej do udziału w operacji „Moshtarak”, z zastosowaniem zasad COIN²³.

W trakcie procesu planistycznego wykorzystano doświadczenia brytyjskie z 2006 r. oraz plany opracowane dla całej prowincji Helmand. Sukces operacji zależał od wielu czynników, z których duża część leżała po stronie afgańskiej. Sukces operacji oraz wprowadzenie wypracowanego modelu na szeroką skalę w przyszłych operacjach, pozwoliłby siłom ISAF na zajęcie pozycji rezerwowych, oddając inicjatywę siłom bezpieczeństwa Afganistanu²⁴.

Zarówno w okresie przygotowania do operacji, jak i w trakcie jej trwania zastosowano kilka nowych elementów zgodnych z COIN. W przypadku operacji „Moshtarak” NATO zrezygnowało z podstawowego elementu, jakim zawsze jest zaskoczenie. Wszyscy mieszkańcy na długo przed rozpoczęciem operacji zostali o niej poinformowani²⁵. Najważniejszymi celami, które chciano przez to osiągnąć, było danie szansy ludności cywilnej na określenie się, po której stronie stanąć w przyszłej operacji, oraz pozbycie się części ludności z rejonu operacji. Kontakt z ludnością opuszczającą rejon przyszłych działań miał umożliwić uzyskanie informacji wywiadowczych, niezbędnych do skutecznego rozpoznania sytuacji w rejonie operacji. Taki sposób prowadzenia operacji był także konsekwencją wcześniejszych starań dowódcy ISAF dotyczących redukcji ofiar cywilnych. Kolejnym nowym elementem w operacji „Moshtarak” było wejście, bezpośrednio po elemencie wojskowym, struktur i organizacji zajmujących się rozbudową infrastruktury oraz tworzeniem sprawnych struktur rządowych²⁶.

²¹ *Record' Afghanistan drugs bust*, BBC News, 23 May 2010.

²² *Get out of the way*, „The Economist”, 11 February 2010.

²³ *Ibidem*.

²⁴ M. Williams, *Handing over to Afghanistan*, Guardian, 15 February 2010.

²⁵ W trakcie operacji poza tysiącami żołnierzy zorganizowano kampanię propagandową. Celem było pokazanie ludności lokalnej oraz partyzantom, gdzie i kiedy zostanie przeprowadzona operacja, a także, że jest ona nieunikniona. Zabijanie partyzantów budzi sprzeciw mieszkańców, którzy niejednokrotnie są z nimi spokrewnieni. Dlatego już dwa miesiące przed rozpoczęciem operacji gen. bryg. Larry Nicholson, dowódca amerykańskiej Piechoty Morskiej, ogłosił swój plan w obecności dziennikarzy. Kolejnym sposobem informowania ludności lokalnej było rozrzucanie ulotek z informacją o planowanej operacji, Canwest News Service, 4 February 2010.

²⁶ M. Williams, *op. cit.*

W operacji „Moshtarak” wzięło udział, na różnym etapie, w sumie około 15 000 żołnierzy. Przed operacją, tylko w bazie „Camp Bastion”, zgromadzono około 1 200 żołnierzy z Wielkiej Brytanii, Afganistanu, USA, Kanady, Francji oraz Estonii. Ze strony ISAF z dowództwa południowego (ISAF Regional Command South – RC(S)) najważniejszymi jednostkami były:

- amerykańskie: 1. batalion 3. Pułku Amerykańskiej Piechoty Morskiej, 1. i 3. batalion 6. Pułku Amerykańskiej Piechoty Morskiej, 4. batalion 23. Pułku IN Stryker, 2. Brygada Ekspedycyjna (USA), batalion inżynieryjny – Combat Engineer Battalion (USA), Lekki Pułk Rozpoznawczy – Light Armoured Reconnaissance Regiment (USA);
- brytyjskie: Coldstream Guards Battle Group (UK), 1. Grenadier Guards Battle Group (UK), 1 Royal Welsh Battle Group (UK);
- inne: PRT Helmand – Provincial Reconstruction Team (UK) (prowincjonalny zespół rozbudowy), zespół doradczo-łącznikowy – Operational Mentor and Liaison Team (UK OMLT), Task Force Pegasus oraz Task Force Kandahar²⁷.

W skład operujących sił weszło także pięć brygad afgańskich Sił Bezpieczeństwa w tym żołnierze sił zbrojnych Afganistanu ANA (Afghan National Army), specjalnej afgańskiej żandarmerii – ANCOP²⁸ (Afghan National Civil Order Police), policji afgańskiej – ANP (Afghan National Police) oraz afgańskiej straży granicznej (Afghan Border Police)²⁹.

Ogromne znaczenie operacji polegało także na tym, że był to bardzo ważny test gotowości do przejmowania odpowiedzialności za Afganistan przez siły afgańskie. Liczba żołnierzy ANA w trakcie operacji była dużo większa niż 10 do 1 na korzyść ISAF, jak to bywało w poprzednich operacjach. Wykorzystywanie żołnierzy ANA w prowadzonych przez ISAF operacjach jest bardzo ważne, ponieważ wiedzą oni lepiej, jak znajdować IED na drogach oraz jak rozpoznawać talibów pośród ludności cywilnej. Jest to szczególnie istotne, jeżeli weźmie się pod uwagę liczbę ludności w Marjah – 80 000. Większość żołnierzy ANA pochodziła z 3. Brygady ANA, jednej z najlepiej wyszkolonych. Zostali oni między innymi wyposażeni w karabiny amerykańskie oraz pojazdy typu HUMVEES. Dodatkowo, aby lepiej koordynować operację, specjalnie dla żołnierzy ANA, zbudowano bazę Camp Shorabak, zlokalizowaną obok bazy Marines – Camp Leatherneck. Dodatkowo w ostatnim roku podniesiono stawki dla żołnierzy ANA walczących w Helmand do 140 dolarów³⁰.

Wsparcie lotnicze zapewniły śmigłowce z 466. eskadry ciężkich helikopterów piechoty morskiej oraz samoloty z 40. grupy lotniczej piechoty morskiej³¹. Ze strony ISAF główne działania bojowe były prowadzone przez 1. batalion 6. Pułku Piechoty Morskiej, 3. batalion 10. Pułku Piechoty Morskiej oraz 2. Brygadę Ekspedycyjną³².

²⁷ „Operation Moshtarak”, www.isaf.nato.int, 13 February 2010.

²⁸ ANCOP – Afghan National Civil Order Police. Jednostki ANCOP są najlepiej wyszkolonymi jednostkami Afgańskiej Policji. W większości przypadków są one wykorzystywane w operacjach zaprowadzania skutecznych rządów, jak w przypadku operacji „Moshtarak”. „Afghan sitrep”, *op. cit.*

²⁹ „Operation Moshtarak”, *op. cit.*

³⁰ Associated press, 9 February 2010.

³¹ <http://www.flickr.com/photos/isafmedia>.

³² „ISAF foregoes surprise In New Afghan offensive”, *Jane's Defence Weekly*, 17 February 2010.

Operacja „Moshtarak”. Pierwszy praktyczny test nowej strategii COIN w Afganistanie

Zgodnie z założeniem po głównej wojskowej części operacji do akcji miało wejść 600 funkcjonariuszy ANCOP. Funkcjonariusze ci mieli rozpocząć swoje działania jeszcze przed przedstawicielami władz cywilnych. Ich podstawowym zadaniem było zapewnienie porządku oraz „przeczesanie” zajętego terenu w poszukiwaniu niedobitków talibów, broni i amunicji, a także stworzenie pierwszych posterunków policji³³.

Przed rozpoczęciem operacji 34 przedstawiciele rady starszych Nad Ali i Marjah napisało list, w którym prosili o przeprowadzenie operacji najszybciej, jak to jest możliwe. W związku z powyższym 11 lutego 2010 r. do Lashkar Gah przyleciał minister spraw wewnętrznych Afganistanu Hanif Atmar. W trakcie swojego spotkania z 300 przedstawicielami starszyny starał się ich przekonać do celowości operacji oraz uspokoić. Obiecał także, iż po zakończeniu operacji bezpieczeństwa w mieście będzie strzegło 1000 policjantów. Zapewnienie ministra było o tyle istotne, że wcześniejsze operacje prowadzone w prowincjach Kandahar i Helmand, ostatecznie zawsze kończyły się powrotem talibów. Tym razem rząd w Kabulu obiecał, że sytuacja będzie wyglądać inaczej, powstaną szkoły, szpitale oraz nowe projekty drogowe³⁴. Dodatkowo zapewniono najważniejszych przedstawicieli starszyny, że wszystkie straty wynikające z prowadzonych działań zostaną zrekompensowane po ich zakończeniu. W związku z powyższym poproszono, aby wszyscy mieszkańcy rejonu objętego działaniami w miarę możliwości pozostali w swoich domach³⁵.

Niektóre działania w rejonie Marjah i Nad Ali prowadzone były już na kilkanaście dni przed oficjalnym rozpoczęciem operacji. Zaangażowane w nie były głównie amerykańskie i brytyjskie jednostki specjalne. Najważniejszym ich zadaniem było rozpoznanie sytuacji w mieście oraz eliminacja kluczowych przywódców talibów. W trakcie nocnych rajdów typu *kill or captured* wyeliminowanych zostało około 50 z nich, na temat których zdołano uzyskać precyzyjne informacje wywiadowcze. Następnie zrzucone zostały ulotki wzywające talibów, nierzadko z imienia, do opuszczenia rejonu pod groźbą utraty życia. Według wstępnych szacunków, poczynionych jeszcze przed operacją, w mieście pozostało około 1000 talibów lokalnych i zagranicznych, wielu specjalistów od produkcji IED czy osób powiązanych z produkcją i przemytem narkotyków. Mawlawi Abdul Ghafar, dowódca talibów w Marjah poprzez telefon satelitarny poinformował, że co najmniej 120 jego bojowników nigdy nie złoży broni³⁶.

³³ W trakcie operacji w szczególnie ciężkiej sytuacji znalazła się ludność cywilna. W obawie o swoje bezpieczeństwo rolnicy nie opuszczali domów, przez co nie mogli prowadzić prac na swoich polach, a co gorsza nie byli oni w stanie zapewnić swojej rodzinie środków do życia. W celu poprawy sytuacji ludności cywilnej siły brytyjskie stworzyły most powietrzny, wykorzystując śmigłowce z bazy „Camp Bastion”. W trakcie pierwszych kilku dni byli oni w stanie dostarczyć w ten sposób ponad 100 ton zaopatrzenia dla żołnierzy i ludności cywilnej, K. Sengupta, *Food and water runs out for Marjah civilians*, <http://helmandblog.blogspot.com>, 22 February 2010.

³⁴ D. Walsh, D. Batty, *Allied forces mount assault on Taliban in biggest push of Afghanistan war*, *Guardian*, 13 February 2010.

³⁵ J. Dressler, *op. cit.*

³⁶ *Ibidem.*

Przebieg operacji

Pomimo oficjalnego rozpoczęcia operacji 13 lutego 2010 r., już 9 lutego około 400 żołnierzy amerykańskich i 250 afgańskich wraz z ich 30 szkoleniowcami kanadyjskimi, zostało przemieszczonych na pozycje wyjściowe na północ od Marjah. Podstawowym ich zadaniem było prowadzenie obserwacji rejonu operacji oraz ustanowienie kordonu mającego uniemożliwić talibom opuszczenie miasta. Żołnierze amerykańscy w rejonie operacji zaopatrzeni byli w lekkie mosty stalowe pozwalające im na omijanie, często zaminowanych, przejść nad kanałami irygacyjnymi. Pozwalało to żołnierzom na bezpieczne przemieszczanie się po zajętych terenie i zaopatrywanie walczących w niezbędne środki i materiały. Najważniejszym celem na tym etapie było zajęcie tzw. „pięciu punktów”, tj. głównych dróg na zachód od rzeki Helmand oraz mostu Balon łączącego Marjah z Lashkar Gah³⁷.

Dodatkowo do akcji zostały wysłane samoloty Tornado z RAF. Samoloty odbywały loty nad doliną Helmandu z zadaniem zbierania danych wywiadowczych dotyczących potencjalnych celów oraz oznak aktywności talibów. Bardzo ważne było także dostarczenie dokładnych zdjęć terenu operacji. Dane te następnie, po obróbce komputerowej, w siedzibie Dowództwa ISAF Południe RC (S) w Kandaharze, w formie raportów wracały do oddziałów w terenie. Dodatkowo amerykańskie oraz brytyjskie samoloty szpiegowskie przechwytywały i zakłócały komunikację radiową talibów³⁸.

Pierwsze ofiary pośród talibów zostały spowodowane aktywnością samolotów bezpilotowych Predator oraz śmigłowców AH-64 Apache. W wyniku ich aktywności zginęło 11 talibów, którzy przygotowywali IED wzdłuż drogi oraz montowali karabin przeciwlotniczy. Krótco po tym, tj. 13 lutego 2010 r., o godz. 2.00 w nocy czasu lokalnego (9.30 czasu angielskiego) do akcji przystąpiły główne siły, zajmując ważne punkty terenowe na południe od Nad Ali. W ciągu pierwszych 30 minut amerykańskie oraz brytyjskie siły specjalne zabezpieczyły niezbędne lądowiska dla śmigłowców. Następnie samoloty Harrier AV-8B rzuciły flary oświetlające teren tzw. „czarnym światłem” niewidzialnym dla „gołego oka”, jednocześnie bardzo wyraźnym dla pilotów używających okularów noktowizyjnych. O godzinie 4.00 czasu afgańskiego śmigłowce RAF Chinook, startujące z głównej bazy operacji „Camp Bastion”, przerzuciły żołnierzy brytyjskich z 1. batalionu Royal Welsh w rejon strefy lądowania „Pegasus”, znajdującej się w rejonie Showal i Chah-e-Anjir. W obawie przed użyciem broni przeciwlotniczej, która według rozpoznania mogła być w rękach talibów, śmigłowce natychmiast po wyładowaniu żołnierzy odlatywały. W pierwszym etapie, w rejon prawdopodobnych największych strat przetrzonych zostało około 1000 żołnierzy amerykańskiej piechoty morskiej, żołnierzy brytyjskich oraz ANA. Po upływie następnych 90 minut przybyła kolejna fala śmigłowców transportowych CH-53 Super Stallion. W ciągu dnia w rejon operacji przybyli także żołnierze wykorzystujący rowy irygacyjne. Następnie do akcji przystąpiły ciężkie pojazdy oczyszczania dróg oraz specjalne pojazdy torujące przejścia przy użyciu ładunków wybuchowych.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ S. Rayment, P. Sawyer, B. Farmer, *Afghanistan: first stage of operation Moshtarak declared a success*, „The Telegraph”, 13 February 2010.

Centralny rejon operacji został zajęty przez piechotę morską, która spotkała ograniczony opór ze strony talibów. Na północ od żołnierzy amerykańskich, żołnierze brytyjscy z użyciem pojazdów Mastiff przesuwali się w rejon kontrolowany przez talibów, tj. Babaji, znany jako „The Pear”³⁹.

Najważniejszym zadaniem żołnierzy w pierwszym etapie operacji było zabezpieczenie kluczowych budynków i bazarów, a także przejęcie kontroli nad głównym kanałem biegnącym do Nad Ali. Wspólnie z żołnierzami ANA utworzyli oni sieć punktów kontrolnych, prowadzili patrole oraz organizowali *shury* w celu informowania lokalnej ludności o celach operacji.

Podobnie dla Amerykanów w Marjah, tak samo jak w przypadku Anglików w Nad Ali, było przygotowanie bezpiecznych przejść nad kanałami umożliwiającymi swobodę działania. Do końca pierwszego dnia siły amerykańskie i afgańskie zajęły kluczowe obiekty rządowe znajdujące się w centrum Marjah, w tym dwa bazy. Jednostką przewodzącą był składający się z 1500 osób 1. batalion 6. Brygady stacjonujący na co dzień w Camp Lejeune w Północnej Karolinie. Batalion zajął bazar Koru Chareh, przygotowując naprędce bazę wypadową do kolejnych działań. Następnie rozpoczął oczyszczanie terenu w kierunku bazaru Loy Chareh, który był bardzo zniszczony podczas ostatniej operacji ISAF z maja 2009 r. Talibowie, z uwagi na szybkość i przewagę sił sojuszniczych, wycofali się w głąb miasta, stosując typowe działania asymetryczne, jak: IED, miny, zasadzki czy ostrzał snajperski⁴⁰. W celu neutralizacji snajperów w rejon operacji zostało zrzuconych 12 sekcji elitarniej piechoty morskiej⁴¹.

W pierwszym etapie operacji tylko w Marjah wzięło udział 4500 żołnierzy amerykańskiej piechoty morskiej, 1500 żołnierzy ANA i 300 żołnierzy amerykańskich wojsk lądowych. Żołnierze byli zmuszeni zdobywać miasto otoczone przez sieć przeszkód, kanałów oraz min ustawionych na polach i drogach. W celu ograniczenia strat śmigłowce Cobra ostrzelały tunele, bunkry i pozycje obronne. Według gen. Sher Mohammad Zazai, dowódcy sił afgańskich biorących udział w operacji, w trakcie pierwszej doby zginęło 20 talibów. Zatrzymano także 11 innych, przy których odnaleziono broń strzelecką, karabiny maszynowe oraz granaty. W pierwszym etapie operacji wzięło udział 60 śmigłowców⁴².

Do 15 lutego pierwsza faza działań związana z przerzutem i zajęciem kluczowych punktów w terenie została zakończona. Sojusznicy przystąpili do fazy oczyszczania i zabezpieczania kolejnych rejonów. Na tym etapie działania mogły trwać od kilku tygodni do kilku miesięcy. Szacowano, że w całym rejonie operacji „Moshtarak”, w pierwszych dniach zostało zlikwidowanych od 100 do 400 talibów, dodatkowo na podstawie informacji wywiadowczych stwierdzono, że część z nich uciekła poprzez Sangin do Pakistanu. Z opinii żołnierzy posiadających doświadczenia z wcześniej-

³⁹ Operacja była przygotowywana przez 2 miesiące, z czego przez ostatnie 6 tygodni żołnierze biorący w niej udział trenowali różne warianty działania pozwalające im na szybkie i precyzyjne wejście do akcji, kiedy przyjdzie na to czas. *Ibidem*.

⁴⁰ J. Dressler, *Operation Moshtarak, Taking and Holding Marjah*, Institute for the Study of war, Military Analysis and Education for Civilian Leaders, www.understandingwar.org, 2 March 2010.

⁴¹ J. Starkey, *Afghan police reinforce coalition in Marjah as Moshtarak moves forward*, „Times” online, 20 February 2010.

⁴² D. Walsh, D. Batty, *op. cit.*

szych walk w Helmand wynikało, że opór talibów był bardzo duży. Stosowali mieszaną taktykę, łącząc zasadzki z ogniem zaporowym oraz ostrzałem snajperskim. Największą bolączką walczących żołnierzy była konieczność stosowania się do nowych zasad użycia broni (ROE). Będąc zmuszonymi efektywnie niszczyć talibów oraz jednocześnie troszczyć się o cywilów, narażali się oni na dużo większe ryzyko niż przy zastosowaniu typowej taktyki. Nowe ograniczenia wynikające z ROE były natomiast doskonale wykorzystywane przez talibów⁴³.

Od początku operacji używali oni cywilów jak żywych tarczy, prowadząc ogień z za ich pleców. Ewentualne straty wśród ludności cywilnej miały wywołać sprzeciw ludności cywilnej i zniweczyć plany wprowadzenia kolejnych dwóch faz operacji. Talibowie prowadzili intensywny ogień ze swoich ukryć w piwnicach budynków, specjalnie przygotowanych schronów czy meczetów. W wielu miejscach bronili się, używając ciężkiej broni. W związku z tym siły ANA/ISAF miały duże trudności z zajmowaniem kolejnych rejonów⁴⁴.

W dniu 15 lutego 2010 r. rejon operacji odwiedził gubernator prowincji Helmand Mohammeda Gulaba Mangala, który wspólnie z gen. McChristalem wziął udział w zorganizowanej konferencji prasowej⁴⁵.

Niestety pomimo wielu starań nie udało się uniknąć ofiar pośród ludności cywilnej. We wtorek 16 lutego 2010 r. doszło do pierwszego nieszczęśliwego wypadku. W wyniku omyłkowego ataku raketowego śmierć poniosło 12 cywilów, w tym 6 dzieci. Według oficjalnej wersji ISAF siły koalicji zbombardowały budynek, w którym znajdowali się partyzanci, nie wiedząc o znajdujących się tam cywilach⁴⁶. Pozostałe ofiary cywilne wynikały głównie z niezastosowania się do wezwań żołnierzy, aby się nie zbliżać. Zostali oni wzięci za zamachowców-samobójców.

Przez cały okres walk największy opór stawiali zagraniczni, ideologicznie zmotywowani, bojownicy głównie z Pakistanu oraz państw arabskich⁴⁷. Szacunkowo w rejonie Marjah walczyło ich około 100–300⁴⁸. W dniu 16 lutego 2010 r. żołnierze koalicji wspólnie z ANA zlokalizowali magazyn sprzętu talibów w dystrykcie Nad Ali. W środku znaleziono m.in. heroinę, podrobione mundury ANA, ANP oraz amerykańskie. Przejęto także elementy do konstrukcji IED, w tym telefony komórkowe, baterie itp.⁴⁹ Do 18 lutego siły koalicyjne opanowały dwie trzecie Marjah, włączając Chah-e Anjir oraz część Bolan na wschód od Nad Ali. Bardzo ważnym zadaniem sił koalicyjnych było zbudowanie mostów nad kanałami Nahr-e Burgha i Shamalan, które miały zapewnić swobodę ruchu, także dla ludności lokalnej⁵⁰.

Pomimo zajęcia kilku kluczowych punktów pozwalających na kontrolowanie ruchu talibów w dalszym ciągu nie było mowy o opanowaniu sytuacji. Największym

⁴³ J. Dressler, *op. cit.*

⁴⁴ *Afghanistan Taliban 'using human shields' - general*, BBC News, 21 February 2010.

⁴⁵ *Ibidem.*

⁴⁶ *Ibidem.*

⁴⁷ Wcześniejsza informacja o przygotowywanej operacji pozwoliła talibom ściągnąć innych dobrze wyszkolonych talibów, m.in. snajperów oraz na przygotowanie wielu IED. Według Lt Col Wortha, było przynajmniej dwóch dobrych strzelców wyborowych na każdą grupę talibów. *Mission to Marjah*, „Jane's, Terrorism & Security Monitor”, July 2010, p. 6–9.

⁴⁸ *Afghanistan Taliban 'using human shields' - general*, *op. cit.*

⁴⁹ *Afghan and British soldiers uncover enemy cache*, www.mo.uk, 17 February 2010.

⁵⁰ J. Dressler, *Operation Moshtarak*, *op. cit.*

problemem były rozstawione wszędzie IED oraz ogień snajperów. Chcąc wykorzystać tę sytuację propagandowo, Tariq Ghazniwal, talibski samozwańczy rzecznik prasowy, wysłał otwarte zaproszenie do dziennikarzy⁵¹, aby przyjechali do Marjah i na własne oczy przekonali się, jaka jest sytuacja. Stwierdził, że wojska koalicji dokonały desantu w kilku miejscach, jednak żołnierze zostali przyciśnięci do ziemi ogniem talibów. Przebywający w tym samym czasie w Marjah gubernator prowincji stwierdził w obecności dziennikarzy, że operacja idzie zgodnie z planem. Wolniejsze od planowanego tempo operacji tłumaczył dużą ilością IED oraz obawami przed stratami wśród ludności cywilnej⁵².

Zorganizowano także pierwszą dużą *shurę*. W trakcie spotkania przedstawiciele starszyny poinformowali, że najważniejsze dla nich jest bezpieczeństwo, którego brakowało im przez ostatnie 30 lat. Kolejnym niecierpiącym zwłoki problemem do rozwiązania było zapewnienie swobody podróżowania pomiędzy Marjah i Nad Ali. Do tej pory talibowie ustanawiali na drogach wiele punktów kontrolnych, utrudniając wymianę towarów i usług. W dłuższej perspektywie ważna dla ludności była poprawa poziomu edukacji oraz usług medycznych. Dodatkowo wymienili oni chęć posiadania lekarza kobiety, poprawy edukacji rolniczej oraz lepszych perspektyw na znalezienie dobrej pracy⁵³.

W dniu 20 lutego 2010 r. sojusznicy zajęli zespół budynków, który był prawdopodobnie wykorzystywany przez talibów jako centrum dowodzenia. W trakcie przeszukania obiektu znaleziono wiele zdjęć talibów pozujących z bronią, dowody tożsamości oraz dyplomy ukończenia szkolenia w Baluchistanie w Pakistanie⁵⁴. W tym samym dniu, w trakcie wywiadu z dziennikarzami z kilku krajów gen. Stanley McChrystal dokonał pierwszego podsumowania operacji. Na pytanie, czy obecny model prowadzenia operacji będzie obowiązującym w przyszłości, generał odpowiedział, „że jest to ogólny model, który musi uwzględniać specyfikę danej prowincji. Według rozmówcy, wielu zarzucało samej operacji, że wiedza na jej temat oraz zamierzenia sił koalicyjnych były znane na długo przed rozpoczęciem operacji. Jednak według nowego modelu, ludzie są w centrum zainteresowania, a wyznacznikiem sukcesu operacji nie jest liczba zabitych talibów, a zdobycie poparcia lokalnej ludności do wspólnych projektów. Według generała, pomimo szczegółowego przygotowania talibów do obrony przed siłami koalicyjnymi okres fazy wojskowej będzie stosunkowo szybki, natomiast kolejne etapy potrwać o wiele dłużej i będą bardzo trudne do zrealizowania. Niewątpliwie talibowie będą dążyli do odzyskania kontroli nad utraconym terenem. Także czas fazy wojskowej będzie dłuższy niż wielu szacuje. Każde niepotrzebne przyspieszenie spowoduje niepotrzebne straty i zniszczenia wśród ludności cywilnej oraz jej majątku. W przypadku nieuzasadnionych ogromnych strat na wstępie zaprzepaszczona byłaby szansa na pozytywne przeprowadzenie kolejnych dwóch faz⁵⁵.

⁵¹ Informacja taka została umieszczona na portalu internetowym TB tzw. Islamskiego Emiratu Afganistanu, *Taliby prziglaszajut zurnalistow do Marjah szto by pokazat' „prowal” opieracji NATO*, „Głos Dżihadu”, ru.trend.az, 17 February 2010.

⁵² J. MacKenzie, M. Ilyas Dayee, Few signs on the ground of the „spectacular advances” claimed by the combined U.S. and Afghan forces, Global post, 18 July 2010.

⁵³ *Afghan Civilian Interests Central to Operation Moshtarak*, America.gov, 19 February 2010.

⁵⁴ J. Dressler, *Operation Moshtarak*, op. cit.

⁵⁵ D. Haynes, *Full transcript of the interview with General Stanley McChrystal*, „The Times” 22 February 2010.

Interesujący był okres przygotowawczy, wielu Afgańczyków z rejonu operacji deklarowało swoje wsparcie dla poczynań ISAF pod kilkoma warunkami. Najważniejsze było unikanie cywilnych ofiar oraz zapewnienie stałej obecności sił afgańskich na zajęтым terenie. Według cywilnego ambasadora NATO w Afganistanie Marka Sedwilla kluczowe było także zapewnienie sprawnych, nieskorumpowanych rządów. Pewnym *novum* w przypadku planowania operacji było włączenie do jej władz szczebla prowincji. Pozwoliło to m.in. na przygotowanie odpowiedniej grupy wykształconych, energicznych i uczciwych urzędników oraz specjalistów mających przystąpić do działania natychmiast po zakończeniu fazy wojskowej⁵⁶.

25 lutego 2010 r. po raz pierwszy od wielu tygodni na ratuszu w Marjah zawisła flaga Afganistanu. Według świadków, ceremonii przyglądało się około 200 osób. Szacowano, że około 80% rejonu było w tym czasie pod kontrolą wojsk rządowych. Dla dowódcy Amerykańskiej Piechoty Morskiej w południowym Afganistanie generała Larry'ego Nicholsona wywieszenie flagi to był historyczny moment. Od tej chwili można było mówić o początku władzy rządowej nad tym terenem. Sytuacja jednak nie do końca była taka klarowna, jak zapewniał generał, ponieważ według Al Jazeery kilka godzin przed tą uroczystością IED zostało odnalezione na głównym placu⁵⁷.

Dla żołnierzy biorących bezpośrednio udział w operacji największym zagrożeniem były ustawiane na masową skalę ładunki IED. Z uwagi na obszar objęty działaniami, tj. 200 km kwadratowych, znacznie spowalniały one ich tempo. Duża część była wykrywana przez samych żołnierzy, część IED była wskazywana przez miejscową ludność, niestety lokalizacja znacznej ich ilości była nieznaną. Powodowały one duże starty zarówno wśród żołnierzy, jak i ludności cywilnej⁵⁸.

Dla neutralizacji zagrożenia związanego z IED użyto nowych systemów uzbrojenia, w tym, pierwszy raz w Afganistanie, systemu o nazwie Trojan. System ten jest w stanie oczyścić odcinek długości 230 m i szerokości 7 m, pozwala także na bezpieczne przemieszczanie się pojazdów mechanicznych. Za oczyszczanie dystryktu i miasta Nad Ali odpowiedzialni byli żołnierze brytyjscy, natomiast za Marjah żołnierze amerykańskiej piechoty morskiej⁵⁹.

Talibowie szybko przystosowali się do nowej taktyki wojsk koalicyjnych w zakresie wykrywania i usuwania IED. W tym celu zaczęli ustawiać miny pułapki w rowach melioracyjnych, które w trakcie zasadzek na wojska atakujące stanowiły naturalne ukrycie dla żołnierzy. Innym sposobem było zakładanie IED w ścianach budynków, na drzewach oraz w przejściach w murach okalających zabudowania. Miało to pozwolić na uniknięcie wykrycia ładunków wybuchowych przez żołnierzy, którzy powszechnie stosowali różnego rodzaju wykrywacze min, przeszukując głównie podłoże. Na terenie Marjah i Nad Ali stwierdzono tyle min pułapek, że żołnierze przestali je niszczyć lub rozbierać, natomiast dla ochrony własnej oznaczali je na

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ Dystrykt Marjah zamieszkały przez 80 000 ludzi był pod kontrolą partyzantów przez około 2 lata. W tym czasie 20 000 ludzi opuściło ten rejon, a wielu innych było zbyt wystraszonych, aby to zrobić. *Afghan flag hoisted over Marjah for the second time*, „The Times”, 26 February 2010.

⁵⁸ *Afghanistan Taliban 'using...'*, *op. cit.*

⁵⁹ I. Drury, *Operation Moshtarak: British Army unleashes latest weapon in battle with 'dishonorable enemy'*, *Mail Online*, 18 February 2010.

biało i omijali. Różnorodność stosowanych ładunków była ogromna, od oryginalnych min z okresu wojny rosyjsko-afgańskiej, po konstrukcje własne zrobione z naczyń kuchennych, plastikowych pojemników i nawozu sztucznego. W celu zainicjowania wybuchu stosowano różne rozwiązania, których najważniejszą cechą było niewykrycie przez żołnierzy. Powszechne było stosowanie zapalników naciskowych, które były trudne do wykrycia, natomiast bardzo skuteczne z uwagi na bezpośrednią obecność żołnierzy w pobliżu ładunku. Jeden z żołnierzy afgańskich, sierżant Abdul Hamid z afgańskiego oddziału szybkiego reagowania stwierdził, że jego batalion wykrył ponad 80 IED. Żołnierze brytyjscy z kolei, w pierwszym tygodniu działań, zlokalizowali fabrykę IED, w której odnaleziono elementy do produkcji 200 IED⁶⁰.

Do 18 marca w rejonie Nad Ali żołnierze brytyjskiego Royal Welsh wykryli lub przejęli 260 IED, 38 detonatorów oraz 57 sztuk broni i amunicji, w tym miny przeciwczołgowe, rakiety do granatników przeciwpancernych RPG, karabiny AK47 oraz granaty. Wykryto także 8 kg domowej produkcji materiału wybuchowego oraz worek po nawozie, w którym było 165 elementów do produkcji IED⁶¹. W Marjah żołnierze amerykańscy i afgańscy, w pierwszym tygodniu, wykryli i unieszkodliwili 68 IED. Niestety ponad 25 IED eksplodowało, wyrządzając straty wśród żołnierzy i ludności cywilnej⁶².

Bilans strat pierwszego tygodnia walk po obu stronach był wysoki. Zostało zabitych 12 żołnierzy ISAF, a 80 rannych, ANA – 2 zabitych i 8 rannych. Po stronie talibów było około 100 zabitych⁶³. Nie udało się także uniknąć strat po stronie cywilów, po 12 dniach operacji według Afgańskiej Niezależnej Komisji Praw Człowieka – The Afghanistan Independent Human Rights Commission, odnotowano 28 ofiar śmiertelnych wśród ludności cywilnej, w tym 13 dzieci. Ponad 70 cywilów zostało rannych, z czego 30 dzieci. Według ISAF, śmierć poniosło 16 cywilów. Większość ofiar cywilnych zginęła od ognia żołnierzy ISAF, co było wynikiem stosowanej taktyki talibów, tj. wykorzystywania ludności cywilnej jako żywych tarcz, wystawianych w oknach lub na dachach budynków⁶⁴. W swoim oficjalnym oświadczeniu Rzecznik Ministerstwa Obrony Afganistanu podał inne dane, komunikując, że dotychczas w walkach śmierć poniosło 17 cywilów, 100 talibów a 50 aresztowano⁶⁵.

Komisja Praw Człowieka stwierdziła także, że przed operacją rejon opuściło 3461 rodzin, tj. około 20 000 ludzi, z czego po pierwszym tygodniu powróciło do swoich domów 40 rodzin, otwartych zostało także kilka sklepów⁶⁶. Według biura koordynującego pomoc humanitarną ONZ (UN's Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – UNOCHA) do 2 marca w rejon operacji powróciło tylko 645 rodzin, czyli około 4500 osób⁶⁷.

⁶⁰ J. Starkey, *IEDs a threat now and long into the future for fight against Taliban*, „The Times” online, 16 February 2010.

⁶¹ ISAF Forces Uncover Large Stashes of IEDs in Helmand Province, www.nato.isaf.int, 18 March 2010.

⁶² D. Haynes, „General Stanley McChrystal puts focus on Afghan province of Kandahar”, „The Times” online, 22 February 2010.

⁶³ J. Starkey, *Afghan police reinforce coalition in Marjah as Moshtarak moves forward*, „The Times” online, 20 February 2010.

⁶⁴ *Afghan body counts 28 civilian deaths in Marjah*, Afghanistan, Associated Press, 24 February 2010.

⁶⁵ *Afghan flag hoisted over Marjah for the second time*, „The Times” online, 26 February 2010.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ *Red Cross condemns Taliban use of booby trap bombs*, helmandblog.blogspot.com, 6 March 2010.

Pomimo strat po stronie talibów po kilkunastu dniach operacji opór przez nich stawiany był nadal bardzo duży. Przeprowadzili udany zamach samobójczy w stolicy Helmand Laskar Gah, w wyniku którego zginęło 8 cywilów, a 16 zostało rannych. Pomimo tego zamachu i szeregu innych akcji szef dystryktu Habibullah zorganizował shurę w Nad Ali. W spotkaniu wzięło udział 450 przedstawicieli społeczności lokalnej. Dodatkowo pojawiły się pierwsze oznaki poprawy bezpieczeństwa, ponownie po 18 miesiącach został otwarty targ na północy Nad Ali. Swoje produkty mogło sprzedawać 200 sprzedawców. Połączony patrol ANA i ISAF zlokalizował kolejną skrytkę z bronią talibów. Znajdowały się w niej m.in. trzy pociski rakietowe 107 mm, pięć granatów RPG, dwie miny przeciwpiechotne, artyleryjskie ładunki miotające oraz granaty⁶⁸.

Natychmiast po wyparciu talibów z danego rejonu operacji do akcji wkraczali nauczyciele, cywilni urzędnicy oraz zagraniczni inżynierowie, których celem było poprzez realizowane projekty, zdobycie i utrzymanie zaufania do nowych władz. Zaplanowano m.in. rozdanie tysiącom rolników nasiona zbóż oraz warzyw, które miały zastąpić uprawy narkotyków. Wprowadzenie nowych projektów zostało oficjalnie ogłoszone przez Gubernatora Helmandu Gulaba Mangala jako jednoczesne zakończenie militarnej części operacji w Nad Ali i rozpoczęcie jej cywilnej fazy⁶⁹.

W dniu 1 marca 2010 r. wizytę w siedzibie Marjah Dystrykt Center złożyli: cywilny przedstawiciel NATO w Afganistanie Mark Sedwell, wiceprezydent Afganistanu Karim Khalili, gubernator prowincji Helmand Gulab Mangal oraz gen. Stanley A. McChrystal, dowódca ISAF⁷⁰. 7 marca w rejon operacji przybył prezydent Afganistanu Hamid Karzaj, który był witany przez przedstawicieli sił bezpieczeństwa Afganistanu, władze prowincji i dystryktu oraz mieszkańców Marjah. Był to pierwszy przypadek wizyty w rejonie zajmowanym do niedawna, przez talibów, prezydenta kraju. W trakcie prowadzonej przez Hamida Karzaja shury obiecał on mieszkańcom poprawę warunków życia oraz bezpieczeństwa. Uczestnicy shury poinformowali prezydenta o swoich oczekiwaniach i obawach dotyczących poprawy bezpieczeństwa, korupcji, budowy szkół i szpitali. Karzaj obiecał uczestnikom spotkania utworzenie w Marjah dystryktu na specjalnych prawach. W trakcie spotkania skonsultowano kandydaturę na stanowisko szefa dystryktu Marjah Hadji Abdula Zahira⁷¹.

W dniu 10 marca 2010 r. wizytę w dowództwie NATO w Shape w Brukseli złożył cywilny przedstawiciel NATO w Afganistanie, Ambasador Mark Sedwill. W trakcie swojej wizyty poinformował on o postępach operacji Moshtarak. Ambasador podkreślił, że operacja jest przykładem nowego podejścia w działaniach w Afganistanie tzn. kompleksowego, wszechstronnego wojskowo-cywilnego podejścia (*comprehensive military and civilian approach*). Podkreślił, że operacja ma na celu nie tylko

⁶⁸ As Op MOSHTARAK continues, Afghan forces deal with local issues, www.mod.uk, 24 February 2010.

⁶⁹ R. Watson, Battle starts to win over Helmand locals and wean them off poppy growing, 24 February 2010.

⁷⁰ <http://www.flickr.com/photos/isafmedia>.

⁷¹ H Karzaj odbywał swoją podróż wspólnie z Ministrem Obrony Abdulem Rahim Wardakiem, Ministrem Spraw Wewnętrznych Hanifem Atmarem, Dyrektorem NDS Amrullahem Salehem, Dyrektorem IDLG Jalamim Popalem, narodowym doradcą do spraw bezpieczeństwa dr Ranginem Spanta, członkami parlamentu z prowincji Helmand oraz Szefem prowincji Helmand Gulab Mangal. President Karzai Makes Landmark Visit to Former Insurgent Stronghold, www.isaf.nato.int, 7 march 2010.

zaprowadzenie bezpieczeństwa w zajętych dystryktach, ale przede wszystkim rozwój rejonu poprzez lepsze zarządzanie i rozwój edukacji⁷².

Do 31 marca 2010 r. sytuacja w rejonie operacji uległa znacznej poprawie. Gen. Messenger stwierdził, że w rejonie jednego z działających zespołów bojowych liczba incydentów z udziałem talibów spadła o 80% w trakcie ostatnich 6 tygodni. Za-uważalna była także poprawa stosunku ludności lokalnej do sił ISAF. Dzięki uruchomionej gorącej linii uzyskiwano od 50 do 80 informacji tygodniowo. Zmianę nastawienia było widać także ze strony kobiet, które coraz częściej dzwoniły do lokalnego radia z prośbą o ulubioną piosenkę itp. Kobiety pojawiały się także w trakcie organizowanych shur czy innych spotkań. Z sukcesem wprowadzane były programy pomocowe związane z rozwojem rolnictwa i zmianą profilu upraw z opium na inne. Do końca marca w rejonie Nad Ali zostało zarejestrowanych około 14 500 osób zainteresowanych otrzymaniem nasion zbóż. Poprawiła się także sytuacja bezpieczeństwa w całym rejonie, co przekładało się na większą skłonność do odbywania podróży⁷³.

Pomimo wielu starań oraz realizowanych projektów czy składanych obietnic ludność cywilna była bardzo nieufna. Mieszkańcy Marjah podkreślali w rozmowach z żołnierzami, że Marjah nigdy nie była bezpiecznym miejscem. Po panujących wcześniej talibach przyszli żołnierze rządu z Kabulu i obcokrajowcy z ISAF. Niektórzy wyrażali opinię, że nie wiadomo, kto jest bardziej okrutny. Przed wycofaniem swoich ludzi z Marjah talibowie ostrzegli ludność, że wkrótce powrócą, i przestrzegali przed współpracą z sojusznikami. Namawiali także do wysyłania swoich synów i braci do talibów dla wspólnej walki przeciwko „obcym”. Przedstawiciel czerwonego krzyża w Helmand Ahmadullah Ahmadi poinformował, że w maju kolejne 117 rodzin opuściło rejon walk, i ostrzegł, że pomimo prowadzonych działań, sytuacja się pogarsza⁷⁴.

Sytuacja niektórych przesiedleńców nie była tak jednoznaczna, jak by to się mogło wydawać. Niektórzy uciekinierzy tłumaczyli swoją decyzję o ucieczce tym, że ich domy były przeszukiwane przez wojska amerykańskie. Obawiali się wysłania do Guantanamo w podejrzeniu o współpracę z talibami. Szef dystryktu Marjah Hadji Abdul Zaher zaprzeczył istnieniu takiego problemu. W trakcie jednej z konferencji poinformował dziennikarzy, że przyczyna problemu leży gdzie indziej. Część ludności miała wygodne życie oraz zyski za rządów talibów, natomiast w chwili obecnej ich sytuacja się pogorszyła. Płk Ghulam Sakhi, szef departamentu służby publicznej w Marjah, stwierdził, że sytuacja jest zadowolająca. Poinformował także o posiadaniu listy 16 rodzin, które uprawiały narkotyki pod rządami talibów, a po wejściu sił rządowych opuściły prowincję. Nie zmienia to faktu, że talibowie cały czas dopasowywali swoją taktykę do warunków, które panowały w Marjah. W dalszym ciągu ustawiają miny pułapki, dokonują ataków na siły koalicyjne i wywierają presję na osoby chcące współpracować z siłami koalicji. Do 23 maja 2010 r. talibowie dokonali zamachów na 13 przedstawicieli starszyzny lokalnej⁷⁵.

⁷² „Operation Moshtarak Illustrates Way Forward in Afghanistan”, www.isaf.nato.int, 3 March 2010.

⁷³ *ISAF Forces Make Gains in Helmand Province*, www.isaf.nato.int, 31 March 2010.

⁷⁴ „Mohammad Ilyas Dayee, „Forces of fear: US as bad as Taliban, refugees claim”, *The Herald*, 23 May 2010.

⁷⁵ *Ibidem*.

Podsumowanie

Operacja „Moshtarak” w różnych mediach była różnie postrzegana, od początkowego niezrozumienia celów i zasad jej prowadzenia, poprzez jej krytykę, aż do późniejszego rozgłosu i zainteresowania. Była to pierwsza wielka operacja przeprowadzona przez siły ISAF po zdobyciu prezydenckiego fotela przez Baracka Obamę. Operacja jest różnie postrzegana w Afganistanie, wynika to oczywiście z różnych zapatrywań na sposób jej prowadzenia i skutki ewentualnego sukcesu. Opozycja afgańska nie jest zainteresowana jej sukcesem z uwagi na fakt, że ewentualny sukces da rządowi z Kabulu ponownie legitymację do sprawowania władzy, którą utracił po oszustwach w trakcie wyborów prezydenckich w 2009 r. Media opozycyjne podważają same strategiczne znaczenia operacji, a także nagłaśniają cywilne ofiary w trakcie jej trwania. Paradoksalnie sama nazwa „Moshtarak”, czyli „razem”, mająca być symbolem nowego podejścia i sukcesu działań sił afgańskich to fakt, którego trudno szukać w mediach lokalnych. Jedna z opozycyjnych lokalnych gazet „Daily Mandagar” postawiła pytanie, czy Marjah i Nade Ali są rzeczywiście tak strategicznie ważnymi dystryktami. Padło stwierdzenie, że ludność lokalna była zdumiona faktem, iż do wyrzucenia talibów trzeba było użyć aż 15 tys. żołnierzy. Z kolei prorządowa gazeta „Anis” odpowiedziała, że nawet jeżeli rzeczywiście oba dystrykty nie są aż tak strategicznie istotne, to operacja dała szansę siłom afgańskim sprawdzenia swoich możliwości w walce z talibami. Dodatkowo rezultaty operacji będą stanowiły o przyszłości całej wojny. Żadnych wątpliwości co do strategicznego znaczenia operacji nie miał natomiast Mullah Abdul Rezaq Akhund, talibski dowódca odpowiedzialny za Marjah. Według niego, istnieją cztery powody, dla których Helmand jest strategicznie ważny dla sił ISAF, tj.:

- siły USA i UK chcą ustanowić centrum wywiadowcze wzdłuż granicy z Iranem w celu zbierania danych wywiadowczych o Iranie;
- z uwagi na swoją bliskość z Gwadar, pakistański port istotny dla Chin, Helmand pozwala kontrolować swojego głównego rywala w rejonie;
- USA i UK są zainteresowane kontrolą handlu narkotykami i zyskami z niego płynącymi poprzez kontrolę laboratoriów heroiny znajdujących się w Helmandzie;
- ze względu na pokłady uranu znajdujące się w tych dwóch dystryktach.

Według teorii dowódcy talibów, koalicja wybrała rejon ten na operacje z uwagi na powyższe cztery czynniki⁷⁶.

Zdaniem jednego z doradców do spraw stabilizacji Afganistanu, pracującego w północnym Helmandzie, pozytywne efekty operacji są widoczne gołym okiem. W wyniku wypchnięcia talibów z kluczowych dla nich terenów lokalna ludność bardzo szybko nabrała odwagi i zaczęła głośno mówić o swoich bolączkach. W trakcie jednej z pierwszych shur w Bazie Habib, w której uczestniczyli m.in. gubernator dystryktu Mullah Salam, szef policji lokalnej oraz dowódcy ANA, lokalna ludność wyraziła swoje uwagi dotyczące kwestii aktów własności ziemi oraz jej nielegalnego obrotu, co w okresie rządów Talibów byłoby nie do pomyślenia. Inny doradca Johann Jones zwrócił uwagę na inny pozytywny przykład, praktycznie natychmiast po zajęciu terenu przez siły koalicyjne, lokalni rolnicy przystąpili do prac

⁷⁶ N. Arbabzadah, *How Afghans see Operation Moshtarak*, „The Guardian”, 16 February 2010.

polowych, których nie byli w stanie wykonać przed operacją. Stwierdzono także bardzo szybki i dynamiczny rozwój handlu. Na jednym z nowo otwartych bazarów Loy Chareh pojawiło się 30 stoisk, przy ani jednym przed operacją. Poza tym po 11 dniach operacji ponownie otwarto bazy Karo Chareh i Balakino na południowym zachodzie. Inny rynek Chah-e-Anjir został ponownie uruchomiony po raz pierwszy od 18 miesięcy. Pojawiły się na nim takie produkty, jak: żywe zwierzęta, motory, elektronika, przyprawy, ubrania, warzywa czy mąka. Uruchomiono także klinikę w Nad Ali, w której darmową pomoc medyczną otrzymały głównie kobiety i dzieci. Jak podkreślają niektórzy doradcy cywilni, najważniejszym celem operacji jest stabilizacja rejonu. Codzienna ocena sytuacji pozwala wprowadzać niezbędne zmiany szybciej, niż zajęłoby napisanie koncepcji ich wprowadzenia. Kluczem do sukcesu jest dobra współpraca wszystkich aktorów operacji „Moshtarak”, od cywilnych afgańskich specjalistów po specjalistów zachodnich oraz żołnierzy ANA i ISAF⁷⁷.

Sytuacja w samym Marjah niestety w dalszym ciągu daleka jest od normalności. W trakcie jednego z wywiadów, na kanale telewizyjnym „Tolo”, nowy szef dystryktu Marjah oświadczył, że rząd centralny nie zrobił nic dla poprawy sytuacji w dystrykcie Marjah. Według niego, nie powstała tam ani jedna szkoła, natomiast pensje cały czas pobiera 80 nauczycieli. Według niektórych mediów, władze oficjalne funkcjonują tylko w dzień, natomiast w nocy pełnię władzy obejmują talibowie. Ludność lokalna w dalszym ciągu unika współpracy w siłami koalicyjnymi, obawiając się zemsty talibów⁷⁸.

Przyjęta taktyka zapewnienia bezpieczeństwa lokalnej ludności oraz rozwój gospodarczy zajętych terenów, głównie w oparciu o siły i urzędników afgańskich. Polityka ta na pewno spotka się z oporem talibów. Krótco po rozpoczęciu operacji dowódcy talibów wycofali większość swoich sił w rejon, z których są w stanie obserwować siły sojusznicze oraz nowe władze afgańskie. Dzięki temu mają oni czas na analizę przeciwnika i przygotowanie odpowiedniej taktyki, wykorzystując słabości sił sojuszniczych. Dla talibów najważniejsze pozostaje pytanie, jak mocno są zdeterminowani dowódcy amerykańscy i brytyjscy, aby pozostać w rejonie. Niektóre raporty podają, że część sił talibów jest przetrucana w rejon prowincji Uruzgan. Pozostaje pytanie, czy nowa taktyka nie spowoduje tylko przesuwania problemu zamiast jego rozwiązania. Siły ISAF nie są na tyle liczne, aby zapewnić w całym Afganistanie taką przewagę operacyjną jak w Nad Ali i Marjah. Natomiast siły afgańskie nie są jeszcze przygotowane do samodzielnych operacji, o czym świadczy porażka w operacji niedaleko Kabulu⁷⁹. Lokalni liderzy oraz zwykli Afgańczycy niewątpliwie będą obserwować, w jakim stopniu zmieniała się jakość i uczciwość nowych sił i władz af-

⁷⁷ „Operation Moshtarak Impact in Helmand”, www.isaf.nato.int, 3 March 2010.

⁷⁸ *Predsedatel komiteta naczalnikov sztabow armi USA Mullen pribyl w afganskij Gelmand*, www.ru.trend.az, 30 March 2010.

⁷⁹ W dniu 3 sierpnia 2010 r. batalion ANA z 1 Brygady 201 Korpusu ANA został wysłany do akcji mającej na celu wyparcie Talibów z miejscowości Bad Pakh w prowincji Laghman, na wschód od Kabulu. Operacja nie została wcześniej uzgodniona z ISAF. W związku ze złymi warunkami atmosferycznymi, do akcji nie zostały wysłane śmigłowce i element powietrzny batalionu. W wyniku źle przygotowanej i skoordynowanej operacji siły ANA poniosły bardzo duże straty. Po stracie 10 zabitych i około 20 rannych żołnierzy dowódcy ANA poprosili siły amerykańskie i francuskie o wsparcie. Według oficjalnych danych Afgańskiego Ministerstwa Obrony, w trakcie operacji śmierć poniosło 7 żołnierzy, a 14 zostało rannych, utracono także 7 pojazdów. Dodatkowo nieznaną liczbą dostała się do talibskiej niewoli. Według talibów, zabili oni 27 żołnierzy ANA, ranili 14 oraz zatrzymali 8. Dodatkowo zdobyli 18 pojazdów i 6 czołgów. *Bold attaca by Afghans turn into big defekt*, „International Herald Tribune”, 13 September 2010.

gańskich, a także na ile obietnice prezydenta Karzaja dotyczące walki z korupcją będą miały pokrycie w faktach. W tym przypadku najważniejszy jest czas, bo o ile Afgańczycy są cierpliwi i przyzwyczajeni do czekania, o tyle w przypadku sojuszników jest to rzadka cecha. Państwa takie jak Kanada i Dania już określiły termin swojego wycofania, a Anglicy się do tego przymierzają⁸⁰.

O tym, jak trudna była sytuacja w rejonie operacji, wiele tygodni od jej rozpoczęcia, niech świadczy fakt zestrzelenia 21 czerwca 2010 r. jednego z dwóch amerykańskich samolotów V22 Osprey, które zostały ostrzelane w trakcie startu. Samoloty przewoziły delegację składającą się z specjalnego wysłannika USA Richarda Holbrooka i ambasadora USA w Afganistanie Karla Eikenberry'ego. Mniej więcej w tym samym czasie wysadziło się w rejonie centrum dystryktu Marjah trzech zamachowców-samobójców. Był to drugi w ciągu tygodnia przypadek ostrzelenia z broni strzeleckiej samolotów w rejonie dystryktu Marjah. Wcześniej, tj. 18 czerwca, taki sam samolot został ostrzelany z granatników i broni strzeleckiej w trakcie startu z bazy ISAF w Marjah. W dystrykcie praktycznie kilka razy w tygodniu dochodziło do potyczek z talibami oraz zamachów z użyciem IED. Trwające ataki podważają zaufanie do sił ISAF i ANA oraz nowej strategii⁸¹.

W trakcie fazy oczyszczenia talibowie zostali pozbawieni swojej ważnej bazy wypadowej i dobrego źródła dochodu. W fazie „utrzymaj i buduj” szefem dystryktu Marjah został wyznaczony Hadji Abdul Zahir, przed którym postawiono trudne zadanie. Nowy szef dystryktu odrzucać musiał także oskarżenia o pobyt, przez 4 lata, w niemieckim więzieniu. Służbę w dystrykcie cały czas pełnią dwa bataliony US Marines oraz 600 funkcjonariuszy ANCOP i ANA, mówiących głównie w języku dari. Niestety mieszkańcy mają lepsze doświadczenia z okresu rządów talibów niż rządu w Kabulu. Dodatkowo sytuację utrudnia fakt, że wielu mieszkańców obawia się utraty ziemi uzyskanej za rządów talibów. Ziemia ta, opuszczona przez uciekających w trakcie wojny mieszkańców, została podzielona pośród mieszkańców, którzy jej wcześniej nie posiadali. Jej nowi właściciele obawiają się, że gdy sytuacja bezpieczeństwa ulegnie poprawie, poprzedni właściciele powrócą i odbiorą swój majątek. Kolejnym problemem jest obawa mieszkańców przed utratą zysków z handlu opium. Część zgodziła się przyjąć 300 USD za każdy jirib zniszczonej uprawy (część tylko dlatego, że uprawy były zakażone pasożytem czy chorobą). Dodatkowo mieszkańcy wyrażają niezadowolony ze zniszczenia przez Marines części mostów w celu ograniczenia swobody ruchu talibów przenikających do Marjah. Część mieszkańców otwarcie przyznaje się, że byli i są talibami oraz że byli częścią administracji talibów. Ludzie ci prowadzą rozpoznanie nowych władz na zlecenie talibów, uzyskują także informacje o osobach wspierających nowe władze. Ludność lokalna w obawie, że zostanie uznana za szpiegów i po powrocie talibów straci życie, boi się nawet rozmawiać z żołnierzami ISAF. Sytuacja ta skutkuje tym, że pomimo posiadania środków finansowych na zatrudnienie 10 000 ludzi, po kilku miesiącach udało się podpisać kontrakty z tysiącem robotników, którzy często porzucają pracę w wyniku gróźb talibów. W dalszym ciągu talibowie podkładają IED. Wcześniej ładunki nie zabijały cywilów, którzy byli informowani o ich lokalizacji. Jednak duża ich liczba w chwili

⁸⁰ S. Tisdall, *Another hyped-up push in Afghanistan*, „The Guardian”, 15 February 2010.

⁸¹ *Mission to Marjah*, op. cit.

obecnej oraz ograniczone możliwości komunikacji z lokalną ludnością powodują, że ludność traci kontrolę nad ich lokalizacją, przez co staje się ich ofiarami. Cokolwiek ISAF zrobi, musi działać powoli. Lokalna ludność musi się upewnić, że ich obecność jest stała. Część ludności zaczyna także zwracać się przeciwko talibom, będąc zmęczonymi ich ciągłymi groźbami. Część powiązana z talibami i czerpiąca zyski z ich władzy jest za wycofaniem sił ISAF i ANA⁸².

Bardzo ważny jest także system dystrybucji pomocy dla ludności Afganistanu. Jeżeli co najmniej 80% pomocy nie przejdzie przez ręce afgańskie, w świadomości ludności pozostanie wrażenie, że pomoc pochodzi od organizacji zagranicznych. Realizowanie projektów pomocowych przez organizacje zagraniczne wcale nie buduje wśród ludności świadomości skutecznych rządów w Kabulu. Sytuacja ta została zauważona przez wielu obserwatorów sceny afgańskiej, dlatego też w trakcie ostatniej konferencji na temat Afganistanu, która odbyła się w Londynie, podjęto decyzję, że przynajmniej od 20 do 50% pomocy strukturalnej powinna przechodzić przez ręce organizacji rządowych Afganistanu⁸³.

W przypadku takiego miasta jak Marjah i dystryktu Nad Ali całkowita kontrola nad nimi i zapewnienie bezpieczeństwa to proces długotrwały, który zajmie około jednego roku. Część talibów ukryje broń i będzie oczekiwać na rozwój sytuacji, w przypadku prowadzenia przez nich działań skierowanych przeciwko ISAF lub siłom rządowym, narażają się oni na utratę swojego majątku. Także ludność lokalna będzie potrzebować wielu miesięcy, zanim się upewni, że obecna sytuacja nie jest przejściowa. Ludność ta musi także widzieć bezpośredni interes w zachowaniu takiego stanu rzeczy, utrzymaniu swobody transportu pomiędzy bazarami czy też rezygnacji z uprawy narkotyków⁸⁴.

Operacja „Moshtarak” miała być, według gen. Nicka Parkera brytyjskiego zastępcy dowódcy ISAF, pierwszym z trzech etapów planu poprawy bezpieczeństwa w Afganistanie. Po wyrzuceniu partyzantów z południa⁸⁵ wojska brytyjskie mają za zadanie wzmocnienie Afgańskich Sił Bezpieczeństwa. Trzecim ostatnim etapem operacji ma być próba włączenia części umiarkowanych partyzantów oraz ich sympatyków do afgańskich sił w ramach afgańskiej polityki reintegracji⁸⁶.

Poważnym błędem było podawanie czasu rozpoczęcia wycofywania sił amerykańskich na 2011 r. Dla talibów rok czy dwa lata oczekiwania na wycofanie się wojsk ISAF nie są żadnym problemem. Ważniejsi gracze, jak Gulbuddin Hekmatyar, Sirajuddin Haqqani oraz Mullah Omar, doskonale wiedzą, że sojusznicy nie są w stanie prowadzić tej wojny bez określonego końca i będą musieli opuścić Afganistan, choćby ze względu na opinię publiczną w ich krajach. Po wycofaniu sił ISAF rząd Afganistanu będzie miał ogromne trudności z utrzymaniem władzy i może powtórzyć się sytuacja podobna do tej, która nastąpiła po wycofaniu się wojsk radzieckich.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ *Afghan sitrep, op. cit.*

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ W dniu 2 sierpnia wojska brytyjskie rozpoczęły kolejną fazę operacji o kryptonimie „Tor Shezada”, której celem jest wyparcie talibów z miasta Sayedebad na południu prowincji Helmand. Miasto to stało się jednym ze schronień dla talibów zmuszonych do ucieczki w wyniku operacji „Moshtarak” i służyło jako baza wypadowa do akcji skierowanych przeciwko Marjah i Nad Ali. *Forces seize last Taliban stronghold In Helmand*, „Pajhwok Afghan News”, 1 August 2010.

⁸⁶ <http://www.flickr.com/photos/isafmedia>.

Krzysztof Danielewicz

Operacja „Moshtarak” może więc być bronią przeciwko uciekającemu czasowi, która pozwoli zachować prezydentowi B. Obamie honor po wycofaniu wojsk amerykańskich.

Oczywiste jest, że Afganistan nigdy nie stanie się odbiciem demokracji zachodnich i musi rozwinąć własny model władzy. Krytycy zaangażowania sił NATO w Afganistanie muszą jednakże zrozumieć, że w epoce globalizacji nie jest możliwe szybkie wycofanie się z Afganistanu i pozostawienie ludności w rękach lokalnych włodarzy i radykałów religijnych. Porzucenie Afganistanu na obecnym etapie wymusi niewątpliwie w przyszłości ponowne zaangażowanie, które z kolei spowoduje większe ofiary i pociągnie za sobą ogromne koszty. Operacja „Moshtarak” może stać się ważnym krokiem w kierunku przyszłego wycofania się z Afganistanu bez poczucia klęski z powodu nierozwiązanego problemu.



Ewa Zalewska-Śmigasiewicz

Udział polskiej Policji w misjach pokojowych ONZ i UE w Afryce

Polska jest jednym z nielicznych krajów, który może poszczycić się wyjątkowo długą tradycją udziału w międzynarodowych misjach pokojowych. Początkowo były to głównie misje wojskowe pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych. Pierwszym polskim kontyngentem wysłanym poza granice naszego kraju w ramach ONZ była Polska Wojskowa Jednostka Specjalna Doraźnych Sił Zbrojnych Organizacji Narodów Zjednoczonych na Bliskim Wschodzie (PWJS). Był to kontyngent logistyczny Wojska Polskiego (POLLOG) oddelegowany w ramach sił pokojowych ONZ na Półwysep Synaj i Wzgórze Golan w latach 1973–1979¹. Należy jednak zaznaczyć, że według niektórych źródeł pierwszy udział Polaków w misjach międzynarodowych datuje się na rok 1953, gdy rząd PRL wysłał swych obserwatorów do Korei². Polska jest obecnie jednym z największych „udziałowców” w misjach pokojowych ONZ. Długi staż misyjny i nabyte doświadczenia sprawiły, że Polska jest chętnie widziana wszędzie, gdzie istnieje potrzeba wysłania „błękitnych beretów”.

Znacznie skromniej prezentuje się zaangażowanie w misjach pokojowych polskiej Policji. Symbolicznym jego początkiem był 27 marca 1992 roku, kiedy to wysłano pierwszą grupę 30 policjantów na tereny byłej Jugosławii w ramach operacji pokojowej Narodów Zjednoczonych UNPROFOR (*United Nations Protection Force*)³.

¹ <http://www.rezerwa.eth.pl/index.php?go=E05> (dostęp: 31.10.2010).

² Po zawarciu rozejmu w lipcu 1953 roku Polacy wchodzili w skład międzynarodowych komisji nadzorujących przestrzeganie zawieszenia broni. Łącznie służyło w nich ponad 1000 Polaków, <http://skmponz.w.interia.pl/misje.htm> (dostęp: 31.10.2010). Początki polskiej aktywności na rzecz stabilizacji sytuacji na Czarnym Lądzie sięgają 1968 roku, kiedy to Polacy wzięli udział w pracach OTN (*The International Military Observer Team in Nigeria*) w Nigerii, <http://www.dawodu.com/omoigui27.htm> (dostęp: 31.10.2010).

³ http://www.info.policja.pl/portal/inf/871/47732/Misje_pokojowe_informacje_ogolne.html (dostęp: 31.10.2010). Pierwszą operacją pokojową, w której uczestniczył międzynarodowy komponent policyjny, była Misja Obserwacyjna NZ w Republice Demokratycznej Kongo (ONUC) utworzona w 1960 r. Przełomowa pod względem skali zaangażowania sił policyjnych w działaniach pod egidą ONZ była dopiero misja UNTAG (Grupa Przejściowej Pomocy NZ dla Namibii) działająca w latach 1989–90. G. Ciechanowski, *Polskie Kontyngenty Wojskowe w operacjach pokojowych 1990–1999*, Toruń 2010, s. 43–44.

Na kontynencie afrykańskim funkcjonariusze polskiej Policji rozpoczęli służbę 14 stycznia 2003 r. w ramach I Polskiego Kontyngentu Policyjnego Misji Pokojowej Obserwatorów ONZ w Republice Liberii UNMIL (*United Nation Mission in Liberia*)⁴. Drugą misją na terenie Afryki, w której uczestniczyli polscy policjanci była misja UE w Sudanie.

Misje pokojowe – ogólna charakterystyka

Operacje pokojowe realizowane przez Narody Zjednoczone, a także przez regionalne i ponadregionalne organizacje działające na rzecz bezpieczeństwa zbiorowego są jednym ze sposobów rozwiązywania i stabilizowania konfliktów (zwłaszcza zbrojnych) występujących na arenie międzynarodowej. Jasne zdefiniowanie pojęcia misji oraz ich klasyfikacja nie jest zadaniem prostym. W literaturze znajdziemy szereg typów akcji sił międzynarodowych (wśród których można wymienić m.in. misje pokojowe, obserwacyjne, monitorujące, wojskowe, cywilno-policyjne, policyjne, akcje humanitarne czy też operacje stabilizacyjne). Gen. Franciszek Gągor w swojej pracy poświęconej tej problematyce wskazał na trzy cechy pozwalające odróżnić operacje pokojowe od innych działań o charakterze interwencyjnym⁵:

- utrzymanie lub przywrócenie pokoju jako długofalowy cel podejmowanej aktywności (bezpośrednim celem jest wsparcie działań dyplomatycznych w tworzeniu warunków dla zapobieżenia eskalacji konfliktu i jego rozwiązania przez zwaśnione strony);
- podejmowanie działań przez społeczność międzynarodową (zgodnie z prawem międzynarodowym, w szczególności z Kartą NZ);
- ograniczenie użycia sił zbrojnych (celem działań nie jest zniszczenie agresora, lecz przywrócenie *status quo ante*), co wiąże się również z czasowym charakterem udzielonego mandatu.

Najczęściej kojarzoną z misjami pokojowymi formą działań są operacje utrzymania pokoju (*peacekeeping operations*). Wiązą się one z koniecznością wcześniejszego stworzenia – z reguły na drodze dyplomatycznej – warunków do rozpoczęcia misji. Kluczowe znaczenie dla powodzenia tego rodzaju przedsięwzięć ma wcześniejsze doprowadzenie do wstrzymania działań zbrojnych oraz zagwarantowanie neutralności sił międzynarodowych. Jednym z przykładów takich operacji są misje obserwacyjne, obserwacyjno-monitorujące czy też obserwacyjno-nadzorcze⁶.

Innym rodzajem operacji mających na celu ustabilizowanie sytuacji konfliktowej są operacje wymuszania pokoju (*peace enforcement operations*), w których siły międzynarodowe odgrywają bardziej aktywną rolę, zmuszając strony konfliktu do zaprze-

⁴ Dokumentacja archiwalna Głównego Archiwum Policji Komendy Głównej Policji, Nr akt w GAP 5174/12 – informacja ONZ nadesłana do KGP podająca datę rozpoczęcia służby I Polskiego Kontyngentu Policyjnego w Liberii.

⁵ W związku z tym F. Gągor zaproponował zdefiniowanie operacji pokojowej jako „działań z ograniczonym użyciem sił zbrojnych podejmowanych przez społeczność międzynarodową w celu utrzymania lub przywrócenia pokoju w rejonie konfliktu”, F. Gągor, K. Paszkowski, *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Toruń 1999, s. 52–54.

⁶ Zob. np. Cz. Kącki, *Siły wielonarodowe do misji pokojowych*, Warszawa 2003, s. 9–10 oraz B. Zdrodowski, M. Marszałek, *Operacje pozawojenne sił powietrznych*, Warszawa 2002, s. 22–23.

stania walk. Specyficzną formą działań są operacje budowania pokoju prowadzone z reguły po zakończeniu konfliktu. Ich celem jest umocnienie i utrwalenie rozwiązań politycznych niepozwalających na ponowny rozwój konfliktu, a są one w szczególności związane z przebudową i umocnieniem cywilnej infrastruktury państwa⁷.

W ostatniej dekadzie XX w. misje pokojowe stały się jedną z ważniejszych metod rozwiązywania konfliktów, będąc wyrazem wysiłków wspólnoty międzynarodowej na rzecz utrzymania i budowy bezpiecznego środowiska⁸.

Misje Organizacji Narodów Zjednoczonych

Operacje pokojowe pod egidą ONZ są prowadzone zgodnie z zapisami Karty Narodów Zjednoczonych⁹. Przewiduje ona, że w celu utrzymywania pokoju i bezpieczeństwa na świecie, ONZ dysponuje zestawem środków do zapobiegania agresji i zagrożeniom pokoju, które zostały wymienione w rozdziale VII Karty NZ. Zgodnie z art. 41, „środki te mogą obejmować całkowite lub częściowe zerwanie stosunków gospodarczych oraz komunikacji: kolejowej, morskiej, lotniczej, pocztowej, telegraficznej, radiowej i innej, jak również zerwanie stosunków dyplomatycznych”¹⁰.

Rada Bezpieczeństwa ONZ powołuje misję pokojową poprzez wydanie odpowiedniej rezolucji, w której określa charakter, rozmiar, rozmieszczenie personelu, a przede wszystkim mandat danej misji. Kierownictwo nad misją powierzone jest Sekretarzowi Generalnemu ONZ, który zobligowany jest do złożenia Radzie raportu z jej przebiegu oraz wyznaczenia Specjalnego Przedstawiciela sprawującego kontrolę bezpośrednio na miejscu misji. Dodatkowo nad misją nadzór sprawuje utworzony w 1992 roku Departament Operacji Pokojowych ONZ (DPKO), który to w imieniu Sekretarza Generalnego opracowuje wytyczne dla danej misji¹¹. Dla każdej misji ustalany jest budżet, z którego opłacany jest personel i całe zaplecze.

Podstawowa definicja działań na rzecz utrzymania pokoju sformułowana przez DPKO brzmi następująco: „Misje pokojowe są sposobem pomocy krajom dotkniętym konfliktem poprzez stwarzanie warunków do zapewnienia trwałego pokoju. Uczestnicy misji pokojowych ONZ – personel wojskowy i policyjny oraz cywilny z wielu krajów – nadzorują i obserwują przebieg procesów pokojowych, które pojawiają się po zakończeniu konfliktów oraz pomagają ich byłym uczestnikom we wprowadzeniu w życie uzgodnień pokojowych, które podpisali. Tego typu pomoc przybiera różne formy i obejmuje m.in. środki mające na celu wspieranie bezpieczeństwa

⁷ Działania te obejmują zarówno stanowienie i wdrażanie regulacji prawnych, jak i tworzenie warunków umożliwiających docelowe funkcjonowanie społeczeństw w warunkach pokojowych. B. Zdrodowski, M. Marszałek, *Operacje pozawojenne...*, *op. cit.*, s. 26–28.

⁸ B. Balcerowicz, *Instrumenty wojskowe w polityce państwa*, <http://www.pl.ism.uw.edu.pl/images/stories/Publikacje/ebiblioteka/balcerowiczInstrumentywojskowe.doc> (dostęp: 31.10.2010).

⁹ Niektórzy autorzy zwracają jednak uwagę na to, że instrument w postaci operacji utrzymania pokoju nie znajduje bezpośredniego odzwierciedlenia w zapisach Karty NZ, stanowiąc raczej środek zaradczy w obliczu potrzeby wspierania wysiłków na rzecz zachowania pokoju w warunkach „zimnej wojny”, który z uwagi na użyteczność zyskał powszechną akceptację. Zob. m.in. I. Popiuk-Rysińska, *Ewolucja operacji pokojowych Narodów Zjednoczonych po zimnej wojnie*, „Stosunki Międzynarodowe” 2003, nr 1–2.

¹⁰ Zob. m.in. http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta_onz.php (dostęp: 31.10.2010).

¹¹ *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations – Peacekeeping Best Practices Unit*, DPKO UN 2003.

ludzi, odbudowę zaufania, wprowadzenie ustaleń dotyczących podziału władzy, pomoc w przeprowadzaniu wyborów, umacnianie państwa prawa oraz rozwój gospodarczy i społeczny”¹².

Idea misji pokojowych ONZ zakłada, że jej oddziały mogą posiadać tylko lekką broń i używać siły jedynie w obronie własnej¹³. Pomimo że na przestrzeni minionego półwiecza operacje pokojowe przeszły dość znaczącą ewolucję, w wyniku czego złagodzone fundamentalne zasady, tj. zgody stron, bezstronności i niestosowania siły z wyjątkiem samoobrony, czego wyrazem było wykształcenie się operacji nie w pełni konsensualnych, mogących w szczególnych sytuacjach stosować siłę, misje pokojowe Narodów Zjednoczonych zachowały swój „pokojowy i bezstronny” charakter¹⁴.

Ewolucja charakteru misji realizowanych pod auspicjami ONZ umożliwia dokonanie podziału operacji w zależności od charakterystyki podejmowanych działań oraz ich odzwierciedlenia w rozwiązaniach zawartych w Karcie NZ. Na tej podstawie w nauce o stosunkach międzynarodowych wyodrębniono operacje: I, II i III generacji, których cechy przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1. Typologia operacji pokojowych ONZ

	I generacji (tradycyjne operacje utrzymania pokoju)		II generacji (wielofunkcyjne operacje utrzymania pokoju)	III generacji (operacje wymuszania pokoju)
	obserwacyjne	rozdzielające		
Rozdział Karty NZ	rozdział VI (rozwiązane pośrednie między VI a VII)		rozdział VI (częściowo VII)	rozdział VII
Rodzaje działań (mandat)	obserwacja przestrze- gania porozu- mienia o przerwaniu działań meldowanie o naruszeniach porozumienia mediacje między stro- nami	tworzenie i kontrola stref buforo- wych między stronami monitoro- wanie ogra- niczeń w uzbrojeniu stron w określo- nych strefach	zapewnienie bezpie- czeństwa i tymcza- sowej administracji nadzorowanie roz- brojenia i demobili- zacji stron ochrona i nadzoro- wanie wyborów	wymuszanie sankcji zapewnienie bezpieczeń- stwa dla akcji huma- nitarnych interwencja zbrojna przeciw agresji

Źródło: F. Gągor, K. Paszkowski, *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Toruń 1999, s. 20.

¹² Dokument roboczy w sprawie ochrony ludności cywilnej podczas operacji pokojowych ONZ i organizacji regionalnych, http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/90_01/pdf/dt_peacekeeping_pl.pdf (dostęp: 31.10.2010).

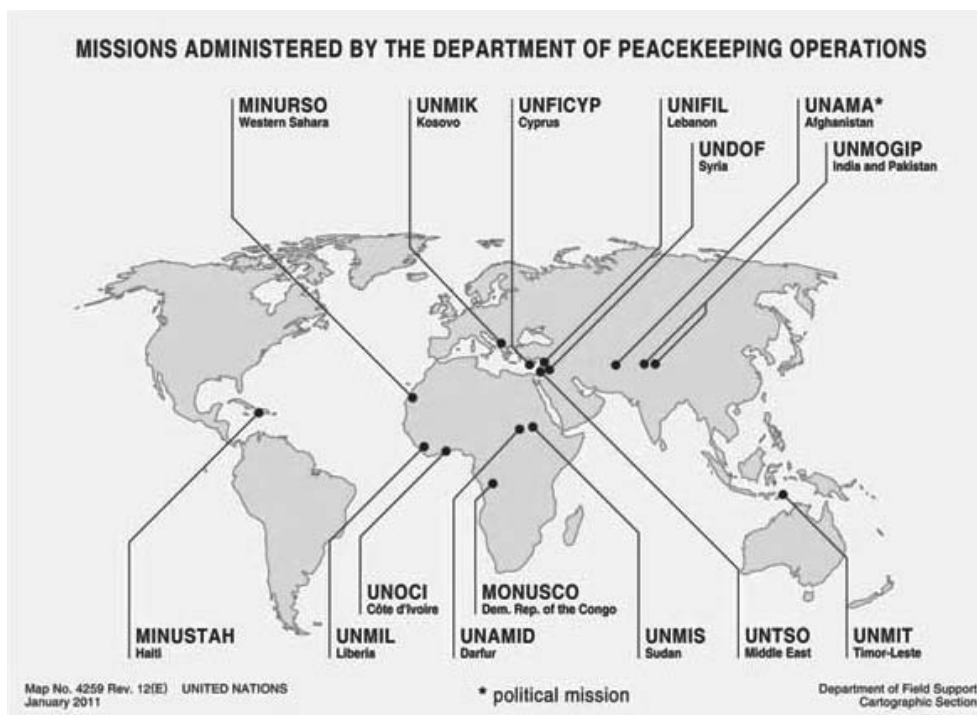
¹³ Dokumentacja archiwalna Głównego Archiwum Policji Komendy Głównej Policji, nr akt w GAP 5174/12: Informacja nadesłana z DPKO z dnia 03.10.2003 r. – „UN Civil Police personnel will not carry weapons” – informacja ta jest każdorazowo zamieszczana w zaproszeniu do udziału w misjach ONZ. Należy zauważyć, iż znajduje się ona również w innych materiałach ONZ, np. wspomnianym powyżej *Handbook on United Nations...*

¹⁴ I. Popiuk-Rysińska, *Ewolucja operacji pokojowych...*, op. cit.

Udział polskiej Policji w misjach pokojowych ONZ i UE w Afryce

Obecnie ONZ prowadzi 15 operacji pokojowych, z czego 6 na terenie Afryki. Ich lokalizację przedstawia poniższa mapa (rysunek nr 1). Spośród misji na kontynencie afrykańskim tylko w jednej biorą udział polscy policjanci.

Rysunek 1. Rozmieszczenie Misji ONZ w 2011 r.



Źródło: <http://www.un.org/en/peacekeeping/currentops.shtml> (dostęp: 15.01.2011).

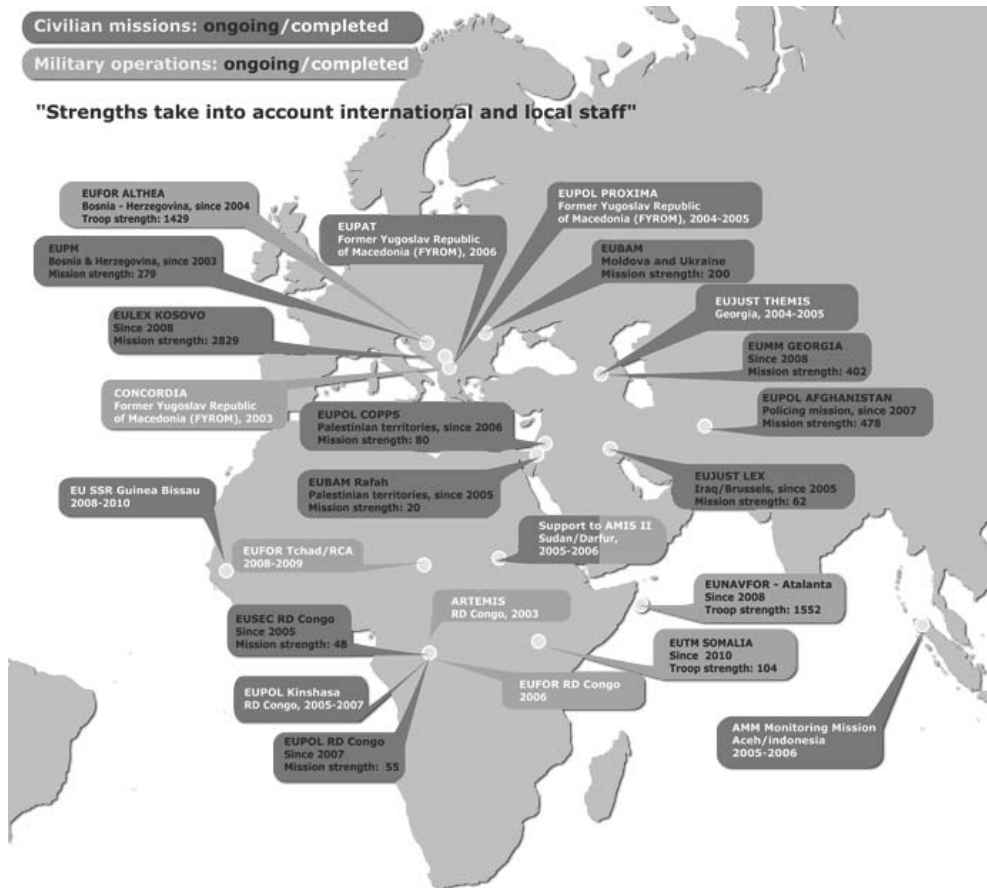
Misje Unii Europejskiej

Od wejścia w życie traktatu z Maastricht i powstania Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa jako jednego z filarów Wspólnoty, Unia Europejska aktywnie angażuje się w działania antykrzysowe i zapobieganie konfliktom. Podpisana 19 czerwca 1992 r. deklaracja petersberska była podwaliną we wspólnotowej doktrynie do przeprowadzania przez UE misji zagranicznych. Jej sygnatariuszami były państwa członkowskie Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE). Stanowiła ona zasadniczy krok w procesie przekształcenia tej struktury w ramię obronne Unii Europejskiej. Deklaracja zakładała, że obok pełnienia funkcji obronnych jednostki obronne państw członkowskich pod auspicjami Unii Zachodnioeuropejskiej będą brały udział w misjach humanitarnych, opartych na zasadach utrzymywania pokoju, przeciwdziałając sytuacjom kryzysowym jako siły bojowe uczestniczyć w procesie przywracania pokoju¹⁵. Wspomniana deklaracja stworzyła również możliwość prowadzenia trzech

¹⁵ <http://www.cie.gov.pl/WWW/quest.nsf/0/A3E800DDBE367610C1256E860027E6C3?open> (dostęp: 31.10.2010).

rodzajów operacji (tzw. misje petersberskie). Dotyczyło to akcji o charakterze humanitarnym i ratowniczym, misji utrzymania pokoju oraz działań z zakresu zarządzania kryzysowego włącznie z operacjami przywracania pokoju¹⁶.

Rysunek 2. Misje i operacje Unii Europejskiej – stan na styczeń 2011 r.



Źródło: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=268&lang=en> (dostęp: 15.01.2011).

Art. 21 ust. 2 pkt C Traktatu o UE (TUE) wśród celów aktywności prowadzonej w ramach wspólnej polityki i działań Unii wskazuje „utrzymanie pokoju, zapobieganie konfliktom i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych”. Jednocześnie art. 42 ust. 1 w związku z art. 43 ust. 1 TUE tworzy podstawę prawną do podejmowania przez Unię – z zastosowaniem środków wojskowych i cywilnych – wspólnych misji utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i wzmacniania międzynarodowego bezpieczeństwa.

¹⁶ Szerzej na temat ewolucji kompetencji UE w tym zakresie zob. m.in. Cz. Kącki, *Sily wielonarodowe...*, op. cit., s. 51–62.

Działania takie obejmują wspólne działania rozbrojeniowe, misje humanitarne i ratunkowe, misje wojskowego doradztwa i wsparcia, misje zapobiegania konfliktom i utrzymywania pokoju oraz misje zbrojne służące zarządzaniu kryzysowemu, w tym misje przywracania pokoju i operacje stabilizacji sytuacji po zakończeniu konfliktów. O podjęciu takiej operacji decyduje Rada UE, określając ich cel i zakres, jak również ogólne warunki przeprowadzania. Koordynację cywilnych i wojskowych aspektów tych misji zapewnia Wysoki Przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa w porozumieniu z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa oraz pod kierunkiem Rady. Warto jednocześnie zauważyć, że Rada może powierzyć przeprowadzenie misji grupie państw członkowskich zainteresowanych takim przedsięwzięciem oraz dysponujących odpowiednimi zdolnościami. W takim przypadku uczestnicy misji uzgadniają – między sobą oraz wspólnie z Wysokim Przedstawicielem Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa – sposób zarządzania misją.

Obecnie UE prowadzi kilkanaście misji oraz operacji militarnych, których lokalizację przedstawia rysunek 2. Polska policja była zaangażowana w misji zaliczonej do grupy Cywilno-Militarnych Operacji Sektora Reform Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony w Afryce jako Polski Kontyngent Policyjny Unii Europejskiej wspierający misję Unii Afrykańskiej w Sudanie.

Prawne podstawy udziału polskiej Policji w misjach pokojowych

Podstawą działania polskiej policji na arenie międzynarodowej są przepisy art. 1 ust. 2 pkt 7 oraz ust. 3 Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2007 r., nr 43, poz. 277 ze zm.), które wśród podstawowych zadań tej formacji wymieniają: „współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów”, jak również oraz realizację zadań „wynikających z przepisów prawa Unii Europejskiej oraz umów i porozumień międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych”. Szczegółowe rozwiązania dotyczące udziału w misjach zawiera natomiast rozdział 10a wspomnianej ustawy zatytułowany Kontyngenty policyjne wydzielone do realizacji zadań poza granicami państwa¹⁷. Art. 145a niniejszej ustawy stanowi:

„1. Policjant może zostać delegowany do pełnienia służby poza granicami państwa w celu realizacji zadań określonych w art. 1 ust. 2 pkt 7 i ust. 3¹⁸, w kontyngencie policyjnym wydzielonym do udziału w:

- 1) misji pokojowej;
- 2) akcji zapobiegania aktom terroryzmu lub ich skutkom;
- 3) akcji ratowniczej i poszukiwawczej lub humanitarnej;

¹⁷ Rozdział 10a został wprowadzony do ustawy o Policji na podstawie nowelizacji przyjętej 27 lipca 2001 r.

¹⁸ Do podstawowych zadań Policji należą: (...) współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów. (...) Policja realizuje także zadania wynikające z przepisów prawa Unii Europejskiej oraz umów i porozumień międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych, art. 1 ust. 2 pkt 7 i ust. 3 Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.).

- 4) szkoleniu i ćwiczeniach policyjnych;
- 5) przedsięwzięciach reprezentacyjnych.

2. Delegowanie do pełnienia służby poza granicami państwa oraz przedłużanie czasu delegowania w przypadkach wymienionych w ust. 1 pkt 1 i 2 następuje za pisemną zgodą policjanta.

Procedura doboru policjantów do pełnienia służby w misjach pokojowych tudzież obserwacyjnych przebiega według określonego schematu postępowania. Zgodnie z nim, policjant może być delegowany do pełnienia służby poza granicami państwa, jeżeli kolejno:

- a) złoży oświadczenie o wyrażeniu zgody, o której mowa w art. 145a ust. 2 ustawy,
- b) uzyska pozytywną ocenę predyspozycji do pełnienia służby w kontyngencie policyjnym,
- c) uzyska orzeczenie lekarskie o braku przeciwwskazań zdrowotnych do jej pełnienia oraz podda się szczepieniom ochronnym,
- d) ukończy szkolenie przygotowujące do pełnienia służby w kontyngencie,

We wspomnianym oświadczeniu policjant winien potwierdzić, że zna czas i warunki delegowania do pełnienia służby poza granicami państwa w kontyngencie policyjnym oraz charakter przewidywanych do wykonania zadań. Oceny predyspozycji policjanta do pełnienia służby poza granicami państwa w kontyngencie policyjnym dokonuje Komendant Główny Policji lub – na podstawie jego upoważnienia – komendant wojewódzki (stołeczny) względnie komendant szkoły policyjnej. Przy ocenie predyspozycji uwzględnia się cel skierowania kontyngentu, zakres zadań, obszar jego działania oraz kwalifikacje i umiejętności zawodowe policjanta zapewniające wykonanie zadań określonych dla kontyngentu, a także wymagania, które powinni spełniać policjanci, określone przez organizację międzynarodową lub państwo przyjmujące kontyngent policyjny. Delegowanie policjanta i jego odwołanie z delegowania następuje w formie rozkazu personalnego – odpowiednio – o delegowaniu lub o odwołaniu z delegowania. Policjantowi delegowanemu w kontyngencie policyjnym wydzielonym do udziału w misji pokojowej można – w związku z tym samym delegowaniem – przedłużyć czas delegowania jeden raz na okres nieprzekraczający 6 miesięcy. Do składania wniosku w tej sprawie uprawniony jest dowódca kontyngentu. Nieco inaczej wygląda to w przypadku policjanta zajmującego stanowisko w kierownictwie misji pokojowej. W takiej sytuacji możliwe jest przedłużanie delegowania na okres nieprzekraczający roku, a wniosek w tej sprawie składa w formie pisemnej organ organizacji międzynarodowej, któremu został podporządkowany kontyngent policyjny.

Większe ograniczenia dotyczą funkcjonariuszy uczestniczących w kontyngencie policyjnym wydzielonym do udziału w zadaniach o szczególnym charakterze (zapobieganie atakom terroryzmu lub ich skutkom, akcje ratownicze, poszukiwawcze lub humanitarne, szkolenia i ćwiczenia policyjne, a także przedsięwzięcia reprezentacyjne). W takim przypadku okres delegowania może być przedłużony na pisemny wniosek państwa przyjmującego kontyngent policyjny lub organu organizacji międzynarodowej, któremu został podporządkowany kontyngent policyjny. Prolongowanie następuje na okres do 3 miesięcy. Formą prawną, w jakiej następuje przedłużenie czasu delegowania, jest rozkaz personalny o przedłużeniu delegowania, który

powinien wskazywać okres przedłużonego czasu delegowania oraz funkcję sprawowaną przez policjanta¹⁹.

Cała wyżej opisana procedura rozpoczyna się ogłoszeniem o naborze do konkretnej misji lub do grupy ekspertów, którzy będą w przyszłości delegowani do pełnienia służby poza granicami kraju w polskich kontyngentach policyjnych. Tego rodzaju informacja zawiera wymagania, jakie powinni spełniać przyszli uczestnicy misji. Obie misje na kontynencie afrykańskim należały do grupy eksperckich misji policyjnych i oprócz uszczegółowionych wymagań kandydaci wyrażający akces do udziału w tego typu misjach w charakterze ekspertów powinni spełniać następujące kryteria:

A. wymagania podstawowe:

- 1) znajomość języka angielskiego w mowie i piśmie,
- 2) ukończony pozytywnie kurs przygotowania do służby poza granicami kraju tzw. „UN” w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie (nie dotyczy to osób, które już wcześniej uczestniczyły w misjach eksperckich).

B. Wymagania dodatkowe dla kandydatów na poszczególne misje:

- minimum 8 lat stażu służby w policji,
- wiek nieprzekraczający 55 lat,
- doświadczenie w pełnieniu służby w kontyngentach policyjnych (nie dotyczy kandydatów zgłoszonych po raz pierwszy, którzy ukończyli pozytywnie kurs UN),
- bardzo dobra znajomość języka angielskiego lub francuskiego (dotyczy głównie misji na terenie Afryki),
- dobry stan zdrowia,
- unormowana sytuacja osobista/rodzinna,
- posiadanie prawa jazdy co najmniej kategorii B,
- umiejętność pracy w warunkach stresu²⁰

Informacja dotycząca rozpoczętego naboru rozsyłana jest do komend wojewódzkich policji oraz zamieszczana na policyjnych stronach internetowych. W skład kontyngentu mogą wchodzić także pracownicy cywilni policji lub osoby niezatrudnione w policji, ale posiadające specjalistyczne kwalifikacje. Sytuacje tego typu zdarzają się sporadycznie i oczywiście muszą być odpowiednio uzasadnione²¹. Wydatki związane z udziałem kontyngentów policyjnych poza granicami państwa finansowane są z budżetu państwa, w części ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Jeśli

¹⁹ Schemat postępowania w przedmiocie delegowania policjantów przedstawia W. Kotowski w komentarzu do art. 145a ustawy o Policji. W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2008.

²⁰ Ogłoszenie dotyczy misji przewidzianych na rok 2010/2011 „Rozpoczął się dobór policjantów do udziału w misjach policyjnych/pokojowych w latach 2010/2011 w charakterze ekspertów pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych i Unii Europejskiej. Dobór realizowany jest przez Wydział ds. Kontyngentów Policyjnych i Oficerów Łącznikowych BMWP KGP [Biura Międzynarodowej Współpracy Policji Komendy Głównej Policji – przyp. E.Z.-Ś.] (...) Raporty w powyższej sprawie należy składać do Komendanta Głównego Policji z zachowaniem drogi służbowej w terminach wskazanych przez właściwe komórki kadrowe KWP, SP [Komend Wojewódzkich Policji, Szkół Policji – przyp. E.Z.-Ś.] oraz Biura KGP”. http://gazeta.policja.pl/portal/997/744/53804/Trwa_dobor_policjantow_na_misje_zagraniczne.html (dostęp: 31.10.2010).

²¹ Generalnie w kontyngencie policyjnym wydzielonym do udziału w misji pokojowej można zatrudnić pracownika cywilnego policji, który posiada co najmniej dwuletni staż pracy w jednostkach policji oraz osobę niebędącą pracownikiem policji, która posiada specjalistyczne kwalifikacje. Kwestie związane z zatrudnianiem pracowników cywilnych w kontyngentach policyjnych szerzej omawia W. Kotowski w komentarzu do art. 145c ustawy o Policji, W. Kotowski, *Ustawa o Policji..., op. cit.*

środki finansowe na ten cel nie zostały uwzględnione w wymienionym budżecie, zapewnia je Rada Ministrów (art. 145g Ustawy o Policji). Dysponentem tych środków bezpośrednio realizującym wydatki jest Komendant Główny Policji. W konsekwencji obsługę finansową działania kontyngentu policyjnego poza granicami państwa prowadzi Komenda Główna Policji²².

Na zakończenie opisu procedur dotyczących organizacji misji policyjnej warto zwrócić uwagę na akt prawny powołujący dany kontyngent. Zgodnie z art. 145b ust. 1 ustawy, o utworzeniu i likwidacji kontyngentu policyjnego w ramach misji pokojowej rozstrzygają:

- Rada Ministrów w drodze uchwały – w przypadku misji pokojowych,
- minister właściwy do spraw wewnętrznych w drodze zarządzenia – w przypadku akcji zapobiegania aktom terroryzmu lub ich skutkom oraz akcji ratowniczych, poszukiwawczych i humanitarnych;
- komendant główny policji w drodze decyzji – w przypadku szkoleń i ćwiczeń policyjnych lub przedsięwzięć reprezentacyjnych.

Warto zauważyć, że Afryka jest jedynym kontyngentem, w przypadku którego misje powoływane były na podstawie dwóch różnych form aktów prawnych, tj. uchwały Rady Ministrów i zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji²³.

Misje w Afryce

Kontynent afrykański jest jednym z najbardziej uwikłanych w konflikty obszarów na świecie. W latach 1990–2000 działania zbrojne toczyły się w 23 krajach afrykańskich. Dane obrazujące konsekwencje tej sytuacji przedstawiono w opublikowanym w 2007 r. raporcie brytyjskiej organizacji humanitarnej Oxfam oraz dwóch stowarzyszeń pacyfistycznych Safeworld i IANSA. W państwach, w których trwają wojny, umiera średnio o połowę więcej dzieci niż w regionach stabilnych, o 15 procent więcej ludzi cierpi z powodu niedożywienia, a o 20 procent więcej dorosłych nie umie pisać ani czytać. Na jedną osobę przypada ponad dwa razy mniej lekarzy. Dodatkowo konflikty w Afryce pochłaniają 18 miliardów osób rocznie. W wyniku wojen najuboższy kontynent świata stracił w ciągu 15 lat prawie 300 miliardów dolarów, co stanowi niemal równowartość udzielonej mu pomocy²⁴. Odrębną sprawą, niezwykle trudną do oszacowania ze względu na brak podstawowych informacji, jest liczba bezpośrednich ofiar prowadzonych działań.

Przyczyny wybuchu konfliktów są liczne i powiązane ze sobą, co dodatkowo utrudnia określenie i zobrazowanie procesów zachodzących na terytorium danego państwa. Niemniej jednak dość często u ich podłoża znajduje się zróżnicowanie et-

²² http://www.info.policja.pl/portal/inf/871/47732/Misje_pokojowe_informacje_ogolne.html (dostęp: 31.10.2010).

²³ Aktami tymi były: uchwała Rady Ministrów nr 8 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego wydzielonego do udziału w misji pokojowej obserwatorów ONZ w Republice Liberii (niepublikowana) oraz zarządzenie nr 41 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 września 2005 r. w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego wydzielonego do udziału w działaniach Unii Europejskiej wspierających misję Unii Afrykańskiej w Sudanie (Dz.Urz. MSWiA nr 14, poz. 53).

²⁴ A. Widzyk, *Stracone miliardy Afryki*, „Rzeczpospolita” z dnia 12.10.2007.

niczne kontynentu²⁵, na które niejednokrotnie nakładają się inne czynniki takie jak: bieda, nierówności społeczne czy dyktatorskie systemy rządów.

Misja w Liberii

Pierwsza wojna domowa w Liberii rozpoczęła się w grudniu 1989 roku i zakończyła objęciem urzędu głowy państwa przez Charlesa Taylora w sierpniu 1997 roku²⁶. Korzenie konfliktu mają związek z historią tego kraju. Liberia została założona w pierwszej połowie XIX wieku przez amerykańskich Murzynów – byłych niewolników repatriowanych nad Zatokę Gwinejską. Rządy elity wywodzącej się z potomków repatriantów trwały ponad 130 lat, a Liberia jako pierwsza republika w Afryce i drugie współczesne państwo murzyńskie po Haiti początkowo należała do najspokojniejszych krajów kontynentu. Z biegiem lat narastały jednak liczne napięcia pomiędzy anglojęzyczną, wyższą warstwą społeczeństwa a przedstawicielami plemion tubylczych, pojawił się także eksploatowany przez niektóre kręgi polityczne czynnik etniczny. Ambicje lokalnych przywódców politycznych i ich dążenia do przejęcia władzy nad złożami diamentów doprowadziły do trwającego 7 lat konfliktu. Wybór Ch. Taylora na prezydenta Liberii położył kres działaniom zbrojnym na szeroką skalę. Za całkowity bilans walk do 1997 r. przyjmuje się ponad 150 tys. zabitych²⁷.

W czasie rządów Charlesa Taylora Liberia stała się centrum nielegalnego handlu narkotykami, bronią i diamentami. Rabunkowa eksploatacja kauczuku i drewna doprowadziła kraj do ruiny gospodarczej. Upadek struktur państwa, katastrofalna sytuacja gospodarcza i niemożność wyegzekwowania prawa sprawiły, że Liberia stała się zagrożeniem nie tylko dla własnych obywateli. Prezydent Taylor w czerwcu 2003 roku został oskarżony przez sąd w Sierra Leone o popełnienie zbrodni wojennych. W lipcu i sierpniu 2003 doszło do kolejnej wojny domowej w tym kraju²⁸. W rezultacie międzynarodowego nacisku Taylor ustąpił ze stanowiska 11 sierpnia 2003 r., natomiast tydzień później w stolicy Ghany Akrze zawarto porozumienie pokojowe kończące konflikt (Comprehensive Accra Peace Accord)²⁹.

Misja Narodów Zjednoczonych w Liberii (UNMIL) została utworzona na mocy Rezolucji Rady Bezpieczeństwa S/RES/1519 z dnia 19 września 2003 r. Jej głównym celem jest koordynacja działań 16 agencji, kilku różnych funduszy i programów Narodów Zjednoczonych działających w Liberii oraz wspieranie ustaleń kończących wieloletnią wojnę domową w tym kraju. Mandat UNMIL obejmuje:

- nadzorowanie wprowadzania zawieszenia broni;
- wspieranie procesu pokojowego;
- wspieranie pomocy humanitarnej i działań na rzecz ochrony prawa człowieka;

²⁵ J. Milewski, *Wojny i konflikty zbrojne w Afryce – wprowadzenie*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w Afryce*, red. J. Milewski, Warszawa 2002, s. 139–141.

²⁶ K. Trzciniński, *Wojny w Liberii i Sierra Leone (1989–2002): geneza, przebieg i następstwa*, Warszawa 2002, s. 55–93.

²⁷ *Idem*, *Problemy stabilizacji w Afryce Zachodniej*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w Afryce*, op. cit., s. 203–211.

²⁸ A. Widzyk, *Stracone miliardy Afryki*, op. cit.

²⁹ B. Górka-Winter, *Interwencja Sił Wielonarodowych w Liberii*, „Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Biuletyn” 2003, nr 56 (160), http://www.usip.org/files/file/resources/collections/peace_agreements/liberia_08182003.pdf (dostęp: 31.10.2010).

- pomoc w reformie systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym szkolenie policji³⁰.

W skład misji wchodzi ponad 50 krajów członkowskich ONZ, w tym Polska. Obecnie funkcję szefa misji (*Special Representative of the Secretary-General and Coordinator of United Nations Operations in Liberia*) pełni mianowana przez Sekretarza Generalnego ONZ Dunka Ellen Margrethe Lřj, natomiast Komisarzem Policji Misji (*Police Commissioner*) UNMIL, a tym samym odpowiedzialnym za komponent policyjny, jest Hindus Gautam Sawang³¹. Obecnie (dane na 30 lipca 2010 roku) komponent policyjny Misji Narodów Zjednoczonych w Liberii liczy 1347 osób, z czego 468 doradców policyjnych, 837 oficerów rozmieszczonych w siedmiu jednostkach policyjnych, 29 oficerów służb więziennych i 13 – służb imigracyjnych. W skład personelu misji wchodzi 203 kobiet. Obecnie personel misji rozmieszczony jest w trzech jednostkach na terenie Monrowii oraz po jednej jednostce w Bong, Grand Bassa, Grand Gedeh i Lofa³².

Polska policja została zaproszona do udziału w UNMIL w październiku 2003 r. Otrzymany ze Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej w Nowym Jorku zestaw dokumentów zawierał ogólny schemat misji, opis obecnej sytuacji w Liberii oraz oficjalne zaproszenie do udziału w misji dla trzech polskich oficerów na stanowiska doradcze oraz szkoleniowe. Nadesłana dokumentacja przedstawiała charakterystykę tych dziedzin, do których mieli zostać skierowani polscy policjanci³³. Komponent policyjny UNMIL przeznaczony jest między innymi do wspierania Narodowej Policji Liberyjskiej LNP (*the Liberian National Police*). Policja liberyjska potrzebowała i potrzebuje wsparcia w prawie każdej dziedzinie swojej działalności³⁴. Jakkolwiek do każdego danych statystycznych dotyczących kontynentu afrykańskiego należy podejść z dystansem, warto jednak zwrócić uwagę na ogromne dysproporcje np. rozmieszczenia personelu policyjnego i wysokości miesięcznego wynagrodzenia w stosunku do polskiej rzeczywistości w chwili wysyłania pierwszego polskiego kontyngentu (tabela 2 i 3).

Dane te pokazują trudną sytuację Narodowej Policji w Liberii. Swego rodzaju lekarstwem na niedobory miał być personel UNMIL, w tym polscy policjanci.

Po przeprowadzeniu stosownej procedury z dniem 14 stycznia 2004 delegowano do służby w UNMIL trzech polskich oficerów. Pierwszy polski kontyngent został powołany na mocy Uchwały Rady Ministrów nr 8/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego wydzielonego do udziału w misji pokojowej obserwatorów ONZ w Republice Liberii³⁵. Misja ta stanowiła poważne

³⁰ W. Hyroń, *Współczesne zagrożenia międzynarodowego bezpieczeństwa. Udział Wojska Polskiego w misjach poza granicami kraju. Materiały do zajęć z kształcenia obywatelskiego*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Departament Wychowania i Promocji Obronności, Warszawa 2008.

³¹ <http://unmil.org/1content.asp?ccat=senioroff&zdoc=1> (dostęp: 31.10.2010).

³² 21st progress report of the Secretary-General on the United Nation Mission in Liberia – 11 August 2010 r. UN Security Council S/2010/429.

³³ Dokumentacja archiwalna Głównego Archiwum Policji Komendy Głównej Policji, nr akt w GAP 5174/12 – Informacja ze Stałego Przedstawicielstwa RP w NJ z dnia 19.09.2003 r.

³⁴ *Justice and Security in Liberia – Liberia National Police*, http://unmil.org/documents/Justice_and_Security_Narrative.pdf.

³⁵ „Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego wydzielonego do udziału w misji pokojowej obserwatorów Organizacji Narodów Zjednoczonych w Republice Liberii. Misja Pokojowa Obserwatorów w Liberii

Udział polskiej Policji w misjach pokojowych ONZ i UE w Afryce

wyzwanie dla polskiej Policji. Było to spowodowane trudnymi warunkami klimatycznymi i sanitarnymi, występującego zagrożenia chorobami tropikalnymi, które znalazło swego rodzaju „potwierdzenie” z uwagi na śmierć dowódcy kontyngentu w wyniku malarii mózgowej (co nastąpiło mimo zaopatrzenia kontyngentu w leki antymalaryczne), jak również konieczności zapewnienia aprowizacji, komunikacji i dostępu do opieki medycznej zwłaszcza w przypadku oddelegowania w głąb kraju. Poważne wyzwania wiązały się także z różnicami kulturowymi w stosunku do społeczności lokalnej oraz wysokim prawdopodobieństwem zakłóceń porządku publicznego w związku z kampanią wyborczą przed wyborami prezydenckimi w październiku 2005 r.³⁶

Tabela 2. Struktura i stan zatrudnienia LNP – 2003 r.

Region	Hrabstwa	Stacje	Personel
Region 1	Monterrado (Hqs)	22	867
	Margibi	3	128
	Bomi	4	36
	Cape Mount	4	42
	Gbarpolu	3	<i>brak danych</i>
Region 2	Grand Bassa (Hqs)	7	64
	Rivercess	2	18
	Sinoe	7	35
Region 3	Bong	9	213
	Nimba	10	201
	Loffa	6	<i>brak danych</i>
Region 4	Grand Geddeh	8	34
	River Gee	1	8
Region 5	Maryland	6	49
	Grand Kru	1	38
ŁĄCZNIE	15 hrabstw	93	1733

Źródło: dokumentacja archiwalna Głównego Archiwum Policji Komendy Głównej Policji, nr akt w Archiwum GAP 5174/12 – Informacja ze Stałego Przedstawicielstwa RP w NJ z dnia 19.09.2003 r.

została powołana 9 września 2003 r. przez Radę Bezpieczeństwa ONZ. Celem misji jest współdziałanie w ustanawianiu sprawnie i skutecznie działających służb porządku publicznego poprzez monitorowanie, doradztwo i szkolenie. Powołano liczący 1475 osób kontyngent policyjny, w którego skład będą wchodzić również polscy policjanci. Będzie on przebywał poza granicami państwa nie krócej niż rok. W uchwale określono nazwę, liczebność oraz obszar działania kontyngentu, system kierowania i dowodzenia. Wskazano również organizację międzynarodową, której kontyngent będzie podlegał. Wejście w życie uchwały nie spowoduje dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa”, Komunikat po Radzie Ministrów, http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/archiwum/1937_10740.htm (dostęp: 31.10.2010).

³⁶ Dokumentacja archiwalna Głównego Archiwum Policji Komendy Głównej Policji, nr akt w GAP 847x/5.

Tabela 3. Miesięczne wynagrodzenie policjantów w Liberii

Stopień	Miesięczne wynagrodzenie
Colonel	L\$ 1012 (US\$ 20,30)
Lt. Colonel	L\$ 975 (US\$ 19,50)
Major	L\$ 950 (US\$ 19,00)
Captain	L\$ 900 (US\$ 18,00)
Lieutenant	L\$ 875 (US\$ 17,50)
Sergeant	L\$ 850 (US\$ 17,00)
Patrolman/Detective	L\$ 807 (US\$ 16,14)

Źródło: dokumentacja archiwalna Głównego Archiwum Policji Komendy Głównej Policji, nr akt w Archiwum GAP 5174/12 – Informacja ze Stałego Przedstawicielstwa RP w NJ z dnia 19.09.2003 r.

Polacy zostali przydzieleni na stanowisko oficera dyżurnego w centrum dowodzenia w Monrowii oraz do służby patrolowej w ramach tzw. *Joint Patrols*³⁷. W jednym ze sprawozdań można znaleźć również informację o pełnieniu przez Polaków obowiązków instruktorów-wykładowców w prowadzonej przy ONZ Akademii Policji Narodowej Liberii³⁸.

Obecnie trwa 12 zmiana Polskiego Kontyngentu Policyjnego, łącznie do chwili obecnej wyjechało 36 polskich policjantów. Rotacja kontyngentu odbywa się co 12 miesięcy w okresie wiosennym. Od początku swojej służby w Liberii polscy policjanci starają się aktywnie uczestniczyć w życiu Liberyjczyków. Angażują się w pomoc dla tamtejszych sierot i najuboższych. III rotacja Polskiego Kontyngentu objęła patronat nad sierocińcem w Monrowii. Członkowie tejże rotacji wystąpili oficjalnie o ustanowienia 11 listopada Dniem Polski na terenie Misji ONZ w Liberii. Z ich inicjatywy zorganizowano wystawę prac plastycznych dzieci z sierocińca wraz ze zbiórką darów³⁹.

Misja w Darfurze

Sudan – największe państwo Afryki – jest krajem od lat wstrząsanym konfliktami zbrojnymi⁴⁰. Oprócz trwającej od 1983 r. (choć walki trwały również wcześniej, tj. w latach 1955–1972, kiedy zawarto porozumienie) wojny na południu kraju⁴¹, w lutym 2003 roku wybuchł konflikt w Darfurze, uznawany przez wielu za jedną z największych katastrof humanitarnych.

³⁷ „Istotnym komponentem UNMIL są siły policyjne IPS (*International Police Service*) w liczbie 1115 oficerów policji reprezentujących 37 krajów członkowskich ONZ. W skład IPS wchodzi również uzbrojone oddziały prewencji (*Former Police Unit*) z Jordanii, Nepalu i Kenii”. Polacy zostali przydzieleni na następujące stanowiska: „jedna osoba jako oficer dyżurny w centrum dowodzenia w Monrowii, dwóch pozostałych do służby patrolowej w ramach tzw. *Joint Patrols*; od maja jeden z nich został przeniesiony do Jednostki Bezpieczeństwa Lotniska w Monrowii”, *ibidem*.

³⁸ Dokumentacja archiwalna Głównego Archiwum Policji Komendy Głównej Policji, nr akt w GAP 5174/13.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ G. Michałowska, *Ludobójstwo, zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciw ludzkości w Afryce*, [w:] *Prawo, instytucje i polityka w procesie globalizacji*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, Warszawa 2003.

⁴¹ <http://www.unic.un.org.pl/sudan/index.php?id=2> (dostęp: 31.10.2010).

Według szacunków ekspertów, od początku wojny w Darfurze w wyniku zbrojnych starć oraz bezprawnych najazdów na ludność cywilną zginęło około kilkuset tysięcy osób. Stronami konfliktu były z jednej strony ruchy rebelianckie (Ruch Wyzwolenia Sudanu i jego zbrojne ramię – Armia Wyzwolenia Sudanu, Ruch na rzecz Sprawiedliwości i Równości oraz Narodowy Ruch na rzecz Reform i Rozwoju), z drugiej zaś – armia sudańska wraz z arabską milicją džandawid. Miejscowe oddziały rebelianckie wzniciły powstanie przeciwko władzom w Chartumie, oskarżając je o marginalizowanie mieszkańców prowincji Darfur podczas podziału władzy, a tym samym o faworyzowanie plemion arabskich i próbę zmiany struktury demograficznej w regionie⁴². Rząd, który wyraźnie sprzyjał zarabizowaniu prowincji, aktywnie wspierał džandawid finansowo i militarnie. Organizacja ta składa się wyłącznie z członków ludów arabskich i wspólnie z wojskiem sudańskim wielokrotnie, za przyzwoleniem władz państwa dokonywała napadów i czystek etnicznych. Dżandawidzi atakowali tylko wsie zamieszkałe przez Afrykanów, niszcząc doszczętnie całe osady i mordując mieszkańców. Eskalacja konfliktu początkowo nie wzbudzała zainteresowania świata zachodniego, któremu zależało na pomyślnym zakończeniu rozmów pokojowych z Chartumem mających perspektywę zakończenia trwającej dwadzieścia jeden lat wojny w południowym Sudanie⁴³.

Dopiero w drugiej połowie 2004 r. Darfur znalazł się w polu zainteresowania krajów zachodnich oraz organizacji międzynarodowych. Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych uchwaliła pięć rezolucji dotyczących kryzysu darfurskiego (nr 1547, 1564, 1574, 1590 oraz 1593), postanawiając m.in. (rezolucja nr 1590 z dnia 24 marca 2005 r.) o utworzeniu misji ONZ w Sudanie⁴⁴. W rozwiązanie konfliktu w Darfurze zaangażowała się także Unia Afrykańska, która 28 maja 2004 r. podjęła decyzję o utworzeniu misji obserwacyjnej na tym obszarze w celu monitorowania przestrzegania porozumienia humanitarne o zawieszeniu broni podpisanego w Ndżamenie 8 kwietnia 2004 r. Była to misja AMIS, która w październiku 2004 r. została wzmocniona powstaniem na mocy decyzji Rady Pokoju i Bezpieczeństwa Unii Afrykańskiej misji AMIS II. Działania te uzyskały także poparcie Unii Europejskiej, których zwieńczeniem było mianowanie Specjalnego Przedstawiciela Unii Europejskiej w Sudanie oraz przyjęcie wspólnego cywilno-wojskowego działania mającego na celu wsparcie AMIS. Mandat tej misji został zakończony 31 grudnia 2007 r. wraz z przejściem działań na tym terenie przez hybrydową misję Unii Afrykańskiej i Narodów Zjednoczonych UNAMID⁴⁵. Zespół policyjny UE składał się z funkcjonariuszy policji oddelegowanych przez państwa członkowskie, które ponosiły wszystkie koszty związane z wysłaniem swoich funkcjonariuszy, tj. wynagrodzeń, opieki medycznej, dodatkowych świadczeń oraz kosztów podróży.

W związku z przyjęciem przez Radę Unii w lipcu 2005 roku Wspólnego Działania nr 2005/557/WPZiB dotyczącego cywilno-wojskowego wsparcia operacji pro-

⁴² K. Wiatr, *Afrykańskie organizacje humanitarne krytykują misję pokojową w Darfurze*, Portal Spraw Zagranicznych <http://www.psz.pl>, informacja z lipca 2008 (dostęp: 31.10.2010).

⁴³ B. Banaszak, *Wojna w Darfurze*, „Afryka. Biuletyn Polskiego Towarzystwa Afrykanistycznego” 2004/2005, nr 20, s. 55–67.

⁴⁴ Wspólne Działanie Rady 2005/557/WPZiB z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie cywilno-wojskowego działania UE wspierającego UA w regionie Darfur w Sudanie, Dz.U. L97 z 15.4.2005, s. 57.

⁴⁵ <http://www.consilium.europa.eu/showpage.aspx?id=956&lang=EN> (dostęp: 31.10.2010).

wadzonej przez Unię Afrykańską, na podstawie zarządzenia nr 41 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1 września 2005 r., utworzony został Polski Kontyngent Policyjny Unii Europejskiej wspierający misję Unii Afrykańskiej w Sudanie. Jego celem było wspieranie misji UA w działaniach humanitarnych polegających na odbudowie społeczno-gospodarczego zaufania, a także pomocy w tworzeniu sprawnie i skutecznie działających służb porządku publicznego i ochrony ludności cywilnej w Sudanie⁴⁶. W przypadku naszego kraju zaangażowanie przybrało skromny charakter, w skład kontyngentu bowiem wchodził tylko jeden policjant, który rozpoczął służbę z dniem 7 września 2005 r. Należy jednak pamiętać, że misja ta miała charakter ekspercki, obejmując w szczególności wsparcie policyjnej struktury dowodzenia AMIS II. Wiązało się to z koniecznością skierowania na teren operacji starszych doradców ds. policji z dużym doświadczeniem zawodowym, nie zaś większej liczby szeregowych funkcjonariuszy.

W przypadku Polaków okres pracy na misji wynosił 6 miesięcy, jednak złożono raport o jej przedłużeniu i polski policjant zakończył służbę na terenie Darfuru po upływie roku. Pomimo krytyki misji UE w Darfurze jako całości należy zaznaczyć, że polska policja wysłała jednego z najlepszych naszych „misjantów”. Polski Kontyngent Policyjny UE wspierający UA w Sudanie zakończył swoją działalność po roku, mimo pozytywnych relacji delegowanego oficera. Wynikało to z negatywnego stanowiska komendanta głównego policji odnośnie do celowości dalszego udziału policjantów w sudańskiej operacji. Konkluzje zawarte w tym dokumencie opracowanym w czerwcu 2006 r. koncentrowały się na problemach i zagrożeniach związanych ze służbą w tym kraju: „Ocena służby w Sudanie przedstawiona przez naszego policjanta nie powinna przesłaniać faktów i że jest to teren o wyjątkowo wysokim stopniu zagrożenia. Uciążliwy klimat, choroby tropikalne przy niskim poziomie warunków sanitarno-bytowych stwarzają realne zagrożenie dla zdrowia i życia delegowanych funkcjonariuszy w rejonie działania misji AMIS. Nasuwa się wniosek, że Sudan w chwili obecnej nie jest rejonem, do którego powinniśmy kierować naszych policjantów. (...) Biorąc powyższe pod uwagę, rekomenduje się odstąpić od udzielenia wsparcia dla misji AMIS w Sudanie oraz od udziału ekspertów w pracach tej misji”⁴⁷.

Konsekwencją takiego stanowiska było odrzucenie skierowanego przez ONZ w październiku 2006 r. zaproszenia do udziału polskiej policji w misji UNMIS w Sudanie. W notatce służbowej z dnia 09.10.2006 r. dot. rekrutacji na osiem stanowisk w policji cywilnej w misji UNMIS (Darfur) stwierdzono jednoznacznie: „Mając na względzie fakt, że Afryka nie jest obszarem zainteresowań polskiego MSZ i MSWiA, proponuje się odstąpić od zgłoszenia udziału przedstawicieli polskiej Policji w misji UNMIS”⁴⁸.

Na tym tle warto jednak podkreślić, że mimo iż „polska misja” w Darfurze trwała tylko rok zyskała bardzo dobre oceny w oczach wszystkich członków międzynarodowej społeczności. Polski oficer został zapamiętany jako jeden z najlepszych i najbardziej zaangażowanych funkcjonariuszy policji.

⁴⁶ Zarządzenie nr 41 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 września 2005 r. w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego wydzielonego do udziału w działaniach Unii Europejskiej wspierających misję Unii Afrykańskiej w Sudanie (Dz.Urz. MSWiA nr 14, poz. 53).

⁴⁷ Dokumentacja archiwalna Głównego Archiwum Policji Komendy Głównej Policji, nr akt w GAP 5174/57.

⁴⁸ *Ibidem*.

Podsumowanie

Kontynent afrykański, pełen sytuacji kryzysowych i konfliktów, jest wyjątkowo niewdzięcznym obszarem działania dla międzynarodowych operacji pokojowych. Mozaika etniczna i religijna oraz trudne z europejskiego punktu widzenia warunki klimatyczne i sanitarne w połączeniu ze stosunkowo peryferyjnym położeniem w relacjach międzynarodowych – są czynnikami zniechęcającymi państwa zachodnie do angażowania się w tamtejsze konflikty. Jak pokazuje doświadczenie, z reguły dopiero przybieranie przez waśnie ekstremalnych form aż do masowych mordów, może stać się impulsem do podjęcia działań wykraczających poza protesty i apele.

Polskie zaangażowanie w misjach policyjnych na terenie Afryki trudno ocenić jako znaczące. Polscy policjanci w chwili obecnej zaangażowani są tylko w działania w Liberii. Druga operacja, Darfur, okazała się jedynie krótkim epizodem. Warto jednak zauważyć, że tak skromny udział nie wynika z negatywnej oceny służby Polaków. Świadczą o tym liczne zaproszenia do udziału w kolejnych operacjach. W tym kontekście warto wspomnieć, że w samym tylko 2005 roku Polska otrzymała zaproszenia do udziału w dwóch operacjach. Oprócz wspomnianego już unijnego wsparcia dla AMIS II, drugie dotyczyło uczestnictwa w misji EUPOL – Kinshasa organizowanej pod egidą Unii Europejskiej mającej na celu wsparcie procesu pokojowego w Demokratycznej Republice Konga. Miała ona mieć charakter szkoleniowy na rzecz kongijskiej policji. Jednakże ze względu na brak odpowiednio wykwalifikowanego i przygotowanego do pracy w warunkach panujących w Demokratycznej Republice Konga personelu, polska policja odmówiła udziału w tej operacji⁴⁹. Bodźcem do podjęcia niewątpliwie trudnego wyzwania nie stało się nawet to, że priorytetem Unii Europejskiej jest utrzymanie pokoju i stabilizacja na Bałkanach i w bezpośrednim geograficznym sąsiedztwie Unii⁵⁰.

Biorąc pod uwagę wszystkie misje policyjne, w których uczestniczą polscy policjanci, na przestrzeni kilkunastu lat widać, jak zmienił się charakter misji policyjnych z udziałem Polaków. O ile początkowo wszystkie prowadzone były pod egidą ONZ, następnie z udziałem Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, o tyle obecnie coraz większe znaczenie ma udział w operacjach prowadzonych przez UE (obecnie tylko misja w Liberii jest pod egidą ONZ). Udział w misjach unijnych wiąże się z reguły z koniecznością zaangażowania przynajmniej w pewnym zakresie własnych środków finansowych przez kraj uczestniczący w operacji. Zważywszy na niełatwą sytuację budżetową naszego kraju, a w szczególności polskiej policji, trudno zatem się dziwić, że niewielkie środki przeznaczone na udział w misjach w pierwszym rządzie kierowane są na działania na obszarach położonych w bliższym sąsiedztwie naszego kraju.

⁴⁹ Ł. Kulesa, *Operacje pokojowe w Afryce – implikacje dla Polski*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Biuletyn Nr 61 (306), 2005.

⁵⁰ Kryteria operacji pokojowych UE w Demokratycznej Republice Konga – Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie kryteriów operacji pokojowych UE w Demokratycznej Republice Konga – P6_TA(2006)0111.

Bibliografia

- Balcerowicz B., *Instrumenty wojskowe w polityce państwa*, <http://www.pl.ism.uw.edu.pl/images/stories/Publikacje/ebiblioteka/balcerowiczInstrumentywojskowe.doc>.
- Banaszak B., *Wojna w Darfurze*, „Afryka. Biuletyn Polskiego Towarzystwa Afrykanistycznego” 2004/2005, nr 20.
- Ciechanowski G., *Polskie Kontyngenty Wojskowe w operacjach pokojowych 1990–1999*, Toruń 2010.
- Gągor F., Paszkowski K., *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Toruń 1999.
- Górka-Winter B., *Interwencja Sił Wielonarodowych w Liberii*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, „Biuletyn” 2003, nr 56 (160).
- Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations – Peacekeeping Best Practices Unit*, DPKO UN 2003.
- Hyroń W., *Współczesne zagrożenia międzynarodowego bezpieczeństwa. Udział Wojska Polskiego w misjach poza granicami kraju. Materiały do zajęć z kształcenia obywatelskiego*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Departament Wychowania i Promocji Obronności, Warszawa 2008.
- Kącki Cz., *Siły wielonarodowe do misji pokojowych*, Warszawa 2003.
- Kotowski W., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Kulesa Ł., *Operacje pokojowe w Afryce – implikacje dla Polski*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, „Biuletyn” 2005, nr 61 (306).
- Michałowska G., *Ludobójstwo, zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciw ludzkości w Afryce*, [w:] *Prawo, instytucje i polityka w procesie globalizacji*, red. E. Halizak, R. Kuźniar, Warszawa 2003.
- Milewski J., *Wojny i konflikty zbrojne w Afryce – wprowadzenie*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w Afryce*, red. J. Milewski, Warszawa 2002, s. 139–141.
- Popiuk-Rysińska I., *Ewolucja operacji pokojowych Narodów Zjednoczonych po zimnej wojnie*, „Stosunki Międzynarodowe” 2003, nr 1–2.
- Trzciniński K., *Wojny w Liberii i Sierra Leone (1989–2002): geneza, przebieg i następstwa*, Warszawa 2002.
- Trzciniński K., *Problemy stabilizacji w Afryce Zachodniej*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w Afryce*, red. J. Milewski, Warszawa 2002.
- Wiatr K., *Afrykańskie organizacje humanitarne krytykują misję pokojową w Darfurze*, Portal Spraw Zagranicznych, <http://www.psz.pl>.
- Widzyk A., *Stracone miliardy Afryki*, „Rzeczpospolita” z 12.10.2007.
- Zdrowski B., Marszałek M., *Operacje pozawojenne sił powietrznych*, Warszawa 2002.
- Dokumentacja archiwalna Głównego Archiwum Policji Komendy Głównej Policji, nr akt w GAP 5174/12, 5174/13, 5174/57, 847x/5, 21st progress report of the Secretary-General on the United Nation Mission In Liberia – 11 August 2010 r. UN Security Council S/2010/429.

Udział polskiej Policji w misjach pokojowych ONZ i UE w Afryce

Kryteria operacji pokojowych UE w Demokratycznej Republice Konga – Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie kryteriów operacji pokojowych UE w Demokratycznej Republice Konga – P6_TA(2006)0111.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.

Wspólne Działanie Rady 2005/557/WPZiB z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie cywilno-wojskowego działania UE wspierającego UA w regionie Darfur w Sudanie, Dz.U.L. Nr 97 z 15.4.2005.

Zarządzenie Nr 41 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 września 2005 r. w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego wydzielonego do udziału w działaniach Unii Europejskiej wspierających misję Unii Afrykańskiej w Sudanie, Dz.Urz. MSWiA Nr 14, poz. 53.

Strony internetowe

<http://www.consilium.europa.eu/showpage.aspx?id=956&lang=EN>.

<http://www.rezerwa.eth.pl/index.php?go=E05>.

<http://skmponz.w.interia.pl/misje.htm>.

<http://www.dawodu.com/omoigui27.htm>.

http://www.info.policja.pl/portal/inf/871/47732/Misje_pokojowe__informacje_ogolne.html.

<http://www.cie.gov.pl/WWW/quest.nsf/0/A3E800DDBE367610C1256E860027E6C3?open>.

http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/90_01/pdf/dt_peacekeeping_pl.pdf.

http://gazeta.policja.pl/portal/997/744/53804/Trwa_dobor_policjantow_na_misje_zagraniczne.html.

<http://unmil.org/>.

<http://www.unic.un.org.pl/>.



Monika Suchojad, Aneta Biernat-Guzdkiewicz **Trening etyczny Policji polskiej**

Wprowadzenie

Celem artykułu jest ukazanie aspektów etycznych Policji w Polsce oraz zwrócenie uwagi na proces kształtowania zasad etyki w organach policyjnych. Problematyka ta została ujęta w wymiarze historycznym, a także współczesnym. Natomiast sama kwestia etyki zawodu policjanta jest zagadnieniem, które dotyka wszystkie służby o charakterze policyjnym.

Termin „etyka policji” pojawił się stosunkowo późno w historii polskich służb policyjnych, gdyż dopiero w okresie międzywojennym. Natomiast jego znaczenie właściwie dotychczas nie było jeszcze określone. Nadal w tym względzie natrafiamy na pewne trudności. Stąd też wynika potrzeba prześledzenia pokrótce niektórych aspektów moralno-wychowawczych, które wystąpiły w dziejach służb policyjnych na ziemiach polskich.

Kształtowanie etyki zawodowej w służbach policyjnych

Główny postulat moralno-zawodowy kształtowania się służby policyjnej w Rzeczypospolitej Szlacheckiej był oparty przede wszystkim na bezwzględnej lojalności wobec władcy. Okres ten cechuje się mnogością instytucji pełniących funkcje policyjne, brakiem jednoznacznego określenia ich kompetencji, a nawet różnorodnością w zakresie nazewnictwa. Kształtujący się dopiero zawód policjanta, a z nim świadomość przynależności do niego, jego waga i odpowiedzialność ulegały ciągłym zmianom. Dlatego też możliwość oddziaływania w zakresie wychowania moralnego była wyraźnie ograniczona. Wymagane natomiast wartości i uprawnienia moralne stawiane przedstawicielom tego zawodu, były skupione wokół cech uczciwości, rzetelności, sumienności, które sprowadzały się do zasad posłuszeństwa, wierności, lojalności wobec zwierzchników. Z powodu niedookreślenia kompetencji tych insty-

tucji nie chroniły one w właściwy sposób interesów państwa, a tym bardziej obywateli. Stąd też brały się negatywne, powszechne opinie dotyczące ówczesnego stanu bezpieczeństwa. Warto zauważyć, że już wtedy wizerunek i wiarygodność urzędu została mocno zachwiana.

Okres reform stanisławowskich charakteryzował się centralizacją służb policyjnych. Po przyjęciu Konstytucji 3 Maja z 1791 r. utworzono Komisję Policji Obojga Narodów. Oprócz szerokiego zakresu obowiązków, do jej zadań należało czuwanie na straży wolności druku, prawa własności autorów. Miała przede wszystkim wystrzegać się naruszania własności i wolności, a nadto „opieka powszechna i dobroczynny ratunek dla wszelkiego ubóstwa, nędzy, niedołęznej starości, kalectwa także powinny znaleźć się w zainteresowaniu Komisji”¹. Poza tym warunki moralnej odpowiedzialności tworzył patriotyczny i podniosły charakter ówczesnej przysięgi. W okresie powstania kościuszkowskiego realizowano zasady równości wobec prawa i zakres wykonywania zawodu policyjnego. Jednak elementy wychowania moralno-zawodowego skupiały się nadal na wymogach posłuszeństwa wobec rządzących.

Po uchwaleniu przez Sejm ustawy o Policji Państwowej w lipcu 1919 r.² utworzono przy Komendzie Głównej PP Wydział III, który zajmował się koordynacją szkolenia funkcjonariuszy policyjnych. Każdy funkcjonariusz na służbie i poza nią musiał odznaczać się posłuszeństwem zarówno wobec przełożonych, jak i względem obowiązujących praw. Policjant powinien być koleżeński i grzeczny dla osób postronnych. Innymi słowy, miał stanowić wzór dla społeczeństwa. Ówczesna bogobojność – etyka chrześcijańska – była zatem podstawą legalności i moralności działania służb policyjnych, a w gruncie rzeczy powodowała, że służba policyjna sprowadzała się do ochrony i obrony tychże wartości.

Szkolnictwo policyjne do czasu zamachu majowego, dokonanego 12–15 maja 1926 r. przez J. Piłsudskiego, było zdecentralizowane i nie posiadało jednego programu nauczania. Proces zmian systemowych nastąpił w latach 1926–1928 w szkolnictwie policyjnym w zakresie koordynacji programów szkolenia, jak i nowych struktur szkolnictwa. Wśród różnego rodzaju przedmiotów znalazły się też takie, które obejmowały wykształcenie moralne czy kursy przygotowujące kendantów do należytego kierowania podwładnymi. Natomiast już kolejne reorganizacje szkolnictwa policyjnego, w tym zmiany w programach nauczania, ugruntowały pozycję problematyki moralnej, traktowanej coraz bardziej jako integralna część wiedzy niezbędnej w zawodzie policyjnym. Jednak nieprzerwanie pojawiające się nowe regulacje, a także programy nauczania usiłujące nakreślić moralny wzorzec policjanta, z czasem spowodowały zachwianie hierarchii i utratę świadomości obowiązujących zasad moralnych. Porządek miała wtedy przywołać publikacja Jana Schucha *Jakim powinien być policjant* wydana w 1929 r.³ W okresie międzywojennym zaczęły się pojawiać katalogi etyczne służby żołnierzy stanowiące kodeksy etyczne. W związku z tym tuż przed wybuchem II wojny światowej amatorsko został wprowadzony zbiór najważniejszych zasad i norm obowiązujących policjantów – *Przykazania policjanta*. Pierwszy tego rodzaju dokument etyczny polskiego poli-

¹ A. Misiuk, *Instytucje policyjne w Polsce. Zarys dziejów od X wieku do współczesności*, Szczytno 2006, s. 17–30,

² *Ibidem*, s. 72.

³ http://www.policja.pl/portal/pol/1/32669/Korzenie_saskie_serce_polskie.html, dostęp: marzec 2009.

cja mający formę dekalogu, został opublikowany w czasopiśmie policyjnym *Na posterunku* w 1938 r.⁴

Udział funkcjonariuszy policji państwa polskiego w działaniach niemieckiego aparatu okupacyjnego w czasie II wojny światowej przez wiele lat był otoczony milczeniem bądź oceniany w sposób jednoznacznie negatywny. III Rzesza we wszystkich anektowanych bądź podbitych przez siebie krajach zachowała działalność miejscowych służb policyjnych, tak było również w okupowanej Polsce. Policja ta, zwana zarówno przez okupantów, jak i wewnątrz własnej dokumentacji Policją Polską – PP, przez społeczeństwo nazywana była policją granatową (od niezmiennego koloru i kroju mundurów z brakiem elementów państwowych). Policja ta była kontynuatorką przedwojennej Policji Państwowej. A przedwojenne regulaminy i przepisy służbowe pozostały. Funkcjonariusze, wywodzący się początkowo niemal wyłącznie z Policji Państwowej II RP wpisali w swoje życiorysy służbę w organach policyjnych III Rzeszy. Taka służba w aparacie policyjnym najeźdźcy rodziła różnorodne zachowania i postawy. Funkcjonariusze PP zdolni byli z jednej strony do zachowań heroicznych bądź wyrażających jedynie solidarność narodową, a z drugiej nacechowanym tchórzostwem, podłością lub chęcią osiągnięcia zysku za wszelką cenę, nie wyłączając życia ludzkiego. I tak na przykład policjanci na terenach przygranicznych w wielu miejscach podjęli zbrojny opór przeciwko agresorom, stając się pierwszymi ofiarami walk. Inni uniknęli bezpośredniego zagrożenia życia, bo stanęli w obliczu konieczności podjęcia służby w polskich organach policyjnych, będących częścią administracji państwa niemieckiego. Jednakże wielu policjantów nie poddało się próbie zniewolenia. Oddawali nieocenione zasługi Polskiemu Państwu Podziemnemu, przekazując informacje o akcjach wymierzonych przeciwko Polakom. Wielu z nich przyplaciło to życiem lub trafiło do obozów koncentracyjnych⁵.

7 października 1944 r. Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego powołał Milicję Obywatelską⁶. Zasadę swobodnego doboru funkcjonariuszy do policji zastąpiono wymogiem MO odpowiedniego oblicza klasowego. MO stała się formacją wspierającą rządzącą partię. Uznawanie za moralnie pozytywne prawie wszystkiego służyło umacnianiu władzy w całym okresie istnienia MO, a działające w latach 1944–1954 szkoły oficerskie MO miały doskonalić nowe służby policyjne, czyli milicję, w odpowiednim wypełnianiu zadań związanych z ochroną porządku publicznego. W rzeczywistości zadania wychowawcze leżące w kompetencjach oficerów polityczno-wychowawczych stanowiły zajęcia drugoplanowe, podczas gdy skierowanie wysiłków głównie na walkę z nie zawsze faktycznymi przeciwnikami politycznymi powodowało niejednokrotnie konflikty z funkcjonariuszami, ale też ze średnią kadrami kierowniczą MO. Szkolnictwo milicyjne, podobnie jak w Polsce międzywojennej, funkcjonowało na dwóch poziomach – podoficerskim i oficerskim. Wśród znacznej liczby przedmiotów znajdują się też takie, których zadaniem było upowszechnianie problematyki moralno-wychowawczej. F. Kubica w *Uwagach o wychowaniu funkcjonariuszy MO i SB* napisał: „w naszych organach mających charakter polityczny, trudno byłoby (...) przeprowadzić podział między tym, co stanowi ściśle zawodowe (...) przygotowanie pracownika, a tym, co wynika z jego postawy polityczno-moralnej”. Mo-

⁴ *Etyka zawodowa Policjanta, Materiały pokonferencyjne*, red. M. Róg, Szczytno 1999, s. 120.

⁵ *Ibidem*, s. 122–130.

⁶ *Ibidem*, s. 132.

ralność zawodu policyjnego doczekała się w okresie funkcjonowania MO większej uwagi na wartości związane z wolnościami obywatelskimi, politycznymi oraz społecznymi, co znajdowało poparcie w deklaracjach władzy, jednak już bez jednoznacznego poparcia w działaniach. W konsekwencji „etyka milicji przeszła z pozycji etyki systemu prawnego na pozycję etyki posłuszeństwa władzy”⁷.

6 kwietnia 1990 r. na mocy ustawy Sejmu RP Milicja Obywatelska⁸ została rozwiązana, a w jej miejsce powołano Policję. Ustawa o Policji wprowadziła do polskiego systemu prawa rozwiązania odpowiadające wymaganiom przewidzianym w postanowieniach Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz innych norm prawa międzynarodowego. Policja w Polsce rozpoczęła uspołecznianie swoich działań. Zaczęto włączać w system przedsięwzięć profilaktycznych różne organizacje i instytucje oraz inne podmioty życia społecznego, które mają wpływ na poziom bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Łatwo zauważyć, że o ile zawód policyjny w zróżnicowanych formacjach istniał od zarania dziejów, o tyle etyka zawodowa policji pojawiła się niedawno, w okresie funkcjonowania Policji Państwowej, przy czym jej zakres na długo jeszcze pozostał niesprecyzowany.

Moralność a etyka

Rozważania moralne są nieodłączną częścią myślenia o świecie. Nikt z nas nie jest wolny od wahań co do tego, jak postąpić, czy też jaką podjąć decyzję, by odpowiadała przyjętym kanonom dobra i słuszności. Potrzebujemy idealnego doradcy, który pozwoli nam dokonać właściwego wyboru wartości i obowiązków. Ów idealny doradca to właśnie system etyczny jako zbiór powinności obowiązujących wszystkich i wszędzie.

Współcześnie bardzo często znaczenia pojęć „etyka” i „moralność” są używane zamiennie. Człowiek nie powinien traktować tych pojęć jako czegoś odległego, przeznaczonego tylko dla uczonych zamkniętych w uniwersytetach. Oba te pojęcia zajmują się wartościami ludzkimi, dobrem i złem, słusznością i niesłusznością, przy czym zakres pojęciowy „etyki” jest szerszy⁹. Nie możemy unikać obcowania z etyką, gdyż to, co czynimy, a także to, czego nie czynimy, zawsze może stać się przedmiotem oceny moralnej. Podobne znaczenie ma moralność powszechnie rozumiana jako czynnik ograniczający zachowanie człowieka, jako kompleks nakazów i zakazów. Należy zwrócić uwagę na to, że „najwyższy stopień moralności przejawia się nie wówczas, gdy człowiek powstrzymuje się przed złym zachowaniem, lecz wtedy, kiedy tworząc dobro innemu, samemu przeżywa się radość”¹⁰. Zatem „najprościej rzecz ujmując – jest to ogół ocen, norm, wzorców i prawideł postępowania w określonych środowiskach społecznych i epokach historycznych”¹¹.

⁷ A. Pawłowski, *Tradycje etyki zawodowej w służbach policyjnych na ziemiach polskich*, Szczytno 2003, s. 93.

⁸ *Ibidem*, s. 145.

⁹ A. Pawłowski, *Podstawowe kategorie etyki*, [w:] *Wybrane zagadnienia etyki policji*, red. J. Czerniakiewicz, Szczytno 1995, s. 30.

¹⁰ R. Tadikis, *Znaczenie etyki w pracy funkcjonariusza policji*, [w:] *Policja – etyka – kościół*, Szczytno 2002, s. 94.

¹¹ A. Pawłowski, *Podstawowe kategorie etyki*, *op. cit.*, s. 19.

W każdej kulturze dochodzi do kolizji między akceptowanymi powinnościami, a wtedy potrzeba głębszych i bardziej ogólnych zasad, dzięki którym można by rozstrzygać spór między nimi. Do uniwersalnych wartości moralnych, pierwotnych względem prawnych i instytucjonalnych obowiązków należą m.in. sprawiedliwość, przyjaźń, lojalność, współczucie, wdzięczność, szczodrość, które winni przestrzegać i respektować wszyscy. Postępować słusznie to znaczy działać zgodnie z owymi zasadami. Można powiedzieć, że etyka to sprawa sumienia. Właśnie ono na podstawie obowiązujących ogólnych norm i wartości rozstrzyga, jak w danej, konkretnej sytuacji postąpić¹².

Etyka w pracy policjanta

Zawód policjanta podlega rygorystycznemu osądowi i ocenie. Społeczno-moralny wizerunek policji głównie uzależniony jest od skuteczności ich działań, ale też sposobu funkcjonowania całej tej instytucji, zachowania się w stosunku do obywatela, jak i jego potraktowania w konkretnej sytuacji. Etyka zawodowa policji stanowi dział etyki ogólnej, dlatego nie może być między nim różnic, aczkolwiek ta pierwsza daje więcej informacji o sytuacjach i właściwościach pracy w policji. Zatem „etyka policji powinna definiować sens moralnych sposobów swej działalności wedle nadrzędnych wartości i celów, tj. ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego opartego na bezwzględny przestrzeganiu moralności demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego, prawdy i prawa oraz samodzielności i racjonalizacji działań”¹³. A według innego autora, „etyka zawodowa jest teorią odpowiedzialnej, a więc moralnie dobrze realizowanej pracy, to znaczy wykonywanej dzięki sprawnościom, warunkującym efektywną pracę”¹⁴.

Istnieje duża część policjantów, u których słowa moralność czy sumienie wywołują zakłopotanie, natomiast etyka to dla nich tylko przedmiot do zaliczenia. Każda instytucja tworzy swoiste kanony zachowania, którymi kierować się mają pracownicy. I policjanci również rządzą się swoimi zasadami. Obecnie obowiązuje ich głównie Zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego policji z 31 grudnia 2003 r. „Zasady etyki zawodowej policjanta” (Załącznik do Ustawy z dnia 6 kwietnia 1999 r. o Policji). Wymieniona jest tu cała gama reguł porządných postaw funkcjonariuszy, od kulturalnego odnoszenia się do obywateli i kolegów, przez schludny wygląd, aż do bezwzględnego unikania korupcji. Problem być może leży w uwzględnieniu sfery emocjonalnej w przygotowaniu do służby. Przecież skargi na funkcjonariuszy dotyczą w większości ich zachowania, a nie nieznamomości przepisów. Profesjonalizm w policji to nie tylko wiedza, ale też umiejętność rozmowy z ludźmi oraz odpowiedniego ich traktowania. Prasa często odnosi się na temat niejasnych moralnie zachowań stróżów prawa. Czyta się o lekceważeniu zgłoszeń, niekulturalnych uwagach, o darowaniu mandatów rodzinom funkcjonariuszy czy im samym. Zawód policjanta jest wyposażony w szerokie uprawnienia władcze i przez to poddawany szczególnie

¹² R. Tadikis, *Znaczenie etyki w pracy funkcjonariusza policji*, op. cit., s. 93.

¹³ *Etyka policji. Próba zestawienia głównych problemów*, op. cit., s. 5.

¹⁴ *Wprowadzenie*, [w:] *Zagadnienia etyki zawodowej*, red. A. Andrzejuk, Warszawa 1998, s. 10.

i trudnym próbom sumienia. Najważniejsze z nich, wyznaczające pole refleksji moralno-zawodowej, to stały kontakt ze zdemoralizowanym i brutalnym światem przestępczym, możliwość użycia środków przymusu i przemocy – łącznie z użyciem broni wobec osób naruszających porządek i prawo. Ponadto hierarchiczna zależność służbowa obowiązująca do wykonywania rozkazów i poleceń przełożonych sprzyja kształtowaniu się poczucia niższości i w konsekwencji takiego samego traktowania obywateli. Podnosząc kwestię moralności funkcjonariusza publicznego, J. Widacki słusznie zauważa, postępuje się odwieczną sentencją Balzaka, że: „Im bardziej zajęcie jest świńskie, tym więcej trzeba w nim uczciwości”¹⁵. Często podejmowane, mocno wątpliwe etycznie zachowania to specjalne traktowanie znajomych. Każdy policjant na pewno co najmniej kilka razy spotkał się z taką sytuacją. Jednak istnieje rozwiązanie, aby wybrnąć nawet z tego konfliktu moralnego. Otóż policjant ma prawo wyłączyć się z czynów dotyczących najbliższych, gdyż istnieje przesłanka wyłączająca go z urzędu w takich okolicznościach. Policjant, który się do tego nie dostosuje, powinien zostać ukarany.

Współczesna policja jest instytucją podporządkowaną i zhierarchizowaną, kierującą się własnym prawem. Ponadto działa w środowisku pełnym sprzeczności i konfliktów. Dlatego też model moralności ma ogromne znaczenie dla sprawności i skuteczności polskiej policji. Etyka zawodowa (nie tylko policjanta) ma nie tylko zastępować obowiązującą powszechnie w danym społeczeństwie moralność, lecz zadaniem etyki zawodowej jest przede wszystkim:

- uściślenie obowiązywania danych norm moralnych,
- hierarchizacja tych norm,
- określenie potrzeb i celów oraz granic etycznych,
- ukazanie realnych możliwości etycznych zasad rozwiązywania konfliktów,
- konstruowanie ideałów i wzorów osobowych profesjonalisty zawodowego¹⁶.

Policjant zmuszony jest do podejmowania decyzji i działań, które mają bezpośrednie lub pośrednie odniesienie do panującego porządku społeczno-moralnego. Policjant w swej pracy ma do czynienia z konkretnym człowiekiem, a nie z przedmiotem. Jest to człowiek, który przekroczył normy prawa powszechnie obowiązującego, a także może to być osoba, która padła czyjąś ofiarą. Dla policjanta etyka jest głównym postulatem poszanowania tej godności, stanowi ona wyraz jego odpowiedzialności za człowieka.

Jakie dokładnie znaczenie ma etyka w pracy funkcjonariusza policji? Czy jest ona mu potrzebna? Czy pomaga mu w podejmowaniu decyzji, a może mu przeszkadza?

Decyzje w życiu zawodowym funkcjonariusz podejmuje, analizując swoją pozycję nie tylko w służbie, ale i w życiu. W ten sposób tworzy on system wartości. Zapoznając się z etyką, funkcjonariusz policji może lepiej poznać siebie i innych ludzi, regulując przy tym stosunki z nimi, może lepiej rozumieć pojęcie dobra i zła, doceniać życie i cel działalności. Dzięki przestrzeganiu zasad etyki staje się człowiekiem odbieranym pozytywnie w swoim środowisku, ludzie akceptują jego osobowość, naśladują przy tym jego zachowanie. Z drugiej strony moralność nadaje policji swo-

¹⁵ E. Legowicz, *Problemy moralne w pracy operacyjnej i dochodzeniowo-śledczej policji*, op. cit., s. 57.

¹⁶ *Wprowadzenie*, [w:] *Zagadnienia etyki zawodowej*, op. cit., s. 7–11.

bodę zachowania, a obowiązujące dokumenty etyczne dają swego rodzaju moralne usprawiedliwienie dla użycia przymusu w sytuacjach koniecznych. Dlatego istnieje ogromna potrzeba regulowania zachowań policjanta nie tylko prawnie, ale także moralnie.

Etykę można podzielić na etykę normatywną i etykę wartości¹⁷. Wśród funkcjonariuszy policji etyka normatywna wynika z określenia ich jako funkcjonariuszy państwowych, zobowiązanych do wierności służbie i państwu zalegalizowanych w ustawie o Policji. Postępowanie funkcjonariuszy regulują normy prawne, dyscyplinarne i tylko w niewielkim zakresie normy moralne. Mówiąc o etyce, utrwala się system społeczny i proponuje funkcjonariuszowi samodzielny wybór wariantów postępowania zależnie od osobistych przekonań moralnych. Niepisane zasady postępowania, zwyczaje i ukształtowane stereotypy mają także duże znaczenie dla postępowania policjantów w stosunku do obywateli i współpracowników. Według badań, przeprowadzonych do napisania znanej każdemu funkcjonariuszowi policji książki *Policja, etyka, kościół*, jedni policjanci w swoim postępowaniu kierują się ustalonymi normami, których starają się nie pogwałcać, zaś inni posiadają przekonania etyczne, czyli przestrzegają odpowiedniego systemu wartości moralnych. Dlatego też ich zachowanie staje się przykładne, a nawet bohaterskie. Jeszcze inni postępują jak większość pracowników danej instytucji, zgodnie z etosem utrwalanym zwyczajami i nawykami kierują się oni powszechnie przyjętym schematem. Stają się konformistami. Przedstawicielami negatywnej części wpływającymi na ogólny poziom moralny funkcjonariuszy są egoiści i indywidualiści, których uwaga zajęta jest interesami, które przynoszą korzyści przede wszystkim osobiste. Takie osoby nie mają motywów moralnych, ich pobudki są amoralne. Ten typ funkcjonariuszy kieruje się coraz powszechniejszą opinią, że wszyscy postępują w ten sposób.

Faktem jest, że poziom moralny oraz kultura zachowania są najbardziej zauważalne. Podnoszenie poziomu moralnego funkcjonariuszy policji stanowi jedno z najważniejszych zadań w kształtowaniu autorytetu tej służby. Nie jest możliwe rozwiązanie tego problemu poprzez środki administracyjne czy dyscyplinarne. Jak zatem go rozwiązać? Człowiek żyje i postępuje według norm, które sam tworzy. Sam człowiek jest ustawodawcą moralnym, a zarazem wykonawcą. Na człowieka można oddziaływać przez niego samego, przez jego świadomość, samoocenę, przez poznanie samego siebie. W tym przypadku pomoc może regularna oświata etyczna funkcjonariuszy policji. Z etycznego punktu widzenia nie da się określić ostro zarysowanego, zamkniętego profilu predyspozycji i warunków, jakie muszą spełniać kadry pracownicze policji. Poniżej umieszczamy katalog etyczno-moralnych kompetencji na stanowisku kierowniczym:

- jako przełożony musi starać się o to, by szanować każdego podwładnego jako człowieka i odpowiednio go traktować,
- dokładać starań, by w służbie policyjnej zapanował i utrzymał się klimat zaufania, otwartości i ufności,
- jako przełożony zachowywać się tak, żeby istniała szansa bycia zaakceptowanym przez podwładnych jako wzór,

¹⁷ R. Tadikis, *Znaczenie etyki w pracy funkcjonariusza policji*, op. cit., s. 94.

- nie spychać trudnych decyzji na podwładnych,
- w kryterium podwładnych uwzględniać własne zachowanie jako przełożonego¹⁸.

We współczesnym świecie jest wymagana konieczność współpracy z różnymi policjami. Od policji zatem wymagać trzeba dostatecznej wiedzy, która pozwoli efektywnie wykonywać instrukcje swoich władz, rejestrować sygnały zagrożeń i oceniać sytuacje globalne. Trzeba więc wpajać przyszłym policjantom zasadę respektu dla prawa, pomóc im zrozumieć, jak dalece taka ich postawa jest istotnym elementem edukacji praworządności, której musi być poddane całe nasze społeczeństwo.

Funkcjonariusz policji chroni bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny – nawet narażając własne życie i zdrowie; jest aktywny zawodowo, dyspozycyjny na rzecz społecznej służby i poczucia własnej odpowiedzialności. Gwarancje prawne muszą być bezwzględnie przestrzegane, a prawa człowieka i wolności obywatelskie cenione przez funkcjonariuszy najwyżej. Powinni respektować godność człowieka, dyskrecję, tajemnicę korespondencji. Skuteczne działanie policji mierzy się relacją zaplanowanych zdarzeń i oczekiwanych, tak więc nowoczesna policja w państwie prawnym to ustabilizowana konstrukcja oparta na procedurze¹⁹, szczególnie jeśli chodzi o sferę pracy dochodzeniowo-śledczej policjanta. Natomiast czynności operacyjne regulowane są klauzulami generalnymi, ogólnymi wskazaniami, zasadami moralnymi oraz praktyką²⁰.

Duże znaczenie dla poziomu działalności policji ma system szkolnictwa, szkolenia, kształcenia, wychowania, wiąże się z organizacją szkolenia i kształcenia, w którym stan wiedzy ogólnej i zawodowej mógłby być realizowany w jednolitym systemie edukacji policji. Kwalifikacje naukowe i dydaktyczne kadr szkolnictwa policji mają rozstrzygające znaczenie, bo od nich zależy poziom szkolenia i kształcenia, a zarazem poziom wiedzy zawodowej policji. Polityka kadrowa powinna więc unikać osób niekompetentnych i miernych, a w szczególności pochodzących z układów (np. grupy nacisku). Celów kształcenia policji nie trzeba upatrywać tylko w efektach formalnych, tj. opanowaniu pojęć i kategorii – choć lekceważyć ich nie można – ale także w moralnym kształtowaniu postaw, rozwijaniu osobowości i umysłu policji. Do najważniejszych zasad pracy policji należą głównie:

1. **ZASADA ZGODNOŚCI** wszelkich działań z prawem i prawdą obowiązuje funkcjonariuszy na każdym etapie postępowania każdej sprawy, jak również w sytuacjach codziennych, zarządza rzetelność i uczciwość, wzmacnia przekonanie, że służby policyjne działają na rzecz społeczeństwa, jego bezpieczeństwa i ochrony praw.
2. **ZASADA POSZANOWANIA** godności uczestników postępowania karnego i troski o nich, wymaga opiekuńczości wobec osób pokrzywdzonych przestępstwem i wobec świadków, a także innych uczestników tego procesu.
3. **ZASADA LOJALNOŚCI I INFORMACJI** prawnej uczestników postępowania karnego nakłada obowiązek udzielania informacji o wszystkim, co wiąże się z ochroną interesów uczestników procedury karnej.
4. **ZASADA STOSOWANIA DOLEGLIWYCH ŚRODKÓW I METOD** w procedurach karnych w niezbędnym stopniu nakazuje szczególną troskę o dobro człowieka, zakazuje poniżania i naruszania godności, nakazuje rzetelność.

¹⁸ S. Franke, *Etyczne aspekty kierowania w policji*, op. cit., s. 113.

¹⁹ Z. Galicki, *Prawnomiędzynarodowe aspekty etyki policji*, [w:] *Wybrane zagadnienia etyki policji*, op. cit., s. 81-85.

²⁰ E. Legowicz, *Problemy moralne...*, op. cit., s. 56.

5. ZASADA UCZCIWOŚCI wobec uczestników postępowania karnego nakłada na policję obowiązek informowania i pouczenia o uprawnieniach przysługujących uczestnikom postępowania karnego, nieskładania obietnic, których nie można spełnić, troski o ochronę przez niesprawiedliwych osądem i udowodnienia winy rzeczywistemu sprawcy przestępstwa.
6. ZASADA HUMANITARNEJ POMOCY pokrzywdzonemu i podejrzanemu umożliwia objęcie pomocą uczestników postępowania karnego, zwłaszcza pokrzywdzonych i podejrzanych, wtedy gdy pogorszył się poziom życia materialnego.
7. ZASADA ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA uczestnikom postępowania karnego zobowiązuje policję do ochrony świadka, wyrozumiałości i lojalności, zapewnienia wyróżnienia za pomoc w ujawnieniu przestępstw lub wykryciu jego sprawcy²¹.

Według informacji na temat przeprowadzanych szkoleń dotyczących aspektów etycznych, zaczerpniętych z różnych źródeł, szkolenia mogą odbywać policjanci oraz pracownicy Policji za zgodą Komendanta Głównego Policji. Można wyróżnić dwa rodzaje takich szkoleń: podstawowe i specjalistyczne, szkolenia na temat etyki zawodowej wchodzi w zakres tych szkoleń i mają charakter obligatoryjny. Szkolenia takie mają miejsce dwa, trzy razy w roku, przy czym częstotliwość może być zmieniana w zależności od występowania trudnych do rozwiązania przestępstw czy sytuacji konfliktowych w danej komendzie, jak również od wystąpienia bądź niewystąpienia oczekiwanych rezultatów. Zajęcia prowadzone są metodami aktywizującymi polegającymi na motywowaniu, mobilizowaniu słuchaczy w czasie zajęć do samodzielnego myślenia oraz wdrażaniu ich do poszukiwania twórczych rozwiązań poprzez zadawanie pytań, formułowanie problemów, przekazywanie zadań. Powszechnie stosowane metody nauczania to wykład interaktywny, pokaz, symulacja, studium przypadku. Rozwiązania te są całkowicie zbieżne z kierunkiem reform realizowanych obecnie przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, a nawet w niektórych obszarach (np. w zakresie systemu ocen) je wyprzedzają. Terminy realizacji poszczególnych szkoleń określone są w rocznych planach kursów.

Naczelnicy wydziałów poszczególnych komend lub ich zastępcy opracowują zagadnienia oraz plan zajęć odnośnie do etyki zawodowej, przestrzegania praw człowieka i innych zagadnień moralnych. Szczegółowy wykaz zagadnień specjalistycznych zostaje sporządzony na podstawie analizy stanu zagrożenia w zakresie zwalczania najgroźniejszych przestępstw. Następnie uzgadniają „wspólny zbiorowy konspekt”, który jest wysyłany do Komendy Wojewódzkiej i przez nią zatwierdzany.

Szkolenia przeprowadzane są przez policjanta przełożonego, komendanta wojewódzkiego lub też eksperta z zewnątrz. Prócz szkoleń organizowane są także badania psychologiczne i psychotechniczne dla potrzeb Policji.

Modelowaniem zachowań zawodowych policjantów w zakresie kontaktów interpersonalnych, radzenia sobie w trudnych sytuacjach, rozwiązywania pojawiających się konfliktów moralnych oraz wszelkich innych zagadnień moralnych dotyczących policji zajmują się głównie trzy ośrodki szkoleniowe: Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Centrum Szkolenia Policji w Szczytnie, a także szkoły policyjne w Katowicach, Pile, Słupsku. Wobec policjantów, którzy dopuścili się złamania zasad etyki zawodowej można zastosować środki służbowe bądź karne, wynikające z ustawy o Policji.

²¹ *Etyka policji...*, op. cit., s. 17-18.

Wart naśladowania jest przykład szkolenia policji Szwecji. Otóż dla przygotowujących się do policyjnego zawodu organizowane są czteromiesięczne kursy propagujące wiedzę z dziedziny etyki oraz pomagające w rozwijaniu problemów moralnych. W gronie słuchaczy w sposób otwarty analizuje się wartości i antywartości moralne, poszukuje sposobów stosowania etyki zawodowej w praktyce. Szwedzi za najwyższe zadanie uważają kształtowanie norm moralnych, opanowanie takiego regulaminu moralnego, który uchroniłby przed przekroczeniem granic norm moralnych w skomplikowanych sytuacjach. Dobrym rozwiązaniem (jakie panuje w Europie Zachodniej) jest przypominanie policjantowi treści przysięgi – tak jak np. we Francji każdy z funkcjonariuszy policji otrzymuje na oddzielnej kartce spis powinności i kartkę tą stale nosi przy sobie. Natomiast w polskiej policji policjanci złożoną przysięgę szybko zapominają, pozostaje ona tylko w teczce funkcjonariusza, a nie w jego świadomości.

Rola moralności w zawodzie policjanta

Etyka i moralność są policji niezbędne. Zrozumienie i zapoznanie się z zasadami etycznymi pomaga w doskonaleniu siebie, a także w podejmowaniu właściwych decyzji. Podstawowym zadaniem etyki policyjnej jest tworzenie teorii charakteru i moralnej kultury policjanta, która stanowi pewien szczególny rodzaj wiedzy odnoszącej się do procesu nabywania umiejętności w wykonywaniu czynności zawodowych zgodnie ze standardami kultury współzycia społecznego. Dlatego też powstały specjalnie wyodrębnione zasady etyki zawodowej dla policjantów, które są dla nich doradcą w codziennym, bezpośrednim kontakcie z wartościami szczególnie społecznie cenionymi. Zarówno życie, zdrowie, wolność, jak i prawda są elementami, z którymi funkcjonariusz spotyka się na co dzień, a ich naruszenie staje się bolesnym faktem. Z tego względu, gdy mowa o postępowaniu ludzkim, w szczególności w zawodzie policjanta idzie nie tylko o to, by wiedzieć, jak postępować i chcieć postępować, ale także aby rzeczywiście postępowanie takie stosować w swoim życiu.

Bibliografia

- Czerwiński W., *Policja. Podstawowe przepisy prawne*, Toruń 1996.
- Etyka zawodowa policjanta*, red. M. Róg, Szczytno 1999.
- Misiuk A., *Instytucje policyjne w Polsce. Zarys dziejów od X wieku do współczesności*, Szczytno 2006.
- Pawłowski A., *Tradycje etyki zawodowej w służbach policyjnych na ziemiach polskich*, Szczytno 2003.
- Policja, etyka, kościół*, red. E. Wiszowaty, G. Kędzierska, W. Pływaczewski, Szczytno 2002.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1999 r. o Policji, tekst jednolity, Dz.U. z 2007 r. nr 43, poz. 277.
- Wybrane zagadnienia etyki policji*, red. J. Czerniakiewicz, Szczytno 1997.
- Zagadnienia etyki zawodowej*, red. A. Andrzejuk, Warszawa 1998.



**Michał Banzel, Robert Brańka, Natalia Gaura,
Anna Ibek, Jerzy Konieczny, Gabriela Księżka,
Olga Kuziorowicz, Agata Latos, Ewelina Matyjasik,
Olgierd Wargowski, Michał Widacki**
Postawy młodzieży wobec czynności
operacyjno-rozpoznawczych

Wprowadzenie

Realizowane na podstawie ustawowych upoważnień przez służby policyjne i specjalne czynności operacyjno-rozpoznawcze należą do najmniej znanych społecznie obszarów działania tych służb. Owszem, wiadomo, że służby podsłuchują, podglądają, korzystają z agentury itp., nawet niejednokrotnie przekonania na ten temat bywają przesadzone, nie bez znaczenia jest też fakt, iż wchodzące obecnie w dorosłość pokolenie Polaków wychowało się wśród toczonych z wielkim nieraz ładunkiem emocjonalnym dyskusji na tematy lustracyjne, zdecydowanie negatywnie ukazujących wspomniane czynności w wykonaniu służb bezpieczeństwa PRL.

Jednocześnie, w środowiskach fachowych nikt nie ma wątpliwości co do konieczności wyposażenia organów bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego w kompetencje do realizowania czynności operacyjno-rozpoznawczych, a stare powiedzenie, iż bez nich wszelkie policje byłyby „ślepe i głuche” wcale nie jest sloganem. Dyskusje współczesne, choć czasem również burzliwe, dotyczą zakresu przyznawanych służbom kompetencji, zapobiegania ewentualnym nadużyciom z ich strony i – ogólnie – miejscu służb w demokratycznym państwie prawa. Czynności operacyjno-rozpoznawcze są niezastąpione w zapobieganiu przestępczości oraz w uzyskiwaniu informacji wszędzie tam, gdzie metody „otwarte” okazują się nieskuteczne¹.

¹ C. Harfield, K. Harfield, *Covert Investigation*, Oxford 2005, s. 2-3.

Tradycyjnie realizowanym (choć dalece nie jedynym), w państwach tzw. starej demokracji, sposobem pozyskiwania najbardziej wartościowych przyszłych oficerów, ale również przyszłych, tajnych, osobowych źródeł informacji jest rekrutacja zaawansowanych studentów wybranych kierunków, werbowanych do celów o bardzo nieraz długiej perspektywie czasowej ich wykorzystania. Stąd też uzyskanie wiedzy na temat postaw młodzieży studenckiej, ale nie tylko, wobec organizacyjnych i moralnych aspektów czynności operacyjno-rozpoznawczych wydaje się nie bez znaczenia. Wiedza taka, pomijając jej aspekty czysto poznawcze, może być użyteczna nie tylko dla pionów kadrowych służb, lecz wolno sądzić, może być w jakiejś mierze użyteczna w dokonywaniu ekstrapolacji postaw obywatelskich i społecznych.

Material i metoda

Sporządzono opis pięciu sytuacji związanych z zastosowaniami czynności operacyjno-rozpoznawczych. Każda z tych sytuacji obejmowała dwa warianty – w pierwszym nie było mowy o wynagrodzeniu za ewentualnie wykonaną pracę, w drugim artykułowana była obietnica wynagrodzenia. Opisy sytuacji, dla celów porządkowych, sygnowane były literami F i numerem porządkowym, warianty „płacowe” natomiast oznaczane dodatkowo literami „a” albo „b”. Całość materiału przedstawiała się następująco:

„F1a

Formularz niniejszy służy wyłącznie do prowadzenia badań naukowych. Dziękujemy za udział w badaniu.

Rok studiów (proszę wpisać I, II, III, IV albo V):

Płeć (proszę wpisać K albo M):

W dyskretny sposób skontaktowali się z Tobą oficerowie służby kryminalnej Policji, informując, że jeden z Twoich bliskich kolegów ściśle współdziała z bardzo groźną grupą, dokonującą poważnych przestępstw z użyciem przemocy. Policjanci proszą Cię o pomoc, w formie systematycznego, tajnego przekazywania im wiadomości na temat owego kolegi, w zamian za co otrzymywać będziesz (nieoficjalne, wolne od opodatkowania) wynagrodzenie pieniężne.

1. Czy zgadzasz się na współpracę?

Jeśli tak, proszę wpisać T, jeśli nie, proszę wpisać N:

2. Na skali od 0 do 10 oceń moralną słuszność postępowania oficerów Policji, przy czym 0 = postępowanie policjantów jest moralnie niedopuszczalne, natomiast 10 = postępowanie policjantów jest moralnie całkowicie uzasadnione:

F1b

Formularz niniejszy służy wyłącznie do prowadzenia badań naukowych. Dziękujemy za udział w badaniu.

Postawy młodzieży wobec czynności operacyjno-rozpoznawczych

Rok studiów (proszę wpisać I, II, III, IV albo V):

Płeć (proszę wpisać K albo M):

W dyskretny sposób skontaktowali się z Tobą oficerowie służby kryminalnej Policji, informując, że jeden z Twoich bliskich kolegów ściśle współdziała z bardzo groźną grupą, dokonującą poważnych przestępstw z użyciem przemocy. Policjanci proszą Cię o pomoc, w formie systematycznego, tajnego przekazywania im wiadomości na temat owego kolegi.

1. Czy zgadzasz się na współpracę?

Jeśli tak, proszę wpisać T, jeśli nie, proszę wpisać N:

2. Na skali od 0 do 10 oceń moralną słuszność postępowania oficerów Policji, przy czym 0 = postępowanie policjantów jest moralnie niedopuszczalne, natomiast 10 = postępowanie policjantów jest moralnie całkowicie uzasadnione:

F2a

Formularz niniejszy służy wyłącznie do prowadzenia badań naukowych. Dziękujemy za udział w badaniu.

Rok studiów (proszę wpisać I, II, III, IV albo V):

Płeć (proszę wpisać K albo M):

Otrzymałeś stypendium prestiżowego instytutu naukowego w państwie niebędącym członkiem UE ani NATO. Przed wyjazdem w sposób dyskretny kontaktują się z Tobą oficerowie Agencji Wywiadu, zwracając się z prośbą o uzyskanie w kraju docelowym pewnych informacji, istotnych dla interesów gospodarczych RP. W razie wyrażenia przez Ciebie zgody, zostaniesz profesjonalnie przeszkolony, zaś po wykonaniu zadania otrzymasz (nieoficjalne, wolne od opodatkowania) sówite wynagrodzenie pieniężne. Zdobyte wspomnianych informacji w miejscu Twojego pobytu będzie nielegalne i w razie ujawnienia operacji przez tamtejsze władze będziesz narażony na surową karę.

1. Czy podejmujesz się wykonania zadania?

Jeśli tak, proszę wpisać T, jeśli nie, proszę wpisać N:

2. Na skali od 0 do 10 oceń moralną słuszność postępowania oficerów wywiadu, przy czym 0 = postępowanie wspomnianych oficerów jest moralnie niedopuszczalne, natomiast 10 = ich postępowanie jest moralnie całkowicie uzasadnione:

F2b

Formularz niniejszy służy wyłącznie do prowadzenia badań naukowych. Dziękujemy za udział w badaniu.

Rok studiów (proszę wpisać I, II, III, IV albo V):

Płeć (proszę wpisać K albo M):

Otrzymałeś stypendium prestiżowego instytutu naukowego w państwie niebędącym członkiem UE ani NATO. Przed wyjazdem, w sposób dyskretny, kontaktują się z Tobą oficerowie Agencji Wywiadu, zwracając się z prośbą o uzyskanie w kraju docelowym pewnych informacji, istotnych dla interesów gospodarczych RP. W razie wyrażenia przez Ciebie zgody, zostaniesz profesjonalnie przeszkolony. Zdobyte wspomnianych informacji w miejscu Twojego pobytu będzie nielegalne i w razie ujawnienia operacji przez tamtejsze władze narażony będziesz na surową karę.

1. Czy podejmujesz się wykonania zadania?
Jeśli tak, proszę wpisać T, jeśli nie, proszę wpisać N:

2. Na skali od 0 do 10 oceń moralną słuszość postępowania oficerów wywiadu, przy czym 0 = postępowanie wspomnianych oficerów jest moralnie niedopuszczalne, natomiast 10 = ich postępowanie jest moralnie całkowicie uzasadnione:

F3a

Formularz niniejszy służy wyłącznie do prowadzenia badań naukowych. Dziękujemy za udział w badaniu.

Rok studiów (proszę wpisać I, II, III, IV albo V):

Płeć (proszę wpisać K albo M):

W sposób dyskretny kontaktują się z Tobą oficerowie jednej ze służb specjalnych, przedstawiając następującą prośbę. Otóż przez pewien czas (od dwóch do co najwyżej kilkunastu dni) pragnęliby wynajmować jedno z pomieszczeń w Twoim mieszkaniu, celem prowadzenia stamtąd – w sposób całkowicie utajniony – obserwacji obiektu, znajdującego się w ich zainteresowaniu. Praca funkcjonariuszy polegałaby na stałej obecności we wspomnianym pomieszczeniu dwóch osób, obsługujących sprzęt foto i wideo. Za umożliwienie oficerom wykonania pracy otrzymasz (nieoficjalne, wolne od opodatkowania) wynagrodzenie pieniężne w uzgodnionej wysokości.

1. Czy przyjmujesz propozycję?
Jeśli tak, proszę wpisać T, jeśli nie, proszę wpisać N:

2. Na skali od 0 do 10 oceń moralną słuszość postępowania oficerów, przy czym 0 = ich postępowanie jest moralnie niedopuszczalne, natomiast 10 = ich postępowanie jest moralnie całkowicie uzasadnione:

F3b

Formularz niniejszy służy wyłącznie do prowadzenia badań naukowych. Dziękujemy za udział w badaniu.

Rok studiów (proszę wpisać I, II, III, IV albo V):

Płeć (proszę wpisać K albo M):

W sposób dyskretny kontaktują się z Tobą oficerowie jednej ze służb specjalnych, przedstawiając następującą prośbę. Otóż przez pewien czas (od dwóch do co naj-

Postawy młodzieży wobec czynności operacyjno-rozpoznawczych

wyżej kilkunastu dni) pragnęliby wynajmować jedno z pomieszczeń w Twoim mieszkaniu, celem prowadzenia stamtąd – w sposób całkowicie utajniony – obserwacji obiektu, znajdującego się w ich zainteresowaniu. Praca funkcjonariuszy polegałaby na stałej obecności we wspomnianym pomieszczeniu dwóch osób, obsługujących sprzęt foto i wideo.

1. Czy przyjmujesz propozycję?

Jeśli tak, proszę wpisać T, jeśli nie, proszę wpisać N:

2. Na skali od 0 do 10 oceń moralną słuszność postępowania oficerów, przy czym 0 = ich postępowanie jest moralnie niedopuszczalne, natomiast 10 = ich postępowanie jest moralnie całkowicie uzasadnione:

F4a

Formularz niniejszy służy wyłącznie do prowadzenia badań naukowych. Dziękujemy za udział w badaniu.

Rok studiów (proszę wpisać I, II, III, IV albo V):

Płeć (proszę wpisać K albo M):

Jesteś pracownikiem banku, a zajmowane przez Ciebie stanowisko umożliwia naturalny dostęp do stanu rachunków klientów. W sposób dyskretny kontaktują się z Tobą oficerowie jednej ze służb specjalnych, prosząc o dostarczenie informacji na temat obrotów na rachunku określonej osoby w minionym miesiącu. Chodzi jednak o to, aby o sprawie nie dowiedział się żaden z Twoich przełożonych ani współpracowników. Za dostarczenie informacji otrzymasz (nieoficjalne, wolne od opodatkowania) wynagrodzenie pieniężne.

1. Czy przyjmujesz propozycję?

Jeśli tak, proszę wpisać T, jeśli nie, proszę wpisać N:

2. Na skali od 0 do 10 oceń moralną słuszność postępowania oficerów, przy czym 0 = ich postępowanie jest moralnie niedopuszczalne, natomiast 10 = ich postępowanie jest moralnie całkowicie uzasadnione:

F4b

Formularz niniejszy służy wyłącznie do prowadzenia badań naukowych. Dziękujemy za udział w badaniu.

Rok studiów (proszę wpisać I, II, III, IV albo V):

Płeć (proszę wpisać K albo M):

Jesteś pracownikiem banku, a zajmowane przez Ciebie stanowisko umożliwia naturalny dostęp do stanu rachunków klientów. W sposób dyskretny kontaktują się z Tobą oficerowie jednej ze służb specjalnych, prosząc o dostarczenie informacji na temat obrotów na rachunku określonej osoby w minionym miesiącu. Chodzi jednak o to, aby o sprawie nie dowiedział się żaden z Twoich przełożonych ani współpracowników.

1. Czy przyjmujesz propozycję?

Jeśli tak, proszę wpisać T, jeśli nie, proszę wpisać N:

2. Na skali od 0 do 10 oceń moralną słuszność postępowania oficerów, przy czym 0 = ich postępowanie jest moralnie niedopuszczalne, natomiast 10 = ich postępowanie jest moralnie całkowicie uzasadnione:

F5a

Formularz niniejszy służy wyłącznie do prowadzenia badań naukowych. Dziękujemy za udział w badaniu.

Rok studiów (proszę wpisać I, II, III, IV albo V):

Płeć (proszę wpisać K albo M):

Wynajmujesz jeden pokój w dużym mieszkaniu, pozostałe pokoje zajmują inni studenci. W sposób dyskretny kontaktują się z Tobą oficerowie służby kryminalnej Policji, informując, że jeden ze lokatorów współdziała z pewną grupą przestępczą. Elementem rozpracowania jej działalności byłoby przeprowadzenie, zapewne kilkakrotne, nieoficjalnego, tajnego przeszukania pokoju owego podejrzanego studenta. Policjanci proszą o pomoc w tej sprawie – Twoje zadanie polegałoby na przekazywaniu informacji o nieobecności lokatorów, pomocy w wejściu do pomieszczenia i tym podobnych czynnościach, zapewniających bezpieczeństwo operacji. Za swoje usługi otrzymywałbyś (nieoficjalnie, wolne od opodatkowania) wynagrodzenie pieniężne.

1. Czy przyjmujesz propozycję?

Jeśli tak, proszę wpisać T, jeśli nie, proszę wpisać N:

2. Na skali od 0 do 10 oceń moralną słuszność postępowania oficerów, przy czym 0 = ich postępowanie jest moralnie niedopuszczalne, natomiast 10 = ich postępowanie jest moralnie całkowicie uzasadnione:

F5b

Formularz niniejszy służy wyłącznie do prowadzenia badań naukowych. Dziękujemy za udział w badaniu.

Rok studiów (proszę wpisać I, II, III, IV albo V):

Płeć (proszę wpisać K albo M):

Wynajmujesz jeden pokój w dużym mieszkaniu, pozostałe pokoje zajmują inni studenci. W sposób dyskretny kontaktują się z Tobą oficerowie służby kryminalnej Policji, informując, że jeden ze lokatorów współdziała z pewną grupą przestępczą. Elementem rozpracowania jej działalności byłoby przeprowadzenie, zapewne kilkakrotne, nieoficjalnego, tajnego przeszukania pokoju owego podejrzanego studenta. Policjanci proszą o pomoc w tej sprawie – Twoje zadanie polegałoby na przekazywaniu informacji o nieobecności lokatorów, pomocy w wejściu do pomieszczenia i tym podobnych czynnościach, zapewniających bezpieczeństwo operacji.

Postawy młodzieży wobec czynności operacyjno-rozpoznawczych

1. Czy przyjmujesz propozycję?

Jeśli tak, proszę wpisać T, jeśli nie, proszę wpisać N:

2. Na skali od 0 do 10 oceń moralną słuszność postępowania oficerów, przy czym 0 = ich postępowanie jest moralnie niedopuszczalne, natomiast 10 = ich postępowanie jest moralnie całkowicie uzasadnione.

Badaniu poddano studentów różnych kierunków jednej z wyższych uczelni, mianowicie administracji, amerykanistyki, bezpieczeństwa narodowego, kulturoznawstwa, politologii i prawa, w kilku przypadkach (zob. dalej) zasięgnięto opinii pełnoletnich uczniów ostatnich klas liceów ogólnokształcących.

Każda z badanych osób otrzymywała jeden (i tylko jeden) opis, w jednym z wariantów „płacowych”, z prośbą o wskazanie, czy przyjmuje przedstawioną propozycję czy też nie. Ponadto zadaniem badanych było określenie, na skali 1 do 10 oceny moralnej przedstawionej propozycji. Wszystkie odpowiedzi udzielane były anonimowo, z wyjątkiem prośby o podanie roku i kierunku studiów oraz płci. Badani otrzymywali informację, że cel przedsięwzięcia jest wyłącznie naukowy; nikt nie odmówił udziału w badaniu.

Każda z sytuacji prezentowana była w dwóch grupach wiekowych, „starszej” i „młodszej”, przy czym różnica wieku wynosiła w każdym przypadku co najmniej 3 lata (np. I rok studiów – IV rok studiów). Dla każdej z sytuacji i dla każdego z wariantów „płacowych” zliczano odpowiedzi pozytywne i negatywne dla obu grup wiekowych, uzyskując tabele czteropolowe. Dla każdej serii zliczeń sprawdzano hipotezy zerowe, z wykorzystaniem testu *chi*-kwadrat, na poziomie ufności 0,05.

Analogicznie, tzn. dla każdej z sytuacji i dla każdego z wariantów „płacowych”, porządkowano oceny moralne, dokonywano ich rangowania, a hipotezy zerowe o jednakowym natężeniu cechy porządkującej w obu grupach badano testem sumy rang Wilcozona, również na poziomie ufności 0,05.

Wyniki

Sytuacja F1

Tabela 1. Wyniki dla wariantu F1a

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Młodsza	4	16	20
Starsza	9	11	20
Razem	13	27	40

Chi-kwadrat = 2,85; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Tabela 2. Wyniki dla wariantu F1b

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Młodsza	4	16	20
Starsza	9	11	20
Razem	13	27	40

Chi-kwadrat = 0,44; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Tabela 3. Wyniki łączne dla wariantów F1a i F1b

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Z zapowiedzią wynagrodzenia	13	27	40
Bez zapowiedzi wynagrodzenia	14	26	40
Razem	27	53	80

Chi-kwadrat = 0,006; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Łącznie zatem uzyskano odpowiedzi pozytywnych 27 (33,7%), a negatywnych 53 (66,3%).

W żadnej z kombinacji zliczeń nie stwierdzono statystycznej istotności związku.

W żadnej z kombinacji grup i ocen moralnych także nie stwierdzono różnic istotnie statystycznych, chociaż przeważały oceny pozytywne (tzn. 5 lub więcej)². W sytuacji F1 uzyskano także najwyższą w całym badaniu średnią ocen, mianowicie 7,2 – tak oceniali studenci grupy starszej, w tym przypadku mężczyźni, słuchacze V r. prawa.

Sytuacja F2

Tabela 4. Wyniki dla wariantu F2a

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Młodsza	8	12	20
Starsza	14	6	20
Razem	22	18	40

Chi-kwadrat = 3,64; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej na poziomie ufności 0,05, ale wynik jest statystycznie istotny na poziomie 0,10.

² Ze względu na bardzo rozległe ilościowo dane liczbowe, zestawienia ocen moralnych w poszczególnych grupach nie będą tu prezentowane, lecz jedynie zwięźle omówione.

Postawy młodzieży wobec czynności operacyjno-rozpoznawczych

Tabela 5. Wyniki dla wariantu F2b

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	negatywne	pozytywne	
Młodsza	7	8	15
Starsza	6	15	21
Razem	13	23	36

Chi-kwadrat = 0,12; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Tabela 6. Wyniki łączne dla wariantów F2a i F2b

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Z zapowiedzią wynagrodzenia	22	18	40
Bez zapowiedzi wynagrodzenia	13	23	36
Razem	35	41	76

Chi-kwadrat = 2,72; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Łącznie zatem uzyskano odpowiedzi pozytywnych 35 (46%) i negatywnych 41 (54,3%).

W żadnej z kombinacji grup i ocen moralnych nie stwierdzono różnic istotnie statystycznych, chociaż przeważały oceny pozytywne (tzn. 5 lub więcej).

Sytuacja F3

Tabela 7. Wyniki dla wariantu F3a

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Młodsza	14	6	20
Starsza	11	9	20
Razem	25	15	40

Chi-kwadrat = 0,96; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Tabela 8. Wyniki dla wariantu F3b

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Młodsza	14	6	20
Starsza	10	2	12
Razem	24	8	32

Chi-kwadrat = 0,70; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Tabela 9. Wyniki łączne dla wariantów F3a i F3b

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Z zapowiedzią wynagrodzenia	25	15	40
Bez zapowiedzi wynagrodzenia	24	8	32
Razem	49	23	72

Chi-kwadrat = 1,28; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Łącznie uzyskano więc 49 odpowiedzi pozytywnych (68%) i 23 negatywne (32%).

W sytuacji F3 uzyskano wynik różnicujący oceny moralne studentów grupy starszej; studenci odpowiadający pozytywnie na propozycję formułowali oceny statystycznie istotnie wyższe od swych kolegów, którzy na propozycje udzielali odpowiedzi negatywnych.

Sytuacja F4

Tabela 10. Wyniki dla wariantu F4a

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Młodsza	6	14	20
Starsza	6	14	20
Razem	12	28	40

Chi-kwadrat = 0,00; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Postawy młodzieży wobec czynności operacyjno-rozpoznawczych

Tabela 11. Wyniki dla wariantu F4b

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Młodsza	6	14	20
Starsza	6	14	20
Razem	12	28	40

Chi-kwadrat = 0,00; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Tabela 12. Wyniki łączne dla wariantów F4a i F4b

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Z zapowiedzią wynagrodzenia	12	28	40
Bez zapowiedzi wynagrodzenia	12	28	40
Razem	24	56	80

Chi-kwadrat = 0,00; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Łącznie odpowiedzi pozytywnych uzyskano 24 (30%), a odpowiedzi negatywnych 56 (70%).

W sytuacji F4 uzyskano wynik różnicujący oceny moralne studentów grupy zarówno młodszej, jak i starszej; studenci odpowiadający pozytywnie na propozycję formułowali oceny statystycznie istotnie wyższe od swych kolegów, którzy na propozycję udzielali odpowiedzi negatywnych. Trzeba też odnotować, że oceny moralne w sytuacji F4 były wyjątkowo niskie, zwłaszcza wśród osób odpowiadających negatywnie: w grupie młodszej średnia wynosiła 1,3 natomiast w grupie starszej 1,9.

Sytuacja F5

Tabela 13. Wyniki dla wariantu F5a

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Młodsza	4	16	20
Starsza	9	11	20
Razem	13	27	40

Chi-kwadrat = 2,85; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Tabela 14. Wyniki dla wariantu F5b

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Młodsza	6	14	20
Starsza	8	12	20
Razem	14	26	40

Chi-kwadrat = 0,04; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Tabela 15. Wyniki łączne dla wariantów F5a i F5b

Badana grupa	Odpowiedzi		Razem
	pozytywne	negatywne	
Z zapowiedzią wynagrodzenia	13	27	40
Bez zapowiedzi wynagrodzenia	14	26	40
Razem	27	53	80

Chi-kwadrat = 0,06; brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej.

Łącznie zatem uzyskano odpowiedzi pozytywnych 27 (33,7%), a negatywnych 53 (66,3%).

W sytuacji F5 uzyskano wyniki różnicujące oceny moralne w grupie studentów młodszych i starszych; studenci młodszy oceniali otrzymaną propozycję statystycznie istotnie niżej niż ich koledzy z grupy starszej.

W sumie uzyskano odpowiedzi od 388 osób, z czego odpowiedzi pozytywnych udzieliło 162 respondentów (41,7%).

Omówienie wyników

Pozyskiwanie osobowego źródła dowodowego jest w każdym przypadku operacją maksymalnie zindywidualizowaną, prowadzoną „pod” konkretnego kandydata, podejmowaną dopiero po dokładnym rozeznaniu kandydata na współpracownika, z uwzględnieniem jego sytuacji życiowej, cech osobowościowych itd. Niemniej jednak można wskazać typowe motywy skłaniające do podjęcia tajnej współpracy ze służbami policyjnymi. Należą do nich: próżność, odpowiedzialność obywatelska, strach, skrucha, zamiar uniknięcia kary, możliwość uzyskania korzyści materialnej, wdzięczność wobec funkcjonariusza, zemsta, zamiar eliminacji konkurentów w działalności przestępczej, zawiść, gotowość do wykonania podjętych zobowiązań³,

³ Ch.E. O'Hara, G.L. O'Hara, *Fundamentals of Criminal Investigation*, Springfield 2003, s. 190-191.

J.W. Osterburg i R.H. Ward dodają do tego zamiar informatora otwarcia sobie „linii kredytowej” na przyszłość, czyli zapewnienia sobie przyszłej życzliwości ze strony np. policji⁴. Pozyskiwana osoba powinna być także przekonana, że współpraca z nią jest nie tylko legalna, ale i niezbędna do osiągnięcia ważnych społecznie celów⁵. Truizmem jest ponadto stwierdzenie, że realizacja czynności operacyjno-rozpoznawczych jest ryzykowna, tak dla służby, jak i – przede wszystkim – dla osobowego źródła informacji. Trzeba również pamiętać, że zasadniczo w każdym przypadku współpraca oficera służby z pozyskiwanym (i ewentualnie pozyskanym) źródłem jest od początku do końca sytuacją konfliktową, i to na wielu płaszczyznach⁶.

Wymienione tu czynniki niemal w ogóle nie zostały uwzględnione w prezentowanym badaniu; do wyjątków należy kwestia korzyści materialnej, drugim (założonym milcząco) motywem badanych osób było, wolno przyjmąc, poczucie obywatelskiego obowiązku. Inne motywy, które z pewnością pojawiłyby się w konkretnych, praktycznych przypadkach, zostały pominięte, zresztą nie mogło być inaczej. W jednej tylko z przedstawionych badanych sytuacji była mowa wprost o ryzyku, związanym z akceptacją propozycji. Kwestie związane z konfliktowością sytuacji pozostawiono w (ograniczonej) możliwości przedstawienia oceny moralnej sytuacji.

Obserwacja badanych w czasie udzielania przez nich odpowiedzi pozwoliła także na stwierdzenie, że niektórzy byli zaskoczeni postawieniem problemu, okazywali wobec niego dezorientację i nie byli w stanie samodzielnie sformułować swego poglądu, odwoływali się do opinii koleżanek i kolegów (co przypominało „ściągnięcie” w czasie egzaminu). Sugeruje to prowadzenie tego typu sondaży w sposób indywidualny (co znacznie utrudniłoby przedsięwzięcie) i, ewentualnie, wobec osób zgłaszających się na ochotnika (co jednak zapewne spowodowałoby nadreprezentację udziału osób o określonych cechach osobowości, np. ekstrawertyków).

W toku luźnych rozmów z uczestnikami badania, przeprowadzanymi po ich zakończeniu, formułowane były poglądy niechętne wobec służb, przy czym argumentacja obejmowała niefortunny, zdaniem zabierających głos, sposób prowadzenia lustracji, nagłaśniane publicznie przykłady nieudolnie prowadzonych operacji czy też ogólnie wskazywany brak profesjonalizmu funkcjonariuszy. Zauważono także, iż osoby argumentujące raczej emocjonalnie, manifestowały niechęć do przedstawianych w badaniu propozycji, natomiast osoby o skłonności do argumentacji rzeczowej – przeciwnie.

Wszystkie te krytyczne uwagi nakazują traktowanie badania jako pilotażowego, z bardzo ostrożnym podejściem do wyników. Można jednak sądzić, że uzyskany materiał jest czymś więcej niż tylko inspiracją do jałowych spekulacji.

Najważniejsze są trzy spostrzeżenia:

- 1) ogólnie mniej niż połowa badanych zadeklarowała gotowość tajnej współpracy ze służbami bezpieczeństwa,
- 2) najwyższy stopień aprobaty uzyskała propozycja wykorzystania prywatnych pomieszczeń respondentów do prowadzenia niejawnej obserwacji, następnie (ale już mniej niż połowa badanych) chętna była do uczestnictwa w zagranicznej ope-

⁴ J.W. Osterburg, R.H. Ward, *Criminal Investigation. A Method for Reconstructing the Past*, New Providence 2010, s. 188.

⁵ P. Connor, G. Huston, D. Johnson, G. McKinnon, *Blackstone's Police Investigators' Manual*, Oxford 2009, s. 28.

⁶ J. Madiger, *Confidential Informant. Law Enforcement's Most Valuable Tool*, Boca Raton 2000, s. 5.

racji wywiadowczej, natomiast znacząco niższa liczba respondentów zadeklarowała gotowość tajnej współpracy w przypadku, gdy świadczenie służbie informacji miało dotyczyć osób z najbliższego otoczenia – kolegów czy przełożonych w miejscu pracy,

- 3) zróżnicowanie składanych deklaracji, choć widoczne, w żadnym przypadku nie było jednak statystycznie istotne. Zapowiedź materialnego wynagrodzenia za dostarczane informacje/usługi nie była czynnikiem istotnie wpływającym na rodzaj składanych deklaracji.

Jak wspomniano, realizacja czynności operacyjno-rozpoznawczych niesie ze sobą ryzyko. Narzędziem, stosowanym do identyfikacji i szacowania owego ryzyka jest tzw. model PPPLEM (akronim od nazw wyróżnianych ryzyk, mianowicie: *Public and organizational risk, Physical risk, Psychological risk, Legal risk, Economic risk, Moral risk*), obejmujący ryzyka dotyczące uwikłanych w operację podmiotów, tzn. służby prowadzącej czynności, jej personelu i personelu wspierającego, osób, wobec których czynności są prowadzone, oraz strony trzeciej⁷. Stwierdzonym (uznanym za możliwe do wystąpienia) ryzykom przypisuje się następnie prawdopodobieństwo wystąpienia (na trzystopniowej skali porządkowej: niskie, średnie i wysokie) oraz krytyczność (na takiej samej skali). Jeśli którekolwiek ze stwierdzonych ryzyk, dla któregośkolwiek z wymienionych podmiotów, uzyska na wspomnianych skalach dwie oceny „wysokie” albo jedną „wysoką”, a drugą „średnią”, wtedy planowaną operację należy przemyśleć raz jeszcze, w celu zmniejszenia jej ryzyka⁸.

Możemy założyć, że osoby deklarujące odpowiedzi negatywne intuicyjnie doszły do wniosku, że wzięcie udziału w proponowanej operacji jest zbyt ryzykowne. Spróbujmy rozważyć, jakie ryzyka w poszczególnych przypadkach mogły być przez respondentów brane pod uwagę. (Założmy też dodatkowo, że oficerowie prowadzący sprawę działali w pełni profesjonalnie i nie popełniali błędów operacyjnych).

W przypadku F1 i, jak się zdaje, niemal we wszystkich pozostałych wchodzi w grę następujące ryzyka: fizyczne (zemsta ze strony przestępców), psychologiczne (dyskomfort wewnętrzny spowodowany sytuacją) i moralne (wyjątkowo złe skojarzenia, związane z ujęciem „przekazywanie wiadomości [...] na temat bliskiego kolegi”). Prawdopodobieństwo każdego z nich może być przez werbowanego uznane za co najmniej średnie, a być może również za wysokie, szczególnie to pierwsze, jeśli kandydat uzna policyjny system ochrony informacji niejawnych za wadliwy (nawet w długiej perspektywie) i uwzględni możliwość dekonspiracji. Krytyczność wszystkich trzech zagrożeń może również być traktowana jako bardzo poważna; systematyczne donoszenie na „bliskiego kolegę” może być moralnie bardzo trudne, szczególnie że nie ma pewności, że faktycznie jest on przestępcą – w takim przypadku ewentualna dekonspiracja mogłaby mieć skutki moralnie dewastujące. Lojalność wobec kolegi (a nawet „kolegi”) ma w tym przypadku wyraźny priorytet.

Ogólnie niski poziom akceptacji propozycji nie był przeszkodą w przyznawaniu wysokich ocen moralnych postępowania funkcjonariuszy, co może sugerować niespójność postaw badanych osób. Z drugiej jednak strony rozbieżność tę można wyjaśnić następująco: wprawdzie badani w zdecydowanej większości nie wzięliby

⁷ C. Harfield, K. Harfield, *Covert Investigation, op. cit.*, s. 170.

⁸ *Ibidem*, s. 171.

udziału w planowanej operacji, jednakże uznają oni celowość i moralne uzasadnienie wysiłku funkcjonariuszy, legalnie przecież starających się zneutralizować działalność groźnych przestępców. Takie podejście byłoby szczególnie zrozumiałe w odniesieniu do mających już dużą wiedzę profesjonalną studentów ostatniego roku prawa (których – przypomnijmy – średnia przyznanych ocen wyniosła 7,2, czyli najwyżej w całym badaniu).

W sytuacji F2, na którą pozytywnie zareagowała blisko połowa badanych, ocena zagrożeń była najwyraźniej inna. Zapewne pominięte zostało ryzyko moralne (ewentualnym poszkodowanym byłoby państwo obce, z najdalej idącą akceptacją państwa własnego, w tych okolicznościach trudno siebie uznać np. za zwykłego złodzieja), przewidywane stany psychiczne towarzyszące wykonywaniu zadania mogły być nawet oceniane pozytywnie. Należy więc przyjąć, że osoby akceptujące propozycję nie doszacowały ryzyka prawnego i – w konsekwencji – fizycznego oraz związanych z nimi krytyczności, w każdym przypadku (bardzo) wysokich. Wyjaśnieniem tych zjawisk może być gotowość do przeżycia niezwyklej przygody, a nawet chęć do jej przeżycia, ale aspekt patriotyczny nie może zostać pominięty w analizie motywacji.

To ostatnie spostrzeżenie wydaje się również uzasadnione wysokimi ocenami moralnymi, przyznawanymi werbującym oficerom. Wydaje się, że niezależnie od osobistej postawy wobec propozycji jest ona oceniana wysoko – wszak działania funkcjonariuszy ewidentnie leżą w interesie kraju.

Sytuacja F3 niosła ze sobą najmniej zagrożeń, mimo to ponad 30% respondentów zadeklarowało odmowę wzięcia udziału w operacji. Ryzyka i krytyczności natury fizycznej i ekonomicznej były znikome, ryzyko prawne – praktycznie żadne. Pozostały ryzyka psychologiczne i moralne; te pierwsze uznać można za spowodowane niedogodnościami związanymi ze stosunkowo długotrwałym przebywaniem w domu obcych osób, te drugie niechęcią do „mieszania się” w sprawy policyjne.

W tym przypadku postawy badanych okazały się zdecydowanie spójne; oceny moralne, wystawiane przez osoby akceptujące propozycję, były wyższe w sposób statystycznie istotny. Można więc zaryzykować wniosek, że niewielkie zagrożenia niesione przez sytuację sprzyjają klarowności ocen, a ich polaryzacja jest adekwatna do gotowości przyjęcia propozycji.

Sytuacja F4 niosła ze sobą kolejny konflikt lojalności, tym razem pomiędzy służbą państwową a pracodawcą. Z konfliktu tego zwycięsko wyszedł pracodawca, być może również dlatego, że został określony jako instytucja zaufania publicznego (bank!). Ryzyko fizyczne należy uznać za niewielkie, ekonomiczne i prawne również (choć w wielu przypadkach mogło być inaczej, mianowicie wtedy, gdy badany, w przypadku dekonspiracji, przewidywał utratę pracy i konsekwencje prawne naruszenia tajemnicy bankowej, zakładając, że służba nie zapewni mu bezkarności). Za decydujące o odmowie uznać jednak trzeba ryzyko moralne i psychologiczne. Nie wolno też pomijać okoliczności, że osoba, której składano propozycję, mogła przypuszczać, iż jest poddawana kontroli lojalności.

W sytuacji F4 również należy odnotować wysoką spójność postaw badanych osób. Podobnie jak w poprzednim przypadku, średnia przyznawanych ocen różnicuje w sposób statystycznie istotny respondentów akceptujących propozycję i ich nieakceptujących koleżanek i kolegów. Jeśli zgodzić się z tym, że realne zagrożenia

niesione przez sytuację F4 były stosunkowo małe, wtedy można powtórzyć wniosek sformułowany w przypadku F3, że mianowicie niewielkie zagrożenia, niesione przez sytuację, sprzyjają klarowności ocen, a ich polaryzacja jest adekwatna do gotowości przyjęcia propozycji.

Sytuacja F5 jest w zasadzie analogiczna do F1, ilościowy rozkład wyników jest w obu tych przypadkach identyczny. Jeśli F5 uznać za „pytanie kontrolne” wobec F1, to potwierdzenie wyników okazało się idealne, choć grupy respondentów w obu sytuacjach były (jak we wszystkich pozostałych przypadkach) zupełnie różne.

Odmienny wynik w stosunku do F1 uzyskano natomiast w przypadku ocen moralnych; studenci młodszy oceniali postępowanie oficerów w sposób statystycznie istotny surowiej niż studenci starsi. Być może studenci starsi, podobnie jak w przypadku F1, kierowali się wyższym niż ich młodszy koledzy poczuciem interesu społecznego.

Kwestię wiązania akceptacji otrzymanych propozycji z uzyskaniem wynagrodzenia pieniężnego przedstawia tabela 16.

Tabela 16. Akceptacja propozycji a zapowiedź wynagrodzenia

Akceptacja	Sytuacja					Razem
	F1	F2	F3	F4	F5	
Z zapowiedzią wynagrodzenia	13	22	25	12	13	85
Bez zapowiedzi wynagrodzenia	14	13	24	12	14	77
Razem	27	35	49	24	27	162

Widać więc, że zapowiedź wynagrodzenia nie ma żadnego wzmacniającego wpływu na motywację respondentów, co więcej, w dwóch przypadkach (F1 i F5 – jak pamiętamy, bardzo zbliżonych!) deklaracji akceptujących było minimalnie więcej niż wśród osób, którym obiecywano gratyfikacje. Wyraźnym wyjątkiem jest sytuacja F2, gdzie można przyjąć, że osoby decydujące się na realizację zadania wywiadowczego nie są skłonne całkiem bezinteresownie działać na rzecz krajowej gospodarki.

Hipotezę zerową o braku różnic między średnimi liczbami akceptacji w grupach „z zapowiedzią wynagrodzenia” i „bez zapowiedzi wynagrodzenia” testowano testem *t*-Studenta na poziomie istotności 0,05, uzyskując wartość 0,46, co świadczy o braku podstaw do jej odrzucenia.

Przypadki te potwierdziły też starą, znaną oficerom operacyjnym regułę, że perspektywa uzyskania korzyści materialnych w zamian za podjętą współpracę nie zawsze jest (oceniając rzecz w kategoriach zbiorów) czynnikiem decydującym o podjęciu współpracy. Z drugiej strony, nie można wykluczyć, że w procesach motywacyjnych wielu osób rozumowanie typu „to (przyjęcie propozycji) jest złe, ale skoro mogę na tym zarobić, decyduję się”, wiemy jednak tylko tyle, że osoby takie są w mniejszości.

Podsumowanie

W badanej grupie nieznaczna większość osób deklarowała negatywny stosunek do podjęcia tajnej współpracy z organami bezpieczeństwa i porządku publicznego. Postawy te jednak były zróżnicowane w zależności od typu sytuacji operacyjnej. Uzyskano podstawy do przyjęcia, że badani kierowali się w swoich deklaracjach rozpoznawaniem złożonych ryzyk, związanych z propozycjami. W niektórych przypadkach stwierdzono niespójność pomiędzy deklarowanymi postawami wobec propozycji współpracy a ocenami moralnymi tych propozycji.

Bibliografia

- Connor P., Huston G., Johnson D., McKinnon G., *Blackstone's Police Investigators' Manual*, Oxford 2009.
- Harfield C., Harfield K., *Covert Investigation*, Oxford 2005.
- O'Hara Ch.E., O'Hara G.L., *Fundamentals of Criminal Investigation*, Springfield 2003.
- Madiger J., *Confidential Informant. Law Enforcement's Most Valuable Tool*, Boca Raton 2000.
- Osterburg J.W., Ward R.H., *Criminal Investigation. A Method for Reconstructing the Past*, New Providence 2010.



Andrzej Sęk, Henryk Tokarski

Skala zjawiska przemocy w rodzinie na terenie działania Komendy Powiatowej Policji w Działdowie

Wprowadzenie

Jednym z zagrożeń zataczającym coraz szersze kręgi we współczesnym społeczeństwie jest przemoc w rodzinie. Polska należy do tych krajów, w których wcześniej zwrócono uwagę na sytuację ofiar przemocy domowej. Już w 1976 r. podejmowano działania zmierzające do zapobiegania krzywdzeniu członków rodziny. Przejawem tych działań było uchwalenie przez Sąd Najwyższy wytycznych w sprawie poprawy położenia ofiar przestępstw w postępowaniu sądowym, w których zwrócono uwagę na potrzebę przyznawania ofierze restytucji oraz informowania jej i ułatwiania uczestniczenia w procesie w charakterze oskarżyciela posiłkowego lub powoda cywilnego.

Pomimo działań ukierunkowanych na poprawę funkcjonowania rodzin dotkniętych patologią przemocy w praktyce bardzo rzadko ofiara potrafiła korzystać z przysługujących jej uprawnień. Ofiary nie wiedziały, gdzie szukać pomocy ani czy w ogóle mogą jej oczekiwać. Dopiero w 1998 r. Komendant Główny Policji wprowadził przepisem wewnętrznym sposób przeprowadzania interwencji domowych przez policjantów wobec przemocy w rodzinie pod nazwą „Niebieskie Karty”¹. Nakładało to na policjantów przeprowadzających interwencje między innymi obowiązek poinformowania ofiary o przysługujących jej prawach, wskazanie podmiotów pozapolicyjnych, do których można się zwrócić o pomoc socjalną, prawną, psychologiczną, terapeutyczną itp.

¹ Zarządzenie Komendanta Głównego Policji nr 25 z 10.11.1998 r. w sprawie sposobu przeprowadzania interwencji domowej przez policjantów wobec przemocy w rodzinie pod nazwą „Niebieskie Karty”, Dz.Urz. KGP nr 7, poz. 37 z późn. zm.

Powyższy akt prawny został zmieniony przez Komendanta Głównego Policji w 2002 r.² Spowodował on uproszczenie procedury policyjnej, jednocześnie utrzymując wiele dotychczasowych obowiązków. Dotychczasowy stan badań nad przemocą w rodzinie jest pokaźny³. W Polsce przemoc w rodzinie budzi kontrowersje i wywołuje dyskusje w społeczeństwie.

Widząc potrzebę przeprowadzenia kolejnych badań, pracownicy naukowo-dydaktyczni z Instytutu Służby Prewencyjnej Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie wspólnie z pracownikami Wyższej Szkoły Informatyki Zarządzania i Administracji w Warszawie przeprowadzili badania naukowe, których celem jest próba oceny zagrożenia przemocą w rodzinie na terenie działania wybranych jednostek organizacyjnych Policji garnizonu warmińsko-mazurskiego i mazowieckiego. W niniejszym artykule zostanie przedstawiona ogólna ocena tego zjawiska na terenie, który obsługuje Komenda Powiatowa Policji w Działdowie.

Jako podstawową metodę badawczą zastosowano analizę dokumentów, która w ocenie autorów pozwoli na zebranie niezbędnych danych, narzędzie badawcze zaś będą stanowiły sprawozdania z działań podjętych przez Policję w sytuacji stwierdzenia przemocy w rodzinie, objętych procedurą „Niebieskie Karty”⁴. Oprócz wskazanej metody zastosowano analizę przypadku przewidzianą dla zbadania, jakie są najbardziej charakterystyczne cechy wymagające szczegółowych porównań uzyskanych wyników.

Prezentowane badania miały pomóc w udzieleniu odpowiedzi na następujące pytania:

- jaki jest udział procedury „Niebieskie Karty” w ogólnej liczbie przeprowadzonych przez policjantów interwencji domowych?
- czy spożywanie lub nadużywanie alkoholu ma związek z przemocą w rodzinie (korelacje)?
- jaka jest skala zjawiska przemocy w rodzinie na terenach wiejskich i miejskich?
- jaka płęć jest najbardziej zagrożona przemocą w rodzinie?
- czy ofiarami przemocy w rodzinie są również małoletni?

Charakterystyka, skala i rodzaj przeprowadzonych interwencji

Z przeprowadzonych badań wynika, że funkcjonariusze Komendy Powiatowej Policji w Działdowie w badanym okresie przeprowadzili łącznie 5728 interwencji domowych. Średnio rocznie przeprowadzono ich 1909. W poszczególnych latach skala tego zjawiska przedstawiała się następująco: w 2005 r. przeprowadzono 1804 interwencje domowe; w 2006 r. w porównaniu do roku poprzedniego nastąpił spadek (o 114) do 1690. Najwięcej interwencji zostało przeprowadzonych przez policjantów w 2007 r. – 2234. W porównaniu do 2005 r. było to więcej o 430; w stosunku do

² Zarządzenie Komendanta Głównego Policji nr 162 z 18.02.2008 r. w metod i form wykonywania przez Policję zadań w związku z przemocą w rodzinie pod nazwą „Niebieskie Karty”, Dz.Urz. KGP nr 4, poz. 30.

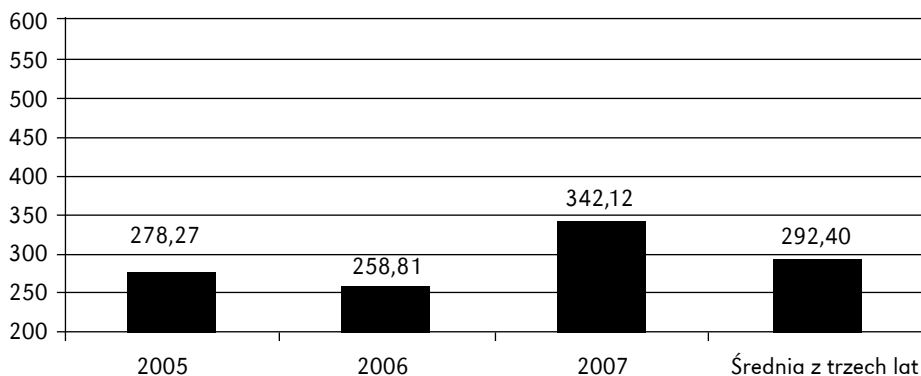
³ Nie sposób jest tu wymienić wszystkie publikacje poświęcone tej problematyce, najważniejsze to: I. Pospiszyl, *Przemoc w rodzinie. Razem przeciw przemocy*, J. Mazur, *Przemoc w rodzinie. Teoria i rzeczywistość*, Warszawa 2002.

⁴ Zarządzenie nr 116 Komendanta Głównego Policji z 28 stycznia 2009 r. w sprawie planowania strategicznego i sprawozdawczości w policji, Dz.Urz. KGP, nr 3, poz. 12.

Skala zjawiska przemocy w rodzinie na terenie działania Komendy Powiatowej Policji...

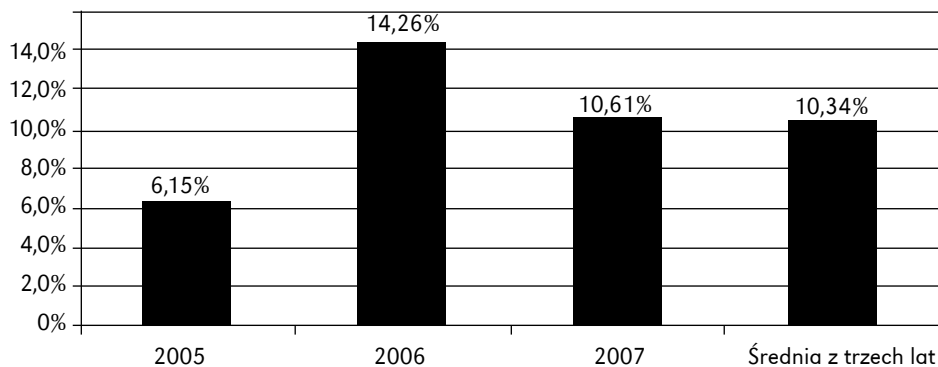
2006 r. różnica ta wyniosła już 540 (zob. tabela 1). Na 10 000 mieszkańców przeprowadzonych interwencji domowych rocznie przypadają średnio 292 interwencje. W całym analizowanym okresie na 10 000 mieszkańców przypadało łącznie 877 interwencji domowych. Szczegółowe dane przedstawiają tabela i wykres 1.

Wykres 1. Interwencje domowe przypadające na 10 000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 1a. Procentowy udział spraw, w których założone zostały NK we wszystkich interwencjach domowych



Źródło: opracowanie własne.

Jak pokazują wyniki badań, w 2005 r. na 10 000 mieszkańców przypadało 276 interwencji, w 2006 r. nastąpił spadek do 258. Znaczny wzrost (o 84) liczby interwencji w porównaniu do roku ubiegłego odnotowano w 2007 r.; na 10 000 mieszkańców przypadały aż 342 interwencje, czyli co 29. mieszkaniec powiatu miał kontakt z policją.

Tabela 1. Interwencje policyjne przeprowadzone na terenie działania Komendy Powiatowej Policji w Działdowie

Rok	Interwencje domowe			„Niebieskie Karty”			NK procentowo			Liczba NK na 10 000 mieszkańców		
	Ogółem	Na 10 000 mieszkańców	Procentowy udział NK	Miasto	Wies	Ogółem	Miasto	Wies	Miasto	Wies	Ogółem	
2005	1804	276,27	6,15%	59	52	111	53,15%	46,85%	20,17	14,42	17,00	
2006	1690	258,81	14,26%	115	126	241	47,72%	52,28%	39,32	34,95	36,91	
2007	2234	342,12	10,61%	103	134	237	43,46%	56,54%	35,21	37,17	36,30	
2005-2007	5728	877,21	10,28%	277	312	589	47,03%	52,97%	94,70	86,55	90,20	
Średnio z trzech lat	1909,33	292,40	10,34%	92,33	104,00	196,33	48,11%	51,89%	31,57	28,85	30,07	

Źródło: opracowanie własne.

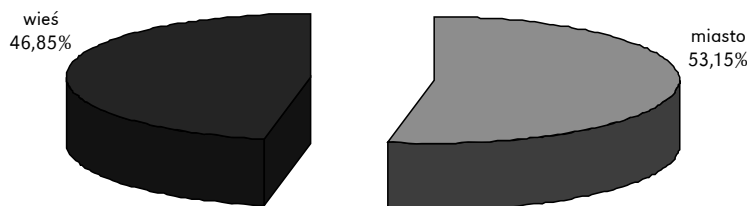
Skala zjawiska przemocy w rodzinie na terenie działania Komendy Powiatowej Policji...

Spraw, w których zostały założone niebieskie karty, jest w zasadzie niewiele. W 2005 r. niebieskie karty założono w 6,15% wszystkich interwencji domowych; w 2006 r. odnotowano znaczny wzrost (o 8,11%) liczby spraw w porównaniu do roku poprzedniego. W 2006 r. było to 14,26%, w 2007 r. zaś już tylko 10,61%. Średnio było to 10,34% spraw rocznie.

Miejsce przemocy w rodzinie

Jak pokazują wyniki badań, tereny wiejskie są bardziej zagrożone przemocą w rodzinie niż miasta. W latach 2005–2007 policjanci przeprowadzili 312 interwencji na wsiach, w miastach zaś 277; różnica wynosi więc 35 interwencji. Analizując poszczególne lata, należy stwierdzić, że jedynie w 2005 r. stosunek był odwrotny: w miastach przeprowadzono 59 interwencji, na wsiach natomiast 52. W pozostałych latach, tj. 2006 i 2007, mieszkańcy wsi byli bardziej narażeni na przemoc w rodzinie, bowiem w 2006 r. przeprowadzono 126 interwencji (w porównaniu do miasta jest to więcej o 11), w 2007 r. na wsiach nastąpił wzrost do 134 (więcej o 8 w porównaniu do roku poprzedniego). W tym samym okresie w miastach nastąpił spadek liczby interwencji ze 115 do 103. Podobnie przedstawia się sytuacja, jeśli chodzi o liczbę przeprowadzonych interwencji dotyczących przemocy w rodzinie wyrażona w procentach. Szczegółowe dane z 2005 r. przedstawia wykres 2. W analizowanym okresie 46,85% wszystkich interwencji przeprowadzono na wsiach, w miastach zaś 53,13% (o 6,28% więcej).

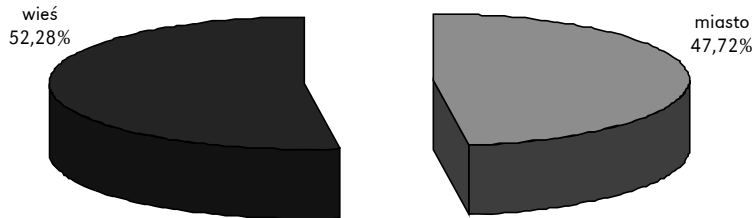
Wykres 2. Miejsce występowania przemocy w rodzinie w 2005 r.



Źródło: opracowanie własne.

W 2006 r. sytuacja uległa zmianie; to wieś stała się miejscem bardziej zagrożonym niż miasto. Sytuację obrazuje wykres 3.

Wykres 3. Miejsce występowania przemocy w rodzinie w 2006 r.

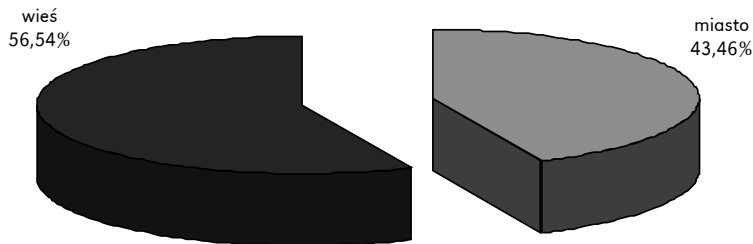


Źródło: opracowanie własne.

Na terenach wiejskich przeprowadzono wówczas 52,28% wszystkich interwencji domowych dotyczących przemocy w rodzinie, zaś w miastach 47,72% (czyli mniej o 4,56%).

Rok 2007 nie przyniósł żadnych zmian w tym względzie. Na wsiach w porównaniu do roku poprzedniego zanotowano niewielki wzrost (o 4,56%) przypadków przemocy, w tym samym okresie w miastach zaś liczba przypadków przemocy w rodzinie spadła z 47,72 do 43,46% (wykres 4).

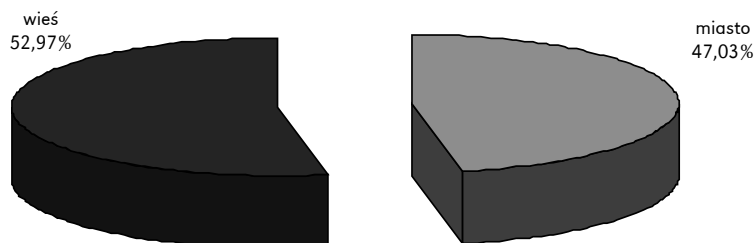
Wykres 4. Miejsce występowania przemocy w rodzinie w 2007 r.



Źródło: opracowanie własne.

W 2005 r. mniej było przypadków przemocy w rodzinie na wsi, jednak jak pokazały wyniki badań w pozostałych latach proporcje te się odwróciły i większe zagrożenie występowało na wsiach. Podobnie przedstawia się sytuacja, jeśli chodzi o przemoc w rodzinie w całym badanym okresie, czyli w latach 2005–2007. Szczegółowe dane przedstawia wykres 5. Tereny wiejskie na obszarze działania Komendy Powiatowej Policji w Działdowie są bardziej zagrożone przemocą w rodzinie. Tam właśnie zanotowano 52,97% przypadków interwencji związanych z przemocą w rodzinie w powiecie, w mieście zaś 47,03% (o 5,94% mniej).

Wykres 5. Miejsce występowania przemocy w rodzinie w latach 2005–2007



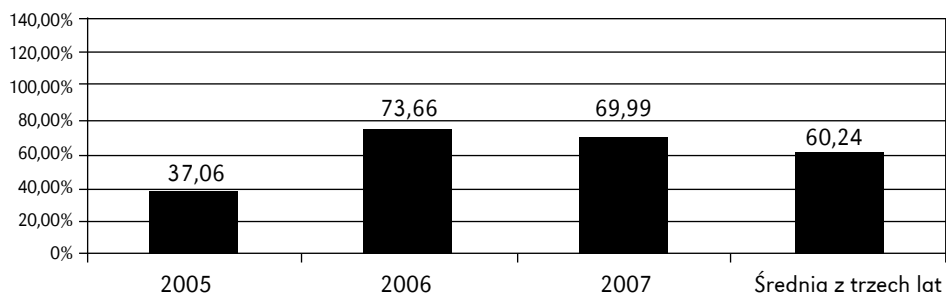
Źródło: opracowanie własne.

Ofiary przemocy w rodzinie

W 2005 r. zanotowano 242 ofiary, w następnym roku było ich już 481 (więcej o 239), w roku 2007 zaś liczba ta spadła do 457 (w porównaniu do roku poprzedniego spadek liczby ofiar przemocy o 24). W latach 2005–2007 łącznie było 1180 ofiar przemocy, czyli rocznie średnio 393. Szczegółowe dane przedstawia tabela 2.

Jeśli chodzi o liczbę ofiar przemocy przypadającą na 10 000 mieszkańców, to w 2005 r. na 10 000 mieszkańców 37 osób padło ofiarą sprawców, w 2006 r. było ich już 73 (wzrost o 36), w 2007 r. zaś w porównaniu do roku poprzedniego zarysował się niewielki spadek (o 4). Średnio rocznie na 10 000 mieszkańców przypadało 60 ofiar (wykres 6).

Wykres 6. Liczba ofiar przemocy w rodzinie przypadające na 10 000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne.

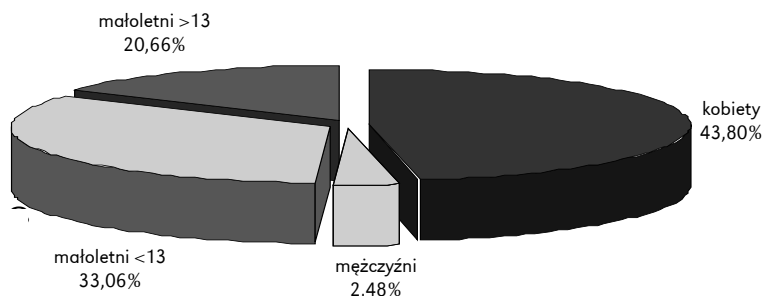
Jak wynika z przedstawionych danych (wykres 7), w 2005 r. na terenie działania Komendy Powiatowej Policji w Działdowie ofiarami przemocy stały się głównie kobiety 43,80%; mężczyzn było nieporównywalnie mniej – jedynie 2,48%. Niepokojącą dużą grupę wśród ofiar przemocy stanowili małoletni poniżej 13. roku życia 33,06%; małoletnich powyżej 13. roku życia było 20,66%.

Tabela 2. Ofiary przemocy w rodzinie na terenie działania KPP w Działdowie w latach 2005–2007

Ofiary przemocy											
Lata	Ogółem	Na 10 000 mieszkańców	Ofiar przemocy przypadająca na 1 NK	Kobiety		Mężczyźni		Matoletni poniżej 13 roku życia		Matoletni powyżej 13 roku życia	
				Licz-bowo	Procent-towo	Licz-bowo	Procent-towo	Licz-bowo	Procent-towo	Licz-bowo	Procent-towo
2005	242	37,06	2,18	106	43,80%	6	2,48%	80	33,06%	50	20,66%
2006	481	73,66	2,00	228	47,40%	16	3,33%	162	33,68%	75	15,59%
2007	457	69,99	1,93	217	47,48%	23	5,03%	141	30,85%	76	16,63%
2005–2007	1180	180,71	2,00	551	46,69%	45	3,81%	383	32,46%	201	17,03%
Średnio rocznie	393,33	60,24	2,03	183,67	46,23%	15,00	3,61%	127,67	32,53%	67,00	17,63%

Źródło: opracowanie własne.

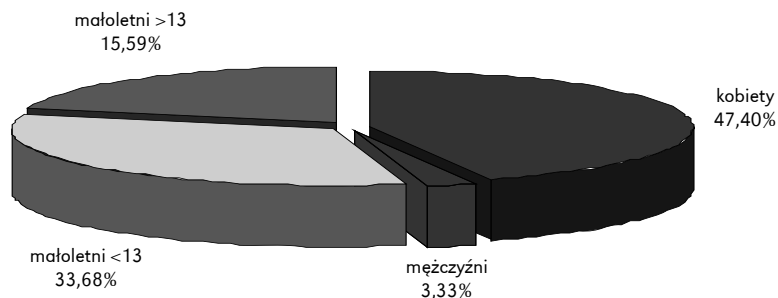
Wykres 7. Ofiary przemocy w rodzinie w 2005 r.



Źródło: opracowanie własne.

Jak pokazują wyniki badań (wykres 8), w 2006 r. sytuacja nie uległa zmianie. To kobiety w dalszym ciągu najczęściej padały ofiarami przemocy w rodzinie 47,40%; w porównaniu z rokiem ubiegłym nastąpił nawet wzrost o 3,6%.

Wykres 8. Ofiary przemocy w rodzinie w 2006 r.



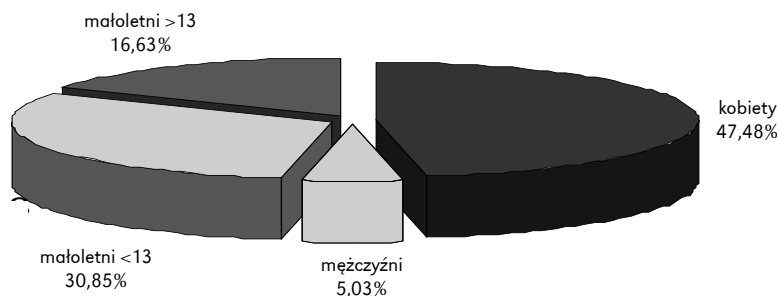
Źródło: opracowanie własne.

Mężczyźni stanowią nieliczną grupę wśród ofiar przemocy i choć w porównaniu z rokiem 2005 r. zaznaczył się niewielki wzrost ich liczby (o niespełna 1%) to odsetek 3,33% należy uznać za niewielki.

Niepokojąca jest duża liczba małeletnich ofiar przemocy, zwłaszcza tych poniżej 13. roku życia, których w roku 2006 było 33,68% (a więc minimalny wzrost w stosunku do roku poprzedniego). Znacznie korzystniej przedstawia się sytuacja małeletnich powyżej tego wieku; w badanym roku stanowili oni już 15,59% ofiar przemocy.

Podobnie jak w roku poprzednim, w 2007 r. najwięcej wśród ofiar przemocy było kobiet 47,48% (niewielki wzrost). Nadal duży odsetek tej grupy stanowią małeletni poniżej 13. roku życia. Wzrost liczby ofiar przemocy w rodzinie (o 1,04%) zaznaczył się u małeletnich powyżej 13. roku życia; to samo dotyczyło również mężczyzn, którzy stanowili 5,03% ofiar przemocy. Szczegółowe dane przedstawia wykres 9.

Wykres 9. Ofiary przemocy w rodzinie w 2007 r.



Źródło: opracowanie własne.

Sprawcy przemocy w rodzinie

Z przeprowadzonych badań wynika, że liczba sprawców przemocy w rodzinie gwałtownie wzrosła ze 111 w 2005 r. do 241 w 2006 r. W roku następnym zaś zaznaczył się niewielki spadek do 237 sprawców. W analizowanym okresie 2005–2007 zanotowano łącznie 589 sprawców przemocy w rodzinie, co daje średnio 196 sprawców rocznie. Jeśli chodzi o płeć to oczywiście dominują w tej grupie mężczyźni; w latach 2005–2007 było ich aż 563, kobiet zaś tylko 26. Niepokojące jest to, że w ciągu 3 lat liczba mężczyzn sprawców przemocy ciągle rosła, dla przykładu w 2005 r. było ich 108, w 2006 r. 227 (czyli więcej o 119 w porównaniu do roku poprzedniego), w 2007 r. zaś liczba sprawców pozostała prawie niezmienną. Średnio rocznie 187 mężczyzn stawało się sprawcami przemocy w rodzinie.

Z danych zawartych w tabeli 3 wynika, że w grupie sprawców przemocy w rodzinie kobiety stanowią zdecydowaną mniejszość. W latach 2005–2007 było ich zaledwie 26, średnio 8 kobiet rocznie.

W 2005 r. na 10 000 mieszkańców przypadało 16 mężczyzn sprawców przemocy, w kolejnych dwóch latach zaś już 34. W analizowanym okresie, tj. w latach 2005–2007 na 10 000 mieszkańców przypadało 86 mężczyzn sprawców, kobiety w tej grupie stanowiły niewielki odsetek. Szczegółowe dane przedstawia wykres 10.

Odsetek kobiet sprawców przemocy w rodzinie w 2005 r. był niewielki. Kobiety stanowiły wówczas zaledwie 2,70% wszystkich sprawców przemocy w rodzinie, mężczyźni zaś aż 93,70%. Szczegółowe dane przedstawia wykres 11.

Niewiele zmieniła się sytuacja w grupie sprawców przemocy w rodzinie w 2006 r. W porównaniu do roku ubiegłego zaznaczył się niewielki wzrost – do 5,81% – liczby kobiet wśród sprawców przemocy, zatem to głównie mężczyźni byli sprawcami przemocy w rodzinie. Dane przedstawia wykres 12.

Podobnie jak w poprzednich latach, tak i w 2007 r. sprawcami przemocy w rodzinie byli przede wszystkim mężczyźni. Stanowili oni 96,20% wszystkich sprawców przemocy, kobiety zaś jedynie 3,80%. Dane przedstawia wykres 13.

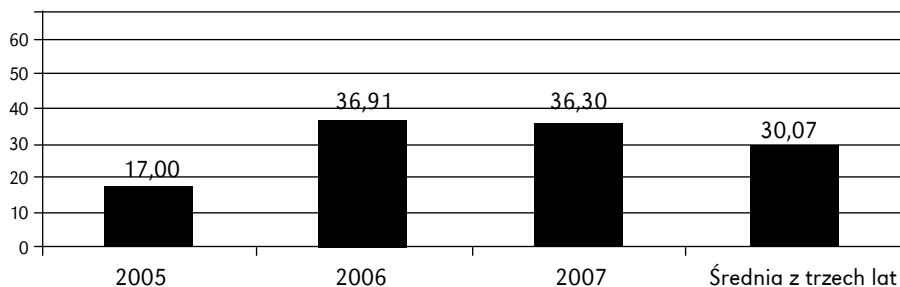
Skala zjawiska przemocy w rodzinie na terenie działania Komendy Powiatowej Policji...

Tabela 3. Sprawcy przemocy w rodzinie na terenie działania KPP w Działdowie

Rok	Sprawcy			Liczba sprawców na 10 000 mieszkańców			Odsetek	
	Ogółem	Kobiety	Mężczyźni	Ogółem	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni
2005	111	3	108	17,00	0,46	16,54	2,70%	97,30%
2006	241	14	227	36,91	2,14	34,76	5,81%	94,19%
2007	237	9	228	36,30	1,38	34,92	3,80%	96,20%
2005-2007	589	26	563	90,20	3,98	86,22	4,41%	95,59%
Średnia z trzech lat	196,33	8,67	187,67	30,07	1,33	28,74	4,10%	95,90%

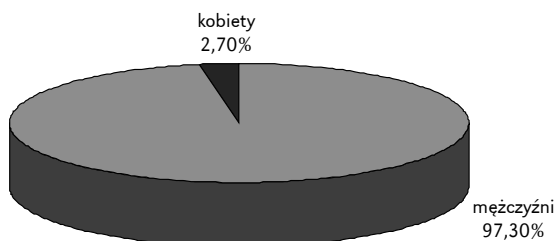
Źródło: opracowanie własne.

Wykres 10. Sprawcy przemocy w rodzinie – ogółem przypadający na 10 000 mieszkańców



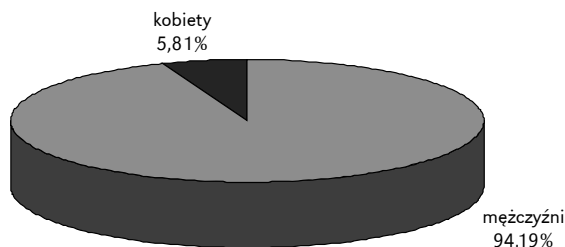
Źródło: opracowanie własne.

Wykres 11. Sprawcy przemocy w rodzinie na terenie powiatu działdowskiego w 2005 r.



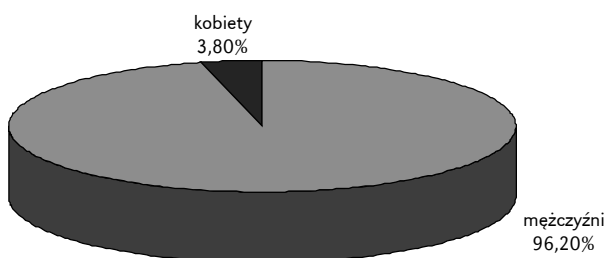
Źródło: opracowanie własne.

Wykres 12. Sprawcy przemocy w rodzinie na terenie powiatu działdowskiego w 2006 r.



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 13. Sprawcy przemocy w rodzinie na terenie powiatu działdowskiego w 2005 r.



Źródło: opracowanie własne.

Sprawcy przemocy w rodzinie będący pod wpływem alkoholu

Jak pokazały wyniki badań, na terenie działania Komendy Powiatowej Policji w Działdowie utrzymuje się duża liczba sprawców przemocy w rodzinie będących pod wpływem alkoholu. Niepokojące jest to, że ich liczba ciągle rosła: w 2005 r. było to 88 sprawców, w roku następnym 176 (wzrost o 88), zaś w 2007 r. 203. W analizowanym okresie 467 sprawców przemocy w rodzinie było pod wpływem alkoholu. Średnio rocznie było to 155 osób. Mężczyźni pod wpływem alkoholu stanowili większość. W latach 2005–2007 było ich 448, kobiet zaś 19. Średnio rocznie aktów przemocy pod wpływem alkoholu dopuszczało się 6 kobiet i 149 mężczyzn. Szczegółowe dane przedstawia tabela 4.

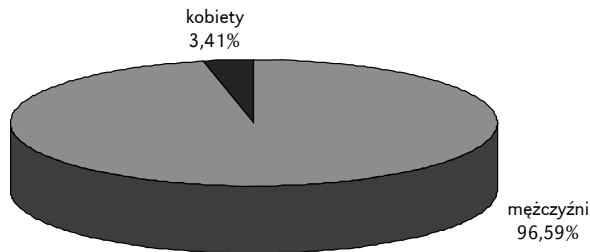
Jeśli chodzi o płeć sprawców przemocy, to w 2005 r. kobiety stanowiły 3,41% wszystkich sprawców przemocy będących pod wpływem alkoholu, mężczyzn zaś było aż 96,59%. Zatem alkohol zarówno u kobiet, jak i u mężczyzn jest czynnikiem, który może wzbudzać agresję i powodować wyładowanie jej na osobach najbliższych. Szczegółowe dane przedstawia wykres 14.

Tabela 4. Sprawy przemocy w rodzinie będący pod wpływem alkoholu na terenie działania KPP w Działdowie

Sprawy przemocy w rodzinie będący pod wpływem alkoholu										
Rok	Liczba sprawców będących pod wpływem alkoholu			Sprawy przemocy w rodzinie będący pod wpływem alkoholu – ujęcie procentowe		Sprawy przemocy w rodzinie będący pod wpływem alkoholu			Udział procentowy sprawców będących pod wpływem alkoholu w ogólnej liczbie sprawców	
	Ogółem	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Ogółem	Kobiety	Mężczyźni	Ogółem	Mężczyźni
2005	88	3	85	3,41%	96,59%	79,28%	100,00%	78,70%	79,28%	78,70%
2006	176	10	166	5,68%	94,32%	73,03%	71,43%	73,13%	73,03%	73,13%
2007	203	6	197	2,96%	97,04%	85,65%	66,67%	86,40%	85,65%	86,40%
2005-2007	467	19	448	4,07%	95,93%	79,29%	73,08%	79,57%	79,29%	79,57%
Średnia z trzech lat	155,6667	6,33	149,33	4,02%	95,98%	79,32%	79,37%	79,41%	79,32%	79,41%

Źródło: opracowanie własne.

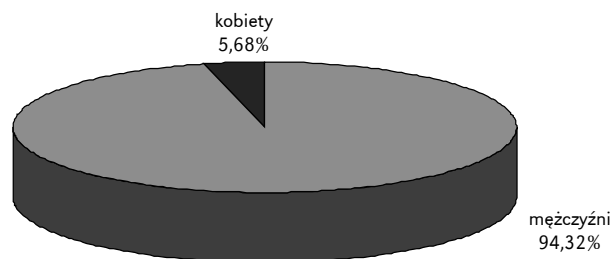
Wykres 14. Sprawcy przemocy w rodzinie będący pod wpływem alkoholu w województwie warmińsko-mazurskim w 2005 r.



Źródło: opracowanie własne.

W 2006 r., jeśli chodzi o liczbę sprawców przemocy w rodzinie, sytuacja nie uległa zmianie. Mężczyźni, w zdecydowanej większości będący pod wpływem alkoholu dopuszczali się aktów przemocy 94,32%; kobiety nadal robiły to sporadycznie 5,68%. Dane przedstawia wykres 15.

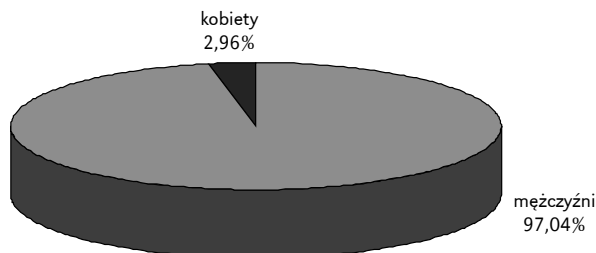
Wykres 15. Sprawcy przemocy w rodzinie będący pod wpływem alkoholu na terenie powiatu działdowskiego w 2006 r.



Źródło: opracowanie własne.

W 2007 r. sytuacja nie uległa zasadniczym zmianom, mężczyźni bowiem stanowili 97,04%, kobiety tylko 2,96% sprawców przemocy w rodzinie będących pod wpływem alkoholu. Szczegółowe dane przedstawia wykres 16.

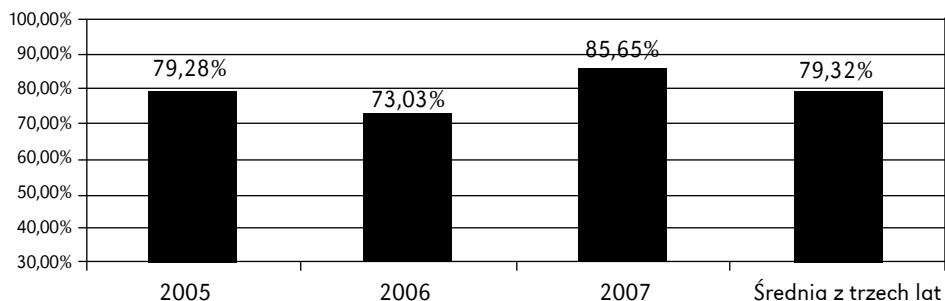
Wykres 16. Sprawcy przemocy w rodzinie będący pod wpływem alkoholu na terenie powiatu działdowskiego w 2007 r.



Źródło: opracowanie własne.

Udział sprawców będących pod wpływem alkoholu w ogólnej liczbie sprawców przemocy w rodzinie jest znaczny. Szczegółowe dane przedstawia wykres 17.

Wykres 17. Procentowy udział sprawców będących pod wpływem alkoholu w ogólnej liczbie sprawców przemocy w rodzinie w latach 2005–2007

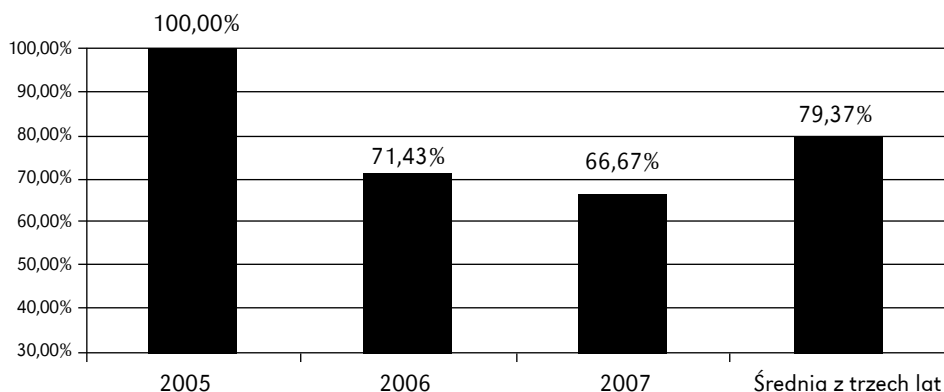


Źródło: opracowanie własne.

Z przedstawionych danych wynika, że w 2005 r. 79,28% sprawców przemocy w rodzinie znajdowało się pod wpływem alkoholu; w roku następnym zaznaczył się niewielki spadek (o 6,25%). W kolejnym roku, tj. 2007, sprawcy pod wpływem alkoholu stanowili już 85,56%, a więc w porównaniu z rokiem poprzednim więcej o 12,62%. Średnio rocznie 79,32% sprawców było pod wpływem alkoholu w momencie stosowania przemocy wobec swoich najbliższych.

Udział kobiet będących pod wpływem alkoholu w grupie kobiet sprawców przemocy w rodzinie także jest znaczny. Szczegółowe dane przedstawia wykres 18.

Wykres 18. Odsetek kobiet sprawców przemocy w rodzinie będących pod wpływem alkoholu latach 2005–2007

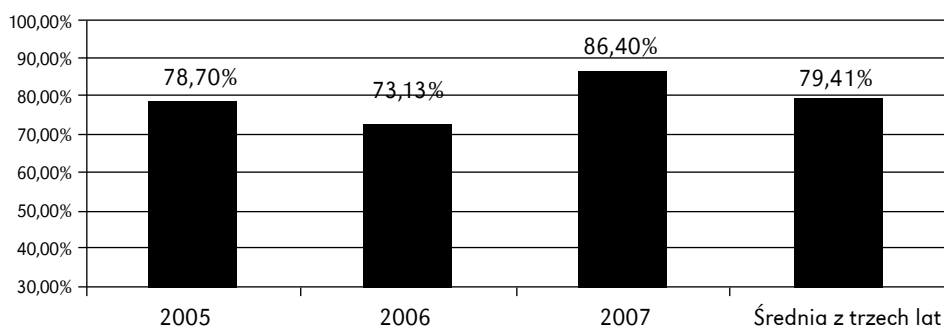


Źródło: opracowanie własne.

Z powyższego wykresu wynika, że w 2005 r. 100% kobiet sprawców przemocy było pod wpływem alkoholu. Liczba ta jednak tylko pozornie wydaje się duża, bowiem w 2005 r. odnotowano jedynie 3 kobiety sprawczynie przemocy w rodzinie i wszystkie one znajdowały się pod wpływem alkoholu. W 2006 r. na 14 kobiet sprawczyń przemocy w rodzinie 10 było pod wpływem alkoholu, co stanowi 71,43%. W kolejnym roku sytuacja uległa tylko niewielkiej zmianie, kobiety będące pod wpływem alkoholu stanowiły bowiem 66,67% sprawców wśród kobiet. Średnia roczna również jest wysoka i wynosi 79,37% wszystkich sprawców.

Porównawszy liczbę mężczyzn sprawców przemocy w rodzinie będących pod wpływem alkoholu do liczby kobiet, stwierdza się brak dużych różnic. Szczegółowe dane przedstawia wykres 19.

Wykres 19. Odsetek mężczyzn sprawców przemocy w rodzinie będących pod wpływem alkoholu w latach 2005–2007



Źródło: opracowanie własne.

Skala zjawiska przemocy w rodzinie na terenie działania Komendy Powiatowej Policji...

W 2005 r. mężczyźni będący pod wpływem alkoholu stanowili 78,70% mężczyzn sprawców przemocy domowej; rok później było ich 73,13%, czyli niewiele więcej niż kobiet. Znacząca różnica między liczbą kobiet i mężczyzn sprawców będących pod wpływem alkoholu zaznaczyła tylko w 2007 r. mężczyźni stanowili 86,40% wszystkich sprawców (19,73% więcej niż kobiet). Średnio w roku mężczyźni pod wpływem alkoholu stanowili 79,41% wszystkich mężczyzn sprawców przemocy w rodzinie.

Sprawcy przemocy przewiezieni do wytrzeźwienia

Z przeprowadzonych badań wynika, że liczba sprawców przemocy w rodzinie będących pod wpływem alkoholu, którzy zostali przewiezieni do izby wytrzeźwień, jest wysoka. W latach 2005–2007 na 467 sprawców przemocy 346 przewieziono do wytrzeźwienia. Średnia roczna też jest szczególnie wysoka, albowiem na 155 sprawców przemocy będących pod wpływem alkoholu 115 znalazło się w izbie wytrzeźwień.

Z przedstawionych danych wynika, że w poszczególnych latach ciągle rosła liczba sprawców przemocy w rodzinie przewiezionych do wytrzeźwienia. W 2005 r. umieszczono 64 sprawców w izbach wytrzeźwień, rok później już 130 (w porównaniu do roku poprzedniego więcej o 66), w 2007 r. zaś 152 (więcej o 22 niż w 2006 r.). Szczegółowe dane przedstawia tabela 5.

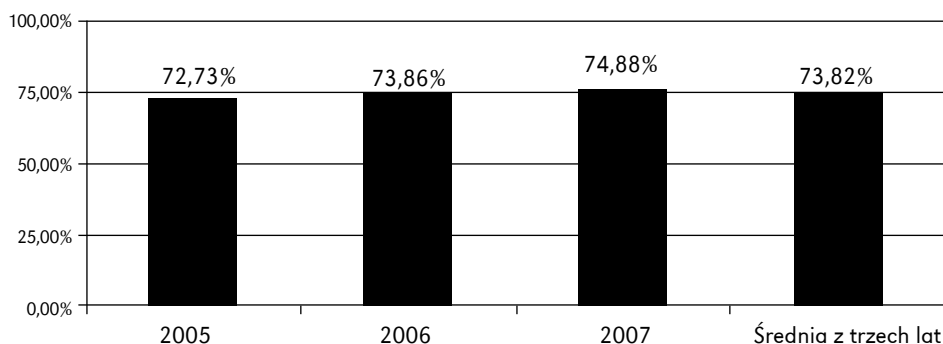
Tabela 5. Sprawcy przemocy w rodzinie przewiezieni do wytrzeźwienia na terenie działania KPP w Działdowie

Rok	Sprawcy przewiezieni do wytrzeźwienia					
	Liczba sprawców			Odsetek sprawców będących pod wpływem alkoholu umieszczonych w izbie wytrzeźwień		
	Ogółem	Liczba kobiet	Liczba mężczyzn	Ogółem	Kobiety	Mężczyźni
2005	64	1	63	72,73%	33,33%	74,12%
2006	130	5	125	73,86%	50,00%	75,30%
2007	152	5	147	74,88%	83,33%	74,62%
2005–2007	346	11	335	74,09%	57,89%	74,78%
Średnia z trzech lat	115,33	3,67	111,67	73,82%	55,56%	74,68%

Źródło: opracowanie własne.

Na terenie działania badanej jednostki organizacyjnej Policji alkohol znacząco wpływał na przemoc w rodzinie. W 2005 r. z grupy sprawców będących pod wpływem alkoholu 72,73% zostało osadzonych w izbach wytrzeźwień. W roku następnym liczba ta wzrosła do 73,86%, zaś w roku 2007 do 74,88%. W analizowanym okresie osadzono w izbach wytrzeźwień łącznie 74,09% sprawców będących pod wpływem alkoholu, czyli średnio rocznie 73,82%. Szczegółowe dane przedstawia wykres 20.

Wykres 20. Odsetek sprawców przemocy w rodzinie przewiezionych do wytrzeźwienia – ogółem



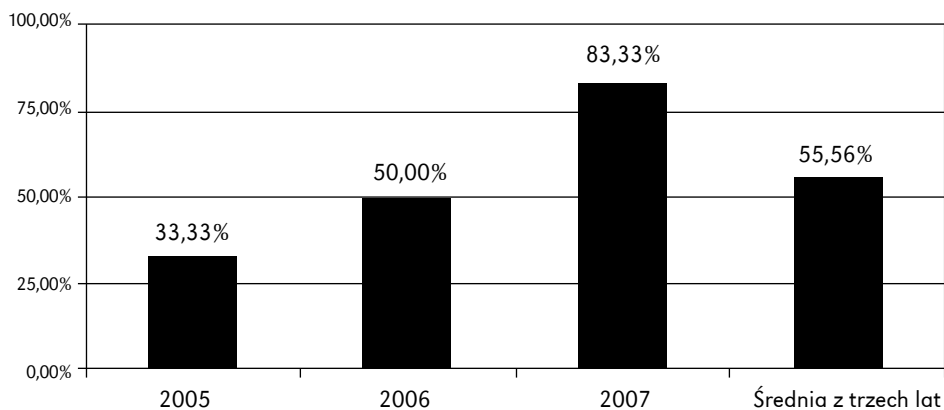
Źródło: opracowanie własne.

Z danych zawartych na wykresie 21 wynika, że nietrzeźwe sprawczynie przemocy w rodzinie przewiezione do wytrzeźwienia stanowiły znaczący odsetek. W 2005 r. 33% kobiet zostało osadzonych w izbach wytrzeźwień, rok później było ich już 50%, zaś w 2007 r. aż 83%. W analizowanym okresie 2005–2007 stanowiły one prawie 56% ogólnej liczby sprawców przemocy będących pod wpływem alkoholu przewiezionych do wytrzeźwienia, co daje średnią roczną ponad 55%. Chociaż dane procentowe mogą budzić pewien niepokój, to jednak należy pamiętać, że ten pozorny skokowy wzrost wynika z niewielkich liczb bezwzględnych, dla przykładu w 2005 r. tylko jedna kobieta została przewieziona do wytrzeźwienia, w 2006 zaś 5.

Zupełnie inaczej niż w przypadku kobiet przedstawia się sytuacja mężczyzn. To właśnie oni w zdecydowanej większości byli umieszczani w izbach wytrzeźwień. Szczegółowe dane przedstawia wykres 22.

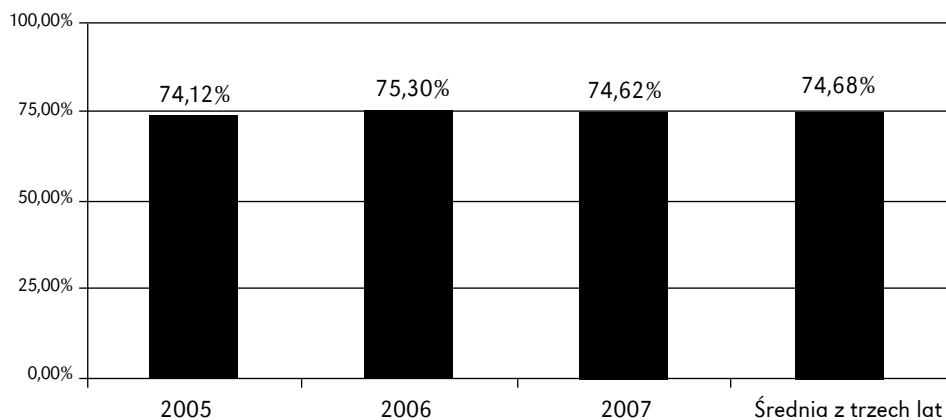
Dane te potwierdzają wcześniejszą hipotezę, że głównie wśród mężczyzn podczas stosowania aktów przemocy alkohol odgrywa istotną rolę, ponieważ w przeważającej większości sprawcy będący pod jego wpływem stosują wobec swoich najbliższych przemoc. Zachowanie ich zaś jest na tyle niebezpieczne, że konieczne jest doprowadzanie ich do izb wytrzeźwień. Odsetek mężczyzn sprawców przemocy w rodzinie będących pod wpływem alkoholu przewiezionych do wytrzeźwienia w ciągu trzech lat utrzymywał się w zasadzie na jednakowym poziomie. W 2005 r. w izbach wytrzeźwień znalazło się 74% mężczyzn, w roku następnym 75% (w porównaniu z 2005 r. niewielki wzrost), zaś w 2007 r. zaznaczył się minimalny spadek do 74%.

Wykres 21. Odsetek kobiet – sprawcy przemocy w rodzinie przewiezionych do wytrzeźwienia



Źródło: opracowanie własne.

Wykres 22. Odsetek mężczyzn – sprawców przemocy w rodzinie przewiezionych do wytrzeźwienia



Źródło: opracowanie własne.

Karalność sprawców przemocy w rodzinie

Porównując liczbę założonych niebieskich kart z liczbą wszczętych postępowań, należy stwierdzić, że niewielu sprawców zostało objętych postępowaniami przygotowawczymi z art. 207 kodeksu karnego. Dane dotyczące liczby wszczętych, stwierdzonych i zakończonych postępowań przedstawia tabela 6.

Tabela 6. Liczba przeprowadzonych postępowań przygotowawczych na terenie działania KPP w Działdowie

Art. 207 k.k.			
Rok	Wszczęte	Stwierdzone	Zakończone
2005	28	23	27
2006	38	32	35
2007	28	26	28
2005-2007	94	81	90

Źródło: opracowanie własne.

Z przedstawionych danych wynika, że w ciągu trzech lat zostały wszczęte 94 postępowania, w 81 przypadkach stwierdzono fakt znęcania się. W sumie 90 postępowań. W 2005 r. wszczęto 28 dochodzeń, rok później 38 (wzrost liczby o 10), zaś w 2007 r. nastąpił spadek do 28. Podobna tendencja utrzymywała się także w wypadku stwierdzonych przestępstw; w 2005 r. stwierdzono 23 przestępstwa, rok później już 32 tej liczby (w porównaniu do roku poprzedniego więcej o 9), natomiast w 2007 r. nastąpił spadek tej liczby do 26. Jeśli chodzi o zakończone postępowania przygotowawcze w sprawach o znęcanie, to w 2005 r. zostało zakończonych 27 dochodzeń, w 2006 r. zaznaczył się wzrost o 8 (zakończono 35 postępowań), w 2007 r. zaś liczba ta spadła do 28 zakończonych postępowań.

Tak niewielką liczbę przeprowadzonych przez policjantów postępowań przygotowawczych można wytłumaczyć tym, że ofiary przemocy rzadko decydują się zgłaszać policji przypadki znęcania. Chociaż przestępstwo znęcania się jest ścigane z urzędu, to jednak policjanci mają niewielkie szanse na to, aby wszcząć postępowanie przygotowawcze z art. 207 k.k.

Jak wiadomo, nie chodzi tu tylko o sam fakt przyjęcia ustnego zawiadomienia o popełnionym przestępstwie, istotne jest również to, że ofiary przemocy w rodzinie jeszcze przed przesłuchaniem ich w charakterze świadka są przez policjantów pouczone o prawie do odmowy składania zeznań. Ofiary te niejednokrotnie korzystają z tego uprawnienia, uniemożliwiając tym samym wszczęcie i przeprowadzenie postępowania przygotowawczego.

Współpraca Komendy Powiatowej w Działdowie z jednostkami samorządu terytorialnego i innymi instytucjami w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie

Podobnie jak w poprzednich jednostkach Policji, tak i w przypadku Komendy Powiatowej Policji w Działdowie, współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego i innymi instytucjami polegała na przesyłaniu do nich informacji o sytuacji ofiar przemocy w rodzinie. Szczegółowe dane przedstawia tabela 7.

Tabela 7. Liczba informacji przesłanych do instytucji niosących pomoc ofiarom przemocy w rodzinie na terenie działania KPP w Działdowie

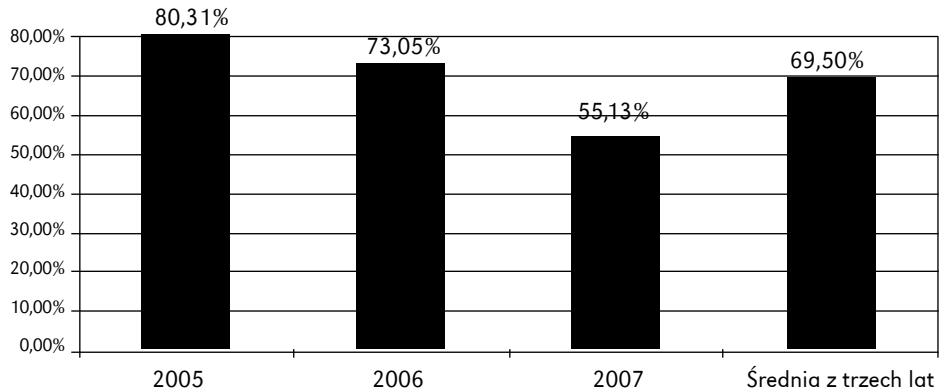
Rok	Informacje przesłane do instytucji niosących pomoc ofiarom przemocy w rodzinie						
	Liczby bezwzględne				Rozkład procentowy		
	Ogółem	OPS	GKRPA	Inne	OPS	GKRPA	Inne
2005	127	25	102	0	19,69%	80,31%	0,00%
2006	141	37	103	1	26,24%	73,05%	0,71%
2007	156	70	86	0	44,87%	55,13%	0,00%
2005-2007	424	132	291	1	31,13%	68,63%	0,24%
Średnia z trzech lat	141,33	44,00	97,00	0,33	30,27%	69,50%	0,24%

Źródło: opracowanie własne.

Z przedstawionych danych wynika, że w analizowanym okresie (2005–2007) policjanci przestali do instytucji niosących pomoc ofiarom przemocy 424 informacje, z czego 132 skierowano do ośrodków pomocy społecznej, 291 zaś do gminnych komisji profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Podkreślić należy, że liczba przesłanych przez policję informacji ciągle rosła: w 2005 r. wysłano ich 127, rok później 141 (a zatem 14 więcej), zaś w 2007 r. 156 (więcej o 15 w porównaniu do roku 2006). W czasie 3 lat przesłano rocznie średnio 141 informacji do instytucji niosących pomoc ofiarom przemocy.

Najwięcej informacji przesłano do gminnych komisji profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych; w 2005 r. było to 80,31% wszystkich informacji; rok później 73,05%, zaś w 2007 r. 55,13%. Odsetek informacji skierowanych do gminnych komisji w latach 2005–2007 wyniósł 68,63%. Średnio rocznie było to 69,50% z ogólnej liczby informacji. Szczegółowe dane przedstawia wykres 77.

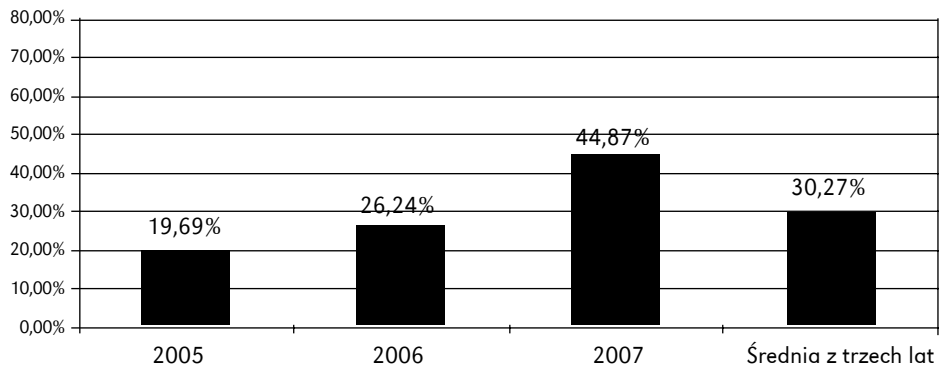
Wykres 23. Informacje przesłane do gkrpa



Źródło: opracowanie własne.

Zdecydowanie mniej informacji przesłano do ośrodków pomocy społecznej, jednak ich liczba w latach 2005–2007 stale rosła (wykres 24).

Wykres 24. Informacje przesłane do ops



Źródło: opracowanie własne.

Z przedstawionych danych wynika, że w 2005 r. informacje przesłane do ośrodków pomocy społecznej stanowiły prawie 17% wszystkich informacji. W roku następnym zaznaczył się wzrost do 26,24% (więcej o 6,55%). Najwięcej informacji w badanym okresie wysłano do ośrodków pomocy w 2007 r. aż 44,87%. Średnio w roku było to 30,27% informacji.

Podsumowując ten fragment badań, należy stwierdzić, iż na terenie działania Komendy Powiatowej Policji w Działdowie liczba przeprowadzonych interwencji domowych miała niewielki wpływ na udział interwencji dotyczących przemocy w ro-

dzinie. Tylko w 2007 r. wraz ze wzrostem ogólnej liczby przeprowadzonych interwencji wzrósł również udział interwencji dotyczących przemocy w rodzinie.

W roku 2006 sytuacja była zupełnie inna, albowiem pomimo zauważalnego spadku w ogólnej liczbie przeprowadzonych interwencji wzrósł udział przypadków przemocy wobec osób najbliższych.

Porównując ogólną liczbę przeprowadzonych interwencji do miejsca wszczętych procedur „Niebieskie Karty”, trzeba stwierdzić, że tylko w roku 2005 zagrożenie przemocą było większe w miastach niż na terenach wiejskich. Pomimo że w roku 2006 w porównaniu z rokiem go poprzedzającym, liczba przeprowadzonych interwencji policyjnych zmniejszyła się, to jednak zarówno na terenach miejskich i wiejskich zwiększyła się liczba założonych „Niebieskich Kart”. Jednak tym razem to tereny wiejskie były w większym stopniu niż miasta zagrożone przemocą w rodzinie.

W roku 2007 pomimo znacznego spadku w ogólnej liczbie przeprowadzonych interwencji domowych, na terenach wiejskich zauważalny był dalszy wzrost liczby rodzin objętych procedurą „Niebieskie Karty”, zaś w miastach wciąż było ich coraz mniej. Ofiarami przemocy w rodzinie padały przede wszystkim kobiety i małoletni poniżej 13. roku życia, mężczyźni zaś należeli do rzadkości.

Jednak wśród sprawców przemocy w rodzinie najwięcej jest mężczyzn. Potwierdza się zatem teza zawarta w wielu opracowaniach naukowych, że sprawcy, mając przewagę fizyczną nad swoimi ofiarami, dopuszczają się aktów przemocy.

W powiecie działdowskim wzrost liczby sprawców przemocy w rodzinie szczególnie był zauważalny w latach 2005 i 2006, w roku 2007 nastąpił niewielki spadek. Niepokojące jest także to, że w badanym okresie liczba sprawców przemocy w rodzinie będących pod wpływem alkoholu ciągle rosła. Można zatem uznać, że im częściej sprawcy przemocy w rodzinie znajdowali się pod wpływem alkoholu, tym częściej skłonni byli wywoływać awantury domowe i stosować przemoc wobec swoich najbliższych. Jak widać, jest to sygnał zarówno dla policji, jak i organów administracji samorządowej, że alkohol stanowi poważny problem społeczny i wymaga podjęcia zdecydowanych w tej kwestii działań zapobiegawczych.

Problem alkoholu i przemocy w rodzinie potwierdza się również w liczbach sprawców przemocy w rodzinie przewiezionych do wytrzeźwienia. Trzeba jednoznacznie stwierdzić, że jest on wysoki, albowiem ponad połowa wszystkich sprawców przemocy w rodzinie będących pod wpływem alkoholu była umieszczana przez policję do wytrzeźwienia. Można zatem uznać, że im częściej sprawcy spożywali alkohol, tym częściej wywoływali awantury domowe i pod jego działaniem stanowili dla swoich najbliższych największe zagrożenie.

W naszej ocenie zaskakująco niewiele było wszczętych postępowań karnych z art. 207 k.k. Może to oznaczać, że policjanci mogli nieskutecznie realizować procedurę „Niebieskie Karty”, nie informując przy tym ofiar przemocy o możliwości popełnienia przez ich oprawców przestępstwa znęcania lub też, co jest możliwe, ofiary przemocy rzadko chciały, aby w tej sprawie były prowadzone postępowania przygotowawcze. Chociaż bez wątplenia przestępstwo to jest ścigane z urzędu, to jednak na dalszym etapie prowadzonego postępowania – osoby pokrzywdzone mogą skorzystać z przysługującego im prawa do odmowy składania zeznań wobec osób najbliższych (jakimi są ich oprawcy).

Andrzej Sęk, Henryk Tokarski

Do wyników przeprowadzonych badań należy zachować dystans, albowiem w prowadzone statystyki policyjne mogły wkraść się błędy zawinione lub też niezawinione. Z naszej praktyki policyjnej wynika, że liczby przeprowadzonych interwencji powinny być prawdziwe, ponieważ każde zgłoszenie u operatora jednostki policji musi być skrupulatnie odnotowane. Pewne wątpliwości mogą budzić przypadki założonych „Niebieskich Kart”. Liczby te mogą być nieco zaniżone lub zawyżone – to zjawisko może wynikać z błędnej interpretacji przez policjantów obowiązujących przepisów prawa.



Janusz Ziarko

Publiczno-prywatne partnerstwo w prywatyzowaniu zadań publicznych ze sfery bezpieczeństwa i porządku publicznego na szczeblu gminy

Wprowadzenie

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) to dobrowolne porozumienie i forma współpracy podmiotu publicznego i partnera prywatnego w celu realizacji złożonych projektów w obszarze publicznych zadań. Realizowane jest na podstawie ustawy¹ „o partnerstwie publiczno-prywatnym”, która określa zasady współpracy podmiotu publicznego i partnera prywatnego w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, którego przedmiotem jest realizacja przedsięwzięcia, oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym a partnerem prywatnym². Partner prywatny, włączając się w projekty i przedsięwzięcia będące domeną władzy publicznej, nie zwalnia władzy z odpowiedzialności za realizację publicznych zadań.

Partnerstwo oparte jest na długoterminowej umowie cywilno-prawnej³, która umożliwia władzom publicznym korzystanie ze zdolności koncepcyjnych, konstrukcyjnych i zarządczych przedsiębiorstw prywatnych oraz pozwala na finansowanie zadań publicznych poprzez wykorzystanie środków podmiotów prywatnych. Umowa cywilno-prawna kształtuje takie stosunki między partnerami, że ryzyko ponosi ta

¹ Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. z 2009 r., nr 19, poz. 100.

² Art. 1. pkt. 1 i 2., Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U., z 2009 r. nr 19, poz. 100.

³ Umowy cywilno-prawne to akty tworzone na gruncie kodeksu cywilnego, stanowiące formę regulowania wzajemnych stosunków pomiędzy podmiotami prawa handlowego, pomiędzy jednostkami administracji rządowej i samorządowej a podmiotami prawa handlowego, a także pomiędzy powyższymi podmiotami i osobami fizycznym, Kodeks cywilny – Dz.U. z dnia 23 kwietnia 1964 r., nr 16, poz. 93.

strona, która najlepiej potrafi je kontrolować. W wyniku tego partnerzy robią to, co potrafią najlepiej, a usługi publiczne oraz infrastruktura są realizowane i dostarczane w pożądanym jakości i w najbardziej efektywnym ekonomicznie sposób. Dzięki zapewnieniu podmiotom prywatnym prawa do wieloletniej eksploatacji przedmiotu inwestycji⁴ umożliwia się im odzyskanie poniesionych nakładów i osiągnięcie zysków. „Oczywiste jest, że warunkiem zaangażowania się partnera prywatnego w przedsięwzięcie PPP jest zysk, bez zrozumienia tej zasady nie ma udanej współpracy. Możliwość czerpania korzyści z przedsięwzięcia PPP jest podstawowym elementem wynagrodzenia prywatnego partnera, zaś korzyścią partnera publicznego jest zapewnienie mieszkańcom dostępu do usługi czy do infrastruktury, bez konieczności ponoszenia nakładów finansowych”⁵.

Zasada partnerstwa stała się jedną z kluczowych zasad spójności Unii Europejskiej. Zaleca ona wielopoziomowy (wewnątrz krajowy, krajowy, ponadnarodowy) i wielopodmiotowy (władze lokalne i regionalne, organizacje prywatne i pozarządowe, obywatele i organizacje społeczeństwa obywatelskiego) udział partnerów w kształtowaniu polityki spójności, jej wdrażaniu, monitorowaniu i ocenie. Zarządzanie w partnerstwie to nowy model koordynacji pomiędzy partnerami. Podejmowanie decyzji przestaje być zdominowane przez hierarchię administracyjną, kluczową rolę bowiem zaczyna odgrywać współpraca między partnerami⁶.

Zadania publiczne gminy w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego

Na gminie, jako podstawowej jednostce samorządu terytorialnego, a szczególnie na organach administracji samorządowej, spoczywa ustawowy obowiązek świadczenia dla lokalnych społeczności usług publicznych zaspokajających potrzeby wspólnoty samorządowej poprzez realizację zadań publicznych. Obowiązek ten wypływa z zapisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁷. Zadanie publiczne jest najszerszym pojęciem używanym w Konstytucji RP, gdzie w art. 16 ust. 2 czytamy: „Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność”. Z kolei w art. 166 pkt 1 postanowiono, że: „Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne”.

Do zadań własnych gminy, które są zadaniami publicznymi wykonywanymi w określonym celu, należą między innymi, zadania o charakterze użyteczności pub-

⁴ Art. 4. pkt. 1., Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym „wynagrodzeniem partnera prywatnego jest prawo do pobierania pożytków z przedmiotu partnerstwa publiczno-prywatnego, albo przede wszystkim to prawo wraz z zapłatą sumy pieniężnej”.

⁵ Z wypowiedzi A. Kozłowskiej, dyrektor Investment Support, [za:] J. Jarmołowska, *Nie magiczne, ale korzystne partnerstwo* (cz. 1), www.portfel.pl/firma/art-Nie_magiczne_ale_korzystne_partnerstwo-cz.1.html.

⁶ *Zarządzanie i partnerstwo w polityce regionalnej*, Dyrekcja Generalna ds. Polityk Wewnętrznych Unii, Bruksela 2008, www.europarl.europa.eu/activities/expert/eStudies.do?language=EN, s. 3–4.

⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483).

licznej⁸, świadczące usługi publiczne: administracyjne, komunalne i usługi społeczne, które służą zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej⁹. Usługi społeczne to specyficzny rodzaj usług publicznych, ukierunkowanych na rozwój życia społecznego, na zaspokajanie potrzeb społecznych mieszkańców. Są to przede wszystkim usługi w sferze ochrony zdrowia, edukacji, pomocy społecznej, upowszechniania kultury i kultury fizycznej, a także zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, o czym mówi treść art. 7 ust. 1 pkt. 14 Ustawy o samorządzie gminnym¹⁰, gdzie ustawodawca stwierdził, że do zadań własnych samorządu terytorialnego należą sprawy z zakresu „porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego”. Problematyka zadań publicznych, rozpatrywana w aspekcie współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, znajduje swoje miejsce także w art. 4 ust. 1 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Przedstawiona w art. 4 ust. 1 sfera zadań publicznych dotyczy w szczególności: ochrony zdrowia, oświaty, wychowania i edukacji, kultury i kultury fizycznej, a także spraw „porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz przeciwdziałania patologiom społecznym”, określonych w punkcie 16 ustępu 1¹¹.

Uszczegóławiając interpretację zadania publicznego, należy zwrócić uwagę na sposób jego rozumienia prezentowany przez autorów, a szczególnie na kryteria, na podstawie których można zakwalifikować określone zadania do zbioru zadań publicznych. A. Błaś stwierdza, że zadania publiczne przypisane państwu i zadania publiczne przypisane samorządowi terytorialnemu w państwie prawa określa konstytucja i ustawy¹². L. Zacharko rozwija to rozumienie, pisząc, iż zadania publiczne to te, które służą zaspokajaniu potrzeb zbiorowych określonych społeczności¹³. Z kolei S. Biernat zauważa, że o publiczności zadań świadczy to, że państwo lub samorząd terytorialny ponoszą w świetle prawa odpowiedzialność za ich realizowanie¹⁴. A. Habuda mówi, że zadania publiczne to wszystkie obowiązki państwa lub samorządu terytorialnego, wykonywane w prawnie określonym zakresie w sposób trwały,

⁸ Art. 1 ust. 2 Ustawy o gospodarce komunalnej definiuje zadania o charakterze użyteczności publicznej: „Gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych”. Ustawa ta (zgodnie z jej art. 1 ust. 1) „określa zasady i formy gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej”, Ustawa o gospodarce komunalnej z grudnia 1996 r. (Dz.U. nr 9, poz. 43).

⁹ Bezpośrednie odwołanie do zapisów konstytucyjnych znajduje się w Ustawie o samorządzie gminnym, która w art. 2 ust. 1 wskazuje, że „Gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność” oraz w art. 6 ust. 1, który stanowi, iż „do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym”, dodatkowo art. 9 ust. 4, podaje definicję zadań o charakterze użyteczności publicznej „których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych”, Ustawa z marca 1990 o samorządzie gminnym (Dz.U. nr 142, poz. 1591).

¹⁰ Ustawa z marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. nr 142, poz. 1591).

¹¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 r., nr 96, poz. 873).

¹² A. Błaś, *Granice prywatyzacji zadań publicznych w państwie prawa*, [w:] *Samorząd terytorialny III Rzeczypospolitej. Dzieśięć lat doświadczeń*, Lublin 2002, s. 306.

¹³ L. Zacharko, *Prywatyzacja zadań publicznych gminy. Studium administracyjnoprawne*, Katowice 2000, s. 17.

¹⁴ S. Biernat, *Prywatyzacja zadań publicznych*, Warszawa-Kraków 1994, s. 29.

ciągły, nieprzerwany, przy zapewnieniu powszechnej dostępności na zasadach niekomercyjnych¹⁵. Z powyższych rozważań wynika, że aby zadanie gminy uznać za zadanie publiczne, to musi ono spełnić pięć warunków: 1) należeć do zadań własnych gminy i gmina ponosi odpowiedzialność za jego realizację, 2) zaspokajać zbiorowe potrzeby gminnej społeczności, 3) zaspokajać potrzeby w drodze świadczenia usług, 4) potrzeby te muszą być świadczone w sposób ciągły, 5) usługi te muszą być powszechnie dostępne na zasadach niekomercyjnych.

Taki sposób rozumienia zadania publicznego umożliwił jego analizę w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wymaga to przybliżenia sposobu rozumienia tego pojęcia. Szerokie leksykalne sformułowania traktują bezpieczeństwo jako „stan niezagrożenia, spokoju, pewności”¹⁶, czy też interpretują je jako „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub sprawnie działającym systemie prawnym”¹⁷. W myśl tych sformułowań bezpiecznymi są: jednostka, grupa społeczna, naród, instytucja, państwo, kiedy nie odczuwają zagrożenia dla swojej istoty i swojego istnienia, są spokojni i pewni swoich interesów, nie potrzebują, aby ktoś nad nimi sprawował pieczę czy się o nich troszczył¹⁸. Bezpieczeństwo publiczne to stan gwarantujący niezakłócone, zgodne z wolą obywateli funkcjonowanie instytucji państwowych, samorządowych i społecznych oraz urzędzeń publicznych, a także bezpieczeństwo życia, zdrowia i mienia ludności, będący następstwem przestrzegania akceptowanego przez obywateli porządku prawnego¹⁹. Inne ujęcie bezpieczeństwa publicznego mówi, że to stan braku zagrożenia dla funkcjonowania organizacji państwowej i realizacji jej interesów, umożliwiający normalny, swobodny jej rozwój. Obejmuje ono bezpieczeństwo ogółu obywateli, zarówno bezpieczeństwo każdego człowieka, jego życia, zdrowia, mienia, realizacji praw podmiotowych, jak i wszelkich form życia zbiorowego w państwie, w którym współżyją ludzie, czyli bezpieczeństwo wszelkich instytucji publicznych i organizacji społecznych, prywatnych itp.²⁰ Do ochrony bezpieczeństwa publicznego zalicza się: 1) zabezpieczenie miejsc publicznych i prywatnych przed przestępczymi zamachami na życie, zdrowie, mienie; 2) bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego, lotnictwa, żeglugi śródlądowej i morskiej; 3) przeciwdziałanie skutkom katastrof technicznych, klęsk żywiołowych, epidemii, a także 4) spowodowanych przestępczymi działaniami człowieka, przeciwko życiu, zdrowiu, mieniu.

Porządek oznacza potocznie istnienie regularnego układu, ustawienie czegoś, ład, plan, zgodność z normą, z należyтым stanem²¹ i kojarzony jest często z potrzebą bezpieczeństwa. Postulat wprowadzenia czy przywrócenia porządku informuje o jego naruszeniach i ilustruje sposób jego rozumienia. Z kolei publiczny oznacza powszechny, przeznaczony dla wszystkich, odnoszący się do ogółu ludzi,

¹⁵ A. Habuda, *Prywatyzacja zadań samorządu terytorialnego*, [w:] *Studia nad samorządem terytorialnym*, red. A. Błaś, Kolonia Limited 2002, s. 355.

¹⁶ *Słownik języka polskiego*, t. 1, red. M. Szymczak, Warszawa 1993, s. 147.

¹⁷ *Słownik współczesnego języka polskiego*, Warszawa 1998, s. 50; zob. też s. 30.

¹⁸ J. Ziarko, J. Walas-Trębacz, *Podstawy zarządzania kryzysowego. Część 1: Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Kraków 2010, s. 19.

¹⁹ B. Sprengel, *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego*, Toruń 2008.

²⁰ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2008.

²¹ *Popularny słownik języka polskiego*, red. B. Dunaj, Warszawa 1999, s. 572.

do całego społeczeństwa²². Stąd porządek publiczny oznacza faktycznie istniejący układ stosunków społecznych, uregulowany przez zespół norm prawnych i innych norm społecznie akceptowanych, gwarantujący niezakłócone i bezkonfliktowe funkcjonowanie jednostki w społeczeństwie²³. To stan stabilizacji i spokoju będący wynikiem przestrzegania przez poszczególne osoby i grupy osób akceptowanego powszechnie porządku prawnego w państwie²⁴. Celem porządku publicznego jest zapewnienie ładu i spokoju publicznego, normalnego – zharmonizowanego i rytmicznego współżycia ludzi w społeczeństwie, bezpieczeństwa ludzi i bezpieczeństwa publicznego, a w szczególności: 1) ochrona życia, zdrowia, dóbr osobistych, mienia, 2) zapewnienie normalnych warunków funkcjonowania organów państwowych, organizacji społecznych i prywatnych, 3) stworzenie odpowiednich warunków współżycia pomiędzy ludźmi na różnych płaszczyznach, w tym zapewnienie właściwych warunków pracy i wypoczynku.

Bezpieczeństwo publiczne, jego utrzymanie (ochrona) jest jednym z podstawowych zadań publicznych organów administracji, których treść jest mieszkańcom wiadoma, zakorzeniona w ich świadomości i intuicyjnie zrozumiała²⁵. Rozważając rolę jednostek samorządu terytorialnego w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego można stwierdzić, że ta ich funkcja co do swej istoty niewiele się zmienia. W sferze działania administracyjnego i obywatelskiego dla bezpieczeństwa zmieniają się metody jego zapewnienia oraz środki służące do wykrywania i eliminowania zagrożeń. Współczesne społeczeństwa wykazują tendencję do samoorganizowania się, do stawania się społeczeństwem obywatelskim. Wraz z rozwojem społeczeństwa obywatelskiego, w którym jednostka uzyskuje prawo do osobistych decyzji, pojawiają się społeczne próby podejmowania różnorodnych działań na rzecz grup i jednostek, w tym działań na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego²⁶.

W rozważaniach na temat procesu prywatyzacji bezpieczeństwa znaczenie terminów bezpieczeństwo i porządek publiczny należy zawęzić do takiego ich rozumienia, jak to generalnie zostało przyjęte w nauce *criminal justice*. Wspólnym mianownikiem koncepcji bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego jest łączne/sprzężone odnoszenie się do trzech podstawowych kwestii: 1) braku zagrożeń dla swobodnego funkcjonowania obywatela (przede wszystkim ochrona jego życia, zdrowia i mienia), 2) niezakłóconego funkcjonowania organizacji państwowej i realizacji jej interesów, 3) przestrzegania przez obywateli w swym postępowaniu ogółu zasad zbiorowego współżycia i norm prawnych określonych przez państwo (przestrzeganie obowiązującego porządku prawnego). Najogólniej pojęcie bezpieczeństwa oznacza stan, w którym nie są popełniane przestępstwa, zwłaszcza

²² *Ibidem*, s. 572.

²³ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2008.

²⁴ B. Sprengel, *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego*, Toruń 2008.

²⁵ P. Sarnecki, P. Czarny, *Kompetencje organów władzy publicznej w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Widacki, J. Czapska, Lublin 1998, s. 76; M.A. Krapięć, *Człowiek i prawo naturalne*, Lublin 1993, s. 154–155.

²⁶ G. Gozdór, *Prywatyzacja bezpieczeństwa – bujda, abstrakcja czy sposób na poprawę stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego?*, [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa. Wybrane perspektywy*, red. D. Kowalski, M. Kwiatkowski, A. Zduniak, Poznań 2004, <http://www.21edu.pl/ks/edb2/spis.htm>.

przeciwko życiu, zdrowiu i mieniu, zaś pojęcie porządku to stan, w którym nie są popełniane wykroczenia²⁷.

Z analizy tej wynika rozległy obszar zadań leżących w gestii administracji publicznej, które można prywatyzować. Zadania te związane są z obowiązkową ochroną obiektów, obszarów i urzędzeń, które ważne są dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego²⁸, wypełniane są przez prywatny sektor ochrony. Nastąpiło tu przekazanie prywatnemu sektorowi ochrony zadań ze sfery publicznej, związanych z ochroną obiektów i obszarów ważnych dla obronności, interesu gospodarczego państwa i bezpieczeństwa publicznego. Inne zadania z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, które związane są z bezpośrednim zapewnieniem: 1) bezpieczeństwa jednostek i grup ludzi, ich życia, zdrowia, mienia, 2) możliwości normalnego funkcjonowania różnorodnych instytucji i organizacji, 3) warunków ułatwiających niezakłócony rozwój człowieka i społeczeństwa, nie zostały przekazane prywatnemu sektorowi ochrony na podstawie ustawy.

Idea partnerstwa publiczno-prywatnego w prywatyzowaniu zadań publicznych w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego

Jednostki samorządu terytorialnego mające do wykonania szereg, wynikających z regulacji przepisów prawa, zadań publicznych poszukują rozwiązań umożliwiających ich skuteczną realizację. Jednym z takich sposobów jest przekazywanie zadań publicznych podmiotom prywatnym. Z. Gilowska pisze: „Z żadnych przepisów prawa nie wynika obowiązek bezpośredniego wykonywania przez gminę wszystkich przypadających jej zadań publicznych. Oznacza to, że gmina (...) może po prostu organizować wykonywanie swoich lokalnych zadań publicznych, kupując je na rynku lub powołując podmioty gospodarcze działające w warunkach rynkowych”²⁹. Stwierdzenie to informuje, że samorząd może i powinien zlecać wykonywanie usług publicznych firmom prywatnym, organizacjom pozarządowym, związkom wyznaniowym, osobom fizycznym, czyli prywatyzować je. Obrazowo problem ten przedstawia P. Drucker, zauważając, że samorząd ma sterować łodzią lokalnej wspólnoty, a nie musi sam wiosłować. Do wiosł jest wiele rąk, a władza samorządowa musi umieć

²⁷ Za: G. Gozdór, zob. J. Widacki, P. Sarnecki: *Ustrój i organizacja Policji w Polsce oraz jej zadania w ochronie bezpieczeństwa i porządku (reformacja Policji – część I)*, Warszawa-Kraków 1997, s. 7–15.

²⁸ W art. 5. ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia problem ten ujęty jest następująco: „1. Obszary, obiekty i urzędzenia ważne dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa podlegają obowiązkowej ochronie przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne lub odpowiednio zabezpieczenie techniczne. 2. Do obszarów, obiektów i urzędzeń, o których mowa w ust. 1, należą: (...) 3) w zakresie bezpieczeństwa publicznego w szczególności: a) zakłady, obiekty i urzędzenia mające istotne znaczenie dla funkcjonowania aglomeracji miejskich, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, w szczególności elektrownie i ciepłownie, ujęcia wody, wodociągi i oczyszczalnie ścieków, b) zakłady stosujące, produkujące lub magazynujące w znacznych ilościach materiały jądrowe, źródła i odpady promieniotwórcze, materiały toksyczne, odurzające, wybuchowe bądź chemiczne o dużej podatności pożarowej lub wybuchowej, c) rurociągi paliwowe, linie energetyczne i telekomunikacyjne, zapory wodne i śluzy oraz inne urzędzenia znajdujące się w otwartym terenie, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, środowiska albo spowodować poważne straty materialne”, Dz.U. Nr 114, poz. 740 ze zm.

²⁹ Z. Gilowska, *System ekonomiczny samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 1998, s. 32.

korzystać z tych rąk gotowych do pomocy. Stąd samorząd powinien skupić się na dwóch kwestiach: 1) jak na bieżąco rozpoznawać problemy społeczności lokalnej oraz 2) jak wdrażać racjonalne systemy finansowania usług i gromadzenia funduszy rozwojowych.

Najogólniej, przez prywatyzację zadań publicznych rozumie się odejście od tradycyjnego sposobu ich wykonywania przez podmioty administracji publicznej działające w formach prawa publicznego³⁰. Odejście to umożliwia zasada wyrażona w art. 3 ust. 1 Ustawy o gospodarce komunalnej, według której „jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, w drodze umowy na zasadach ogólnych, z uwzględnieniem przepisów o finansach publicznych lub – odpowiednio – przepisów o zamówieniach publicznych i przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”³¹. Z zasadą tą wiąże się ważne pytanie: czy możliwa jest i w jakim zakresie prywatyzacja bezpieczeństwa rozumiana jako odchodzenie od tradycyjnego sposobu wykonywania zadań publicznych i przekazywanie zadań z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego podmiotom prywatnym? Wśród wielu ujęć prywatyzacji wyróżnić można dwie przeciwstawne prywatyzacyjne tendencje. Pierwsza, rozpatrywana w sensie ścisłym może mieć miejsce wtedy, gdyby w wyniku prywatyzacji władza publiczna odstąpiła od wykonywania określonego prawem zadania publicznego i przestała być odpowiedzialna za określoną sferę życia społecznego w części lub w całości. Wtedy zadanie publiczne przestaje mieć publiczny charakter, a sytuacja taka w świetle obowiązującego prawa nie może mieć miejsca.

Druga, *sensu largo*, związana jest z sytuacją, w której tradycyjne formy realizowania celów publicznych stają się niewystarczające. Obserwujemy, że w coraz większym zakresie wykonywanie zadań publicznych przejmowane jest przez podmioty niepubliczne. Zjawisko to znajduje aprobatę, gdyż tylko bezpośrednio wykonywanie zadań jest przejmowane przez podmioty niepubliczne, zaś władza publiczna pozostaje odpowiedzialna za daną sferę życia publicznego, a zadania zachowują swój publiczny charakter. Czyli uczestnictwo partnera prywatnego i wykonywanie przez niego określonych zadań publicznych nie zmienia tego, że zadania te pozostają własnymi samorządu³². Wówczas następuje tylko zmiana sposobu realizacji zadań publicznych przez administrację, z bezpośredniej na pośrednią. W miejsce administracyjnych czynności polegających na organizowaniu bezpośredniego wykonywania zadań przez organy, zakłady czy przedsiębiorstwa publiczne, wchodzi czynności polegające na inspirowaniu, kontroli, nadzorowaniu czy wspieraniu podmiotów niepublicznych.

Zasadnicze sposoby wykonywania zadań publicznych przez gminę określa art. 9 Ustawy o gospodarce komunalnej oraz o partnerstwie publiczno-prywatnym³³.

³⁰ S. Biernat, *Prywatyzacji zadań publicznych. Problematyka prawna*, Warszawa–Kraków 1994, s. 25.

³¹ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz.U. z 1997, Nr 9, poz. 43.

³² Z. Jermianowski, *Prywatyzacja a partnerstwo*, <http://www.wspolnota.org.pl/content/view/677/>.

³³ Art. 9 Ustawy o gospodarce komunalnej mówi, że „1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, a także mogą przystępować do takich spółek. 2. Jednostki samorządu terytorialnego mogą także tworzyć spółki komandytowe lub komandytowo-akcyjne, o których mowa w art. 14 ust. 1 Ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym” (Dz.U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100); art. 14 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym informuje, że „1. Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym może przewidywać,

Gminy mogą tworzyć spółki w celu wykonania zadań publicznych. Obecnie forma ta umożliwia tworzenie następujących typów spółek handlowych: 1) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, 2) spółki akcyjne, 3) spółki komandytowe oraz 4) spółki komandytowo-akcyjne. Ponadto gmina może wykonywać zadania o charakterze użyteczności publicznej także pośrednio przy pomocy podmiotów zewnętrznych: 1) osób fizycznych, 2) osób prawnych, 3) jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej³⁴.

Korzyści z partnerstwa publiczno-prywatnego

Zgodnie z ustawą, przedmiotem współpracy w ramach partnerstwa może być realizacja przedsięwzięć polegających na: a) budowie lub remoncie, b) świadczeniu usług, c) wykonaniu dzieła, d) inne świadczenia połączone z utrzymaniem lub zarządzaniem składnikiem majątkowym, który wykorzystuje się do realizacji przedsięwzięcia publiczno-prywatnego lub jest z nim związany³⁵. Katalog współpracy jest bardzo szeroki, co umożliwia prowadzenie różnego rodzaju wspólnych projektów, w zależności od specyficznych, indywidualnych potrzeb konkretnego partnera publicznego, np. gminy. Przedmiotem połączonych przedsięwzięć najczęściej jest projektowanie realizacji wspólnych inwestycji, koordynowanie polityki pozyskiwania kapitału, zarządzanie wspólnymi przedsięwzięciami, kształtowanie partnerskich relacji pomiędzy władzami lokalnymi a otoczeniem gospodarczym, samorządowym i społecznym. To coraz częstszy sposób tworzenia i utrzymywania infrastruktury publicznej w takich sektorach, jak transport (drogi, mosty, tunele, linie kolejowe, porty, lotniska), budynki administracji publicznej i lokale społecznie użyteczne, infrastruktura społeczna (sieci komunikacyjne, szkoły, szpitale, mieszkania komunalne, więzienia, wyposażenie policji, straży, armii), usługi komunalne (wodociągi, kanalizacja, gospodarka odpadami), wyspecjalizowane usługi ze sfery społecznej (edukacja i kultura, opieka społeczna, bezpieczeństwo i porządek publiczny). Dlaczego warto realizować inwestycje publiczne w modelu PPP? Realizacja projektów z zastosowaniem modelu PPP pozwala partnerom na uzyskanie wielu korzyści, rzeczowych i finansowych (tabela 1).

że w celu jej wykonania podmiot publiczny i partner prywatny zawiązą spółkę kapitałową, spółkę komandytową lub komandytowo-akcyjną. Podmiot publiczny nie może być komplementariuszem. 2. Cel i przedmiot działalności spółki nie może wykraczać poza zakres określony umową o partnerstwie publiczno-prywatnym. 3. Prawa z należących do Skarbu Państwa udziałów lub akcji w spółce wykonuje organ administracji rządowej, który zawiązał spółkę jako podmiot publiczny”.

³⁴ Art. 9 Ustawy o gospodarce komunalnej mówi, że „1. Jednostki samorządu terytorialnego w drodze umowy mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, z uwzględnieniem przepisów Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 146 i Nr 96, poz. 620), w trybie przepisów z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100), przepisów ustawy z dnia 9 stycznia 2003 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. Nr 19, poz. 101, Nr 157, poz. 1241 i Nr 223, poz. 1778), przepisów Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, z późn. zm.) i przepisów Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.) albo na zasadach ogólnych”.

³⁵ Art. 2. pkt 4, Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. z 2009 r., Nr 19, poz. 100.

Tabela 1. Korzyści podmiotów partnerstwa publiczno-prywatnego wynikające z realizacji projektów inwestycyjnych w sferze publicznej

Korzyści dla sektora publicznego	Korzyści dla sektora prywatnego
<ul style="list-style-type: none"> • Szybsze wdrożenie projektu • Przyspieszenie rozwoju infrastruktury • Wyższa jakość usług i większy zasięg oddziaływania • Wzrost innowacyjności w dostarczaniu usług • Większa efektywność operacyjna • Uwzględnienie całego okresu życia aktywów • Zredukowanie całkowitych kosztów projektu i efektywniejsze wykorzystanie pieniędzy publicznych • Niższe koszty fazy inwestycji i fazy eksploatacji • Aktywny udział w realizacji strategii lokalnego rozwoju • Udział w we wspólnych projektach inwestycyjnych i badawczo-rozwojowych • Udostępnianie swojego potencjału praktycznego przy realizacji nowatorskich projektów • Lepiej dostosowane i bardziej efektywne produkty i usługi dla ludności. 	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilny, długoterminowy kontrakt • Wsparcie firm w zakresie inwestycji i promocji • Niezależność od rocznego budżetu sektora publicznego • Pomoc dla firm partnerskich przy aplikowaniu o środki pomocowe z UE • Elastyczność w ustalaniu specyfikacji produktu końcowego lub usługi • Bodźce do osiągania dobrych wyników i dostarczania usług wysokiej jakości • Lepszy dostęp do informacji i różnych sieci współpracy • Możliwość generowania dodatkowych przychodów od stron trzecich • Okazja do wykorzystania komercyjnego innowacji • Poprawa efektywności działania • Rozwój zawodowy kluczowych pracowników • Umożliwienie udziału w tworzeniu planu zagospodarowania przestrzennego i strategii rozwoju regionu.

Źródło: opracowano na podstawie *Wytyczne Unii Europejskiej dla udanego Partnerstwa Publiczno-Prywatnego*, Ministerstwo Skarbu Wielkiej Brytanii, [za:] A. Grygiel, *Partnerstwo publiczno-prywatne*, materiały konferencyjne: *Współdziałanie na rzecz przedsiębiorczości*, Lublin, 31 marca 2004 r.

Uzyskanie korzyści z umacniania PPP należy wiązać z rozwijaniem zasobów potrzebnej partnerstwu wiedzy o sprawnościowych uwarunkowaniach działania partnerstwa, która jest kluczowym czynnikiem decydującym o prawidłowym stosowaniu PPP. Zasoby tej wiedzy odnoszą się do przynajmniej dwóch obszarów funkcjonowania PPP. Pierwszy z nich obejmuje wiedzę dotyczącą standardów działania podmiotów wywodzących się różnych sektorów, a także wiedzę o kulturze dialogu obywatelskiego oraz możliwościach i kierunkach doskonalenia umiejętności zarządzania sferą pożytku publicznego. Drugi obszar ogarnia wiedzę odnoszącą się do standardów współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi oraz wiedzę traktującą o upowszechnianiu współpracy w zakresie uzgadniania polityk publicznych pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi. Poziom wiedzy na temat zalet i niebezpieczeństw dla interesu publicznego wynikających z PPP, wśród personelu administracji nie może być niższy aniżeli w sek-

torze prywatnym. Oparcie partnerstwa o zrównoważone zasoby tej wiedzy umożliwi partnerom spełnienie swoich ról, jakie mogą i powinni odegrać przy realizacji projektu. Wówczas „realizacja projektów w partnerstwie niesie ze sobą znaczną wartość dodaną wyrażoną w efekcie synergii wynikającym ze wspólnej realizacji zadań w projekcie, wypracowania wspólnego rozwiązania problemu oraz odejścia od fragmentarycznych i często nieskoordynowanych działań podejmowanych przez różne podmioty w tych samych obszarach. Projekty realizowane w partnerstwie przyczyniają się także do nawiązania współpracy między instytucjami i organizacjami reprezentującymi różne grupy interesariuszy np. rynku pracy, integracji społecznej, edukacji, pracowników i przedsiębiorstw, co wpływa na proces wzajemnego uczenia się i rozwiązywania problemów”³⁶. Tak więc współpraca pomiędzy władzami publicznymi a sektorem gospodarczym (przedsiębiorcy i ich organizacje) i społecznym (organizacje pozarządowe, instytucje finansowe, ośrodki naukowo-badawcze, agendy rządowe, środki masowego przekazu) może doprowadzać do synergii oraz przynosić pozytywne efekty w realizacji zadań publicznych. Jest to następstwem wymiany doświadczeń w zakresie najlepszych i najgorszych praktyk. Powstałe sieci wzajemnych powiązań sprzyjają gromadzeniu, przetwarzaniu i wymianie informacji, zachęcają podmioty do dzielenia się wiedzą, do łączenia swojej wiedzy i doświadczeń, do ich rozpowszechnienia wśród partnerów, którzy nie mają doświadczeń w zakresie partnerstw publiczno-prywatnych. Nowa wiedza ułatwia racjonalizację działań szczególnie w obszarze definiowania potrzeb społecznych, a w powiązaniu z możliwościami tworzonymi przez rynek umożliwia kreowanie innowacyjnych rozwiązań w sferze rozwiązywania społecznych problemów oraz efektywnego gospodarowania finansami publicznymi. Spójny mechanizm współpracy partnerów z sektora publicznego, sektora biznesu i sektora społecznego generuje efekt synergii, przekładający się na innowacyjność proponowanych i wdrażanych rozwiązań.

Rynek partnerstwa publiczno-prywatnego w dotychczasowej praktyce

Rozwój cywilizacyjny zmusza administrację lokalną, przedsiębiorstwa oraz organizacje publiczne *non profit* do poszukiwania dróg i sposobów realizowania zadań publicznych. Jest to dla administracji główny cel strategiczny, który sprowadza się do realizacji zadań podnoszących jakość życia lokalnych społeczności, poprzez udostępnianie nowej infrastruktury, wdrożenie usprawnionych metod zaspokajania społecznych potrzeb, otwarcie nowych obiektów, uruchomienia nowych źródeł zaopatrzenia, wdrożenie nowej organizacji obsługi ludności. Te innowacyjne przedsięwzięcia mające przede wszystkim charakter techniczny, ekonomiczny bądź organizacyjny są, jak uważa P.F. Drucker, specyficznymi narzędziami przedsiębiorczości, które nadają zasobom nowe możliwości tworzenia bogactwa. Źródło tych innowacji

³⁶ A. Wardęga, *Historia projektu*, [w:] *Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy*, red. T. Chwieduk, J. Barońska, Warszawa 2009, s. 6.

to coraz częściej wspólne przedsięwzięcia lokalnych podmiotów, wzajemnie powiązanych w ramach PPP oraz chęci i wiedza kadry menedżerskiej, lokalnych liderów, pracowników, którzy zgłaszają swoje propozycje rozwiązania społecznych problemów. Jednak im bardziej złożone przedsięwzięcie wymagające bardziej nowoczesnych technologii, tym silniejsza staje się potrzeba twórczych powiązań i interdyscyplinarnych kontaktów oraz sprawnej organizacji, umożliwiającej partnerskie współdziałanie administracji, przedsiębiorstw i wielu instytucji otoczenia. Te uwarunkowania sprawiają, że sektor władzy publicznej nie może działać w sposób unilateralny, lecz systematycznie musi brać pod uwagę aktorów sektora prywatnego i przedstawicieli organizacji publicznych *non profit* przy podejmowaniu decyzji, informując ich, zasięgając opinii i w rozmaity sposób włączając w proces decydowania³⁷. Konieczność międzysektorowej współpracy determinowana jest też czynnikami natury ideologicznej, społecznej i pragmatycznej. Uzasadnienie ideologiczne wywodzi się z ruchów emancypacyjnych lat 60. XX w. W tym ujęciu współpraca międzysektorowa jest wyrazem dążenia grup obywateli do uzyskania podmiotowości i braku zgody na bycie biernym obserwatorem życia publicznego. Uzasadnienie społeczne odwołuje się do demokratycznej legitymacji podejmowanych decyzji, gdzie decyzje podejmowane z udziałem obywateli mają być bardziej transparentne. Uzasadnienie pragmatyczne dla współpracy międzysektorowej nawiązuje do efektywności podejmowanych decyzji, gdzie zakłada się, że decyzje podejmowane z udziałem obywateli mogą być szybciej i sprawniej wdrażane oraz mogą liczyć na większą akceptację. To daje określone wymierne korzyści i jest efektywniejsze od decyzji podejmowanych bez konsultacji. Współpraca międzysektorowa jest także skutkiem uregulowań prawnych, które wymuszają na organach władzy publicznej angażowanie obywateli przy podejmowaniu decyzji³⁸.

Pierwzoplanową cechą³⁹ PPP jest jej funkcjonalny charakter. Spoczywające na współpracujących partnerach zadania postrzegane winny być przede wszystkim przez pryzmat celów i pożądaną jakość usług, a mniej uwaga partnerów skupiać się winna na ustaleniu sposobów ich realizacji. Takie podejście daje partnerom większą swobodę w wyborze metod służących osiągnięciu zamierzonego celu i rozwiązywaniu problemów z nim związanych. Ponadto, kompleksowość projektów wyrażająca się w powiązaniu budowy obiektu z późniejszym utrzymaniem i zarządzaniem nim dostarcza prywatnemu partnerowi finansowych bodźców

³⁷ *Partnerstwo dla innowacji*, red. B. Piasecki, K. Kubiak, Łódź 2009, s. 12–13.

³⁸ P. Matczak, *Współpraca sektora publicznego i obywatelskiego w tworzeniu polityki publicznych w zakresie ochrony środowiska i spraw społecznych*, [w:] red. T. Chwieduk, J. Barońska, *Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy*, Warszawa 2009, s. 10.

³⁹ Cechy charakterystyczne PPP mówią, że jest to współpraca: 1) długoterminowa, łącząca w sobie zróżnicowane wymiary danego projektu, w ramach której zazwyczaj wymagany jest wysoki kapitał początkowy, 2) skonstruowana na podstawie „produktu końcowego”, 3) oparta na montażu finansowym kapitału prywatnego z kapitałem innych uczestników procesu, w tym od podmiotu publicznego (należy zauważyć, że to partner prywatny ponosi ryzyko kapitałowe w trakcie realizacji projektu), 4) w ramach której to partner prywatny zapewnia realizację poszczególnych elementów projektu, a podmiot publiczny koncentruje się na identyfikacji celów, które należy wypracować w ramach realizacji projektu i w efekcie interesu publicznego, na poziomie jakości i mechanizmie cenowym rządzącym projektem, oraz odpowiada za monitoring i kontrolę wykonania przedsięwzięcia, 5) bazująca na optymalnym podziale ryzyka pomiędzy partnerów, który zapewnia, że określonym ryzykiem obciąża się ten podmiot, który potrafi nim najbardziej efektywnie zarządzać, za: A. Miruć, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako sposób realizacji zadań publicznych*, [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2007, s. 476; Ż. Skrenty, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako rodzaj prywatyzacji i sposób realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego*, „Studia Lubuskie” 2010, t. 6, s. 262.

do poszukiwania rozwiązań optymalnych i innowacyjnych, inaczej, aniżeli ma to miejsce w konwencjonalnym zleceniu wykonania poszczególnych zadań. Stąd, przedsięwzięcia zaprojektowane w formule PPP realizowane są szybciej i terminowo, z zachowaniem należytej staranności, gdyż podmiot prywatny otrzymuje wynagrodzenie dopiero po udostępnieniu infrastruktury, a jego wysokość uzależniona jest od efektywności inwestycji w długim okresie umowy, trwającym od 10 do 30 lat. Długotrwałość umowy determinuje potrzebę elastyczności w wyborze modelu zarządzania inwestycją, w aspekcie optymalizacji jej realizacji i eksploatacji. Model PPP wart jest rozważania także w aspekcie uzyskania wyższej jakości usług, co wynika z możliwości przeniesienia na sektor prywatny tego ryzyka, którym potrafi on lepiej zarządzać, aniżeli sektor publiczny. Kompleksowa realizacja inwestycji przez jeden podmiot sprawia, że jest on w stanie, z jednej strony, lepiej oszacować i nadzorować koszty całej inwestycji, z drugiej – ponosić odpowiedzialność za całą inwestycję, a to pozwala uniknąć sporów co do odpowiedzialności za realizację poszczególnych etapów inwestycji⁴⁰.

Partycypacja w świadczeniu usług użyteczności publicznej przez sektor prywatny postrzegana powinna być, zarówno jako szansa dla prywatnych inwestorów na pozyskanie nowych obszarów inwestycyjnych, a także jako atut pozwalający im na długoterwale rozszerzenie i utrwalenie zakresu własnej działalności, a także na poszukiwanie nowych dróg rozwoju w kontakcie z partnerami. Korzyści dla sektora publicznego wiążą się z szybszym, jakościowo lepszym i tańszym realizowaniem zadań publicznych. Pożytki dla wszystkich, dla administracyjnego, gospodarczego i społecznego sektora, wiążą się z budowaniem partnerskiego kapitału, który mobilizuje partnerów do współdziałania. Partnerski kapitał to czynnik umożliwiający rozwój i normowanie relacji między uczestnikami wspólnych przedsięwzięć, w sferze poszanowania autonomii, podnoszenia gotowości i zdolności do współpracy, brania odpowiedzialności za współdziałanie i współpracę, budowania kultury partnerstwa.

Na każdym etapie rozwoju partnerstwo potrzebuje pewnej ustalonej struktury, która zapewni właściwe i efektywne mechanizmy zarządzania i funkcjonowania. Budowa struktury PPP jest złożonym procesem, trzeba w niej bowiem uwzględnić oczekiwania dużej liczby podmiotów zaangażowanych w to przedsięwzięcie (rys. 1).

Każdy z partnerów ma własne priorytety i może nie chcieć zaakceptować priorytetów ważnych dla drugiego partnera. Pomóc w pogodzeniu różnych racji i osiągnięciu kompromisu może szczerzy dialog, w czasie którego partnerzy wyjaśnią sobie swoje stanowiska. Podstawą konsensusu w dialogu i negocjacjach musi być przestrzeganie podstawowych zasad partnerstwa: jednakowe prawa, przejrzystość i obopólne korzyści, co wymaga brania pod uwagę interesów i aspiracji każdego partnera i ciągłego łączenia ich w komplementarną całość. Taka forma dialogu i negocjacji wymaga od zaangażowanych partnerów sporej dawki cierpliwości, taktu i elastyczności⁴¹ ukierunkowanych na wyjaśnienie idei partnerstwa, uzasadnienie, w jaki sposób dana organizacja może skorzystać z współpracy z innymi i co może do tej współpracy wnieść. Każdy z partnerów musi też ocenić własne ryzyko

⁴⁰ P. Gajlewicz, *Partnerstwo Publiczno-Prywatne*, Wydział Promocji Handlu i Inwestycji, Ambasada RP w Kopenhadze, http://copenhagen.trade.gov.pl/pl/Opracowaniatematyczne,Partnerstwo_Publiczno_Prywatne.html.

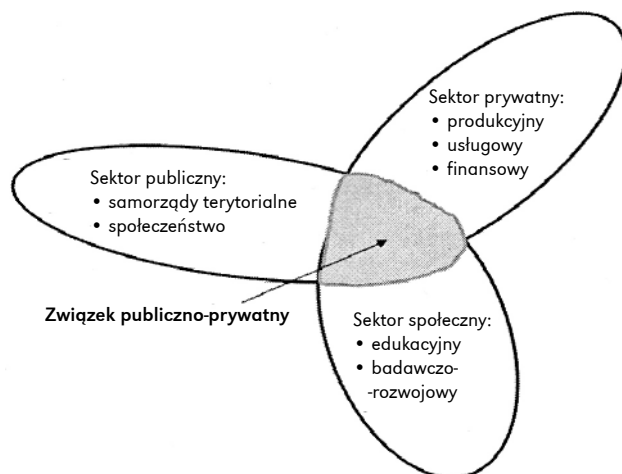
⁴¹ R. Tennyson, *Poradnik Partnerstwa*, *op. cit.*, s. 9 i nast.

Publiczno-prywatne partnerstwo w prywatyzowaniu zadań publicznych ze sfery bezpieczeństwa...

i korzyści związane z PPP, a także poznać ryzyko i korzyści pozostałych partnerów, prawie tak dobrze jak własne⁴².

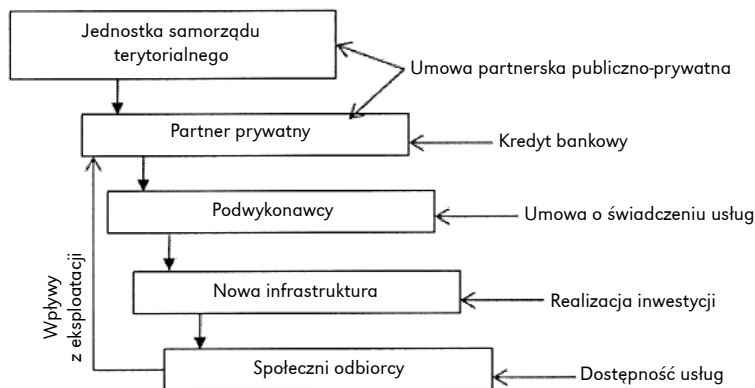
Do pewnego stopnia partnerzy mają możliwość wyboru tego, co i jak robią⁴³. Przed podjęciem ostatecznej decyzji o formie partnerstwa, partnerzy mogą rozpatrzyć wachlarz różnych możliwości, rysunek 2 i 3, od mniej do bardziej sformalizowanych.

Rysunek 1. Uczestnicy partnerstwa publiczno-prywatnego



Źródło: opracowanie własne na podstawie H. Etzkowitz, *The Triple Helix: University-Industry-Government Innovation In Action*, London 2008.

Rysunek 2. Umowa partnerska publiczno-prywatna – schemat transakcji

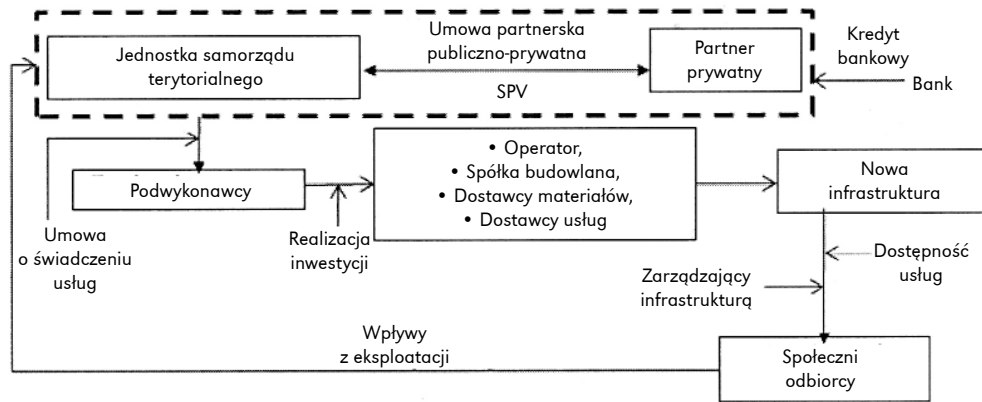


Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Ferek, *Partnerstwo publiczno-prywatne i inne formy współpracy administracji z biznesem*, Warszawa 2009.

⁴² R. Tennyson, *Poradnik Partnerstwa*, op. cit., s. 12.

⁴³ Gwarantują im to ustawy: Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z dnia 5 lutego 2009 r.); Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z dnia 5 lutego 2009 r.).

Rysunek 3. Umowa partnerska publiczno-privatna – schemat transakcji z SPV



Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Ferek, *Partnerstwo publiczno-privatne i inne formy współpracy administracji z biznesem*, Warszawa 2009.

Budowanie partnerskich publiczno-privatnych form współpracy administracji, biznesu i sektora społecznego

Dzisiaj efektywnym mechanizmem dostarczania innowacyjnych, wysokiej jakości usług publicznych może być PPP, czyli świadczenie usług pożytku publicznego przez podmioty prywatne. Jest to usankcjonowana prawem polskim forma współpracy przedsiębiorczości prywatnej wspartej prywatnym kapitałem z sektorem publicznym na wszystkich szczeblach. Ten instrument rozwoju infrastruktury i świadczenia z jej pomocą usług powszechnego pożytku, w tym w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, stanowi rozwiniętą formę inwestowania w sektor publiczny. Tworzone lokalne partnerstwa są zróżnicowane. Część z nich jest mocno sformalizowana, a część działa jako struktury nieformalne. Dużo zależy od potrzeb danej społeczności, które twórcy partnerstwa muszą dobrze poznać i starać się zrozumieć. Ważna jest ocena lokalnego potencjału, w tym kapitału społecznego związanego z lokalną aktywnością. Partnerstwa można podzielić na trzy rodzaje w zależności od tego, jaki jest ich skład i kto był ich inicjatorem. Wyróżnimy tutaj⁴⁴:

- partnerstwa tworzone z inicjatywy osób fizycznych – „lokalnych liderów”, którzy aktywnie wpływają na swoje otoczenie – gospodarcze, społeczne czy kulturalne. Motywem działania takich osób są silne związki z rejonem i jego problemami,
- partnerstwa budowane z inicjatywy przedsiębiorców, organizacji gospodarczych lub zawodowych. Dążą one do uzyskania większego wpływu na decyzje dotyczące gospodarki. Realizują projekty nastawione na wspieranie działań gospodarczych,

⁴⁴ J. Duriasz-Buřhak, R. Milewski, *Partnerstwo w rozwoju lokalnym*, Warszawa 2003, s. 7-8.

Publiczno-prywatne partnerstwo w prywatyzowaniu zadań publicznych ze sfery bezpieczeństwa...

w tym na poprawę konkurencyjności miejscowych wyrobów czy ich lepszy dostęp do rynków ponadlokalnych,

- partnerstwa tworzone z inicjatywy ciał publicznych, realizujących zadania publiczne związane z społeczno-gospodarczym rozwojem regionu, w tym z rozwojem infrastruktury i obiektów użyteczności publicznej.

Efekt synergii, który jest celem bezpośrednim PPP, można osiągnąć, łącząc wiedzę, doświadczenie, siły i zasoby partnerów, publicznego i prywatnego, oraz przesuując realizację zadań na tego z partnerów, który umie je wykonać najefektywniej. Tylko szeroko rozumiana i pełna współpraca różnych sektorów tworzących związek partnerski może zaowocować inicjatywami rozwoju zrównoważonego, które umożliwią poszukiwanie spójnych, śmiałych i nowatorskich rozwiązań trudnych problemów.

Partnerstwo publiczno-prywatne nadal jest w Polsce nowością. Samorzady, podmioty prywatne i społeczne mają przed sobą długą drogę do rzeczywistego wykorzystywania tej formy realizacji przedsięwzięć infrastrukturalnych i usługowych, do udanej realizacji projektów PPP. Budowanie partnerstwa to wieloetapowy proces, którego tworzenie można usystematyzować poprzez określenie etapów i działań, jakie powinny zostać podjęte. Na przykład, z punktu widzenia podmiotu publicznego, lidera budującego partnerstwo, można przyjąć następujący, etapowy układ realizacji: 1) przygotowawczy, 2) negocjacji, 3) ustalania kierunku, 4) działania – realizacja projektu, 5) oceny (rysunek 4).

Rysunek 4. Czynniki i etapy budowania partnerstwa publiczno-prywatnego



Źródło: opracowanie własne na podstawie P. Henzler, *Partnerstwo to ludzie. O czym nie można zapomnieć, planując pracę partnerską*, [w:] *Pomiędzy tożsamością a skutecznością. Dobre praktyki społecznego konstruowania partnerstw lokalnych*, red. B. Skrzypczak, M. Grygorczyk, Warszawa 2009, s. 18.

Doświadczenia samorządów, które realizują już projekty PPP, wskazują, że sukces takiej współpracy zależy w głównej mierze od jakości przygotowania przedsięwzięcia, głównie od jakości analiz prawnych, finansowych, organizacyjnych i społecznych. Powinno ono uwzględniać następujące etapy⁴⁵:

Etap przygotowawczy do zawiązania partnerstwa:

- zrozumienie problemu i ustalenie zakresu działania – wiąże się ze zdefiniowaniem projektu, identyfikacją jego celów oraz określeniem wstępnych metod osiągnięcia zamierzonych celów,
- określenie koncepcji partnerstwa, ustalenie wstępnego składu partnerstwa i zidentyfikowanie środowisk, na które może wpłynąć utworzone partnerstwo – co wiąże się z konsultacjami ze wszystkimi zainteresowanymi i potencjalnymi partnerami, przekonanie potencjalnych partnerów do uczestnictwa w partnerstwie.

Etap negocjacji obejmuje działania:

- identyfikacji – badanie rynku potencjalnych inwestorów ich rozpoznanie, wybór partnera/-ów prywatnego/-ych i zapewnienie ich zaangażowania; określenie motywacji dla poszczególnych partnerów oraz wskazanie na potencjalne korzyści i straty dla poszczególnych partnerów, jasne określenie kosztów partnerstwa, w tym diagnoza stanu posiadanych środków majątkowych i finansowych, wkładu własnego podmiotu publicznego, jaki podmiot publiczny będzie mógł przeznaczyć na realizację tych potrzeb;
- zawiązanie partnerstwa – partnerzy tworzą podstawy współpracy poprzez uzgodnienie wspólnej wizji i misji partnerstwa oraz ustalenie wspólnych celów i zasad, na których będzie opierać się partnerstwo, określenie oczekiwań i ról poszczególnych partnerów w partnerstwie, analiza mocnych i słabych stron partnerów i partnerstwa;
- planowanie – partnerzy przygotowują program działania i wypracowują konkretny projekt do realizacji;
 - przygotowanie koncepcji, określenie korzyści projektu – przeprowadzenie wstępnej analizy możliwości i metod zaspokajania potrzeb, na które odpowiedzieć ma projekt PPP,
 - przedstawienie alternatywnych metod wdrożenia projektu – przeprowadzenie wielowariantowych analiz organizacyjno-prawnych, finansowych i ryzyka w kontekście wyboru najbardziej optymalnej formuły realizacji przedsięwzięcia (analiza korzyści związanych z realizacją przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego z korzyściami i zagrożeniami związanymi z realizacją przedsięwzięcia w modelu tradycyjnym).

Etap ustalania kierunku to:

- zarządzanie – ustalenie struktury i modelu zarządzania odpowiedniego dla partnerstwa w dłuższej perspektywie, określenie formy funkcjonowania partnerstwa, wyznaczanie systemu wzajemnej komunikacji;

⁴⁵ R. Tennyson, *Poradnik Partnerstwa*, The International Business Leaders Forum and the Global Alliance for Improved Nutrition 2003, http://www.epce.org./poradnik_partnerstwa.pdf, s. 4; *Przez współpracę do sukcesu. Partnerstwo lokalne na rynku pracy*, red. A. Sobolewski, Departament Rynku Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2007, s. 29–38; W. Kępka, *Etapy przygotowania projektu w formule partnerstwa publiczno-prywatnego*, „Gazeta Samorządu i Administracji” 2010, http://samorzad.infor.pl/sektor/rozwoj-i-promocja/wspolpraca/artykuly/etapy_przygotowania_projektu_w_formule_partnerstwa_publiczno-prywatnego.html; W. Grzybowski, *Partnerstwo publiczno-prywatne*, <http://www.partnerstwopublicznoprywatne.info/>.

- zapewnienie potrzebnych zasobów – analiza aspektów prawnych⁴⁶, ekonomicznych i finansowych projektowanego przedsięwzięcia, wskazanie warunków finansowania projektu z podaniem możliwych źródeł i warunków uzyskania finansowania, partnerzy (i inni wspierający projekt) identyfikują i pozyskują środki finansowe i inne zasoby.

Etap realizacji projektu obejmuje:

- wdrożenie – dostosowanie planów działań partnerstwa do ram formalnych programów – uzgodnienie szczegółów projektu, zmobilizowanie potrzebnych zasobów, uzgodnienie zabezpieczenia finansowego działań, realizacja projektu – zgodnie z ustalonym harmonogramem;
- monitoring – sprawdzenie oddziaływania i efektywności działań, ocena postępów w realizacji działań;

Etap oceny obejmuje:

- przegląd struktury – ocena partnerstwa: w jaki sposób partnerska współpraca wpływa na zaangażowane w nią organizacje?, ocena zgodności podejmowanych działań z celami partnerstwa, czy niektórzy z partnerów nie powinni z partnerstwa wyjść i zostać zastąpieni przez nowych partnerów?
- korekta – korekta struktury partnerstwa, jego programu(-ów), projektu(-ów) w świetle zebranych doświadczeń;
- instytucjonalizacja – stworzenie odpowiednich struktur i mechanizmów, które umożliwią kontynuację działalności partnerstwa;
- kontynuacja lub zakończenie współpracy partnerskiej – stworzenie trwałej i stabilnej struktury lub zakończenie współpracy uzgodnione przez partnerów.

Czynniki dynamizujące funkcjonowanie partnerstw publiczno-prywatnych

Zbudowanie dobrze funkcjonującego PPP wymaga nie tylko odpowiednich struktur, umiejętności i działań, ale również właściwej postawy partnerów i ich silnego zaangażowania. Powodzenia przedsięwzięć realizowanych w formule PPP warunkowane jest zrozumieniem idei partnerstwa, zarówno przez stronę publiczną, jak i prywatną. Trzeba szczególnie nacisk położyć na rozumienie pojęcia „partnerstwo”. Wówczas idea PPP zasadzająca się na podziale ryzyk i zadań pomiędzy sektorem biznesowym i sektorem administracji publicznej, znajdzie swój wyraz we wzajemnie uzupełniających się działaniach podmiotów biorących udział w realizacji zadania. Zrozumienie to pogłębia wspólnotę działań i może przyczynić się do skutecznej realizacji zamiarów PPP, mimo że stronom partnerstwa przyświecają odmienne cele. Budowanie PPP wiąże się także z koniecznością przełamania szeregu barier stojących na drodze do efektywnej kooperacji między sektorem publicznym i prywatnym. Przeszkody te wynikają przede wszystkim z braku tradycji takowej kooperacji. Brak doświadczenia i przykładów udanych inwestycji, różnice w kulturze pracy obu potencjalnych partnerów, odmienne interesy i cele, niedostatek niezbędnej wiedzy dotyczącej sposobu zarządzania takimi projektami, brak woli porozumienia, to

⁴⁶ Akty prawne, które umożliwiają współpracę pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym: Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 1997 r., Nr 9, poz. 43), podstawa do nawiązywania współpracy publiczno-prywatnej; Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, (Dz.U. z 1997 r., Nr 115, poz. 741); Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2008, Nr 10, poz. 24); Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. z 2003, Nr 96, poz. 873); Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009, Nr 19, poz. 100); Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2009, Nr 19, poz. 101).

czynniki, które stanowią problem PPP⁴⁷. Nie bez znaczenia jest też obawa sektora publicznego dotycząca utraty kontroli nad kluczowymi obszarami jej działalności, za które ponosi odpowiedzialność.

Ważne jest wzmocnienie zaangażowania instytucji partnerskich. Aktywne zaangażowanie partnerów w działania jest istotne i wymaga od partnerów ciągłej aktualizacji i dynamizowania swojej w partnerstwie roli, przede wszystkim związanej z budowaniem potencjału partnerskiej instytucji. W jaki sposób i w jakich obszarach działalności rozwijać partnerski potencjał? Sposoby te związane są z przenoszeniem doświadczeń zgromadzonych w toku partnerskiej współpracy między innymi w następujących obszarach⁴⁸.

- Zmiana kultury działania organizacji:
 - pokazywanie, że inne organizacje działają w inny, czasami bardziej efektywny sposób;
 - propagowanie kultury „uczenia się” i rozwoju instytucji;
 - promowanie podejścia opartego na wartościach;
 - przekonanie kadry kierowniczej, że metody partycypacyjne mogą być bardziej efektywne.
- Rozwój zasobów ludzkich:
 - pokazywanie, że partnerska współpraca może poprawić osiągnięcia zawodowe;
 - angażowanie pracowników w inicjatywy partnerskie;
 - przekonanie kadry kierowniczej, że ich organizacja może skorzystać na zaangażowaniu pracowników we współpracę partnerską.
- Dynamiczne sieci współpracy:
 - demonstrowanie wartości dla organizacji wypracowywanych w toku współpracy z innymi partnerami;
 - wskazywanie potencjału nowych kontaktów, pomysłów i obszarów współpracy;
 - możliwość korzystania z kreatywności i pomocy specjalistów z innych organizacji.
- Lepsza komunikacja:
 - promocja organizacji poprzez propagowanie osiągnięć partnerstwa;
 - wykorzystanie wewnętrznych systemów komunikacji do informowania i angażowania pracowników;
 - organizowanie wydarzeń demonstrujących korzyści dla organizacji wynikających z współpracy partnerskiej (skierowanych przede wszystkim do osób nastawionych sceptycznie).
- Szersze horyzonty „wyjść poza własne cztery ściany”:
 - stworzenie możliwości dla kluczowych osób bezpośredniego doświadczenia pracy w partnerstwie;
 - aranżowanie spotkań między kluczowymi osobami, które normalnie się nie spotykają (albo nie lubią się lub sobie nie ufają);
 - tworzenie nowych możliwości „praktycznej nauki” (np. wymiany pracowników, staże, praktyki, warsztaty dotyczące rozwijania współpracy).

⁴⁷ P. Gajlewicz, *Partnerstwo publiczno-prywatne*, Wydział Promocji Handlu i Inwestycji, Ambasada RP w Kopenhadze, http://copenhagen.trade.gov.pl/pl/Opracowaniatematyczne,Partnerstwo_Publiczno_Prywatne.html.

⁴⁸ R. Tennyson, *Poradnik Partnerstwa*, op. cit., s. 29.

Podsumowanie

Sukces partnerstwa ocenia się, badając następujące aspekty jego funkcjonowania⁴⁹:

- społeczne oddziaływanie partnerstwa: czy partnerstwo efektywnie realizuje swoje cele?
- wartość współpracy dla poszczególnych partnerów – czy partnerzy rzeczywiście odnoszą korzyści z partnerskiej współpracy?
- rzeczywiste koszty i korzyści związane z realizacją inwestycji – czy podejście partnerskie stanowiło najlepszą, najbardziej odpowiednią metodę rozwiązania zidentyfikowanych problemów?

Zgromadzone informacje powinny potwierdzić bądź nie jedną, kilka lub wszystkie wymienione poniżej cechy udanego partnerstwa⁵⁰:

- partnerstwo realizuje wyznaczone cele, osiąga zaplanowane rezultaty;
- działania partnerstwa rozciągają się na inne organizacje i są doceniane przez beneficjentów, inne ważne osoby i opinię publiczną;
- partnerstwo jest strukturą trwałą i samorządną, zdolną do podejmowania kolejnych działań;
- organizacje partnerskie wypracowały nowe, efektywniejsze metody współpracy, dzięki czemu zaangażowane organizacje i lokalne społeczności osiągają znaczące korzyści;
- sukcesy partnerstwa są szeroko doceniane i dostępne dla innych, stanowią cenny wkład w doświadczenia ruchu na rzecz budowania partnerstwa.

Bibliografia

- Biernat S., *Prywatyzacja zadań publicznych*, Warszawa–Kraków 1994.
- Biernat S., *Prywatyzacji zadań publicznych. Problematyka prawna*, Warszawa–Kraków 1994.
- Błaś A., *Granice prywatyzacji zadań publicznych w państwie prawa*, [w:] *Samorząd terytorialny III Rzeczypospolitej. Dziesięć lat doświadczeń*, Lublin 2002.
- Duriasz-Bułhak J., Milewski R., *Partnerstwo w rozwoju lokalnym*, Warszawa 2003.
- Gajlewicz P., *Partnerstwo publiczno-prywatne*, Wydział Promocji Handlu i Inwestycji, Ambasada RP w Kopenhadze, <http://copenhagen.trade.gov.pl/pl/>.
- Gilowska Z., *System ekonomiczny samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 1998.
- Gozdór G., *Prywatyzacja bezpieczeństwa – bujda, abstrakcja czy sposób na poprawę stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego?*, [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa. Wybrane perspektywy*, red. D. Kowalski, M. Kwiatkowski, A. Zduniak, Poznań 2004, <http://www.21edu.pl/ks/edb2/spis.htm>.
- Grzybowski W., *Partnerstwo publiczno-prywatne*, <http://www.partnerstwopubliczno-prywatne.info>.

⁴⁹ R. Tennyson, *Poradnik Partnerstwa*, op. cit., s. 33.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 33.

- Habuda A., *Prywatyzacja zadań samorządu terytorialnego*, [w:] *Studia nad samorządem terytorialnym*, red. A. Błaś, Kolonia Limited 2002.
- Jarmołowska J., *Nie magiczne, ale korzystne partnerstwo* (cz. 1), www.portfel.pl/firma/art-Nie_magiczne_ale_korzystne_partnerstwo-cz.1.html.
- Jerzmanowski Z., *Prywatyzacja a partnerstwo*, <http://www.wspolnota.org.pl/>.
- Kępka W., *Etapy przygotowania projektu w formule partnerstwa publiczno-prywatnego*, „Gazeta Samorządu i Administracji” 2010, <http://samorząd.infor.pl/>.
- Krąpiec M.A., *Człowiek i prawo naturalne*, Lublin 1993.
- Matczak P., *Współpraca sektora publicznego i obywatelskiego w tworzeniu polityk publicznych w zakresie ochrony środowiska i spraw społecznych*, [w:] *Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy*, red. T. Chwieduk, J. Barońska, Warszawa 2009.
- Miruć A., *Partnerstwo publiczno-prywatne jako sposób realizacji zadań publicznych*, [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2007.
- Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2008.
- Partnerstwo dla innowacji*, red. B. Piasecki, K. Kubiak, Łódź 2009.
- Popularny Słownik Języka Polskiego*, red. B. Dunaj, Warszawa 1999.
- Przez współpracę do sukcesu. Partnerstwo lokalne na rynku pracy*, red. A. Sobolewski, Warszawa 2007.
- Sarnecki P., Czarny P., *Kompetencje organów władzy publicznej w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Widacki, J. Czapska, Lublin 1998, s. 76.
- Skrenty Ź., *Partnerstwo publiczno-prywatne jako rodzaj prywatyzacji i sposób realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego*, „Studia Lubuskie” 2010, t. 6.
- Słownik języka polskiego*, t. 1, red. M. Szymczak, Warszawa 1993.
- Słownik współczesnego języka polskiego*, Warszawa 1998.
- Sprengel B., *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego*, Toruń 2008.
- Tennyson R., *Poradnik Partnerstwa*, The International Business Leaders Forum and the Global Alliance for Improved Nutrition 2003, http://www.epce.org./poradnik_partnerstwa.pdf.
- Wardęga A., *Historia projektu*, red. T. Chwieduk, J. Barońska, *Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy*, Warszawa 2009.
- Widacki J., Sarnecki P., *Ustrój i organizacja Policji w Polsce oraz jej zadania w ochronie bezpieczeństwa i porządku (reformy Policji – część I)*, Warszawa–Kraków 1997.
- Zacharko L., *Prywatyzacja zadań publicznych gminy. Studium administracyjnoprawne*, Katowice 2000.
- Zarządzanie i partnerstwo w polityce regionalnej*, Dyrekcja Generalna ds. Polityk Wewnętrznych Unii, Bruksela 2008, www.europarl.europa.eu.
- Ziarko J., Walas-Trębacz J., *Podstawy zarządzania kryzysowego. Część 1: Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Kraków 2010.



Małgorzata Czermińska

System preferencji celnych Unii Europejskiej i zasady jego funkcjonowania

Wprowadzenie

W wąskim rozumieniu pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego wiąże się z zapewnieniem państwu podstawowego zaplecza funkcjonalnego: surowcowego, finansowego, technologicznego oraz rolno-spożywczego¹. Bezpieczeństwo gospodarcze państwa w tym wymiarze sprowadza się zatem do działań mających na celu ograniczanie ryzyka wystąpienia braków w jednym ze strategicznych zasobów (energetyczne, żywnościowe, surowcowe).

W warunkach globalizacji rynków, rozwoju światowego handlu, który umożliwia, często nieskrępowaną wymianę dóbr i usług na rynku światowym, o znaczeniu danego państwa przesądza stopień zaangażowania w wymianę międzynarodową. Stąd o bezpieczeństwie kraju decyduje nie tylko jego potencjał militarny, ale także ekonomiczny oraz prowadzona zagraniczna polityka gospodarcza, a w szczególności handlowa. Współpraca gospodarcza z zagranicą to obszar powstawania największych zagrożeń, dotyczy bowiem często krajów o różnym poziomie rozwoju ekonomicznego. Działania mające na celu liberalizację wymiany międzynarodowej, zmniejszenie różnic w poziomie rozwoju gospodarczego, regionalną integrację gospodarczą, należy zatem traktować jako sprzyjające zwiększeniu bezpieczeństwa międzynarodowego. Temu służy również – w szerokim ujęciu – rozbudowany system preferencji celnych Unii Europejskiej. Poprzez liberalizację wymiany z krajami trzecimi sprzyja bowiem rozwojowi gospodarczemu, przyczynia się do wzrostu wymiany i umożliwia tworzenie regionalnych ugrupowań integracyjnych, zwłaszcza stref wolnego handlu. Unia Europejska od początku swojego istnienia (wcześniej jako Europejska Wspólnota Gospodarcza) stosuje bardzo rozbudowany i skomplikowany sy-

¹ M. Księżopolski, *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państw. Metody i środki przeciwdziałania*, Warszawa 2004, s. 13.

stem preferencji celnych, przyznawanych bądź to jednostronnie, bądź na zasadzie wzajemności innym państwom.

Preferencje jednostronne Unii Europejskiej wobec krajów trzecich – GSP

Unijny system preferencji celnych obejmuje autonomiczne przepisy z zakresu handlu preferencyjnego, ale także postanowienia kształtowane na podstawie międzynarodowych porozumień i regulacji, mających swe źródło w inicjatywie i przepisach innych państw. Zaliczyć do nich można zwłaszcza Powszechny System Preferencji (Generalized System of Preferences – GSP), który powstał w 1968 r. na II Konferencji UNCTAD w New Delhi i skierowany jest do państw rozwijających się. Na tej konferencji przyjęta została rezolucja o przyznaniu jednostronnych, autonomicznych preferencji celnych (według zasad określonych przez kraj udzielający preferencji, który przesądza o ich zasięgu geograficznym, zakresie towarowym i marży), jako wyraz realizacji hasła „rozwoju przez handel”. System ten najwcześniej, bo w lipcu 1971 r., wprowadziły kraje EWG. Początkowo, w ramach mechanizmu GSP stosowano odrębne regulacje w odniesieniu do towarów rolnych, przemysłowych, jak również objętych traktatem o EWWiS; były one ustanawiane na okres jednego roku. Z czasem wydłużono okres przyznawania preferencji GSP do kilku lat, a następnie, w celu dostosowania się do warunków multilateralnego systemu handlowego GATT/WTO, zaczęto je ustanawiać w cyklach dziesięcioletnich. Ostatni, zakończony cykl rozpoczął się w 1995 r. i trwał do 2005 r. Do 1995 r. rozporządzenia unijne przewidywały system kwot i plafonów, później zastąpiono je obniżonymi stawkami celnymi w zależności od znaczenia produktu dla rynku wewnętrznego Wspólnoty.

System preferencji GSP opiera się na kilku podstawowych zasadach:

- autonomiczności krajów w zakresie jego stosowania, tj. kraje same decydują o zasięgu geograficznym, towarowym i marży tych preferencji,
- preferencje mają charakter jednostronny, co oznacza, że nie muszą być odwzajemniane przez kraje, którym zostały przyznane,
- mają niedyskryminacyjny charakter w odniesieniu do krajów korzystających z preferencji, przy czym możliwe jest odstępstwo od tej zasady w przypadku państw najmniej rozwiniętych (*Least Developed Countries – LDC*),
- wieloletniego charakteru przyznawanych preferencji od 1995 r.

W lipcu 2004 r. Komisja przyjęła wytyczne odnośnie do roli systemu GSP na okres dziesięciu lat: od 2006 do 2015 r. W wytycznych tych zostały określone główne cele GSP do roku 2015 oraz instrumenty służące do ich osiągnięcia, które pociągają za sobą istotne zmiany w systemie GSP, np. ukierunkowanie preferencji na kraje, które w największym stopniu ich potrzebują, rozszerzenie zakresu produktów objętych GSP na towary o szczególnym znaczeniu dla krajów rozwijających się, uczynienie systemu klasyfikacji bardziej przejrzystym i stabilnym oraz wprowadzenie nowego szczególnego rozwiązania motywacyjnego w celu promowania zrównoważonego rozwoju i dobrych rządów. Wytyczne te zostały wprowadzone w życie w formie wieloletnich rozporządzeń wykonawczych, z których pierwsze Rozporządzenie

dzenia Rady z dnia 27 czerwca 2005 r., nr 980/2005, weszło w życie od 1 stycznia 2006 r. z wyjątkiem GSP+, który zaczął obowiązywać od 1 lipca 2005 r. do końca 2008 r.² Od 1 stycznia 2009 r. do końca 2011 r. obowiązuje system ustanowiony Rozporządzeniem nr 732/2008, przyjętym w dniu 22 lipca 2008 r.³ Stanowi on co do zasady (cykle dziesięcioletnie), kontynuację systemu obowiązującego do końca 2008 r. Systemem GSP objęto 176 krajów trzecich, z czego 112 rozwijających się (DEV⁴), 14 objętych podsystemem GSP+ oraz 50 najmniej rozwiniętych (LDC⁵). Podobnie jak w okresie 2006-2008, w ramach nowego rozporządzenia, system GSP składa się z trzech poziomów liberalizacji ceł: ogólnego, stosowanego wobec krajów DEV oraz dwóch poziomów liberalizacji o charakterze szczególnym: systemu motywacyjnego GSP+ oraz dla krajów najslabiej rozwiniętych (LDC).

System ogólny stosowany wobec krajów DEV polega na tym, że⁶:

- cła na produkty wymienione w załączniku II do wymienionego rozporządzenia o GSP (jako produkty „niewrażliwe” oznaczone jako NS, zostają całkowicie zawieszane (np. paliwa mineralne, niektóre tworzywa sztuczne, skóry futerkowe, drewno, zabawki, meble, samoloty i ich części), z wyjątkiem ceł na składniki rolne,
- cła *ad valorem* na produkty wymienione w załączniku II do rozporządzenia o GSP, jako produkty „wrażliwe” oznaczone S zostają obniżone o 3,5 punktu procentowego (wiele artykułów rolnych, samochody, zegarki, nawozy mineralne, azotowe, samochody), dla produktów z sekcji XI – tekstylia i odzież; obniżka ta wynosi 20%,
- cła specyficzne, inne niż cła minimalne lub maksymalne na produkty „wrażliwe” (załącznik II do Rozporządzenia) są obniżane o 30%,
- w przypadku gdy cła na produkty „wrażliwe” (załącznik II do Rozporządzenia) obejmują cła mieszane, cła specyficzne nie są obniżane.

Cła zawieszane są całkowicie po przekroczeniu progu nieistotności, za który uznawane jest cło w wysokości 1% dla ceł *ad valorem* lub 2 EUR dla ceł specyficznych, gdyż w tym przypadku koszt pobrania takiego cła może być wyższy od uzyskanego przychodu.

Rozporządzenie wykonawcze dotyczące GSP obejmuje również przepisy odnoszące się do szczególnego rozwiązania motywacyjnego, mającego na celu promowanie zrównoważonego rozwoju i dobrych rządów (GSP+), oraz szczególnego rozwiązania dotyczącego krajów najslabiej rozwiniętych (*Everything But Arms* – EBA

² Rozporządzenie Rady (WE) nr 980/2005 r. z dnia 27 czerwca 2005 r. wprowadzające plan ogólnych preferencji taryfowych, Dz.Urz. UE L 161/1 z dn. 30.06 2005 r.

³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 732/2008 r. z dnia 22 lipca 2008 r. wprowadzające ogólny system preferencji taryfowych na okres od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. oraz zmieniające Rozporządzenia (WE) nr 552/97, (WE) nr 1933/2006 oraz Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1100/2006 i (WE) nr 964/2007, Dz.Urz. UE L 211/1 z dn. 6.08. 2008 r.

⁴ DEV to kraje trzecie, które nie są państwami o wysokim dochodzie oraz nie wykazują przyjętego na potrzeby GSP określonego poziomu zróżnicowania eksportu do Wspólnoty (wartość przywozu na rynek unijny dla pięciu największych sekcji objętych systemem ogólnych preferencji taryfowych stanowi więcej niż 75% całości przywozu tego państwa objętego systemem GSP na terytorium Wspólnoty). Kraje te zostały wymienione w załączniku I do Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008, z wyjątkiem tych krajów, dla których w kolumnie D lub E postawiono znak „X”.

⁵ LDC to kraje trzecie, które znajdują się na liście krajów najslabiej rozwiniętych, opracowanej przez ONZ. Państwa te zostały wymienione w załączniku I do Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008 i są to te kraje, dla których w kolumnie D postawiono znak „X”.

⁶ Rozdział II, Sekcja 1, art. 6 Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008.

- „wszystko oprócz broni”). Kwalifikowalność do systemu GSP+ podlega aktualizacji przy okazji każdego kolejnego rozporządzenia wykonawczego w sprawie GSP. Wykaz beneficjentów GSP+ w ramach tego systemu, obowiązujący w latach 2009–2011, został przyjęty dopiero w grudniu 2008 r. w celu pozostawienia potencjalnym beneficjentom możliwie najdłuższego okresu na spełnienie kryteriów wymaganych do zakwalifikowania się do systemu. Rozwiązania szczególne dotyczące zrównoważonego rozwoju i dobrych rządów można przyznać krajowi, który⁷:

- 1) ratyfikował i realizuje wszystkie konwencje ONZ i Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczące przestrzegania podstawowych praw człowieka i praw pracowniczych, a także konwencje dotyczące środowiska naturalnego oraz zasad dobrych rządów; zostały one wymienione w załączniku III⁸,
- 2) uważany jest za kraj „podatny na zagrożenia”, czyli taki, który przez trzy kolejne lata nie został sklasyfikowany przez Bank Światowy jako państwo o wysokim dochodzie i którego eksport nie wykazuje wystarczającego zróżnicowania (pięć największych sekcji importu objętego systemem GSP na rynek Wspólnoty stanowi więcej niż 75% wartości przywozu objętego tym systemem oraz jego eksport do Wspólnoty jest stosunkowo niewielki, tzn. przywóz na rynek Wspólnoty objęty systemem GSP stanowi mniej niż 1% wartości całego unijnego przywozu objętego systemem GSP).

Obecnie z preferencji w ramach podsystemu GSP+ korzysta 14 krajów: Boliwia, Ekwador, Gruzja, Gwatemala, Honduras, Kolumbia, Kostaryka, Mołdowa, Mongolia, Nikaragua, Panama, Peru, Salwador, Sri Lanka. Szczególne preferencje celne wobec tych krajów polegają na dalszych obniżkach stawek celnych w przypadku towarów wrażliwych, w przypadku bowiem towarów niewrażliwych cła zostały już zawieszane na zasadach ogólnych. W szczególności oznacza to zawieszenie stawek celnych *ad valorem* i stawek specyficznych (o ile nie są połączone z cłem *ad valorem*). W przypadku produktów objętych kodem CN 1704 10 90 (guma do żucia) cło specyficzne ogranicza się do 16% wartości celnej.

Szczególne preferencje taryfowe wprowadzono również, jak wcześniej wspomniano, dla 50 krajów najślabiej rozwiniętych (LDC), zgodnie z inicjatywą EBA⁹. Kraje te mają zapewniony bezcłowy dostęp na rynek Wspólnoty dla wszystkich produktów z wyjątkiem broni i amunicji i przez pewien czas bananów (do stycznia 2006 r.), cukru (do końca września 2009 r.) oraz ryżu (do końca sierpnia 2009 r.)¹⁰.

W systemie GSP jest możliwe wyłączenie z preferencji produktów, które stały się na tyle konkurencyjne na rynku Wspólnoty, że nie muszą z nich korzystać. Jeżeli import określonej grupy produktów z jednego kraju przekracza 15% (w przypadku tekstyliów i odzieży 12,5 %) importu ze wszystkich krajów objętych GSP, to produkty te przestają korzystać z preferencji w dostępie do rynku unijnego. Najwięcej tego typu

⁷ Rozdz. II, Sekcja 2, art. 8 Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008.

⁸ W załączniku III Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008 wymieniono m.in.: konwencje dotyczące pracy przymusowej lub obowiązkowej, o prawach dziecka, w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, dyskryminacji rasowej, w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, Protokół montrealski, Konwencję bazylejską, Protokół z Kioto, Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji. Z uwagi na fakt, że Wenezuela nie ratyfikowała tej ostatniej konwencji do dnia 31 grudnia 2008 r. kraj ten został usunięty z wykazu państw korzystających z GSP+ w latach 2009–2011.

⁹ Rozdz. II, Sekcja 3, art. 11 Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008.

¹⁰ W okresie od 1 października 2009 r. do 30 września 2015 r. import cukru wymaga uzyskania pozwolenia na przywóz.

wyłączeń dotyczy Chin, m.in. produktów przemysłu chemicznego lub przemysłów pokrewnych sztucznych z Sekcji VI, tworzyw sztucznych i artykułów z nich wytwarzanych, kauczuku i wyrobów z kauczuku z Sekcji VII, skór, torebek z Sekcji VIII, drewna i artykułów z drewna, korka i artykułów z korka, wyrobów koszykarskich i z wikliny z Sekcji IX, tkanin i wyrobów włókienniczych z sekcji XI, obuwia, nakryć głowy, sztucznych kwiatów z Sekcji XII, artykułów z gipsu, kamieni, cementu, miki, produktów ceramicznych, szkła i wyrobów ze szkła z sekcji XIII, pereł naturalnych i hodowlanych, kamieni szlachetnych i półszlachetnych, metali szlachetnych i artykułów z nich, sztucznej biżuterii z Sekcji XIV, metali nieszlachetnych i artykułów z nich z Sekcji XV, maszyn i urządzeń mechanicznych, sprzętu elektrycznego z Sekcji XVI, pojazdów, statków powietrznych, jednostek pływających z Sekcji XVII, przyrządów i aparatury: optycznej, fotograficznej, kinematograficznej, pomiarowej, zegarków, instrumentów muzycznych z Sekcji XVIII¹¹. Ponadto wyłączenia z preferencji dotyczą m.in.: Brazylii – Sekcja IV (gotowe środki spożywcze, napoje, alkohole, ocet, tytoń i przemysłowe namiastki tytoniu) oraz Sekcja IX (drewno i artykuły z drewna, węgiel drzewny, korek i wyroby z korka, wyroby ze słomy, wyroby koszykarskie i wikliniarskie), Indonezji, Malezji – Sekcja III (tłuszcze i oleje pochodzenia zwierzęcego, woski), Indii – Sekcja XI (tkaniny), Tajlandii – Sekcja XIV (perły naturalne i hodowlane, kamienie szlachetne i półszlachetne, metale szlachetne, sztuczna biżuteria, monety), Wietnamu – Sekcja XII (obuwie, nakrycia głowy, parasole, laski, sztuczne kwiaty)¹².

Nieodzownym elementem każdego systemu preferencji celnych są reguły pochodzenia, dotyczące zasad określania, w formie przepisów prawa, ekonomicznej przynależności towaru do określonego kraju lub regionu oraz dokumentowania tego pochodzenia. W przypadku ustalania preferencyjnych stawek celnych zastosowanie mają preferencyjne reguły pochodzenia towarów. Pozwalają one określić pochodzenie preferencyjne, z którym mamy do czynienia w przypadku zastosowania preferencyjnych środków taryfowych określonych w umowach zawartych przez Wspólnotę z niektórymi krajami lub grupami krajów (np. z EOG, krajami Śródziemnomorskimi, Zachodnimi Bałkanami, Turcją, Andorą, San Marino, Wyspami Owczymi, krajami AKP, Meksykiem, Chile, RPA¹³) bądź preferencyjnych środków taryfowych przyjętych jednostronnie przez Wspólnotę w odniesieniu do określonych grup krajów czy terytoriów (np. GSP). Szczegółowe reguły preferencyjnego pochodzenia towarów, w przypadku preferencji wynikających ze wspomnianych umów, których stroną jest Wspólnota, zawarte zostały w samych umowach lub protokołach do nich. W przypadku zaś towarów korzystających z preferencyjnego pochodzenia ustanowionego jednostronnie przez Unię w stosunku do krajów GSP, reguły preferencyjnego pochodzenia towarów są określone w Rozporządzeniu Wykonawczym do Wspólnotowego Kodeksu Celnego, w szczególności w art. 66–123 tego rozporządzenia. Rozszerzenie preferencji taryfowych stanowi tzw. kumulacja pochodzenia. Zwalnia ona materiały pochodzące z krajów uczestniczących w kumulacji z obowiązku spełnienia kryteriów przetworzenia wystarczającego do nadania pochodzenia, czyli oznacza traktowanie ich tak, jakby były materiałami pochodzącymi. W przypadku krajów

¹¹ Por. Załącznik nr I, kolumna C Rozporządzenia Rady (WE) nr 732/2008.

¹² *Ibidem*.

¹³ Będzie o nich mowa w dalszej części artykułu.

GSP stosuje się kumulację regionalną. Zgodnie z art. 72 Rozporządzenia Wykonawczego do WKC, aby określić, czy produkt wytworzony w kraju korzystającym z preferencji, będącym członkiem ugrupowania regionalnego, pochodzi z tego kraju, produkty pochodzące z każdego innego kraju tego samego ugrupowania regionalnego, wykorzystane w produkcji wymienionego produktu, traktowane są jako pochodzące z kraju, w którym wymieniony produkt został wyprodukowany¹⁴.

Wspólnotowy system GSP przewiduje możliwość zastosowania kumulacji regionalnej dla trzech oddzielnych ugrupowań regionalnych, jakimi są¹⁵: Stowarzyszenie Państw Azji Południowo-Wschodniej ASEAN (Brunei-Darussalam, Kambodża, Indonezja, Laos, Malezja, Filipiny, Singapur, Tajlandia, Wietnam); Wspólny Rynek Ameryki Środkowej i Panamy SIECA (Boliwia, Kolumbia, Kostaryka, Ekwador, Salwador, Gwatemala, Honduras, Nikaragua, Panama, Peru, Wenezuela) oraz Południowo-Azjatyckie Stowarzyszenie na rzecz Współpracy Regionalnej – SAARC (Bangladesz, Bhutan, Indie, Malediwy, Nepal, Pakistan, Sri Lanka). Jeśli towary, pochodzące z kraju będącego członkiem ugrupowania regionalnego, są przetwarzane lub poddane obróbce w innym kraju tego samego ugrupowania, to krajem pochodzenia jest to państwo, w którym została dokonana ostatnia obróbka lub przetworzenie, pod warunkiem że¹⁶:

- wartość dodana w tym kraju, czyli cena *ex works* pomniejszona o wartość celną każdego z włączonych produktów pochodzących z innego kraju ugrupowania regionalnego, jest wyższa od najwyższej wartości celnej użytych produktów pochodzących z jednego z pochodzących z jednego z pozostałych krajów ugrupowania regionalnego,
- obróbka lub przetworzenie dokonane w tym kraju wykracza poza zakres czynności niewystarczających do nadania przetworzenia, natomiast w odniesieniu do wyrobów włókienniczych minimalnych czynności określonych w załączniku 16 do PWWKC (kryterium technologiczne).

Gdy warunki te nie zostaną spełnione, to uzyskane produkty uznaje się za pochodzące z tego kraju ugrupowania regionalnego, z którego pochodzą produkty mające najwyższą wartość celną spośród tych pochodzących z pozostałych krajów ugrupowania.

Fakt spełniania przez towary wymogów dotyczących preferencyjnego pochodzenia towarów musi zostać potwierdzony stosownymi dokumentami, w tym przypadku jest to głównie świadectwo pochodzenia sporządzone na Formularzu A. Formularz A, aby stanowić dowód pochodzenia towaru, musi zostać wystawiony przez uprawnione do tego jednostki, którymi są organy administracji celnej bądź inne organy rządowe kraju beneficjenta. Kraj korzystający z preferencji przekazuje Komisji Europejskiej nazwy i adresy organów uprawnionych do wystawiania świadectw pochodzenia Form A oraz wzory odcisków pieczęci stosowanych przez te organy. Dowodem pochodzenia towaru uprawniającym do skorzystania z preferencji taryfowych w przypadku dokumentowania pochodzenia wspólnotowego w systemie kumulacji GSP jest świadectwo przewozowe EUR 1.

¹⁴ S. Naruszewicz, M. Laszuk, *Wspólnotowe prawo celne*, Warszawa 2004, s. 158.

¹⁵ *Ibidem*, s. 158 oraz P. Handlich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej*, Poznań 2008, s. 472.

¹⁶ *Ibidem*.

Generalny System Preferencji obejmuje także kraje AKP, tj. kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku, spośród których 41 państw zaliczanych jest jednocześnie do grupy państw najsłabiej rozwiniętych (LDC). Kraje AKP korzystają jednak w praktyce preferencji celnych, które zostały im przyznane na mocy konwencji z Lomé. Kraje EWG już w momencie podpisywania traktatu rzymskiego zobowiązały się do stosowania w handlu z dawnymi koloniami, terytoriami zamorskimi takich samych zasad jak te, które wprowadziły na obszarze wspólnego rynku. Jednocześnie zadeklarowały pomoc finansową, tworząc w tym celu w 1958 r. Europejski Fundusz Rozwoju¹⁷. Podstawę polityki handlowej Unii Europejskiej wobec krajów i terytoriów zamorskich w latach 1964–1975 stanowiły postanowienia dwóch konwencji z Yaoundé). Były to umowy stowarzyszające 18 krajów afrykańskich, przewidujące preferencje na rynku Wspólnot dla towarów tropikalnych pochodzących z tych państw¹⁸. Obie konwencje przewidywały bezzwrotną pomoc finansową oraz preferencyjne kredyty w ramach wspomnianego wcześniej Europejskiego Funduszu Rozwoju i Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Kolejny etap w rozwoju wzajemnych stosunków wyznaczają tzw. konwencje z Lomé. Sygnatariuszami pierwszej z nich, podpisanej w 1975 r., było 9 państw EWG oraz 46 krajów AKP¹⁹. Konwencja ta ustanowiła jednostronny, bezcłowy dostęp na rynek Wspólnoty dla towarów przemysłowych i rolnych, z wyjątkiem produktów strefy umiarkowanej, pochodzących z krajów AKP. Ponadto Wspólnota zobowiązała się do niewprowadzania nowych ograniczeń ilościowych ani instrumentów o podobnym działaniu wobec importu z krajów AKP. Wprowadzono wówczas również system stabilizacji wpływów z eksportu poprzez tzw. STABEX²⁰. Sygnatariuszami II Konwencji z Lomé, podpisanej w 1981 r., było 9 państw EWG i 58 państw AKP. Na jej mocy kraje AKP uzyskały szersze preferencje, polegające m.in. na zwiększeniu liczby towarów objętych rekompensatami, wprowadzono tzw. system SYSMIN²¹, obniżono wskaźniki warunkujące uruchomienie rekompensat. III konwencja z Lomé dotyczyła 66 państw AKP, objęła swym zakresem nowe dziedziny współpracy: ochronę środowiska naturalnego, rolnictwo, rybołówstwo, rozwój usług. Następną IV Konwencja z Lomé została podpisana w 1989 r. i objęła takie

¹⁷ Powstał na mocy traktatów rzymskich jako Fundusz Rozwoju Krajów i Terytoriów Zamorskich. Jego pierwotnym celem było popieranie rozwoju gospodarczego i społecznego krajów i terytoriów zamorskich Belgii, Francji, Włoch i Holandii. Był to tzw. I EDF i funkcjonował w latach 1958–1962. Po upływie pięcioletniego okresu działania I Funduszu podpisano konwencję z Yaoundé i w jej ramach powołano II Europejski Fundusz Rozwoju (II EDF).

¹⁸ Było to początkowo (I konwencja z Yaoundé) 18 państw: Benin, Burkina Faso, Burundi, Kamerun, Republika Środkowoafrykańska, Czad, Kongo, Zair, Wybrzeże Kości Słoniowej, Gabon, Madagaskar, Mali, Mauretania, Niger, Rwanda, Senegal, Somalia, Togo. Natomiast na mocy II konwencji z Yaoundé do grona stowarzyszonych krajów Afryki i Madagaskaru dołączyły jeszcze: Kenia, Tanzania i Uganda.

¹⁹ Nowa sytuacja powstała po przystąpieniu Wielkiej Brytanii do EWG i wejściu w strefę wpływu Wspólnot krajów Commonwealthu z regionu Afryki, Karaibów i Pacyfiku. Grupa państw AKP powstała w 1975 r. na mocy porozumienia z Georgetown i liczyła wówczas 46 krajów. Obecnie jest ich 77. W 2000 r. status stałego obserwatora przy krajach AKP otrzymała Kuba.

²⁰ STABEX (System for the Stabilization of Export Earnings) – system kompensacji krajom AKP spadku dochodów z eksportu do Wspólnoty surowców rolnych strefy tropikalnej, niektórych *frutti di mare* i ich przetworów. Kompensata strat – jeżeli dochody z eksportu do Wspólnoty produktów objętych systemem spadły o 4,5% w porównaniu ze średnią z ostatnich 6 lat (w wyniku spadku cen światowych lub zmniejszenia wolumenu eksportu).

²¹ SYSMIN (Special Financing Facility) – system utrzymania produkcji i eksportu surowców mineralnych (miedź, mangan, boksyt, aluminium, cyna, ruda żelaza, kobalt, uran) – kompensata w przypadku spadku produkcji lub zdolności eksportowej.

dziedziny, jak: współpraca socjalna i kulturalna, rolnictwo, ochrona środowiska naturalnego i kontrola procesu powiększania się obszarów pustynnych, przemysł i usługi oraz pomoc dla krajów Afryki Subsaharyjskiej o najniższym dochodzie na jednego mieszkańca oraz największym zadłużeniu, także pomoc w wypadku klęsk żywiołowych oraz epidemii²².

Nowe ramy współpracy między krajami Wspólnot a państwami AKP wyznańczyło tzw. Porozumienie z Cotonou, podpisane w 2000 r., weszło w życie 1 kwietnia 2003 r. Układ ten podpisano na 20 lat, jednak jej część handlowa przewidziana została na 7 lat. Jego sygnatariuszami było 15 państw Unii Europejskiej i 77 państw AKP: 48 krajów afrykańskich (w tym wszystkie państwa Afryki Subsaharyjskiej), 15 krajów karaibskich i 14 z rejonu Pacyfiku. Umowę podpisała także RPA, chociaż w 1999 r. jako jedyny kraj z tego regionu podpisała ze Wspólnotą bilateralną umowę o handlu, rozwoju i współpracy (obowiązuje od 2000 r., przewiduje również utworzenie strefy wolnego handlu). Zgodnie z Porozumieniem z Cotonou, na początku 2008 r. miały wejść w życie umowy o partnerstwie gospodarczym (*Economic Partnership Agreements* – EPAs). Zakładano, że będą one miały charakter asymetryczny na korzyść krajów AKP, zarówno jeśli chodzi o zakres towarów objętych liberalizacją, jak i o okresy przejściowe. Negocjacje w sprawie umów o partnerstwie rozpoczęte w 2002 r., prowadzone były w 6 grupach krajów: z Afryką Zachodnią, Afryką Środkową, Afryką Wschodnią i Południową, krajami Pacyfiku, Południowo-Afrykańską Wspólnotą Rozwojową i krajami Karaibów (Cariforum). Do grudnia 2007 r. udało się pomyślnie zakończyć negocjacje tylko z 15 krajami karaibskimi). Umowa o partnerstwie gospodarczym między państwami Cariforum z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej strony, obejmuje – zgodnie z ustaleniami z Cotonou – nie tylko wymianę towarową, ale także usługi i rolnictwo oraz pozahandlowe aspekty wymiany (m.in.: bariery techniczne w handlu, środki sanitarne i fitosanitarne, zasady konkurencji, innowacje, własność intelektualną i zamówienia publiczne). Pozostałe 42 państwa AKP, które nie podpisały nowych umów partnerskich (pełnych lub przejściowych), eksportują obecnie do UE na warunkach GSP, dostępnych dla wszystkich krajów rozwijających się, przy czym 32 kraje LDC korzystają z najbardziej korzystnego systemu preferencji EBS (Everything But Arms), zapewniającego wolny dostęp do rynku unijnego. Ich sytuacja, jeśli chodzi o bariery taryfowe, nie uległa pogorszeniu. Nie korzystają jednak z uproszczonych reguł pochodzenia przewidzianych w umowach partnerskich ani z korzystniejszych rozwiązań w zakresie środków pozataryfowych.

Jeśli chodzi o reguły pochodzenia towarów, to kumulację regionalną można stosować również w odniesieniu do krajów AKP, zgodnie z zasadami określonymi w Protokole 1 Porozumienia z Cotonou. Jednocześnie dla krajów AKP mają zastosowanie rozszerzone zasady kumulacji wielostronnej dla krajów, które zawarły porozumienia wolnohandlowe ze Wspólnotą oraz między sobą²³. Oznacza ona możliwość nadania pochodzenia produktowi wytworzonemu z materiałów pochodzących z różnych krajów, z których każdy zawarł umowę o wolnym handlu z pozostałymi uczestnikami systemu kumulacji, przy czym do nadania pochodzenia wystarczy

²² Unia Europejska. *Przygotowania Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Warszawa 2001, s. 96.

²³ P. Hanclich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej*, op. cit., s. 474.

przetworzenie wykraczające poza zakres tzw. operacji minimalnych (niewystarczających do nadania pochodzenia).

Preferencje wzajemne Unii Europejskiej w relacjach z krajami trzecimi – unie celne i strefy wolnego handlu

Preferencje GSP i w szczególności dla krajów AKP są – jak już wspomniano – preferencjami o charakterze autonomicznym, jednostronnym. Wspólnota Europejska od początku swojego istnienia zawierała również szereg umów preferencyjnych z różnymi krajami czy grupami krajów o różnym zakresie i skali przywilejów handlowych. Na podstawie kryterium malejących preferencji można wyróżnić następujące umowy handlowe:

- porozumienia, na mocy których tworzona jest unia celna między Wspólnotą a jej partnerami, polegająca na znoszeniu barier handlowych między stronami porozumienia oraz przyjęciu wspólnotowej taryfy celnej w handlu z krajami trzecimi; umowy o takim charakterze zawarto z Turcją, Andorą, San Marino;
- porozumienia, na których podstawie budowana jest strefa wolnego handlu, oznaczająca zniesienie barier handlowych w postaci ceł, ograniczeń ilościowych między stronami porozumienia, tego typu umowy zostały zawarte z krajami EFTA, krajami Bałkanów Zachodnich, państwami Basenu Morza Śródziemnego.

Szczególne miejsce w piramidzie preferencji handlowych/celnych Unii Europejskiej zajmują kraje EFTA, a w szczególności kraje Europejskiego Obszaru Gospodarczego. 2 maja 1992 r. Wspólnota oraz Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu, do którego należały wówczas: Austria, Finlandia, Islandia, Lichtenstein, Norwegia, Szwajcaria oraz Szwecja, podpisały układ o Europejskim Obszarze Gospodarczym, wszedł on w życie 1 stycznia 1994 r. Jego istota sprowadzała się do utworzenia między krajami członkowskimi wspólnego rynku w zakresie towarów przemysłowych, osób, usług i kapitału. Szwajcaria na mocy powszechnego referendum w grudniu 1992 r. nie przystąpiła do EOG. Europejski Obszar Gospodarczy obejmuje swym zasięgiem kraje Unii Europejskiej oraz trzy kraje EFTA: Norwegię, Islandię i Lichtenstein (bez Szwajcarii), zatem po akcesji Bułgarii i Rumunii od 1 stycznia 2007 r. powiększył się do 30 państw. Układ o utworzeniu EOG przewiduje swobodny handel towarami przemysłowymi, a więc zakazuje stosowania wszelkich ograniczeń ilościowych i środków o podobnym znaczeniu oraz wprowadza zasadę „wzajemnego uznawania” w odniesieniu do towarów wytworzonych w jednym z krajów EOG, przewiduje niestosowanie ceł antydumpingowych i wyrównawczych w handlu wewnątrz EOG. Europejski Obszar Gospodarczy nie jest unią celną, gdyż kraje EFTA nie przyjęły wspólnotowej zewnętrznej taryfy celnej i nie uczestniczą we wspólnej polityce handlowej, a także rolnej czy w zakresie rybołówstwa. Swobodny przepływ osób polega na zobowiązaniu i zagwarantowaniu, że każdy obywatel kraju tworzącego EOG ma prawo do swobodnego osiedlania się, zatrudnienia oraz świadczenia usług w dowolnym państwie członkowskim. Swobodny przepływ usług oznacza, że wszystkie kraje Europejskiego Obszaru Gospodarczego traktują usługodawców z innego kraju tego obszaru nie gorzej niż własnych. Oznacza to m.in., że każdy, kto chce świad-

czyć usługi na terenie innego państwa niż to, w którym znajduje się siedziba jego przedsiębiorstwa, ma do tego prawo, i nie mogą być wobec niego stosowane ograniczenia wynikające z wymogu posiadania obywatelstwa, zameldowania czy członkostwa w organizacji zawodowej. W zakresie swobodnego przepływu kapitału układ o EOG zawierał zakaz wprowadzania ograniczeń dotyczących jego ruchu, chodzi tu na przykład o obrót papierami wartościowymi, depozyty bankowe, przekazy zysków i oprocentowania czy przepływy kapitału krótkoterminowego.

Szwajcaria – jak wspomniano – nie weszła do EOG. Jej stosunki handlowe z WE regulowała umowa zawarta 19 grudnia 1972 r. o wolnym handlu artykułami przemysłowymi. Weszła ona w życie 1 stycznia 1973 r., a w rezultacie jej obowiązywania cła stosowane w handlu między Wspólnotą a Szwajcarią na produkty przemysłowe zostały zniesione z dniem 1 lipca 1977 r. Umowa ta nie obejmowała produktów rolnych, stąd handel wzajemny tymi produktami nie został zliberalizowany. W 1994 r. podjęto rozmowy w celu zawarcia siedmiu umów sektorowych dotyczących swobodnego przemieszczania się osób, liberalizacji w zakresie transportu lotniczego i drogowego, rolnictwa, zamówień publicznych, w sprawie wzajemnego uznawania wymogów technicznych wyrobów oraz współpracy naukowo-technicznej. 21 czerwca 1999 r. zostało podpisanych siedem dwustronnych porozumień sektorowych, weszły one w życie 1 czerwca 2002 r. 25 czerwca 2004 r. strony parafowały dziewięć nowych porozumień sektorowych, dotyczących m.in. opodatkowania zysków z lokat bankowych, wymiany handlowej przetworzonymi artykułami rolnymi, współpracy sądowej i administracyjnej w zakresie zwalczania przestępczości, uczestnictwa w Europejskiej Agencji Środowiska oraz w programie MEDIA, współpracy w zakresie statystyki²⁴.

Turcja jest pierwszym państwem, które nie będąc członkiem Unii Europejskiej, podpisało umowę o utworzeniu unii celnej, jednocześnie pozostaje ona kandydatem najdłużej oczekującym na przyjęcie w poczet państw członkowskich. 12 września 1963 r. Turcja popisała układ o stowarzyszeniu z Europejską Wspólnotą Gospodarczą, wszedł on w życie 1 grudnia 1964 r. Zgodnie z postanowieniami umowy dwudziestoletni okres (1964–1983) dochodzenia do unii celnej został podzielony na trzy etapy, pięcioletni okres przygotowawczy obejmujący lata 1964–1968, dwunastoletni okres przejściowy (lata 1969–1980), polegający na stopniowym dochodzeniu do unii celnej i trzyletni etap końcowy pełnoprawnego uczestnictwa w unii celnej (1981–1983). W latach siedemdziesiątych Turcja przeżywała trudności gospodarcze, dlatego też kilkakrotnie przesuwano termin rozpoczęcia i zakończenia eliminacji barier we wzajemnym handlu. W dniu 13 listopada 1970 r. podpisany został Protokół Dodatkowy do umowy stowarzyszeniowej; wszedł on w życie 1 stycznia 1973 r. Na mocy tego protokołu okres przejściowy, w którym miało nastąpić utworzenie unii celnej, wydłużono z dwunastu do dwudziestu dwóch lat, tj. do końca 1995 r. Ostatni etap wdrażania unii celnej między Turcją a Wspólnotą rozpoczął się 31 grudnia 1995 r., na podstawie Decyzji Rady Stowarzyszeniowej nr 1/95 z dnia 22 grudnia 1995 r.²⁵ Na mocy tej regulacji cła na towary przemysłowe w obrocie między Turcją i UE zostały zniesione. Zaznaczyć należy, że dotyczyło to Turcji, gdyż

²⁴ *Unia Europejska*, t. 1, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Warszawa 2004, s. 219.

²⁵ Decision No 1/95 of the EC-Turkey Association Council of 22 December 1995 on implementing the final phase of the Customs Union, OJ L 35/1 z dnia 13.02. 1996 r.

praktycznie wszystkie produkty przemysłowe pochodzenia tureckiego miały zapewnić bezcłowy dostęp do rynku Wspólnoty od 1973 r. w wyniku realizacji postanowień układu stowarzyszeniowego z 1963 r. oraz raz Protokołu Dodatkowego z 1970 r. Unia celna odnosi się zatem wyłącznie do towarów przemysłowych, polega na przyjęciu wspólnotowej taryfy celnej w handlu z krajami trzecimi (a także Wspólnotowego Kodeksu Celnego i Przepisów Wykonawczych do WKC). Postanowienia z zakresu unii celnej objęły również kwestie z zakresu harmonizacji zasad konkurencji, ochronę praw autorskich, eliminacji barier technicznych we wzajemnym handlu, eliminacji ograniczeń ilościowych oraz środków o skutku równoważnym w wymianie wzajemnej towarami przemysłowymi, z pozostawieniem jednak kontroli granicznej między Wspólnotą a Turcją. Towary te są dopuszczone do swobodnego obrotu pod warunkiem, że zostanie na nie wystawiony certyfikat ATR (nie jest wystawiana deklaracja na fakturze). Produkty rolne zostały wyłączone z zakresu postanowień o utworzeniu unii celnej, obie strony zadeklarowały podjęcie działań mających na celu liberalizację handlu rolnego²⁶. Ponadto została zachowana możliwość nakładania ceł antidumpingowych i innych środków protekcji uwarunkowanej. Jeśli pominąć Andorę i San Marino, Turcja stanowi jedyny przykład kraju trzeciego, powiązanego ze Wspólnotą unią celną, żaden inny kraj nie przechodził przez etap unii celnej na drodze do pełnego członkostwa.

W związku z budową jednolitego rynku na początku lat dziewięćdziesiątych Wspólnota zdecydowała się zawrzeć jeszcze z dwoma państwami: Księstwem Andory i Republiką San Marino umowy o utworzeniu unii celnych. Relacje handlowe Wspólnoty z Andorą opierają się na Porozumieniu zawartym w dniu 28 czerwca 1990 r., weszło ono w życie niespełna rok po jego podpisaniu, tj. 1 lipca 1991 r. Na mocy tego porozumienia została ustanowiona unia celna w stosunku do produktów przemysłowych z działów od 25 do 97 Zharmonizowanego Systemu (HS). Od 1 stycznia 1991 r. (od tego dnia pierwotnie umowa miała obowiązywać) zniesione zostały praktycznie wszystkie cła oraz ograniczenia w handlu pomiędzy Wspólnotą a Andorą dla towarów przemysłowych. Jednocześnie Andora zobowiązała się do przyjęcia z dniem 1 stycznia 1991 r. wszystkich unijnych regulacji, zapewniających funkcjonowanie unii celnej. Andora nie zdecydowała się natomiast na pełne otwarcie swojego rynku dla unijnych produktów rolnych.

Z kolei relacje handlowe pomiędzy UE a San Marino kształtowane są na podstawie Umowy o Współpracy i Unii Celnej między Europejską Wspólnotą Gospodarczą i Republiką San Marino, podpisaną 16 grudnia 1991 r. Weszła ona w życie 1 kwietnia 2002 r. Porozumienie to ustanowiło pełną unią celną pomiędzy Wspólnotą i San Marino, z której zostały jedynie wyłączone produkty objęte Traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotę Węgla i Stali. Unia celna obejmuje zatem, inaczej niż w przypadku porozumienia z Andorą, również produkty rolne. Wspomniana umowa zakazuje wprowadzania nowych ceł oraz innych opłat o podobnym charakterze. Jednocześnie Republika San Marino zobowiązała się do przyjęcia z dniem wejścia umowy wszystkich unijnych regulacji, związanych z funkcjonowaniem unii celnej, w szczególności wspólnej taryfy celnej i Wspólnotowego Kodeksu Celnego.

²⁶ P. Hanlich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej*, op. cit., s. 294–295.

Szczególne miejsce w systemie preferencji celnych UE odgrywają kraje Zachodnich Bałkanów: Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia oraz Serbia i Czarnogóra. Mówiąc o integracji krajów tego regionu z Unią Europejską, nie można traktować Bałkanów jako monolitu, a i zaawansowanie procesów integracyjnych z poszczególnymi krajami tego regionu jest zróżnicowane. Kraje te należą do CEFTA i w ramach tego ugrupowania rozwijają współpracę regionalną: Chorwacja od 2003 r., Macedonia od 2006 r., a od 2007 r. – Albania, Bośnia i Hercegowina, Mołdawia, Czarnogóra, Serbia i Kosowo.

Do 1999 r. państwa bałkańskie, z wyjątkiem byłej Jugosławii, korzystały z preferencji handlowych w ramach systemu GSP. W celu zabezpieczenia stabilnego rozwoju państw bałkańskich Unia przyjęła w czerwcu 1999 r. strategię zbliżenia państw bałkańskich do Wspólnoty, której zasadniczym elementem stał się Program Stabilizacji i Stowarzyszenia (Stabilisation and Association Process – SAP). Szczegółowe założenia oraz instrumenty ich realizacji zostały opracowane i przyjęte na szczycie UE – kraje Bałkanów Zachodnich (Albania, Bośnia i Hercegowina, Macedonia, Chorwacja, Federalna Republika Jugosławii) 24 listopada 2004 r. i zapisane w deklaracji końcowej. Potwierdzono w niej perspektywę przystąpienia krajów tego regionu do Unii Europejskiej po spełnieniu kryteriów kopenhaskich. Program Stabilizacji i Stowarzyszenia był nakierowany na spełnienie trzech zasadniczych założeń, czyli jak najszybszego wprowadzenia w państwach Zachodnich Bałkanów stabilizacji politycznej, demokratyzacji życia publicznego oraz przekształcenia gospodarek zgodnie z zasadami rynkowymi, wspierania współpracy regionalnej tych państw oraz stworzenia warunków umożliwiających ich przyszłą akcesję do UE²⁷. W ramach SAP Unia podjęła zobowiązanie udzielenia pomocy finansowej państwom bałkańskim w celu jak najszybszego osiągnięcia przez nie poziomu rozwoju gospodarczego, politycznego i społecznego mogącego stanowić podstawę do zawierania rzeczonych porozumień i ewentualnych układów akcesyjnych. Zatem SAP składa się z trzech zasadniczych elementów: umów o stabilizacji i stowarzyszeniu, pomocy gospodarczej i finansowej oraz tzw. niezależnych (autonomicznych) środków handlowych.

W ramach SAP, jak wspomniano, Wspólnota negocjuje z krajami tego regionu bilateralne układy o stabilizacji i stowarzyszeniu (Stabilisation and Association Agreements – SAA). Zawieranie dwustronnych porozumień wydaje się zasadne, zważywszy na zróżnicowaną sytuację gospodarczą, polityczną i społeczną w poszczególnych krajach bałkańskich. Takie podejście umożliwia zastosowanie indywidualnych rozwiązań i określenie specyficznych działań uwzględniających specyfikę danego państwa. SAA wskazują na kierunki reform, które są konieczne na drodze do członkostwa, zapewniają pomoc finansową i ustanawiają dialog w obszarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Wprowadzają również obowiązek konstruktywnej współpracy państw regionu z Międzynarodowym Trybunem ds. Zbrodni Byłej Jugosławii (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia – ICTY) w Hadze. Jednym z głównych celów tych umów jest również ustanowienie stref wolnego handlu między stronami porozumienia.

Autonomiczne środki handlowe (*autonomous trade measures*) stanowią, obok funduszy CARDS oraz SAA, dodatkowe wsparcie dla państw regionu. Na spotkaniu

²⁷ *Ibidem*, s. 314.

w Lizbonie, które odbyło się w dniach 23–24 marca 2000 r. Rada Europejska zdecydowała, że zawarcie Porozumień o Stabilizacji i Stowarzyszeniu powinno zostać poprzedzone asymetryczną liberalizacją handlu na korzyść krajów bałkańskich. Na mocy Rozporządzenia Rady z dnia 18 września 2000 r. wprowadzono specjalne unijne środki handlowe dla krajów objętych SAP, polegające praktycznie na bezcłowym dostępie do unijnego rynku dla prawie wszystkich produktów, w tym również rolnych. Na mocy tego rozporządzenia Rady produkty pochodzące z Albanii, Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji mogą być importowane do Unii bez cła i nie powinny podlegać żadnym ograniczeniom ilościowym. Nie dotyczy to produktów oznaczonych kodami CN 0102, 0201, 0202 oraz 1604, czyli odpowiednio: bydło żywe, mięso z bydła, świeże lub schłodzone; mięso z bydła zamrożone; ryby przetworzone lub zakonserwowane oraz kawior. Import tych produktów może podlegać ograniczeniom lub niezerowym stawkom celnym. W odmienny sposób uregulowano handel z krajami bałkańskimi w odniesieniu do tekstyliów. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady z września 2000 r. bezcłowy import tekstyliów do UE z Albanii, Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji jest możliwy tylko w odniesieniu do określonych kwot²⁸.

Pierwszymi państwami Bałkanów Zachodnich, które zawarły porozumienia o stabilizacji i stowarzyszeniu, były Macedonia i Chorwacja. 9 kwietnia 2001 r. była Jugosłowiańska Republika Macedonii (jako pierwszy kraj w regionie) podpisała układ o stabilizacji i stowarzyszeniu, który wszedł w życie 1 kwietnia 2004 r. i miał stanowić krok na drodze do integracji z UE. Macedonia uzyskała status państwa kandydującego do UE, jednak bez wskazania nawet niewiążących dat przebiegu i zakończenia procesu akcesyjnego. Z kolei Chorwacja zawarła Porozumienie SAA 29 października 2001 r., zaczęło ono obowiązywać z dniem 1 lutego 2005 r. Obydwa porozumienia przewidywały utworzenie stref wolnego handlu w określonym czasie, w przypadku Macedonii w ciągu 10 lat, a w przypadku Chorwacji w ciągu 6 lat. W porozumieniach SAA przewidziano asymetryczne preferencje handlowe: w pierwszym okresie Macedonia i Chorwacja miały możliwość korzystania z preferencyjnych warunków dostępu do rynku unijnego. Do dnia 1 stycznia 2007 r. cła na większość produktów przemysłowych importowanych ze Wspólnoty do Chorwacji miały zostać zniesione. Podobnie w przypadku Macedonii praktycznie wszystkie cła na towary przemysłowe miały zostać zniesione w trzecim roku obowiązywania porozumienia. Ograniczenia ilościowe i inne przeszkody we wzajemnym handlu zostały zniesione z dniem wejścia w życie porozumień SSA. W przypadku Macedonii przewidziane zostały odrębne zasady redukcji stawek celnych w zakresie wyrobów tekstylnych oraz produktów hutniczych. Ponadto porozumienia przewidują harmonizację legislacji Chorwacji i Macedonii z unijnymi regulacjami, współpracę w zakresie wymiaru sprawiedliwości, ochrony środowiska, energii, telekomunikacji i transportu, przepływu pracowników, kapitału, świadczenia usług, konkurencji, ochrony praw własności intelektualnej. Pod względem zakresu przedmiotowego i przyjętych rozwiązań oba porozumienia przypominają umowy stowarzyszeniowe zawierane przez Wspólnotę w latach dziewięćdziesiątych z krajami Europy Środkowej i Wschodniej. Macedonia i Chorwacja, pozostając w Programie Stabilizacji i Stowarzyszenia, uzyskały status państw kandydackich. Chorwacja złożyła wniosek o członkostwo 21 lutego 2003 r., zaś w dniu

²⁸ www.mg.gov.pl z dn. 18 marca 2010 r.

20 kwietnia 2004 r. Komisja przedstawiła opinię nt. członkostwa Chorwacji w UE i zarekomendowała rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z tym krajem. Rada Europejska w dniach 17–18 czerwca 2004 r. zdecydowała o przyznaniu Chorwacji statusu kraju kandydackiego. Otwarcia negocjacji akcesyjnych dokonano w dniu 3 października 2005 r. Republika Macedonii z kolei złożyła wniosek akcesyjny w dniu 22 marca 2004 r., Komisja wydała *avis* 9 listopada 2005 r. W dniu 17 grudnia 2005 r. Rada zdecydowała o przyznaniu Macedonii statusu kraju kandydackiego.

Albania jako trzeci kraj w regionie podpisała 12 czerwca 2006 r. w Luksemburgu układ o stowarzyszeniu i stabilizacji. Postanowienia tego porozumienia są w zasadzie analogiczne do tych zawartych wcześniej z Macedonią i Chorwacją. Przewiduje on stopniowe utworzenie, w ciągu 10 lat, strefy wolnego handlu z państwami Wspólnoty. W odniesieniu do produktów przemysłowych z działów 25–97 CN – z wyjątkiem produktów tekstylnych oraz artykułów rolnych – z chwilą wejścia w życie porozumienia, wszelkie cła, ograniczenia ilościowe, jak również inne środki o skutkach równoważnych zostały zniesione dla produktów pochodzących z Albanii. Jednocześnie dla produktów wspólnotowych wszelkie cła zostają zniesione z chwilą wejścia w życie porozumienia SAA, z wyjątkiem produktów tekstylnych (wolniejsza redukcja ceł o 20% w każdym kolejnym roku obowiązywania porozumienia). Odmienne uregulowania dotyczyły stali i produktów stalowych, wyrobów alkoholowych oraz niektórych produktów rolnych i rybnych²⁹. Podobnie jak inne Porozumienia SAA, tak i to nie ogranicza się wyłącznie do kwestii handlowych, ale zawiera również regulacje dotyczące przepływu osób, usług i kapitału.

Na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w Luksemburgu 15 października 2007 r. Czarnogóra podpisała układ o stabilizacji i stowarzyszeniu, to jednocześnie czwarty kraj Bałkanów Zachodnich, który podpisał układ SAA ze Wspólnotą. SAA przewiduje utworzenie strefy wolnego handlu pomiędzy UE i Czarnogórą w przeciągu maksymalnie pięciu lat. Unia Europejska, w ramach autonomicznych środków handlowych dla Bałkanów Zachodnich, jednostronnie zliberalizowała dostęp do swojego rynku na praktycznie wszystkie towary pochodzące z Republiki Czarnogóry. Natomiast Republika Czarnogóry, w ramach układu o stabilizacji i stowarzyszeniu, udzieli UE koncesji na towary przemysłowe, towary rolne, rolne przetworzone, które dotąd nie były objęte przez Republikę Czarnogóry preferencjami celnymi. Ponadto, podobnie jak w przypadku innych porozumień SAA, również układ z Czarnogórą przewiduje liberalizację przepływu pracowników, kapitału i usług, zbliżanie ustawodawstwa Czarnogóry do dorobku prawnego Unii, ochronę praw własności intelektualnej.

Negocjacje z Serbią zakończyły się 10 września 2007 r. i po konsultacjach z państwami członkowskimi, układ o stabilizacji i stowarzyszeniu został parafowany w Brukseli dnia 7 listopada 2007 r. i podpisany 29 kwietnia 2008 r. 14 czerwca 2010 r. Ministrowie spraw zagranicznych UE postanawiają przystąpić do ratyfikacji i implementacji porozumienia SAA z Serbią. Główne zapisy tego układu dotyczą, podobnie jak w przypadku wszystkich porozumień SAA, zapewnienia dialogu politycznego z Serbią; zacieśnienia współpracy regionalnej, przewidują ustanowienie strefy wolnego handlu między Wspólnotą a Serbią w ciągu pięciu lat od wejścia w życie

²⁹ P. Hanclich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej*, op. cit., s. 321.

układu. Ponadto znalazły się w nim zapisy dotyczące przepływu pracowników, swobody przedsiębiorczości, świadczenia usług, płatności bieżących i przepływu kapitału, zobowiązania Serbii do zbliżenia swojego ustawodawstwa do przepisów WE, szczególnie w kluczowych dziedzinach rynku wewnętrznego. 22 grudnia 2009 r. Serbia złożyła aplikację o członkostwo w Unii Europejskiej.

W dniu 21 listopada 2005 r. rozpoczęto oficjalne negocjacje mające na celu podpisanie z Bośnią i Hercegowiną porozumienia SAA. Podpisanie takiego porozumienia 16 czerwca 2008 r. w Luksemburgu stanowi pierwszy krok w jej dążeniu do członkostwa w Unii Europejskiej. Układ przewiduje utworzenie strefy wolnego handlu między Wspólnotą a Bośnią i Hercegowiną w ciągu 5 lat od jego wejścia w życie, a ponadto, podobnie jak inne porozumienia SAA, zawiera regulacje dotyczące przepływu osób, kapitału, usług. 15 grudnia 2008 r. Czarnogóra złożyła oficjalny wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej.

Szczególne miejsce w systemie preferencji celnych Unii Europejskiej zajmują również kraje Basenu Morza Śródziemnego. Powiązania handlowe Unii Europejskiej z krajami Basenu Morza Śródziemnego mają szczególny charakter, gdyż niektóre państwa Afryki Północnej były koloniami krajów Unii Europejskiej, poza tym kraje śródziemnomorskie są od południa najbliższymi sąsiadami WE, wreszcie kraje Basenu Morza Śródziemnego są dla Unii ważnymi rynkami zbytu i zaopatrzenia w surowce. Podstawy spójnej polityki handlowej wobec tego regionu zostały stworzone w latach siedemdziesiątych ubiegłego stulecia. W latach 1976–1977 Wspólnota wynegocjowała z krajami Maghrebu i Mashreku umowy o współpracy handlowej, technicznej, przemysłowej, finansowej i socjalnej, weszły one w życie w latach 1978–1979 i zostały zawarte na czas nieokreślony. Ich celem był rozwój współpracy pomiędzy stronami oraz wspieranie rozwoju gospodarczego państw Basenu Morza Śródziemnego. Podstawę polityki śródziemnomorskiej stanowił bezcłowy dostęp do rynku Wspólnoty dla większości towarów przemysłowych z tego regionu oraz niektórych rolnych. Preferencje miały charakter jednostronny, czyli bez konieczności odwzajemniania ich przez kraje śródziemnomorskie. Kraje te zobowiązały się jedynie traktować towary wspólnotowe na zasadzie KNU. Ponadto kraje basenu Morza Śródziemnego otrzymały bezzwrotną pomoc finansową (program MEDA) oraz dostęp do kredytów Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

W tym samym czasie, bo w 1975 r. podpisano umowę z Izraelem. Przesłanką tej umowy była przede wszystkim chęć włączenia się przez EWG do procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie i umocnienie swojej pozycji w tym rejonie. Natomiast w sferze wymiany handlowej celem umowy było stopniowe wprowadzenie strefy wolnego handlu towarami przemysłowymi. Strefa ta zaczęła funkcjonować później, niż pierwotnie przewidywano, bo od 1989 r.

Nowy kierunek współpracy z tym regionem został wyznaczony 27 listopada 1995 r. na Konferencji w Barcelonie, w której wzięły udział wszystkie państwa członkowskie Wspólnoty oraz wszystkie południowe państwa sąsiadujące z regionem wraz z Jordanią oraz przedstawicielem Palestyny. W końcowej Deklaracji strony określiły trzy główne obszary przyszłej współpracy: partnerstwo polityczne i w zakresie bezpieczeństwa, partnerstwo gospodarcze i finansowe, a w szczególności utworzenie stref wolnego handlu między państwami śródziemnomorskimi oraz

między nimi a Unią Europejską oraz partnerstwo społeczne, kulturowe i ludzkie³⁰. Deklaracja ta przewidywała utworzenie do 2010 r. Eurośródziemnomorskiego partnerstwa ekonomicznego, finansowego, politycznego oraz w dziedzinie kulturalnej i społecznej (Euro-Mediterranean Partnership)³¹. Ma to doprowadzić do powstania regionu stabilnego zarówno pod względem politycznym, jak i gospodarczym, m.in. dzięki stworzeniu stref wolnego handlu między WE a krajami Basenu Morza Śródziemnego, powstaniu stref wolnego między państwami śródziemnomorskimi w celu zapewnienia dużego wzrostu gospodarczego w tym rejonie. Strefa wolnego handlu wyrobami przemysłowymi miała być realizowana w dwóch etapach na mocy nowych eurośródziemnomorskich porozumień (Euro-Mediterranean Agreement). W pierwszym etapie przewidziano zniesienie ograniczeń w handlu i zacieśnianie wzajemnej współpracy, a w drugim – utworzenie stref wolnego handlu towarami przemysłowymi między regionem a Unią Europejską do roku 2010. Wszystkie państwa śródziemnomorskie z wyjątkiem Syrii zawarły ze Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi eurośródziemnomorskie porozumienia, które weszły w życie odpowiednio: z Tunezją w 1998 r., z Izraelem i Marokiem w 2000 r., z Jordanią w 2002 r., Egiptem w 2004 r., Libanem w 2003 r. z Algierią w 2005 r., z Palestyną w 1997 r.³² UE podpisała zatem układy stowarzyszeniowe ze wszystkimi partnerami z południowego wybrzeża Morza Śródziemnego poza Syrią i Libią, negocjacje z Syrią w sprawie układu o stowarzyszeniu zostały zakończone, lecz Syria odroczyła podpisanie dokumentu. Komisja rozpoczęła również negocjacje z Libią. Wszystkie te porozumienia przewidują utworzenie stref wolnego handlu towarami przemysłowymi w ciągu ok. 10–12 lat, a także częściową liberalizację handlu towarami rolnymi. Jak dotąd mniej spektakularne są natomiast sukcesy w zakresie tworzenia strefy wolnego handlu między państwami tego regionu, jedyne porozumienie w tym zakresie zostało podpisane 25 lutego 2004 r. w Agadirze przez Jordanię, Egipt, Tunezję i Maroko.

Unia Europejska podpisała jeszcze z kilkoma krajami bilateralne preferencyjne umowy handlowe, przewidujące m.in. utworzenie stref wolnego handlu. Do takich krajów zaliczyć należy Meksyk, z którym podpisano w Brukseli w dniu 8 grudnia 1997 r. Układ o partnerstwie gospodarczym i współpracy politycznej. Wszedł on w życie 1 października 2000 r. Podobnie w przypadku innego kraju Ameryki Łacińskiej – Chile, 18 listopada 2002 r. podpisany został układ stowarzyszeniowy, który zaczął obowiązywać od 1 marca 2005 r. W zakresie liberalizacji handlu przewidywał utworzenie strefy wolnego handlu towarami przemysłowymi i niektórymi rolnymi, w ciągu maksymalnie 10 lat.

Przyjęte przez Wspólnotę i państwa będące uczestnikami procesu barcelońskiego regulacje wprowadziły nowy typ kumulacji pochodzenia, tj. kumulację rozszerzoną, paneurośródziemnomorską. Jest ona odmianą kumulacji diagonalnej. Kumulacja paneurośródziemnomorska ma umożliwić stosowanie materiałów pochodzących ze

³⁰ K. Stachurska-Szcześniak, *Program MEDA w polityce pomocy Unii Europejskiej państwom Maghrebu*, Toruń 2007, s. 65 i n.

³¹ Partnerstwo eurośródziemnomorskie nie uwzględnia Turcji, która złożyła wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej. Zatem znalazłyby się w nim, obok państw członkowskich UE, trzy kraje Maghrebu, pięć państw Bliskiego Wschodu oraz Libia; *Unia Europejska, op. cit.*, s. 221.

³² *Unia Europejska, op. cit.*, s. 222.

Wspólnoty, Islandii, Norwegii, Szwajcarii oraz Lichtensteinu, Wysp Owczych, Turcji lub z jakiegokolwiek innego kraju nieczłonkowskiego będącego uczestnikiem procesu barcelońskiego. Zgodnie z zasadą kumulacji paneurośroziemnomorskiej produkty uważa się za pochodzące odpowiednio ze Wspólnoty bądź innego kraju nieczłonkowskiego procesu barcelońskiego, jeżeli zostały tam uzyskane i zawierają materiały pochodzące z krajów EFTA, a więc Szwajcarii, Lichtensteinu, Islandii, Norwegii, Turcji, Wysp Owczych lub jakiegokolwiek kraju będącego uczestnikiem partnerstwa eurośroziemnomorskiego, pod warunkiem że obróbka lub przetworzenie dokonane odpowiednio we Wspólnocie bądź innym kraju nieczłonkowskim wykraczają poza operacje niewystarczającej obróbki lub przetworzenia. Gdy jednak procesy przeprowadzone na produkcie nie wykraczają poza operacje wystarczającej obróbki lub przetworzenia, otrzymany produkt uważa się za pochodzący ze Wspólnoty albo z któregoś z krajów objętych kumulacją paneurośroziemnomorską tylko wtedy, gdy wartość tam dodana przewyższa wartość wykorzystanych materiałów pochodzących z któregoś z krajów ww. kraju. W innym przypadku otrzymany produkt należy uważać za pochodzący z kraju, który ma największy udział materiałów użytych w procesie produkcji.

Zasadniczym dokumentem preferencyjnego pochodzenia towarów pozostaje, według postanowień protokołów dla umów wolnohandlowych, świadectwo przewozowe EUR. 1, chociaż często wykorzystywane są deklaracje na fakturze, sporządzane zarówno przez nieupoważnionych, jak i upoważnionych eksporterów. Wśród dokumentów preferencyjnego pochodzenia należy także wyróżnić świadectwo przewozowe EUR-MED. oraz deklaracje na fakturze EUR-MED., które w pewnych przypadkach muszą znaleźć zastosowanie przy dokumentowaniu preferencyjnego pochodzenia. Świadectwa pochodzenia EUR-MED. muszą zostać wystawione, jeśli przesłanki dla diagonalnej kumulacji PAN-EURO-MED. zostały spełnione i jeśli system kumulacji z jednym z państw Basenu Morza Śródziemnego znalazł zastosowanie³³.

System preferencji celnych Unii Europejskiej jest złożony i rozbudowany, obejmuje zarówno kraje, którym Wspólnota przyznaje preferencje autonomicznie, jednostronnie, jak i państwa, dla których liberalizacja handlu wzajemnego wynika z podpisanych z nimi umów. Zróżnicowany jest także zakres towarowy i marża preferencji celnych. Lista krajów korzystających preferencji nie jest zamknięta, pojawiają się na niej wciąż nowi beneficjenci. W ostatnich latach znalazły się na niej np. państwa Bałkanów Zachodnich. Unia Europejska prowadzi również negocjacje w sprawie liberalizacji wymiany handlowej z krajami Ameryki Łacińskiej, Azji, m.in. z MERCOSUR, z Radą Współpracy Państw Zatoki Perskiej, z krajami ASEAN. Nie dziwi zatem fakt, że jedynie kilka krajów: USA, Kanada, Japonia, Australia, Nowa Zelandia, Tajlandia, Singapur, Hongkong, nie korzysta we Wspólnocie z żadnych preferencji celnych, natomiast wymiana z tymi państwami odbywa się na zasadzie KNU.

³³ P. Hanclich, *System preferencji celnych Unii Europejskiej*, op. cit., s. 487.

Z kart historii



Andrzej Aksamitowski

Spór o przebieg linii demarkacyjnej między III Rzeszą a ZSRR w 1939 roku

Władze polityczne i wojskowe Związku Radzieckiego ściśle współpracowały z przedstawicielami III Rzeszy w okresie przygotowań agresji na Polskę. Plany i zamiary współdziałania Armii Czerwonej z Wehrmachtem były koordynowane przez *attaché* Maksima Purkajewa, kierującego radziecką misją wojskową w Berlinie, któremu w 1939 r. powierzono obowiązki szefa sztabu wojsk Frontu Białoruskiego¹. O godzinie 2.00 w nocy z 16 na 17 września 1939 r. niemiecki ambasador w Moskwie Friedrich von Schulenburg został powiadomiony o terminie przystąpienia wojsk ZSRR do działań przeciwko Polsce². Uzgodniono z nim również przebieg tymczasowej linii demarkacyjnej pomiędzy wojskami radzieckimi i niemieckimi, które wkroczyły już na ziemie Rzeczypospolitej³.

¹ Komkor (ranga dowódcy korpusu) Maksim Aleksiejewicz Purkajew (1894–1953) przybył do Berlina 2 września 1939 r. jako *attaché* wojskowy, i wraz z towarzyszącymi mu osobami, był uroczystie witany przez kompanię honorową pułku „Grossdeutschland” i orkiestrę. Świadczyło to o tym, iż władze niemieckie poważnie traktowały współpracę wojskową z ZSRR. Jednak już 9 września radziecki *attaché* powrócił do Moskwy; zob. „Zarządzenie Komendatury Wehrmachtu w Berlinie (gen. Ernsta Seiferta) w sprawie uroczystego powitania nowego sowieckiego *attaché* wojskowego komkora Maksima A. Purkajewa z 2 września 1939 r., Zbiory Specjalne Biblioteki Naukowej Wojskowego Biura Badań Historycznych (dalej: ZSBN WBBH), Kolekcja Mikrofilmów Aleksandryjskich (dalej: KMA), akta Oberkommando der Wehrmacht, t. 77, r. 1014, kl. 2480737; Agresja sowiecka na Polskę w świetle dokumentów. 17 września 1939. *Geneza i skutki agresji*, red. nauk. E. Kozłowski, Warszawa 1994, t. 1, dok. nr 52, s. 106; *Telegram nr 300 ministra spraw zagranicznych Rzeszy Niemieckiej do ambasadora w Moskwie*, [w:] *Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945*, Serie D (1937–1941), Band VIII: Die Kriegsjahre, Erster Band (4. September 1939–18 März 1940), Baden-Baden–Frankfurt a. M. 1961, dok. nr 34, s. 26.

² Wiadomość przekazana z Moskwy do sztabu OKH przez niemieckiego *attaché* gen. Ernsta Köstringa spowodowała ogromne zaskoczenie. Zadawano sobie pytanie: „przeciwko komu” maszerują Rosjanie, skoro Wehrmacht przekroczył ustaloną 23 sierpnia linię demarkacyjną o blisko 200 km; W. Warlimont, *W kwaterze głównej Wehrmachtu*, Warszawa 1965, s. 31.

³ J. Łojek, *Agresja 17 września 1939. Studium aspektów politycznych*, Warszawa 1990, s. 72; *Zmowa. IV rozbiór Polski*, wstęp i oprac. A.L. Szcześniak, Warszawa 1990, s. 52; E. Kozłowski, *Walki na froncie polsko-niemieckim i agresja ZSRR 17–23 IX 1939 r.*, [w:] *Atlas. Wojna obronna Polski*, Warszawa 1995, s. 128–130; E. Duraczyński, *Wbrew prawu. O paktach Ribbentrop-Mołotow w Tallinie*, „Polityka” z 5 sierpnia 1989, nr 31, s. 14.

Działania na kierunku nadnarwiańskim, z zadaniem opanowania północno-wschodnich ziem polskich od granicy z Łotwą (na północy) po linię rzek Pina i Prypec (na południu) prowadziły wojska Frontu Białoruskiego (komandarm II rangi [gen. płk] M. Kowalow), sformowanego 11 września z jednostek Białoruskiego Specjalnego OW. Wojska Frontu, rozwinięte wzdłuż północnego odcinka wschodniej granicy Polski, prawym skrzydłem były oparte o granicę z Łotwą (linia rzeki Dźwina), natomiast lewym sięgały miejscowości Chrapin (50 km na południe od Prypeci). Głównym kierunkiem działania wojsk Frontu miała być linia Wisły, w rejonie Warszawy. W skład Frontu Białoruskiego (sztab w Smoleńsku; w Mińsku – wysunięty frontowy punkt zbierania meldunków) weszły⁴:

- 3. Armia⁵ (komkor Wasilij Kuźniecowa; sztab w Połocku), otrzymała zadanie opanowania obszaru Wileńszczyzny; w skład armii wchodziły: Grupa „Połocka”, utworzona przez 4. Korpus Strzelecki (27., 50. Dywizję Strzelecką), 5. DStrzel, 24. Dywizję Kawalerii oraz 22. i 25. BPanc, miała w ciągu doby opanować rejon Święciany-Michaliszki, a następnie Wilno; ponadto w odwodzie armii znajdowały się: 10. KStrzel (10., 115., 125., 126. DStrzel), 108. pah, 8. dyon pociągów pancernych oraz Grupa Lotnicza w składzie: 70. Brygada Lotnicza – 15 pułk lotnictwa myśliwskiego (plm), 5. i 6. pułk lotnictwa bombowego (plb), a także 4. i 10. samodzielna esk. myśl. oraz 4. esk. dalekiego rozpoznania;
- 11. Armia⁶ (komdiw Nikofor Miedwiediew; sztab w Mińsku), miała siłami Grupy „Mińskiej”, w składzie: 16. Korpus Strzelecki (2., 100. DStrzel), 3. Korpus Kawalerii (7 i 36. DKaw i 6. BPanc) opanować Grodno, a następnie kontynuować marsz ku Narwi w rejon Ostrołęki; w skład armii wchodziły ponadto: 24. KStrzel (64., 139., 145., 164. DStrzel); artyleria (124., 360., 376. i 402. pułk artylerii lekkiej oraz 328 i 331 dyon artylerii najcięższej), 3 dyon pociągów pancernych oraz Grupa Lotnicza w składzie: 58. Brygada Lotnicza – 21., 31. plm, 31. pułk średnich bombowców (psb) i 5. pułk lotnictwa szturmowego (plsz);
- Konno-Zmechanizowana Grupa Frontu (komkor Iwan Bołdin; sztab w Uzda), zwana też Grupą Dzierżyńską, jako najpotężniejszy związek i główna siła uderzeniowa Frontu miała prowadzić działania na kierunku: Nowogródek – Wołkowysk z zadaniem rozcięcia polskiej obrony w centrum frontu i szybkiego opanowania Białegostoku, a w końcowym etapie – dotarcie do linii Wisły w obszarze operacyjnym Warszawy; Grupa działała w składzie: 5. KStrzel (4., 13. DStrzel i 21. BPanc), 6. Kozacki Korpus Kawalerii (4., 6. i 11. DKaw), 15. KPanc (2. i 27. BPanc oraz 20. BSZmot); ponadto 68. Brygada Lotnicza w składzie: 33., 41. plm i 39. psb oraz 14. plsz;

⁴ *Meldunek operacyjny nr 8/Op sztabu 3 Armii z 17 września 1939 r. i Komunikat zbiorczy Sztabu Frontu Białoruskiego z 17 września 1939 r.*, [w:] *Agresja sowiecka na Polskę w świetle dokumentów. 17 września 1939. Geneza i skutki agresji. Działania wojsk Frontu Białoruskiego*, red. nauk. Cz. Grzelak, Warszawa 1995, t. 3, dok. nr 19 i 20, s. 60–62; E. Kozłowski, *Skład, obsada personalna i rozwinięcie strategiczne wojsk Armii Czerwonej użytych w agresji na Polskę we wrześniu 1939 r.*, [w:] Cz. Grzelak, *Dziennik sowieckiej agresji. Wrzesień 1939*, Warszawa 1994, s. 207–211; R. Szawłowski, *Siła agresora, opór ofiary. W rosyjskich archiwach o 17 września 1939 r.*, „Życie” z 17–18 września 1994, s. 4.

⁵ 3. Armia określana jest także jako „Witebska Grupa Armijna”. Przymiotnikowe określenia wskazują na rejon koncentracji zgrupowania wojsk (armii).

⁶ 11. Armia występowała także pod nazwą „Lepelska GA”.

- 4. Armia⁷ (komdiw Wasilij Czujkow; sztab w Słucku) miała za zadanie opanować obszar Polesia (na północ od rzeki Prypeć), zająć miejscowość Kobryń, a następnie miasto i twierdzę Brześć nad Bugiem⁸; występowała w składzie: 8., 55., 122., 143. Dywizja Strzelecka, 29., 32. BPanc, artyleria (z odwodu ND) – 120. i 350. pal, 5. dyon pociągów panc. oraz z lotnictwa – 4. plm;
- 10. Armia⁹ (komkor Iwan Zacharkin; sztab w Puchowiczach) stanowiła odwód Frontu i w dniu agresji na Polskę znajdowała się jeszcze w stanie organizacji; otrzymała zadanie umacniania zdobyczy osiągniętych przez wojska Konno-Zmech., Grupy Frontu i 11. Armii. Do działań wchodziła od 20 września poszczególnymi dywizjami, będąc w drugim rzucie; w jej składzie znalazły się: 11. Korpus Strzelecki (121., 150. DStrzel), 3. Korpus Strzelecki (6., 33. i 113. DStrzel); artyleria, wydzielona z odwodu Naczelnego Dowództwa, utworzona z: 136., 318., 375. i 403. pal, 322., 329. i 330. dyon art. najcięższej, 208., 212. i 231. dywizjonu art. plot; ponadto skład sił armii uzupełniał 4. dyon pociągów panc. oraz Grupa Lotnicza Frontu (18. BLot i 59. BLMysł).
- 23. Samodzielny Korpus Strzelecki (komdiw Stiepan Akimow; sztab w Żytkowiczach) w składzie: 52. Dywizja Strzelecka i Dnieprzańska Flotylla Wojenna (kpt Grigorij Czubunow), znajdujące się na lewym skrzydle wojsk Frontu Białoruskiego stanowiły ubezpieczenie styku z wojskami Frontu Ukraińskiego; jednostki 52. DStrzel miały działać na kierunku Łuniniec-Pińsk-Włodawa-Lublin;
- Wojska Ochrony Pogranicza Narodnego Komisariatu Wnutriennych Diel NKWD Okręgu Białoruskiego (kombrig Bogdanow), w składzie: 12., 13., 14. i 18. Oddział oraz 17. Oddział Wydzielony i 22. Samodzielna Wietrińska Pograniczna Komentantura, działające w pasie armii (grupy) Frontu Białoruskiego, podporządkowano dowódcom poszczególnych związków i otrzymały zadanie zlikwidowania polskich placówek i kompanii KOP oraz ochrony istniejącej granicy państwowej ZSRR¹⁰.

17 września 1939 r. o godz. 3.00 (czasu warszawskiego) Armia Czerwona przekroczyła granicę państwową Rzeczypospolitej. Osłabione walkami z Wehrmachtem i częściowo rozbite jednostki Wojska Polskiego nie miały możliwości powstrzymania tego uderzenia, pomimo słabości organizacyjnych i niedostatków materiałowych wojsk radzieckich. Wkroczenie Rosjan zahamowało także dalsze działania Niemców. Główne dowództwo Sił Zbrojnych III Rzeszy (OKW) zatrzymało dalszy marsz wojsk niemieckich na wschód od rzeki Bug oraz prowadzenie rozpoznania lotniczego poza linią osiągniętą przez oddziały. Tego samego dnia dowódcy GA „Północ” i „Południe” oraz 1. i 4. Floty Powietrznej otrzymali rozkaz zakazujący przekraczania linii wyznaczonej miej-

⁷ Początkowo – Bobrujska GA; Sprawozdanie z działań bojowych 4. Armii w Polsce od 17 do 30 września 1939 r. Rosyjskie Państwowe Archiwum Wojskowe w Moskwie (dalej: RPAW), sygn. 35086-2-489.

⁸ W początkowej fazie działania prowadziła jedynie 8 Dywizja Strzelecka (plk Fursin) wspierana przez 29. BPanc (kombrig Siemion Kriwoszejn). Były to jednostki najlepiej przygotowane do działań. Od stycznia 1939 r. wojska 4 Armii brały udział w treningach wojennych (obejmujących głównie przełamywanie obrony na pozycji umocnionej, pokonywanie przeszkody wodnej, pościg za nieprzyjacielem przechodzącym pośpiesznie do obrony) oraz prowadziła rekonesans granicy z Polską; zob. *Sprawozdanie z ćwiczeń przeprowadzonych w 1939 r. przez sztab 4. Armii*, [w:] *Agresja sowiecka...*, t. 3, załącznik, s. 365–366.

⁹ Armie sformowano w oparciu o Moskiewski Okręg Wojskowy; Cz. Grzelak, *Dziennik...*, s. 13.

¹⁰ Meldunek Sztabu Wojsk Ochrony Pogranicza NKWD Okręgu Białoruskiego z 17 września 1939 r. do dowódcy Wojsk Ochrony Pogranicza NKWD ZSRR i Meldunek operacyjny dowódcy Wojsk Ochrony Pogranicza NKWD Okręgu Białoruskiego z 18 września 1939 r. do dowódcy Frontu Białoruskiego w sprawie działań tych wojsk od godz. 5.00 dnia 17 września do godz. 2.00 dnia 18 września 1939 r., [w:] *Agresja sowiecka...*, t. 3, [odpowiednio] dok. nr 18, s. 58–59 i dok. nr 38, s. 84–85; Cz. Grzelak, *Dziennik...*, s. 16–17.

scowościami: Skole, Stryj, Lwów, Włodzimierz, Włodawa, Brześć, Kamieniec Litewski, Białystok, wydłużonej wkrótce do Ełku¹¹. Rubież, do której dotarły wojska Wehrmachtu, nazywano pierwszą linią demarkacyjną – rozdzielenia wojsk ZSRR i III Rzeszy.

Wycofanie oddziałów niemieckich na zachód przewidywano zgodnie z ustaleniami tajnego protokołu dodatkowego sporządzonego do paktu z 23 sierpnia 1939 r. wraz z poprawką dotyczącą rzeki Pisy, wniesioną przez stronę rosyjską 25 sierpnia¹². Dotychczasowa sytuacja militarna na polskim froncie komplikowała plany niemieckiego dowództwa. Do 17 września brakowało inicjatywy militarnej ze strony ZSRR, co zmusiło Wehrmacht do wkroczenia na obszar „radzieckiej strefy interesów”, oddzielonej – od obszaru przyjętego za strefę wpływów niemieckich – linią: Pisa–Narew–Wisła–San¹³. 18 września w Białymstoku doszło do konferencji, podczas której Niemcy i Rosjanie uzgodnili drugą linię demarkacyjną na rubieży: Pisa na południe od m. Johannsburg (Pisz)–nurt rzeki Narew do Modlina–nurt rzeki Wisły do Sandomierza–San do Jarosławia–rozwidlenie dróg z Radomia do Lwowa–Lwów (dla Niemiec)–szosa do Stryja i linią kolejową do węgierskiej granicy. Zgodnie z tymi ustaleniami Narew miała się stać rzeką graniczną pomiędzy III Rzeszą a ZSRR. Spotkanie w Białymstoku było niezbędne, istniały bowiem obawy, że mogłoby dojść do zadrażnień i prowokacji¹⁴ pomiędzy oddziałami Wehrmachtu i Armią Czerwoną. W tym okresie dla wojsk sojuszników walczących na północno-wschodnich obszarach Polski, linia Narwi stawała się granicą uzgodnionych podziałów politycznych i rozdzielenia wojsk – a więc „granicą zakończenia wojny”¹⁵. Wspólne oświadczenie rządów ZSRR i Niemiec z 18 września wskazywało, że działania obu stron nie mają celów sprzecznych i zgodne są z literą paktu o nieagresji z 23 sierpnia 1939 r.¹⁶

W toku prowadzonych od początku września działań w Polsce Ministerstwo Spraw Zagranicznych III Rzeszy „sondowało” rząd radziecki zarówno w kwestii terminu wystąpienia militarnego przeciwko Polsce, jak i na reakcję rosyjską w sytuacji wkroczenia na tereny polskie należące do rosyjskiej strefy interesów¹⁷. Władze polityczne i wojskowe III Rzeszy starały się dotrzymać zawartych umów lub wyjaśnić swoje postępowanie, gdy dochodziło do naruszenia ustalonych podziałów, co było najczęściej wynikiem walk z polskimi oddziałami. Znamienna była jednak niemiecka ocena sytuacji na linii rzeki Bug i obszarach położonych dalej na wschód. Sukces wojsk XIX KA, za jaki

¹¹ J. Wróblewski, *Samodzielna Grupa Operacyjna „Polesie” 1939*, Warszawa 1989, s. 60; *Agresja sowiecka...*, t. 3, dok. nr 29, s. 72; F. Halder, *Dziennik wojenny*, Warszawa 1971, t. 1, s. 115.

¹² A. Bregman, *Najlepszy sojusznik Hitlera. Studium o współpracy niemiecko-sowieckiej*, Londyn 1989, s. 43; *Agresja sowiecka...*, t. 1, dok. nr 45, s. 94.

¹³ H. König, *Das Deutsche-sowjetische Vertragswerk von 1939 und seine Geheim Zusatzprotokolle, „Osteuropa”* 1989, nr 5, s. 422–425; „CCCP – Germania 1939”. *Dokumenty i materiały o sowietycko-niemieckich stosunkach od kwietnia do sierpnia 1939*, tłum. J. Fielstzinskij, Teles 1983; dok. nr 33, s. 62–63; *Dokuments of German Foreign Policy 1918–1948*, op. cit., t. 7, dok. nr 229, s. 246–247.

¹⁴ Może o tym świadczyć chociażby zapis w „Rozkazie nr 02/Op. z 15 września 1939 r. dowódcy 3. Armii komkora Kuzniecowa”, gdzie w punkcie 2 stwierdza się, że „3. Armia 17 września o godz. 5.00 przechodzi do natarcia z zadaniem udzielenia pomocy powstańcom – robotnikom i chłopom Białorusi i Polski w ich walce o obalenie ucisku (...) i niedopuszczenia do zagarnięcia terytorium Białorusi Zachodniej przez Niemcy; *ibidem*, dok. nr 7, s. 35.

¹⁵ Świadomie nie używam nazwy „granica pokoju”, gdyż może się kojarzyć z Odrą po 1945 r.

¹⁶ Obłudą było dokonanie we „Wspólnym oświadczeniu rządów ZSRR i Niemiec” zapisu, że celem stron „jest przywrócenie pokoju i ładu w Polsce, zniszczonych na skutek załamania się państwa polskiego oraz dopomożenie ludności polskiej do odbudowania warunków swego istnienia politycznego”; zob. *Zmowa. IV rozbiór...*, s. 143.

¹⁷ *Agresja sowiecka...*, t. 1, dok. nr 54, s. 108; dok. nr 57, s. 110; dok. nr 58, s. 111; dok. nr 60, s. 112; dok. nr 61, s. 113.

uznano zdobycie cytadeli brzeskiej i wzięcie 600 jeńców, zwrócił uwagę dowództwa niemieckiego na operacyjne wykorzystanie tego związku po wkroczeniu Armii Czerwonej. Gen. H. Guderian uważał, że zmiana kierunku działań i prowadzenie akcji w kierunku północno-wschodnim będą bardzo trudne. Wobec złego stanu dróg wymagałoby to dużego wysiłku, a natarcie na Słonim „nie jest celowe, gdyż wojska dotrą tam zbyt późno”¹⁸.

Można się w tym miejscu zastanowić, co oznacza zwrot „zbyt późno”, czyżby „zbyt późno”, aby opanować Słonim przed Rosjanami? Zdecydowanie korzystniejszych rezultatów w ocenie gen. H. Guderiana, można się było spodziewać, prowadząc działania w kierunku południowo-wschodnim (na Kowel) lub w kierunku południowym. W tym przypadku dowódca XIX Korpusu wskazywał na możliwość zbieżnego natarcia na kierunku lubelskim i wejścia w styczność z wojskami XXII Korpusu Pancernego (gen. Ewald v. Kleist)¹⁹ z 14. Armii. Dowództwo niemieckie dążyło więc do osiągnięcia jak najlepszego położenia operacyjnego wojsk na wschodzie. Propozycja gen. H. Guderiana nie została zrealizowana ze względu na aktywne działania oddziałów Armii „Kraków” i Frontu Północnego, które zahamowały ruch na wschód i północ jednostek XXII Korpusu, zmuszając Niemców do stoczenia dwóch bitew pod Tomaszowem Lubelskim. Należy jednak dostrzec, że przewidywane połączenie wojsk na obszarze Lubelszczyzny przypominało sytuację z lipca 1915 r. Wówczas natarcie w kierunku północno-wschodnim, między Wisłą a Bugiem, prowadziła niemiecko-austriacka Grupa Armii pod dowództwem gen. Augusta v. Mackensena²⁰, co przyniosło Niemcom znaczne korzyści operacyjne w obszarze nadbużańskim.

Ustalony w Białymstoku przebieg drugiej (ostatecznej) linii demarkacyjnej przekazano do wiadomości dowództwom jednostek w dniu 19 września²¹. Od tego też dnia przystąpiono do przesuwania wojsk na uzgodnioną linię. Najdalej na wschód wysunięte były jednostki XIX i XXI KA z 4. Armii. Wojska XXI KA zajmowały obszar Białostoczczyzny²²:

- 206. DP – rejon – Hajnówka, miejscowość Narew, Zabłudów, Bielsk, Narewka Biała;
- 21. DP – rejon – Michałowo i Gródek (na wschód od Białegostoku);
- Grupa „Brand” – rejon Sokółka, Janów, Białystok;
- 23. DP – w rejonie Białegostoku, jako ubezpieczenie 4. Armii.

Wojska XIX KA dotarły do pogranicza Podlasia i Polesia:

- 3. DPanc – stała we Włodawie;
- 2. DPZmot – pod Kobryniem; rozpoczynając 18 września szturm na miasto, które wkrótce zdobyto;
- 10. DPanc i 20. DPZmot – znajdowały się Brześciu i jego okolicach.

¹⁸ Dziennik wojenny GA „Północ” zapis z 17 września 1939 r., Zbiory Specjalne Biblioteki Naukowej Wojskowego Biura Badań Historycznych [dalej ZSBN WBBH], Kolekcja Mikrofilmów Aleksandryjskich [dalej: KMA], akta Grup Armii [dalej: GA], T-311, rolka 200, klatka 107–114; *Agresja sowiecka...*, t. 3, dok. nr 29, s. 72–73.

¹⁹ W dokumentach XXII KPanc występuje także jako GO „Lwów”, *ibidem*; ZSBN WBBH, sygn. VII/1/75; F. Halder, *Dziennik...*, t. 1, s. 111.

²⁰ W skład Grupy wchodziła: austriacka 4. Armia, niemiecka 11. Armia i Armia „Bug”.

²¹ Przebieg linii znalazł zapis w dzienniku wojennym GA „Północ” w dniu 19 września 1939 r., ZSBN WBBH, KMA, T-311, r. 200, kl. 117. Pierwsze zetknięcie jednostek Wehrmachtu i Armii Czerwonej nastąpiło 18 września w rejonie Brześcia nad Bugiem.

²² Armia niemiecka. Dziennik działań bojowych GA „Północ” z kampanii w Polsce 1.09–2.10.1939, ZSBN WBBH, sygn. VII/1/75.

Według poglądów reprezentowanych w OKH, nie należało wykazywać zbytniego pośpiechu z wycofaniem własnych wojsk za pierwszą linię demarkacyjną. Przede wszystkim należało cofnąć przednie (wysunięte) oddziały 4. Armii, a resztę wojsk tylko przygotowywać do ruchu wstecznego. Zakładano, że jednostki będą potrzebowały na odejście dwa dni (licząc z marszem). Oznaczało to, że do 21 września wszystko powinno być zakończone. Niemcy wstrzymali wszelkie działania w kierunku wschodnim, co wiązało się zarówno ze zobowiązaniami wobec Rosjan, jak i złożoną sytuacją operacyjną w rejonie Kutna, Modlina i Warszawy²³. Obok wysiłku militarnego, jaki należało wnieść, aby pokonać wojska polskie w centrum kraju, komplikacja wiązała się również z faktem, że Niemcy nie zdobyli Pragi – prawobrzeżnej części Warszawy, a zbliżał się termin przekazania jej Rosjanom. W meldunkach dowództwa GA „Północ” do OKH zwracano uwagę, że na wschód od linii Wisły znajdują się wielkie ilości środków zaopatrzenia wojsk i zdobyczy wojennych, zaś w rejonie Pragi mosty zbudowane w czasie walk o Warszawę. W tej sytuacji żądano, aby termin ewakuacji wojsk niemieckich nie został za bardzo skrócony²⁴.

20 września OKH przekazało (środkami radiowymi) wytyczne, skierowane do dowództw grup armii, w których stwierdzono, że „Führer i Naczelny Dowódca”²⁵ wyznaczili między wojskami niemieckimi a rosyjskimi następującą linię demarkacyjną: „koryto Pisy, Narwi do Wisły, Wisłą aż do ujścia Sanu, Sanem do Przemyśla i dalej linią Przemyśl–Chyrów aż do przełęczy Użockiej”. Dodano także, iż szczegóły przebiegu linii jeszcze nie zostały uzgodnione, ponieważ wymagało to specjalnych prac w terenie²⁶. Zgodnie z przekazanymi wytycznymi (i niemal żądaniem A. Hitlera), wojska niemieckie miały przerwać wszelkie działania wojenne prowadzone na wschód od tej linii i rozpocząć przygotowania do odwrotu. Niemieckie dowództwo robiło wszystko, aby odwlec wycofanie wojsk na drugą linię demarkacyjną. Na zapytanie, skierowane 20 września przez szefa Sztabu gen. Franza Haldera do sekretarza stanu Ernsta v. Weizsäckera: „gdzie ostatecznie przebiega linia demarkacyjna”? [miała być ustalona w terenie – A.A.], nadeszła odpowiedź, że linia demarkacyjna została ustalona przez OKW, a nie przez MSZ. Daje się więc zauważyć spór, jaki istniał wśród politycznych i wojskowych przywódców III Rzeszy. Hitler żądał wycofania wojsk, wyżsi oficerowie w OKH uważali natomiast ewakuację ze zdobytych terenów i cofnięcie się przed Rosjanami za „hańbę niemieckiego kierownictwa politycznego”²⁷. W nocy z 16 na 17 września, podczas rozmowy przeprowadzonej z ambasadorem F. v. Schulenburgiem Józef Stalin wyraził

²³ W okresie walk o Warszawę A. Hitler po raz pierwszy wtrącił się w dowodzenie wojskami podczas kampanii, zob.: W. Görllitz, *Niemiecki Sztab Generalny. Historia i struktura 1657–1945*, Warszawa 1963, s. 501. Przebiegiem walk o Warszawę i twierdzę „Modlin” w 1939 r. bardzo interesowali się Rosjanie. Świadczy o tym wydane przez Zarząd Wywiadowczy Sztabu Generalnego RKKa opracowanie: *Opyt borby za ukreplenija, Informacjonnyj sbornik*, 1940, nr 5, s. 4–22; zob. też: *Doświadczenia walk o twierdze w czasie wojny niemiecko-polskiej we wrześniu 1939 r.*, ZSBN WBBH, sygn. II/3/47.

²⁴ Zamiar na dzień 19 września, zapis w Dzienniku działań..., *ibidem*. Termin ataku na Pragę wyznaczono na 22 września, a na Warszawę – 25 września 1939 r. Hitler rozkazał zdobyć miasto przed 3 października, tj. przed spodziewanym podejściem do Wisły wojsk radzieckich; zob. też D. Proektor, *Wojna w Europie 1939–1941*, Warszawa 1966, s. 135.

²⁵ Walter von Brauchitsch (1881–1948), gen. płk, marszałek polny (od lipca 1940); w latach 1938–1941 naczelny dowódca wojsk lądowych Wehrmachtu.

²⁶ Wskazanie tej linii to efekt nacisku marsz. Klimenta Woroszyłowa na OKH; F. Halder, *Dziennik...*, t. 1, s. 117–118; *Dziennik działań...*, ZSBN WBBH, sygn. VII/1/75.

²⁷ Hitler miał przeciwników wśród generałów OKH. F. Halder, *Dziennik...*, t. 1, s. 117; zob. też: N. v. Below, *Byłem adiutantem Hitlera 1937–1945*, Warszawa 1990, s. 197, 199.

wątpliwość, czy niemieckie dowództwo dotrzyma umów i wycofa się z zajętego terytorium na uzgodnioną linię podziału stref wpływów²⁸.

Wytyczne przesłane do dowództw grup armii wyprzedzały ustalenia wypracowane podczas rozmów prowadzonych w Moskwie w sprawie przegrupowań wojsk, które w przypadku obydwu armii miały zatrzymać się na rubieżach osiągniętych 20 września do godz. 20.00²⁹. Armia Czerwona w czasie prowadzonych do 20 września walk wyszła na linię miast Wilno, Grodno, Wielka Brzostowica (50 km na wschód od Białegostoku) oraz Prużana i Kobryń (40 km na północny wschód od Brześcia). Dalsze przemieszczanie jednostek miało przebiegać zgodnie z porozumieniem, jakie w Moskwie podpisali – ze strony radzieckiej – Ludowy Komisarz Obrony ZSRR, marsz. Kliment Woroszyłow i szef Sztabu Generalnego Armii Czerwonej, komandarm I rangi, Boris Szaposznikow, a ze strony niemieckiej – wojskowy *attaché* III Rzeszy gen. Ernst Köstring oraz zastępcy *attaché*: płk Heinrich Aschenbrenner i ppłk Hans Krebs. Rosjanie chcieli jak najszybciej osiągnąć linię Pisy, Narwi, Wisły i Sanu. Wskazówki Hitlera dla delegacji niemieckiej, nakazywały rozwiązanie kwestii przeprowadzenia ewakuacji w ośmiu etapach, na co strona niemiecka potrzebowała 14 dni³⁰.

W zawartym 21 września tajnym porozumieniu uzgodniono, że jednostki Armii Czerwonej pozostaną czasowo na zajmowanej linii, natomiast dalszy ruch na zachód rozpoczną rankiem 23 września 1939 r. Wojska niemieckiej 4. Armii miały rozpocząć wycofanie w dniu 22 września i przy założeniu dziennych przemarszów wynoszących średnio 20 km miały zakończyć ustępowanie przed wojskami Frontu Białoruskiego, zgodnie z terminami w rejonach określonych protokołem porozumienia. Uzgodniono w nim, że:

- na zachodni brzeg rzeki Pisy wojska niemieckie wycofają się do 28 września, aby w dniu następnym wschodni brzeg Pisy mogły zająć oddziały Armii Czerwonej;
- na zachodni brzeg Narwi, pod Ostrołęką, oddziały niemieckie miały przybyć do wieczora 30 września, aby wojska Armii Czerwonej mogły dotrzeć do rzeki w tym rejonie do wieczora 1 października;
- na zachodni brzeg Narwi pod Pułtusk oddziały niemieckie miały przybyć najpóźniej wieczorem 4 października, aby Armia Czerwona mogła wyjść na planowaną porozumieniem rubież do wieczora 5 października;
- zachodni brzeg Wisły pod Warszawą osiągną wieczorem 4 października, a dobę później do Wisły w rejonie Pragi podejda Rosjanie;
- na zachodni brzeg Wisły pod Dęblinem jednostki niemieckie miały wycofać się do wieczora 3 października, aby w dniu następnym wojska radzieckie mogły dojść do rzeki i zająć twierdzę „Dęblin”.

Zgodnie z przyjętym planem i w celu uniknięcia ewentualnych zadrażnień lub prowokacji, ruch oddziałów obydwu armii przewidziano tak, aby wojska rozdzielał pas ziemi niczyjej – około 25 km (tj. dzień marszu) – co miało ułatwić Niemcom wycofanie

²⁸ *Historia Wielkiej Wojny Narodowej Związku Radzieckiego 1941–1945*, t. 1, Warszawa 1964, s. 252; *Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945...*, Bd VIII, Baden-Baden/Frankfurt a. Men 1961, dok. nr 80, s. 62.

²⁹ Obie strony przystąpiły do rozmów w dniu 20 września od godz. 16.20; zob. *Tajny protokół porozumienia zawartego w Moskwie 21 września 1939 r. (godz. 4.00)...*, [w:] *Agresja sowiecka...*, t. 1, dok. nr 109, s. 199.

³⁰ Jak głosi zapis w dzienniku gen. F. Haldera (*op. cit.*, s. 119) „ponieważ trzeba było zakończyć lub przerwać trwające jeszcze miejscami walki” [z oddziałami polskimi]. Armia Czerwona miała do 22 września przesunąć się na dotychczasową linię wojsk niemieckich (Białystok–Brześć–Chełm, 10 km na zachód od Lwowa Drohobycz i Borysław). Następnie dopiero 25 września oddziały radzieckie mogłyby zajmować teren zgodnie z ustalonymi na mapach odcinkami.

i uniknięcie przypadkowych starć. Wojska niemieckie zgodnie z porozumieniem miały powrócić na linię Pisy, Narwi i Wisły. Warto podkreślić, że uzgodnienia tajnego protokołu z 23 sierpnia 1939 r. pozostawiały dolinę Biebrzy (z twierdzą „Osowiec”) oraz odcinek Narwi z twierdzą „Łomża” w radzieckiej strefie interesów, co stanowiło doskonałą osłonę Białostoczczyzny i hamowało możliwość rozwinięcia wojsk z północnego Mazowsza i Prus w kierunku „bramy smoleńskiej”. Ponadto Niemcy mieli otrzymać dostęp tylko do zachodniego brzegu Narwi, gdy tymczasem Rosjanie panowali nad całą rzeką w jej górnym biegu (aż do Nowogrodu), co ułatwiało wyprowadzenie ewentualnego natarcia na zachód i granicę Prus wzdłuż obydwu jej brzegów, bez konieczności jej forsowania w początkowej fazie wojny.

Z militarnego punktu widzenia Niemcy przejmowali osłabioną rubież obrony, biegnącą wzdłuż Narwi i Wisły i w przypadku wojny ze Związkiem Radzieckim musieliby ponownie forsować obydwie przeszkody wodne. Zostali więc zmuszeni do ponownego zdobywania obszaru położonego między Narwią i Bugiem. Po raz wtóry Niemcy zostali również zmuszeni do szturmowania twierdzy w Brześciu. Korzystne było jednak przejęcie większości ufortyfikowanych nad Narwią przedmości (Pułtusk, Różan i Ostrołęka) i twierdz (Modlin, Zegrze), które znajdowały się na zachodnim brzegu. Problem polegał jednak na tym, że były one odwrócone tyłem do ewentualnej linii frontu, co nie miało znaczenia tylko w przypadku twierdzy „Modlin”. Zmuszało to jednak Niemców do przebudowy fortyfikacji na linii Wisły i Narwi. W konsekwencji zmuszono by służby inżynieryjne Wehrmachtu do prowadzenia prac pod „kontrolą” Rosjan, a obydwu stronom trudno byłoby wznosić umocnienia na linii Wisły i Narwi, ponieważ przeciwnik obsadzał drugi brzeg, a taka bliskość z wojskowego punktu widzenia niemal wyklucza rozbudowę umocnień. Linia fortyfikacji powinna być wzniesiona w głębi terytorium, aby można ją było przygotować do obrony bez „asysty” (inwigilacji wywiadowczej) przeciwnej strony. Taka rozbudowa musi mieć przedpole do osłony urządzeń obronnych w toku rozbudowy.

Podział ziem polskich wzdłuż linii rzek powodował, że istotnym problemem stawały się mosty na Wiśle i Narwi. Warszawa miała być podzielona między „sojuszników”, a stanowiła ważny węzeł kolejowy i drogowy. Kwestię: czy należy odbudowywać przeprawy zniszczone w toku wojny, czy wznosić nowe, czy niszczyć istniejące, musiałyby wkrótce rozstrzygnąć władze polityczne i wojskowe obydwu stron. „Polityka w sprawie mostów” mogła ujawnić przyjazne lub wrogie stanowisko w stosunkach radziecko-niemieckich.

Postanowienia zawarte w tajnym protokole z 21 września 1939 r. zostały uznane za pomyślne przede wszystkim dlatego, że ruch wojsk radzieckich został wstrzymany do 23 września. Oznaczało to również, iż oddziały radzieckie osiągną pierwszą linię (tymczasową) najszybciej 25 września. Do linii pośredniej mieli dotrzeć 30 września, zaś do drugiej – ostatecznej linii demarkacyjnej – 4 października³¹. Za ważne Niemcy uznali także kwestie ochrony i przekazania większych miast oraz obiektów terenowych o znaczeniu wojskowym (lotniska, węzły kolejowe, mosty) i gospodarczym, co również opóźniało wycofanie³². Uzgodniono też, że po osiągnięciu przez Wehrmacht i Armię Czerwoną ostatecznej linii demarkacyjnej wzdłuż rzek Pisa, Narew, Wisła, San od

³¹ *Ibidem*, s. 118; *Dziennik działań...*, ZSBN WBBH, sygn. VII/1/75.

³² Przykładem może być sprawa przekazania Drohobycza, zob. *Agresja sowiecka...*, t. 1, dok. nr 118, s. 215.

ujścia do źródeł nie będzie ona naruszana przez lotnictwo żadnej ze stron. Niemiecko-radziecki komunikat o ustaleniu linii demarkacyjnej ogłoszono 22 września w Berlinie, a następnego dnia w Moskwie³³.

Od godzin porannych 23 września 1939 r. oddziały Armii Czerwonej rozpoczęły marsz na zachód do uzgodnionej linii demarkacyjnej. Prowadzono jednocześnie walki z oddziałami polskimi, co w komunikatach określano jako „oczyszczanie terenów z resztek oddziałów polskich” nazywanych też „polskimi bandami”. Dochodziło ponadto do incydentów zbrojnych i potyczek z oddziałami niemieckimi. Między innymi 23 września pod Widomlą i w Hajnówce nastąpiła wymiana ognia pomiędzy wojskami XIX KA a jednostkami radzieckiej kawalerii. Zdarzały się również przypadki wzajemnych bombardowań i ostrzeliwania maszerujących oddziałów. Po dwóch dniach wojska Frontu Białoruskiego wyszły na linię: Sejny–Augustów–Knyszyn–Brańsk–Brześć i dalej Luboml, aby do 27 września przesunąć się na orientacyjną linię Grabów Mazowiecki (17 km na zachód od Augustowa) – Drohiczyn nad Bugiem i na obszarze działań Frontu Ukraińskiego zajęły Krasnystaw, Zamość i Chełm³⁴. Podczas marszu na zachód oddziały Armii Czerwonej nie prowadziły większych walk z jednostkami polskimi. Przejmowały od strony niemieckiej miejscowości i ważne militarne punkty, m.in. twierdzę w Brześciu i Osowcu³⁵. Zatrzymywały także polskich oficerów i żołnierzy oraz dopuszczały się samosądów i grabieży na ludności cywilnej³⁶. Na ziemiach północno-wschodniej Polski wojska Frontu Białoruskiego wzięły do niewoli 60 202 żołnierzy polskich, w tym 2066 oficerów³⁷.

Wygasanie walk i oznaki zbliżającej się kapitulacji Warszawy skłoniły obie strony do ostatecznych uzgodnień i dokonania podziału zagrabionych ziem polskich. W rezultacie wstępnych negocjacji na rozmowy do Moskwy udał się minister spraw zagranicznych III Rzeszy – Joachim von Ribbentrop. W toku rokowań prowadzonych 27 i 28 września 1939 r. z J. Stalinem i W. Mołotowem niemiecki minister, wcześniej poinformowany o możliwości złożenia nowych propozycji przez stronę radziecką, dążył do zmiany północnego odcinka linii podziału i chciał, aby przebiegała ona od Brześcia przez Grodno do Niemna (z podziałem miasta) i dalej korytem rzeki do granicy litewskiej³⁸. Ponadto proponował przekazanie stronie niemieckiej południowo-za-

³³ „Prawda” nr 264 i „Izwestia” z 23 września 1939 r.; *Sprawa polska w czasie drugiej wojny światowej na arenie międzynarodowej. Zbiór dokumentów*, Warszawa 1965, s. 89. Wypełnianie wzajemnych zobowiązań okazało się „trudne”. W okresie od 27 września 1939 r. do 16 października 1940 r. (kiedy stosunki pomiędzy ZSRR i III Rzeszą można uważać za poprawne) radzieckie wojska pograniczne odnotowały około 120 naruszeń przestrzeni powietrznej; A.G. Chor’kow, *Grozowej ijuń. Tragedia i podwój wojsk prigranicznych wojennych okrugow w naczalnom periode Wielikoj Otieczestwiennaj wojny*, Moskwa 1991, s. 131.

³⁴ „Prawda” z 25, 26 i 27 września 1939, nr 266–268. Meldunek operacyjny nr 021 sztabu Frontu Białoruskiego z 25 września 1939 r., RPAW, sygn. 35086-1-18. Szerzej o południowym odcinku linii demarkacyjnej zob. *Agresja sowiecka...*, t. 2, *Działania Frontu Ukraińskiego*, Warszawa 1996; *Dziennik działań bojowych z kampanii w Polsce. Grupa Armii „Południe”* [w polskim tłumaczeniu podano błędnie: GA „Środek” – przyp. A.A.], ZSBN WBBH, sygn. VI/1/75; T. Berez, P. Chmielowiec, J. Grechuta, *W cieniu „Linii Mołotowa”*, Rzeszów 2002, s. 20 i n.

³⁵ Według dziennika działań GA „Północ”, podczas uroczystego przekazania Brześcia w dniu 23 września odbył się przemarsz (defilada) po jednym pułku każdej ze stron. Gen. A. Brand przekazał Osowiec 25 września dowódcy 20. Brygady Zmechanizowanej płk. Borziłowi.

³⁶ *Ibidem*. Relacje w pracy R. Szawłowskiego, *Wojna polsko-sowiecka*, Warszawa 1995, t. 2, s. 191 i n.; meldunki szefa Głównego Zarządu Politycznego Armii Czerwonej i Floty L. Mechliśa, [w:] *Agresja sowiecka...*, t. 1, dok. 115 i 118.

³⁷ *Grif siekretnosti sniat. Potieri woorozonnych sił SSSR w wojnach, bojowych diejstwiach i konfliktach. Statistyczskoje issledowanie*, Moskwa 1993, s. 86.

³⁸ W pracy A. Bregmana (*op. cit.*, s. 75) podano, że linia miała bieć do granicy łotewskiej, co należy uznać za pomyłkę.

chodniej części terytorium litewskiego z Mariampolem, osiągając biegiem Niemna na północy granicę Prus Wschodnich. Takim zmianom sprzeciwił się Stalin. Zgodnie z propozycją J. Ribbentropa, po stronie niemieckiej pozostałaby granicząca z Prusami część Litwy, zachodnia część Białostoczczyzny z powiatem suwalskim i północne Podlasie. Przy stole rokowań Niemcy zamierzali więc przesunąć przyszłą linię podziału ziem polskich (i środkowej Europy) z linii Narew–Wisła–San na linię Niemen–Bug, tj. do 150 km na wschód – na drugą rubież strategicznej osłony terytorium rosyjskiego³⁹. Ostatecznie uzgodniono, że ZSRR obejmie strefą wpływów całe terytorium państwa litewskiego (dotychczas w zainteresowaniu Niemiec), oddając w zamian tereny polskie położone na wschód od obecnej linii demarkacyjnej i obejmujące województwo lubelskie i część warszawskiego do linii Bugu. Podpisany 28 września w Moskwie „Niemiecko-radziecki układ o granicy i przyjaźni”⁴⁰ zmieniał (w części środkowej) przebieg dotychczasowej linii podziału ziem polskich, przesuwając ją na wschód, z kompromisowym podziałem terenu Suwalszczyzny. W rozkazie wydanym 1 października przez Naczelne Dowództwo Wojsk Lądowych Wehrmachtu i skierowanym do Grup Armii „Południe” i „Północ” oraz wyższych dowództw wojskowych określono zarys nowej linii demarkacyjnej⁴¹. Jej szczegółowy przebieg został zamieszczony w „Dodatkowym protokole między ZSRR a Niemcami”, który 4 października 1939 r. podpisali W. Mołotow i ambasador. F. Schulenburg. Nowa linia demarkacyjna na północy biegła rzeką Igorką (na granicy z Litwą) powyżej Grodna i przechodziła w kierunku południowo-zachodnim rzeką Czarną Hańczę (lewy dopływ Niemna) do ujścia rzeki Marycha, dalej przez miejscowość Szczerba (na północ od Augustowa) szła na zachód od Grajewa i Kolna, po czym wiodła linią Pisy w kierunku południowym do jej ujścia do rzeki Narew, dalej biegła nurtem rzeki, a następnie przechodziła na wschód od Ostrołęki, przez Ostrow Mazowiecką i Małkinię, dochodząc do linii Bugu aż do ujścia do niego rzeki Sołokii, dalej nurtem tej rzeki do Uhnowa i linią na północ od Lubaczowa do Sanu i Sanem do źródeł, pozostawiając Przełęcz Użocką po stronie ZSRR. Zgodnie z podpisanym 9 października dokumentem, do prac delimitacyjnych w terenie miała przystąpić Centralna Mieszana Komisja Graniczna ZSRR i III Rzeszy⁴². Praca Komisji trwała 10 miesięcy. Przy ustalaniu linii podziału ziem polskich, zarówno Niemcy i Rosjanie starali się możliwie najkorzystniej wyzyskać militarne walory obszaru dla własnych celów. Ostatecznie, przebieg linii wyznaczony wzdłuż rzek, tym samym tworzący odcinki wodne, wynosił 1145 km (82,4%), a część lądowa miała długość 244 km (17,6%)⁴³.

³⁹ Od połowy XIX w. terytorium Rosji osłaniały z kierunku zachodniego trzy rubieże oparte na liniach rzek: 1. Narew–Wisła–San; 2. Bug–Niemen; 3. Dźwina–Berezyna–Dniepr.

⁴⁰ „Układ o granicy i przyjaźni” uzupełniony tajnymi protokołami (w wersji rosyjskiej dwa dokumenty noszą tytuł: „Siekrietnyj dopolnitielnyj protokoł” i jeden „Dowieritielnyj protokoł”, wszystkie datowane na 28 września 1939 r.), które uwzględniały: nienaruszanie umów gospodarczych stron, współpracę w zwalczaniu polskiego ruchu oporu oraz możliwość przesiedlania się obywateli Rzeszy z terytorium ZSRR na obszary interesów niemieckich; H. König, *Das deutsch-sowjetische Vertragswerk von 1939 und seine Geheim Zusatzprotokolle*, „Osteuropa” 1989, nr 5, s. 442, 444, 446; *Agresja sowiecka...*, t. 1, dok. nr 125–128, s. 227–233; E. Duraczyński, *Wbrew prawu...*, s. 14.

⁴¹ ZSBN WBBH, KMA, T-311, r. 244, kl. 304–306.

⁴² Mieszanej komisji podlegały trzy podkomisje rozmieszczone w Suwałkach, Ostrołęce i Brześciu nad Bugiem. W dniu 22 października 1939 r., podpisano dodatkowe szczegółowe porozumienia i załączniki w kwestii wymierzania granicy na mapach i w terenie oraz ich oznaczania.

⁴³ M. Wieliczko, *Migracje przez „linię demarkacyjną” w latach 1939–1940*, [w:] *Położenie ludności polskiej na terytorium ZSRR i wschodnich ziemiach II Rzeczypospolitej w czasie II wojny światowej*, red. A. Marszałek, Toruń 1990, s. 128–129.

Uzupełnieniem układu było uzgodnienie procedur w przejmowaniu obszarów zajętych przez wojska niemieckie, na które miały wkroczyć oddziały Armii Czerwonej. 5 października 1939 r. w Mińsku Mazowieckim odbyło się spotkanie przedstawicieli Armii Czerwonej (mjr Maniewicz i st. lejtn. Malew) oraz Wehrmachtu (ppłk Weiss i kpt. Weber), którzy podpisali protokół o przejmowaniu terenów położonych między Wisłą i Bugiem⁴⁴. Dokument precyzował kwestie protokółarnego przekazywania terenów; określał linię i terminy jej osiągnięcia przez wojska Armii Czerwonej oraz normował kwestię opieki nad rannymi i chorymi żołnierzami radzieckimi znajdującymi się na obszarze opanowanym przez Wehrmacht. Dwa dni później do Mińska wkroczyła 46. Dywizja Piechoty (gen. Paul v. Hase) i rozlokowała swoje jednostki w mieście, w pobliskim Kałuszynie oraz Liwie i Stanisławowie. W ten sposób Niemcy rozpoczęli przejmowanie ziem położonych w widłach Narwi i Bugu. Do 14 października 1939 r. jednostki Wehrmachtu i Armii Czerwonej rozmieszczały posterunki na nowej granicy rozbiorowej.

Układy zawarte przez III Rzeszę i ZSRR pod koniec września i na początku października 1939 r. doprowadziły do ważnych zmian terytorialnych. Rzeka Narew, będąca przez sto lat rozbiórów Polski (od 1815 do 1915 roku) czołową linią obronną wysuniętą na zachód przedpola strategicznego Rosji, znalazła się od października 1939 r. w granicach III Rzeszy i stała się teraz linią osłony niemieckich terytoriów wschodnich. Tak więc po 21 latach Rosja (jako ZSRR) ponownie graniczyła z Niemcami (teraz III Rzeszą). Zachodnia granica okupacji radzieckiej, poza tzw. Białorusią Zachodnią, obejmowała w całości etnicznie polskie powiaty: białostocki, sokólski, łomżyński, szczuczynski i wysoko-mazowiecki, połowę powiatu ostrowskiego i większą część powiatu augustowskiego. Po stronie Niemiec pozostawiono powiat suwalski i północny fragment ziem powiatu augustowskiego. Z ziem leżących na północ od Wisły i Dolnego Bugu do Prus przyłączono jako regencję ciechanowską powiaty: płocki, sierpecki, mławski, ciechanowski, przasnyski, płoński, niemal cały ostrołęcki i pułtuski, a także niewielką część radzyńskiego i warszawskiego⁴⁵. Z części ziem polskich Niemcy utworzyli Generalne Gubernatorstwo (GG), a przepływająca południkowo przez ten obszar Wisła miała być „silnie ufortyfikowana”⁴⁶. Pomimo sojuszniczych układów i dobrych stosunków politycznych, panujących pomiędzy Niemcami a Związkiem Radzieckim obydwie strony dość szybko przystąpiły do rozbudowy umocnień po obu stronach linii demarkacyjnej. Już w czasie wytyczania linii na odcinkach „wodnych” przygotowano rejestr i szczegółową charakterystykę mostów granicznych⁴⁷.

Przesunięcie niemieckich granic na wschód i przygotowanie do realizacji planów wojennych wobec Zachodu oznaczało konieczność umocnienia jak najszybciej pogra-

⁴⁴ J. Izdebski, *Misja pułkownika Weissa*, „Dziennik Ludowy” 1989, nr 260, s. 5; J. Kuligowski, *Zarządy Miejskie Mińska Mazowieckiego i Siedlec w pierwszych miesiącach okupacji niemieckiej (w 60 rocznicę wybuchu II wojny światowej)*, „Rocznik Mińskomazowiecki” 1999, z. 5, s. 59 i n.; A. Głowacki, *Dodatkowy protokół z 4.10.1939 r. z przebiegu linii granicznej między ZSRR a Niemcami*, maszynopis w zbiorach autora, s. 8–10, w którym po raz pierwszy (początek lat 90.) A. Głowacki podał pełny tekst „protokołu z 4.10.1939 r.” w polskim przekładzie (s. 14–19), tłumacząc dokument z: „Wiadomości Wierchownogo Sowietu Sojuza Sowietkich Socjalistycznych Rzespublik” 1940, nr 10, s. 2.

⁴⁵ *Działalność władz okupacyjnych na terytorium Rzeczypospolitej w okresie 1.09.1939–1.11.1940. Raport z archiwum politycznego prof. Stanisława Kota*, wstęp, wybór i oprac. J. Gmitruk, J. Mazurek, Warszawa 1999, s. 14.

⁴⁶ Obszar GG położony między Wisłą i Bugiem miał być, według A. Hitlera, „przeznaczony dla Żydów oraz niepożądanych elementów”; Cz. Madajczyk, *Generalna Gubernia w planach hitlerowskich*, Warszawa 1961, s. 11.

⁴⁷ 17 sierpnia 1940 r. zawarto w Berlinie niemiecko-radzieckie porozumienie o stosunkach prawnych granicy i zmianie sformułowania „linia graniczna” na „granica państwowa”; A. Głowacki, *Dodatkowy protokół...*, s. 11–12.

nicza z ZSRR. Rozbudowa fortyfikacji miała z jednej strony zabezpieczyć tyły państwa w czasie kampanii na zachodzie, a z drugiej – pokazać „wschodniemu sojusznikowi”, że przywódcy III Rzeszy mają wobec ZSRR defensywne zamiary. Nie był to chyba przekonywający argument, skoro Rosjanie także przystąpili do wznoszenia umocnień na granicy.

Sukcesy, jakie do 10 września osiągnęły jednostki Wehrmachtu w wojnie przeciwko Polsce, skłoniły OKH do reorganizacji wojsk, planując przesunięcie części sił na zachód i utworzenie na opanowanych terenach dowództwa okupacyjnego. W końcowym etapie walk (3 października) sztab Grupy Armii „Południe”⁴⁸ przejął dowodzenie nad całym frontem wschodnim jako wyższe dowództwo „Wschód” („Oberkommando-Ost”; gen. Johannes Blaskowitz). Wojska miały obsadzić obszar między starą i nową linią demarkacyjną i stanowić jej osłonę. Strefę przechodzącą wzdłuż pogranicza pruskiego i linii demarkacyjnej podzielono na trzy odcinki podporządkowane armijnym dowództwom pasów granicznych „Północ”, „Środek” i „Południe” (Grenzabschnittkommando „Nord”, „Mitte” i „Süd”).

26 i 29 października dowództwo OKH wydało kolejne wytyczne i rozkazy, w których sformułowało zadania dla wojsk I Okręgu Wojskowego (Królewiec) w Prusach Wschodnich (gen. Oskar v. Beneckendorf und v. Hindenburg; od 5 listopada 1939 – gen. Alfred v. Vollard-Bockelberg). Zadania obrony (po reorganizacji) miało realizować dowództwo Odcinka (Pasa) Granicznego „Północ” (Oberkommando Grenzabschnitt Nord)⁴⁹. OKH określiło przebieg północnego odcinka pozycji obronnej, która wiodła od miasta Ostrołęka (nad Narwią), rzeką Pisą, wschodnią granicą Prus do Morza Bałtyckiego. Planowany na pograniczu z ZSRR system umocnień miał przebiegać w oparciu o rozbudowywane pozycje obronne Prus.

Dowództwo Odcinka (Pasa) Granicznego „Środek” (gen. Curt Ludwig v. Gienanth) miało organizować osłonę radziecko-niemieckiej linii przebiegającej wzdłuż Narwi i środkowego biegu Wisły (osłona kierunku Poznań-Berlin). Odcinek Graniczny „Południe” (gen. Wilhelm Ulex) biegnący wzdłuż linii Sanu do Karpat (osłona kierunku śląskiego). Jej przebieg narzucały warunki terenowe pogranicza oraz dekrety wykonawcze Hitlera, który 30 września 1939 r. wskazał linię rzek Pisa-Narew-Wisła-San (a więc przyjętą w układzie z 23 sierpnia 1939 r.) jako militarną rubież obrony na wschodzie, którą należy ufortyfikować⁵⁰.

Wytyczne OKH z 20 października 1939 r., skierowane do dowództwa wojsk na Wschodzie („Oberost”) precyzowały zadania jednostek na „linii bezpieczeństwa” (jak ją wówczas określano)⁵¹. Fragment rubieży, do którego odnosiły się wytyczne OKH,

⁴⁸ F. Halder, *Dziennik...*, t. 1, s. 150 i n.; Sztab GA „Północ” odesłano „pospiesznie do Berlina”; ZSBN WBBH, KMA sygn. T-311, r. 244, kl. 304–306; zob. też: L. Herzog, *Niemieckie siły zbrojne w okupowanej Polsce w latach 1939–1941*, cz. 1, „WPH” 1961, nr 4, s. 113.

⁴⁹ L. Herzog, *Niemieckie siły zbrojne...*, cz. 2, „WPH”, 1962, nr 1, s. 47; Dowództwo Okręgu Wojskowego I – Królewiec od 1 listopada 1939 r. zostało zmienione w dowództwo Odcinka Granicznego „Północ”, a 14 maja 1940 r. po kolejnej reorganizacji – Dowództwo I Korpusu Armii (Generalkommando I AK), G. Tessin, *Verbände und Truppen der deutschen Wehrmacht und Waffen SS im Zweiten Weltkrieg*, Osnabrück 1980, Bd 2, s. 17.

⁵⁰ Dla budowy fortyfikacji ważna była ocena Wydziału OKH „Armie Obce Wschód” zawarta w studium operacyjnym z grudnia 1939 r., analizującym sytuację na niemiecko-radzieckim pograniczu, ZSBN WBBH, KMA sygn. T-78, r. 346, kl. 6304871-888; K. Burk, *Die deutschen Landesbefestigungen im Osten 1919–1945*, Osnabrück 1993, s. 196; G. Hass, 23 August 1939, *der Hitler-Stalin-Pakt*. Dokumentation, Berlin 1990, s. 256–258.

⁵¹ ZSBN WBBH, KMA sygn. T-78, r. 657, kl. 680-685; T. Rawski, *Niemieckie umocnienia na ziemiach polskich w latach 1919–1945*, SMHW, 1966, t. 12, cz. 1, s. 293; B. Perzyk, *Niemiecka i radziecka fortyfikacja polowa na froncie wschodnim w latach 1939–1945*, Warszawa (WIH) 2001, s. 69–77.

obejmował odcinek Narwi biegnący od Ostrołęki wzdłuż pogranicza GG z regencją Ciechanowską (przyłączoną do III Rzeszy), odcinek Wisły (od ujścia Narwi do ujścia Sanu) i San do przecięcia umowną linią Rawa Ruska–Łańcut. Na rubieży obronnej planowano wzniesć przedmościa na Narwi (w Pułtusku i Różanie), w widłach Narwi i Wisły (w Warszawie), dalej na linii środkowej Wisły przyczółki (Dęblin–Puławy i w Anopolu)⁵². Linia bezpieczeństwa (Narew–Wisła–San) miała stanowić barierę obronną na wschodnich terenach Rzeszy, a stacjonujące tam od jesieni 1939 r. wojska miały pod jej osłoną powstrzymać ewentualny atak. Przewidywana do wzniesienia rubież miała także zabezpieczyć przyszłą koncentrację wojsk, zaś rozbudowane przyczółki tworzyć podstawy wyjściowe do wyprowadzenia zaczepnego uderzenia w kierunku wschodnim. W rejonie na północ od Warszawy przewidywano koncentrację jednostek w sile jednej dywizji w specjalnym obozie wojskowym. 31 października wojska rozlokowane na wschodzie otrzymały wzmocnienie inżynieryjnymi jednostkami Wehrmachtu w celu wzniesienia obiektów obronnych i zapór inżynieryjnych⁵³.

Niemcy rozpoczęli fortyfikowanie granicy z ZSRR zimą z 1939 na 1940 rok, opierając jej przebieg o przygraniczne umocnienia Prus Wschodnich i linię rzek Narew–Wisła–San⁵⁴. Początkowo prace obejmowały budowę samodzielnych gniazd karabinów maszynowych, osłoniętych przeszkodami z drutu kolczastego i rozmieszczonych nad granicą. Wielkim placem budowy stał się prawy brzeg Wisły, gdzie w odległości od 4 do 6 km od linii wodnej rozciągano zasieki z drutu oraz dokonano wstępnego przygotowania do robót betonowych⁵⁵. Prace wykopowe prowadzono także wzdłuż Bugu, wznosząc stanowiska dla artylerii, okopy i zasieki. Przystąpiono również do budowy wież obserwacyjnych, ponieważ na pograniczu budowę linii obronnej równolegle prowadzili Rosjanie.

⁵² Planowano także wzniesienie przyczółka w Krzeszowie na Sanie. K. Burk, *Die deutschen Landesbefestigungen im Osten 1919–1945*, Osnabrück 1993, s. 194–195.

⁵³ Planowano skierować do prac 10 sztabów odcinkowych i 37 baonów budowlanych (Rozkaz OKH nr 5 z 31.10.1939), jednak na początku lutego 1940 r. w prace fortyfikacyjne było zaangażowanych 8 dowództw wojsk budowlanych i 19 baonów; ZSBN WBBH, KMA sygn. T-78, r. 346, kl. 6304779.

⁵⁴ Zestawienie wiadomości o pracach fortyfikacyjnych na okupacji niemieckiej, Oddz. VI. Szt. N.W., L.779/tj., IPMS, sygn. 2.3.6.7-5. Polski wywiad niezbyt dokładnie wskazał układ rzek na poszczególnych odcinkach. Wznoszono dwie linie (strefy) obronne: 1) wzdłuż granicy i linii Bugu, 2) opartą o rzeki (Pisa, Narew, Wisła, San) płynące w głąbi.

⁵⁵ *Biuletyn Informacyjny* z 2, 16 i 24 lutego 1940 r. *Przedruk roczników 1940–1941*, cz. 1, „Przegląd Historyczno-Wojskowy” 2001, nr specjalny 1 (190), s. 58, 70, 76.



Piotr Skaluba

Starania o utworzenie formacji zbrojnej w Turcji pod dowództwem generała Józefa Wysockiego w latach 1853–1855

Emigracja polska we Francji i Anglii od samego początku przybycia na obczyznę w 1832 r. żyła marzeniem o wojnie powszechnej, toteż jest zrozumiała ważność nieuniknionego starcia sojuszników z Rosją¹. W Paryżu powstało ugrupowanie monarchistyczno-liberalne Hotel Lambert. Zgodnie z założeniami programowymi tego obozu politycznego, Polska po odzyskaniu niepodległości miała być monarchią konstytucyjną w oparciu o Konstytucję 3 maja 1791 r.

Liderem Hotelu Lambert był ks. Adam Jerzy Czartoryski. Z jego inicjatywy powstała Agencja Główna Misji Polskiej na Wschodzie w 1841 r. Reprezentantem założyciela i jej pierwszym szefem był Michał Czajkowski. Zgodnie z programem politycznym Hotelu Lambert szefem Agencji mógł być tylko Polak katolik. Placówka ta była popularnie zwana Agencją Wschodnią w Carogrodzie. Do najważniejszych zadań Agencji Główniej należało udzielanie pomocy emigrantom polskim na terenie Turcji, a także działalność polityczna na Bałkanach. Polscy agenci prowadzili aktywną politykę antyrosyjską wśród Słowian bałkańskich, Rumunów i górali kaukaskich.

Ponadto zajmowali się działalnością wywiadowczą i wykorzystywali zdobyte informacje dla propagowania sprawy polskiej w imperium osmańskim. Wyłannicy Agencji Główniej w Stambule tworzyli oddziały agencji wywiadowczej na Bałkanach, a także polskie kolonie: Adampol, Annapol i Derbina.

Agencja Wschodnia wspierała wysiłki polskich emigrantów w organizowaniu polskich formacji zbrojnych w Turcji w okresie wojny krymskiej w latach 1853–1856.

¹ M. Pawlicowa, *Ze starań o legię polską w początkach wojny krymskiej (1853–1854)*, „Kwartalnik Historyczny” 1932, nr 1, s. 74. Postawę polskich stronnictw emigracyjnych podczas wojny krymskiej omawiają ponadto m.in.: Z. Miłkowski, *Udział Polaków w wojnie wschodniej (1853–1856)*, Paryż 1858; A. Szmyt, *Generał Józef Wysocki (1809–1873) w służbie Polaków i Węgrów*, Olsztyn 2001; J.S. Łątka, *Carogrodzki pojedynek*, Kraków 1985; J. Chudzikowska, *Dziwne życie Sadyka Paszy*, Warszawa 1982.

Agenci Główni podlegali dyrektywom ks. A.J. Czartoryskiego. Placówka była utrzymywana z prywatnych funduszy książy Czartoryskich i z pieniędzy rządu osmańskiego. W agencji pracowało od 2 do 13 osób.

W 1863 r. Agencja Główna została podporządkowana Rządowi Narodowemu, który przysłał do Stambułu swojego przedstawiciela Okszę-Orzechowskiego. Po klęsce powstania styczniowego zakończyła swoją działalność w 1864 r.²

M. Czajkowski był szefem Agencji tylko do 1853 r., ponieważ przeszedł na islam. Od tego czasu jako Mehmed Sadyk pasza był oficerem osmańskim w stopniu generalskim.

W 1853 r. wydawało się, że bliskie jest spełnienie powtarzanej od powstania listopadowego przepowiedni Wernyhory³.

Z zaistniałej sytuacji politycznej skorzystał w pierwszej kolejności Michał Czajkowski – Mehmed Sadyk pasza i na podstawie dekretu z 20 października 1853 roku utworzył Pułk Kozaków Sułtańskich, do którego już w listopadzie zaczął werbować zamieszkujących w Turcji Kozaków oraz ściągając z Europy polskich emigrantów. Ponieważ był już oficerem osmańskim, tworzone oddziały zarówno wojskowo, jak i politycznie podlegały rządowi osmańskiemu.

Rząd osmański po wypowiedzeniu wojny Rosji zaprosił czterech związanych z A.J. Czartoryskim oficerów, oferując im stopnie generalskie. Generałowie Wojciech Chrzanowski i Karol Różycki oferty nie przyjęli, skorzystali z niej natomiast Ludwik Bystrzowski i Feliks Breański, który udał się w miejsce zaproszonego Władysława Zamoyckiego. Z inicjatywy ks. Czartoryskiego kilkunastu innych polskich oficerów zostało przyjętych do osmańskiej armii.

Dzień odrodzenia Polski wydawał się bliższy zarówno sympatykom Hotelu Lambert, jak i Towarzystwa Demokratycznego Polskiego (TDP). Książę A.J. Czartoryski był przekonany, że działaniami dyplomatycznymi można doprowadzić do rozwiązania konfliktów politycznych w Europie. W szczególności tą drogą można dążyć do polepszenia trudnej sytuacji narodu polskiego, zaistniałej po upadku powstania listopadowego⁴. Po kilku latach jego poglądy uległy pewnej modyfikacji. Zrozumiał, że same zabiegi dyplomatyczne Polski nie wskrzeszą. „Polska może być zbawiona przez dwa razem działające środki – pisał w 1836 roku; wewnętrzny – polegający na niezawodnej gotowości do powstania »przez własny duch i siłę« oraz zewnętrzny – przez splot szczęśliwych okoliczności międzynarodowych. Oba te środki muszą zaistnieć, aby wskrzesić Polskę”⁵.

Dwa lata wcześniej (1834) A.J. Czartoryski spośród czterech wydarzeń, które uzasadniały wybuch powstania w Polsce, na pierwszym miejscu przewidział wojnę Turcji z Rosją⁶.

W 1832 r. w Paryżu zostało założone Towarzystwo Demokratyczne Polskie. Program tego ugrupowania zakładał likwidację własności prywatnej, równość i zniesienie stanów. Polska miała być republiką demokratyczną. Liderami TDP byli Tadeusz Krępowiecki i Aleksander Pułaski.

² K. Dopierała, *Agencja Główna Misji Polskiej na Wschodzie*, [w:] *Encyklopedia polskiej emigracji i Polonii*, t. 1, s. 55.

³ M. Czajkowski, *Wernyhora – wieszcz ukraiński, powieść historyczna z roku 1768*, Lipsk 1868.

⁴ H. Żaliński, *Poglądy Hotelu Lambert na kształt powstania zbrojnego (1832–1846)*, Kraków 1990, s. 37–38.

⁵ Cyt. za: *ibidem*, s. 80.

⁶ *Ibidem*, s. 65.

TDP zawsze stawiało na walkę zbrojną. Dziełem demokratów były nieudane powstania 1846 i 1848 r. Członkowie TDP licznie reprezentowani byli w Legionie Polskim walczącym na Węgrzech w 1849 r. Zapowiedź wojny powszechnej spowodowała przełamanie kryzysu, jaki trawił TDP z powodu niepowodzeń dotychczasowych przedsięwzięć. Spośród dawnych członków TDP zawiązało się w Paryżu Koło Polskie, które postanowiło zorganizować na terenie Turcji demokratyczne legiony polskie do walki z Rosją u boku antyrosyjskiej koalicji. Koło Polskie na zebraniu w Paryżu w dniu 29 października 1853 r. udzieliło gen. Józefowi Wysockiemu⁷ pełnomocnictwa do starania się przed rządem tureckim o zorganizowanie legionu⁸.

Atutem gen. J. Wysockiego było jego doświadczenie jako dowódcy Legionu Polskiego na Węgrzech oraz dwuletni pobyt w imperium osmańskim. W drodze do Stambułu, w mieście Awinion, 18 grudnia 1853 roku J. Wysocki wydał odezwę do Polaków, w której przedstawił cele swojej misji: „krew Polaków Polsce się wyłącznie należy, o tyle wolno ją nam przelewać, o ile jej kosztem osiągnąć zdołamy istotne korzyści dla sprawy ojczystej”. Sprawa ta obecnie związana jest z losem Imperium Osmańskiego, bowiem „ocalenie Turcji, a następnie całego Zachodu, byt tylko Polski niepodległej zapewnić może”. Temu celowi służyć będzie utworzenie polskich legionów u boku armii osmańskiej. Ponadto podkreślił, że „legiony te muszą być pod chorągwią Polski, pod znamionami i godłem naszych przodków”⁹.

Do Stambułu Wysocki dotarł już 4 stycznia 1854 r.¹⁰ Część przebywającej tu polskiej emigracji sprzyjała TDP, ale nie była ona zorganizowana i nie utrzymywała stałych więzi z przywódcami partii. Przede wszystkim nie odgrywała żadnej roli w życiu politycznym Turcji. Wysocki starał się nawiązać kontakt z mającym szerokie znajomości Mehmedem Sadykiem paszą (M. Czajkowskim). Przyjął on negatywnie zapowiedź starań demokratów o powołanie polskich legionów, uznając ją wręcz za knowanie emigracyjnych koterii.

Mehmed Sadyk pasza mimo przejścia na żołąd osmański pozostał nadal zwolennikiem Adama Jerzego Czartoryskiego. Myślał także o sformowaniu polskiego legionu, ale uważał, że należy to robić energicznie i bez rozgłosu. Widział możliwość poważnego zaangażowania się na Kaukazie. Nalegał na niezwłoczny przyjazd W. Zamoyskiego i W. Chrzanowskiego z funduszami. Czartoryski jednak wykazywał dużo większą powściągliwość. „Sadyk Pasza zbyt gorączkowo rzeczy widzi i ocenia” – podsumował go przywódca Hotelu Lambert¹¹.

⁷ Wysocki Józef (1809–1873), pochodził z Podola. Mając 19 lat, wstąpił do artylerii wojsk Królestwa Polskiego. Walczył w powstaniu listopadowym. Na emigracji współdziałał z TDP, w którego planach miał być dowódcą polskiej formacji w Turcji, w czasie wojny krymskiej. Był dowódcą legionu polskiego na Węgrzech w 1849 r. Został internowany w Turcji, a następnie przebywał w Anglii. 2 stycznia 1854 r. przybył do Stambułu w celu zorganizowania legionu polskiego, ale po roku opuścił Turcję, gdy W. Zamoyski został upoważniony do utworzenia nowego polskiego oddziału. (J.S. Łątka, *Słownik...*, s. 352); M. Handelsman, *Adam Czartoryski*, t. 2, Warszawa 1949, s. 340; S. Kalemka, *Polskie zabiegi dyplomatyczne między powstaniem listopadowym a styczniowym (koniec 1831–1860)*, [w:] *Historia dyplomacji polskiej*, t. 3, red. L. Bazyłow, Warszawa 1982, s. 381; A. Szmyt, *Generał Józef Wysocki (1809–1873)...*; J. Nowak, *Wysocki Józef*, [w:] *Encyklopedia polskiej emigracji*, red. K. Dopierała, Toruń 2003, t. 5, s. 359–360.

⁸ M. Pawlicowa, *Ze starań...*, s. 78; A. Szmyt, *Generał Józef Wysocki (1809–1873)...*, s. 195–199.

⁹ Cyt. za: *ibidem*, s. 200.

¹⁰ *Ibidem*, s. 201; K. Marchlewicz, *Polonofil doskonały. Propolska działalność charytatywna i polityczna lorda Dudleya Coutta Stuarda (1803–1854)*, Poznań 2001, s. 344.

¹¹ Cyt. za: J. Chudzikowska, *op. cit.*, s. 337.

Przybycie nad Bosfor wpływowego działacza Towarzystwa Demokratycznego Polskiego, na dodatek jako „reprezentanta całej emigracji” nie było na rękę Hotelowi Lambert. Kto miał armię, ten mógł kształtować oblicze wyzwolonej Polski.

Hotel Lambert już u zarania emigracji myślał o powołaniu polskich oddziałów i idee te łączył z państwami: Francją, Belgią, Portugalią, Hiszpanią, a także z należącą do Francji Algierią¹². Tym razem możliwość powołania polskich oddziałów rysowała się o wiele bardziej realnie.

Formalnym reprezentantem interesów Hotelu Lambert w Stambule był Stanisław Drozdowski¹³. Do jego kompetencji należało wprawdzie także nadzorowanie całości spraw, które w okresie rządów Michała Czajkowskiego i Władysława Kościelskiego były w gestii agenta głównego, ale sprawa legionów dla Hotelu Lambert była zbyt ważna, aby powierzać ją niezbyt doświadczonemu agentowi. Z misją utworzenia podległych Hotelowi Lambert formacji polskich przybył Władysław Zamoyski¹⁴, osoba numer dwa w hierarchii Hotelu Lambert.

Zamoyski przybył do Stambułu w dniu 26 stycznia 1854 r. Oba zwalczające się ugrupowania dążyły wprawdzie do tego samego celu, ale z założenia nie do połączenia swych wysiłków, tylko z zadaniem wyeliminowania przeciwnika. Monarchiści nie chcieli uznać Wysockiego jako naczelnego wodza legionów, demokraci zaś Czarotorskiego za jedynego reprezentanta polskiej emigracji.

Mimo mglistych obietnic, zarówno rząd turecki, jak i przedstawiciele Anglii i Francji zwlekali z podjęciem wiążącej decyzji. Dopiero formalne opowiedzenie się tych potęg po stronie Turcji w marcu 1854 r. spowodowało wyraźne zainteresowanie tym pomysłem. Ambasador Anglii lord Canning de Redcliffe¹⁵ w rozmowie z gen. Józefem Wysockim w dniu 17 marca 1854 r. przyznał, że sytuacja sprzyja realizacji pomysłu powołania legionu, ale zasłonił się brakiem decyzji jego rządu w tej sprawie. Uznał jednak, że mogą zaistnieć trudności w utworzeniu jakichkolwiek oddziałów pod polskim sztand

¹² H. Żaliński, *op. cit.*, s. 71.

¹³ *Biographisches Lexikon der hervorragenden Ärzte aller Zeiten und Völker*, Berlin N24, Wien IX 1930, s. 311; A. Lewak, *Drozdowski Stanisław (1809(?)–1885)*, [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, t. 5, Kraków 1939–1946, s. 395–396; P. Szarejko, *Słownik lekarzy XIX w.*, Warszawa 1991, s. 151–152; R. Bielecki, *Zarys rozproszenia Wielkiej Emigracji we Francji 1831–1837*, Warszawa–Łódź 1986, s. 92, *idem*, *Słownik biograficzny oficerów Powstania Listopadowego*, t. 1, Warszawa 1995, s. 387; U. Kaczmarek, *Drozdowski (Drozd) Stanisław*, [w:] *Encyklopedia polskiej emigracji...*, s. 436–437; J.S. Łątka, *Słownik Polaków w Imperium Osmańskim i Republice Turcji*, Kraków 2005, s. 95.

¹⁴ Zamoyski Władysław (1803–1868), były adiutant wielkiego księcia Konstantego, powstaniec 1830/31, był współtwórcą stronnictwa Hotel Lambert. Po raz pierwszy Zamoyski przebywał na terenie Turcji w 1847 r. podczas podróży do Palestyny. Wracając, zatrzymał się w Stambule. Zabiegał o zdobycie funduszy na utrzymanie Agencji Wschodniej, rozszerzenie jej struktur na siołańskie tereny Turcji oraz zorganizowanie wyprawy wojskowej na Kaukaz dla wsparcia tamtejszej ludności w jej walkach przeciwko Rosji carskiej. Pobyt Zamoyskiego umocnił pozycję Hotelu Lambert nad Bosforem. W latach 1848–1849 organizował oddziały polskie we Włoszech, w lipcu 1849 r. przybył na Węgry i zaangażował się w obronę Polaków przed wydaniami ich Rosji, przyczyniając się znacznie do uzyskania dla nich azylu na terenie Turcji. (*Generała Feliksa Breńskiego autobiografia*, oprac. J. Frejlich, Kraków 1914, s. 19, 20, 52–55, 59, 71–80, 82–85). W. Zamoyski, *Jenerał Zamoyski*, t. 1–5, Poznań 1910–1922; B. Konarska, *W kręgu Hotelu Lambert. Władysław Zamoyski w latach 1832–1847*, Wrocław 1971; J. Bartkowski, *Spis Polaków zmarłych na emigracji od roku 1831*, oprac. L. Krawiec, [w:] *Materiały do biografii, genealogii i heraldyki polskiej*, t. 7–8, Rzym 1985, s. 480; J. Nowak, *Władysław Zamoyski – O sprawę polską w Europie (1848–1868)*, Poznań 2002; J. Nowak, *Zamoyski Władysław*, [w:] *Encyklopedia polskiej emigracji...*, t. 5, s. 393.

¹⁵ Stratford de Redcliffe Canning (1786–1880), ambasador Wielkiej Brytanii w Turcji; A. Lewak, *Dzieje emigracji polskiej w Turcji*, Warszawa 1935, s. 111–113; K. Dopierala, *Emigracja polska w Turcji w XIX i XX wieku*, Lublin 1988, s. 109–110, 123–124, 130–131, 169–172; K. Marchlewicz, *Polonofil doskonaty...*, s. 342–343; J. Nowak, *Władysław Zamoyski...*, s. 180–182.

darem. W tym samym duchu wypowiadał się wielki wezyr w rozmowach zarówno z Wysockim, jak i Zamoyskim.

Sztandar polski ważny był zarówno dla demokratów, jak i monarchistów. Zachęcałby do dezercji Polaków wcielonych do armii rosyjskiej.

Towarzystwo Demokratyczne Polskie nie mogło konkurować nad Bosforem z wpływami Agencji Wschodniej. Sam Wysocki, przebywając wprawdzie w Turcji w latach 1849–1851, poznał kilku osmańskich dygnitarzy oraz przebywających tu wtedy zachodnich dyplomatów¹⁶. Znalazł się jednak – jak to ujął S. Kalemka – „w wirze skomplikowanych rozgrywek wewnętrznych i międzynarodowej gry dyplomatycznej, a do tego rodzaju działalności nie miał ani kwalifikacji, ani doświadczenia”¹⁷. Nie mógł jednak konkurować z poparciem, jakie posiadał W. Zamoyski jako przedstawiciel Hotelu Lambert, przede wszystkim zdecydowaną akceptacją rządów Anglii i Francji, dzięki wpływom Czarotorskiego oraz ciche poparcie wielu polityków osmańskich.

Rozłam polskiej emigracji politycznej na zwolenników Towarzystwa Demokratycznego Polskiego i monarchistów skupionych wokół Hotelu Lambert zmniejszyła skuteczność zabiegów o polskie oddziały. Ambasador Canning starał się przekonać Wysockiego do podjęcia wspólnych starań z Zamoyskim. Przedstawiciele obu ugrupowań spotykali się tylko okazjonalnie, przede wszystkim w okresie świąt wielkanocnych. 11 kwietnia 1854 r. zwolennicy A.J. Czarotorskiego udali się na śniadanie wielkanocne do J. Wysockiego. Generał demokratów 16 kwietnia 1854 r. rewizytował ich ze względów kurtuazyjnych. W tym wielkanocnym klimacie Zamoyski namawiał nawet Wysockiego do złożenia wspólnej wizyty lordowi Canningowi, lecz przedstawiciel demokratów odrzucił możliwość wspólnego działania, „tłumacząc się zależnością od tych, co go opatrzyli mandatem”¹⁸.

Najsilniejszym atutem Wysockiego było poparcie idei powołania polskich demokratycznych legionów przez księcia Napoleona Hieronima Bonaparte (Plon-Plon). Miał on nawet uzyskać od swego kuzyna, cesarza Napoleona III, zgodę na oficjalne poparcie zabiegów J. Wysockiego w Porcie. Szansę Wysockiego wzmocnił przyjazd w dniu 1 maja 1854 r. ks. Napoleona nad Bosfor. Gen. J. Wysocki 10 maja 1854 r. spotkał się z Wielkim Wezyrem Mustafą Reszydem paszą. Z przebiegu wizyty demokraci wyciągnęli bardzo obiecujące wnioski.

Demokraci zbagatelizowali jeden szczegół wizyty. Życzliwi Polakom i dobry znajomy Czajkowskiego od czasów pełnienia funkcji ambasadora osmańskiego w Paryżu, Mustafa Reszyd pasza nalegał na porozumienie Wysockiego z Zamoyskim. Wobec kategorycznej uwagi o niemożności wspólnego działania kurtuazyjnie zapewnił demokratycznych przedstawicieli, że: „znajdzie się sposób zadowolenia wszystkich”¹⁹.

Takim optymistą nie był ks. Napoleon, bardziej sceptycznie nastawiony do obietnic dostojników osmańskich. Obawiał się przede wszystkim, aby projektu nie przekreślił

¹⁶ A. Szmyt, *Generał Józef Wysocki (1809–1873)...*, s. 204.

¹⁷ Cyt. za: S. Kalemka, *Polskie zabiegi dyplomatyczne między powstaniem listopadowym a styczniowym (koniec 1831–1860 r.)*, [w:] *Historia dyplomacji polskiej*, t. 3, red. L. Bazyłow, Warszawa 1982, s. 398. A. Szmyt, *Generał Józef Wysocki (1809–1873)...*, s. 204.

¹⁸ *Ibidem*, s. 205.

¹⁹ *Dziennik misji gen. Wysockiego do Turcji 1853–1854*, oprac. M. Handelsman, „Przegląd Historyczny” 1932, nr 2, s. 470; A. Szmyt, *Generał Józef Wysocki (1809–1873)...*, s. 207.

brak pieniędzy. Wysocki zapewniał księcia, że jeżeli uzyska pozwolenie na tworzenie legionu, to „z kraju nadejdą zasiłki pieniężne”²⁰.

Utworzenie polskich oddziałów utrudniała postawa Austrii wobec stron konfliktu. Mikołaj I początkowo łudził się, że w dowód wdzięczności za rok 1849 poprze ona Rosję, tym bardziej że w zamian za zgodę na plany rozbiorowe Turcji oferował Austrii Bośnię, Hercegowinę i nawet Serbię. Car Mikołaj I od ponad 10 lat dążył do rozbioru Turcji, a przede wszystkim odebrania jej posiadłości europejskich. Do udziału w wojnie przeciwko Rosji zachęcali alianci. Nie oferowali zdobyczy terytorialnych, ale mogli zagwarantować rzecz dla Austrii znacznie cenniejszą: zapewnienie, że koalicja nie będzie podnosić spraw Polski, Węgier i Włoch.

Pod wpływem żądań Austrii alianci jako zasadę przyjęli hasło sformułowane przez francuskiego ministra spraw zagranicznych Drouyn de Lhuysa²¹: „ugiąć Rosję bez rewolucji i zgnieść prądy rewolucyjne bez Rosji”²².

Austria nie przystąpiła do wojny z Rosją 1854 r., ale nie poparła Rosji, tylko opowiedziała się po stronie aliantów – Anglii, Francji, Turcji²³. Te działania dyplomatyczne praktycznie przekreśliły szanse polskich demokratów na powołanie legionów, których organizatorem miał być gen. J. Wysocki²⁴.

28 maja 1854 r. Wysocki w *Liście otwartym do polskiej demokracji* obwieścił, że nie ma szans na utworzenie przez kogokolwiek polskiego legionu, ponieważ alianci uznali sprawę polską za mało istotną²⁵. Zamierzał niezwłocznie opuścić Turcję. Nie uczynił tego na skutek nalegań księcia Napoleona, który uważał, że wojna nie jest zakończona, a sprawa utworzenia legionu polskiego jest otwarta²⁶.

6 września 1854 r. ruszyło natarcie na Krym. Alianci zaczęli się zastanawiać nad rozwiązaniem problemu odrodzenia Polski w przypadku klęski Rosji. Ambasador Anglii lord Canning de Redcliffe 25 listopada 1854 r. bez ogródek wyjawiał J. Wysockiemu, że gdyby została podjęta zgoda na odbudowanie Polski, to musiałby być spełniony jeden warunek. Byłaby to Polska z ustrojem monarchistycznym, z A.J. Czartoryskim jako kandydatem na króla. Reprezentant ugrupowania demokratycznego, konsekwentnie zwalczającego Hotel Lambert, nie krył swej dezaprobaty. „Polacy tak są zmęczeni niewolą, że z radością od każdego przyjmą pomoc odbudowania Polski, z każdą formą rządu [...]. Jednakże jest rzeczą pewną, że wybór ks. Czartoryskiego na króla polskiego [...] byłby bardzo nieszczęśliwy, bo nie tylko partia demokratyczna jest mu przeciwna, ale i wielka część naszej arystokracji”²⁷. Indagowany dalej J. Wysocki dopuścił możliwość restaurowania ustroju monarchistycznego z obcym kandydatem, ewentualnie Napoleonem Bonaparte.

²⁰ *Dziennik...*, s. 470; A. Szmyt, *Generał Józef Wysocki (1809–1873)...*, s. 207.

²¹ Drouyn de Lhuys Edouard (1805–1881), minister spraw zagranicznych Francji w latach 1851–1854 (A. Lewak, *Dzieje...*, s. 96–97, 104–105, 107, 184; K. Dopierała, *Emigracja polska...*, s. 139, 145–146, 151–153, 172, 192, 232, 237; J. Nowak, *Władysław Zamojski...*, s. 95, 255, 283, 308, 311; M. Tanty, *Bosfor i Dardanele w polityce mocarstw*, Warszawa 1982, s. 193, 197–199, 201–203).

²² Cyt. za: A. Lewak, *Dzieje...*, s. 96.

²³ H. Wereszycki, *Historia Austrii*, Wrocław 1986, s. 219.

²⁴ A. Szmyt, *Generał Józef Wysocki (1809–1873)...*, s. 208.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*, s. 209.

Tymczasem dla Hotelu Lambert A.J. Czartoryski, był najlepszym kandydatem na polskiego króla. Ideę tę upowszechnił działacz Agencji Głównej w Stambule Janusz Woronicz (1805–1874) w publikacji *Rzecz o monarchii i dynastii w Polsce*, wydanej w Paryżu w 1839 r.²⁸ Ani książkę A.J. Czartoryski, ani nikt z jego najbliższego otoczenia publicznie nie zaprotestował przeciwko pomysłowi intronizacji. Po wydarzeniach 1848 r. oficjalnie odcinał się od idei króla *de facto*²⁹, zaś w czasach wojny krymskiej stronnictwo Hotelu Lambert dopuszczało oddanie korony króla Polski kandydatowi obcemu, np. ks. Napoleonowi Bonaparte.

Próby pojednania demokratów ze zwolennikami A.J. Czartoryskiego podejmowali także niektórzy polscy emigranci. Jednym z nich był Adam Michałowski³⁰, który przybył do Stambułu w lutym 1854 r. Demokrata Zygmunt Miłkowski³¹ jego postawę określił tymi słowami: „ofiarował się był zrazu na usługi Zamoyskiego, a następnie przeszedł do [Mehmeda] Sadyka i począł bawić się plotkami. Niedługo czekał na nagrodę za takie postępowanie, niejaki Marc. Kr.³² zbił mu oblicze pięściami. Michałowski zamiast skorzystać z takiej dotkliwej nauki, wydrukował plotki swoje w Londynie”³³.

Konkurujące stronnictwa zwalczały się także poza granicami Turcji. Brał w tej akcji udział sam Adam Czartoryski. Wśród wymienionych w nocie do marszałka S. Arnauda³⁴, głównodowodzącego armią francuską na Wschodzie, było dwóch generałów,

²⁸ H. Żaliński, *op. cit.*, s. 134.

²⁹ O rozwoju koncepcji kreowania A. Czartoryskiego na króla Polski czy to na wygnaniu, czy po odzyskaniu niepodległości, pisał obszernie H. Żaliński: *op. cit.*, s. 122–166; *idem*, „Pro Fide Rege et Lege” 1996, nr 3/4, s. 9–13; *idem*, *Ks. Adam Jerzy Czartoryski jako król Polski „de facto”*, s. 121–130, [w:] *Kraj Emigracja Niepodległość. Studia i szkice*, Kraków 2006.

³⁰ Michałowski Adam, urodzony 4 kwietnia 1802 r. w Pierzchowicach w guberni grodzieńskiej, w lutym 1854 r. przybył do Stambułu. Współpracował z Hotelem Lambert przy organizacji 2. Pułku Kozaków, ale – w ocenie kierownictwa Hotelu Lambert – okazał się „jednym z korespondentów bardzo mało przychylnych Księżu, Sadykowi Paszy, Kozakom i zawiódł zaufanie, które pokładał w nim pan Kalinka”. We wrześniu 1854 r. Hotel Lambert domagał się od Michałowskiego zwrotu 300 franków, ponieważ „nie uczynił on nic z tego, co zostało mu zlecone”. Na dostawach zaopatrzenia na Krym dla armii sprzymierzonych w czasie wojny krymskiej Michałowski dorobił się dużego majątku, który przekazał synowcowi Adamowi. Być może jest on tą samą osobą, na której nagrobku w Adampolu zamieszczone są daty: ur. 10 kwietnia 1805 r., zmarł 22 marca 1869 r. Data urodzenia być może jest napisana błędnie (J.S. Łątka, *Słownik...*, s. 213–214).

³¹ Miłkowski Zygmunt (Teodor Tomasz Jeż 1824–1915), pisarz, działacz emigracyjny TDP. Jako porucznik Legionu Polskiego na Węgrzech w 1849 r., był internowany w Widyniu i Szumli. W 1851 r. wyjechał do Paryża. W 1854 r. przybył ponownie do Turcji jako jeden z rzeczników TDP, chcącego powołać legion polski. Zaangażował się w plany powołania wołosko-osmańskiego legionu organizowanego przez gen. Tella, który nie powstał z powodu sprzeciwu Austrii. Pracował na rzecz wzmocnienia szańców osmańskich w Szumli. Po powrocie do Stambułu zainwestował swe oszczędności w zorganizowanie stołówki dla polskich uchodźców, którą prowadził wraz z P. Słotwińskim. Tu także w 1856 r. rozpoczął działalność pisarską. Napisał m.in. *Udział Polaków w wojnie wschodniej*. W jego dorobku jest 80 powieści historycznych. W 1858 r. Miłkowski opuścił Turcję i udał się do Francji. W 1863 r. Miłkowski, z polecenia Rządu Narodowego, zorganizował na terenie Turcji legion polski. (J.S. Łątka, *Słownik...*, s. 221–222). H. Batowski, *Dyplomatyczna misja Miłkowskiego w r. 1864*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 1956, nr 7, Seria Nauk Społecznych, Historia, z. 2, s. 165–210; M. Tyrowicz, *Towarzystwo Demokratyczne Polskie 1832–1863. Przywódcy i kadry członkowskie. Przewodnik bibliograficzny*, Warszawa 1964, s. 444–448; S. Kieniewicz i M. Małecki, *PSB*, t. 21/1, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1976, s. 263–268; J. Nowak, *Miłkowski Zygmunt*, [w:] *Encyklopedia polskiej emigracji...*, t. 3, Toruń 2004, s. 314–315.

³² Marc. Kr. to być może Marceli Krajewski, późniejszy aptekarz Pułku Dragonów Mehmeda Sadyka paszy. Był dragomanem Konsulatu Francuskiego w Monastyrze. A.J. Czartoryski udzielił mu poparcia przy staraniu w gabinecie Aleksandra Walewskiego o stanowisko dragomana konsulatu w Salonikach. W 1859 r. na koszt A.J. Czartoryskiego powrócił wraz z rodziną do Turcji. (J.S. Łątka, *Słownik...*, s. 176).

³³ Z. Miłkowski, *Korespondencja z Konstantynopola*, „Demokrata Polski”, 31.01.1858; A. Michałowski, *Trzyletni pobyt na Wschodzie*, Londyn 1857.

³⁴ Jacques de Saint-Arnaud (1801–1854), oficer, późniejszy marszałek Francji, a następnie minister wojny pod rządami Napoleona III. Główny dowódca wojsk francuskich w czasie wojny krymskiej. Zmarł 29 września 1854 r. (A. Lewak,

Ludwik Mierosławski³⁵ i Józef Wysocki, „których przynajmniej chwilowo od służby wojskowej należy usunąć”³⁶. Zamoyski, aby nie dopuścić Wysockiego do dowództwa polskiej formacji, wykazywał, że stronnictwo demokratyczne dla Polaków utożsamiane jest z dwoma tragicznymi wydarzeniami, powstaniami roku 1846 i 1848³⁷.

W ocenie historyka wojny krymskiej M. Pawlicowej, „nie ulega kwestii, że walka ta, jaka toczyła się między stronnictwami, przyczyniła się znacznie do zdyskredytowania Polaków w opinii cudzoziemców, a zarazem służyła im jako doskonały pozór do zwaleni winy za niepowodzenia w sprawie legii polskiej na samych Polaków”³⁸.

Ważnym elementem decydującym o postawie gen. Józefa Wysockiego w latach 1853–1856 były zmiany, które zaistniały w TDP i poglądach politycznych Wysockiego po klęsce rewolucji węgierskiej w 1849 r.

W konsekwencji gen. J. Wysocki kontestował program polityczny TDP. Był zwolennikiem dyplomatyczno-demokratycznej drogi do odzyskania niepodległości państwa polskiego.

Jego współpraca z przedstawicielami arystokracji francuskiej, a przede wszystkim z księciem Hieronimem Napoleonem Bonaparte, przyczyniła się do spadku jego popularności w kręgach TDP po zakończeniu wojny krymskiej 1856 r. W wyniku tych wydarzeń gen. J. Wysocki, zrażony niepowodzeniem, wycofał się z życia politycznego i wyjechał w dniu 22 stycznia 1855 r. do Marsylii³⁹, gdzie oczekiwał bardziej sprzyjających okoliczności, które umożliwiłyby mu ponowne zaangażowanie się w sprawę polską.

Dzieje..., s. 116, 127; E. Tarle, *Wojna krymska*, Warszawa 1953, t. 1, s. 471–473, 490–492, t. 2, s. 7–12, 18–37, 123–125, 135, 285, 295; K. Dopierala, *Emigracja polska...*, s. 174–175).

³⁵ M. Żychowski, *Ludwik Mierosławski 1814–1878*, Warszawa 1963.

³⁶ M. Pawlicowa, *Ze starań...*, s. 95.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Cyt. za: M. Pawlicowa, *Ze starań...*, s. 96.

³⁹ A. Szmyt, *Generał Józef Wysocki (1809–1873)...*, s. 213.

Recenzje



Beata Molo

Kriege um Ressourcen. Herausforderungen für das 21. Jahrhundert

pod redakcją R. Brauna, T. Helda,
F. Brickweddego, E. Neugebohrna,
O. Von Uexküllä

[Oekom Verlag, München 2009, 261 s.]

Spółeczność międzynarodowa w XXI w. stoi w obliczu wielu wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Szczególnego znaczenia nabierają takie zagadnienia, jak zmiany klimatyczne, dostęp do surowców i wojna bądź pokój. Co istotne, powyższe problemy rozpatrywane są we wzajemnym powiązaniu zarówno w ujęciu teoretycznym, jak również praktycznym.

Wielu powyższym kwestiom została poświęcona książka *Kriege um Ressourcen. Herausforderungen für das 21. Jahrhundert*.

Na treść powyższego opracowania składają się artykuły i szkice ekspertów z różnych ośrodków i państw, reprezentantów sfery polityki, przemysłu, praktyków i aktywistów. Taki dobór autorów pozwolił na osiągnięcie zakreślonego we wstępie celu, a więc połączenia „różnych kultur wiedzy, które przybliżają postawioną kwestię zarówno od strony naukowej, jak i z perspektywy ludzkiego bezpieczeństwa” (s. 13). Co więcej, w artykułach zostały sformułowane swego rodzaju rekomendacje dla polityki, przemysłu i ruchów społecznych, które powinny się przyczynić do usytuowania dialogu odnośnie do tego wiodącego zagadnienia na szerokich społecznych podstawach. O sile książki w ocenie jednego z redaktorów R. Brauna stanowią przemyślenia, które wydają się kontrowersyjne i ze sobą sprzeczne. To pozorna jednak sprzeczność, ponieważ możliwe rozwiązania nie są monolityczne, proste i jednoznaczne do określenia (s. 13).

Omawiana książka została podzielona na cztery części tematyczne: *Grundlagen* (Podstawy), *Konfliktlinien* (Linie konfliktu), *Brennpunkte* (Punkty zapalne) i *Lösungen* (Rozwiązania).

Wśród autorów pierwszej części odnajdujemy E.U. von Weizsäckera, niemieckiego naukowca i polityka; S. Gabriela, szefa resortu środowiska, ochrony przyrody i bezpieczeństwa reaktorów atomowych w latach 2005–2009, J. Galtunga, norweskiego twórcę międzynarodowych badań nad pokojem i konfliktem oraz D. Goldberga, aktywistę zwalczającego apartheid w Republice Południowej Afryki.

Autorzy drugiej części to: H. Scheer, wieloletni deputowany do Bundestagu i Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy oraz przewodniczący EUROSOLAR, S. Dröge, ekspert SWP, M. Brzoska, pracownik naukowy Uniwersytetu w Hamburgu, M. Basedau, ekspert GIGA, R. Montenegro, biolog ewolucyjny z Argentyny; D. Messner, politolog i ekonomista; L. Hunter Lovins, amerykański socjolog i politolog; U. Tillmann, biolog i praktyk pracujący przez wiele lat dla koncernu BASF, aktywistka B. Jagge i H. Grassl, meteorolog i klimatolog.

W trzeciej części książki znalazły się teksty J.J. Bogardiego, dyrektora jednego z instytutów Uniwersytetu Narodów Zjednoczonych w Bonn, Ch. Randzio-Plath, pracownika naukowego Uniwersytetu w Hamburgu, F. Langer, izraelskiej pisarki i prawniczki, W. Maathai, afrykańskiej aktywistki, S. Sivaraksa, aktywisty z Tajlandii oraz Y. Heui Lee, zatrudnionej na Uniwersytecie Technicznym w Berlinie.

Natomiast czwarta część zawiera artykuły, głosy i szkice m.in. J. von Uexküllä, działacza i twórcy tzw. alternatywnego Nobla, M. Griefahna, polityka SPD, P. Hennickego, byłego dyrektora Wuppertal Institut für Klima, Umwelt und Energie, J. Spangenbergä, ekologa i biologa, M. Succowa, ostatniego ministra środowiska NRD i K. Lamersa, prawnika, politologa i polityka.

Spośród wielu opracowań zamieszczonych w omawianej książce poniżej zostaną omówione dwa artykuły. Pierwszy z nich, którego autorką jest S. Dröge, zatytułowany *Energiesicherheit im 21. Jahrhundert: Zwischen Geopolitik und Nachhaltigkeit*, dotyczy niezwykle ważnego problemu zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia energetycznego.

Autorka już na początku rozważań podkreśla, że zapewnienie bezpieczeństwa dostaw w XXI w. stawia nas przed dużymi wyzwaniami. Zastanawia się, czy możliwe jest zintegrowanie działań związanych z realizacją dwóch celów, tj. ochroną klimatu i zapewnieniem dostaw energii. Innymi słowy, czy zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego wyklucza działania na rzecz ochrony klimatu.

Trafnie zauważa, że w przypadku integrowania działań na rzecz trwałego zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego bądź ich sprzeczności ważny jest kontekst czasowy podejmowanych decyzji politycznych. W bliskiej perspektywie, w przypadku braku dostaw, ważne są możliwości i sposoby reagowania wobec krajów-dostawców oraz podjęcie decyzji odnośnie do inwestycji, które także długookresowo zapewnią bezpieczeństwo. Natomiast w średniej perspektywie konieczna jest trwała dywersyfikacja zaopatrzenia w energię w wymiarze geograficznym. Ponadto ważne jest podejmowanie takich działań, jak rozwijanie technologii CCS, wzrost udziału odnawialnych źródeł energii, zwiększenie efektywności energetycznej we wszystkich sektorach i gospodarstwach domowych oraz stworzenie partnerstwa energetycznego z innymi państwami-konsumentami i państwami-dostawcami. Długookresowo polityka ener-

getyczna będzie konfrontowana z postulatami ograniczenia globalnej temperatury (w stosunku do poziomu sprzed okresu uprzemysłowienia).

W kontekście zaopatrzenia w energię i ochrony klimatu istotnych jest zdaniem S. Dröge pięć wyzwań (s. 65–68), do których zalicza: 1) zastępowanie węgla gazem ziemnym w procesie produkcji prądu, które jest związane z ograniczeniem emisji CO₂. Oznacza to także wzrost zależności Unii Europejskiej od importu błękitnego paliwa z Rosji, Algierii, w przeszłości Kazachstanu i Iranu. W celu ograniczenia zależności, a tym samym poprawy bilansu CO₂, niezbędny jest wzrost efektywności energetycznej (np. poprzez kogenerację ciepła i energii elektrycznej); 2) intensyfikację badań w zakresie technologii CCS jako standardowej dla elektrowni węglowych. Akcentuje potrzebę nowej polityki międzynarodowej w zakresie transferu tej technologii i współpracy przy wykorzystywaniu magazynów, aby skutecznie realizować cel ochrony klimatu; 3) wzrost efektywności energetycznej, który może znacząco przyczynić się do obniżenia emisji gazów cieplarnianych; 4) rozwijanie energetyki jądrowej, które jest postulowane w ramach debaty o ochronie klimatu i zaopatrzeniu w energię jako sposób na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych i zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego; 5) decentralizacja zaopatrzenia w energię jako integralny element ochrony klimatu i bezpieczeństwa energetycznego. W tym przypadku powstaje pytanie, czy w określonych regionach państwa koncentracja zaopatrzenia jest efektywna w sytuacji, gdy do dyspozycji są technologie pozyskiwania energii z lokalnych odnawialnych źródeł.

Autorka w podsumowaniu akcentuje konieczność zintegrowanej polityki energetycznej (bezpieczeństwa zaopatrzenia w energię) i klimatycznej (ochrony klimatu) zarówno na poziomie narodowym, jak i międzynarodowym. Powtarza, że racjonalne kształtowanie mieszanki energetycznej i rozbudowa odnawialnych źródeł energii wymagają wspólnych wysiłków państw-konsumentów, a dywersyfikacja źródeł – wsparcia dla inwestorów. Ponadto pewność zaopatrzenia w paliwa kopalne może następować tylko przez kooperację z państwami-producentami, w wielu przypadkach o niedemokratycznych strukturach (s. 69).

Drugim ciekawym opracowaniem zamieszczonym w omawianej książce jest tekst M. Basedau'a, *Ölkriege – Kriege der Zukunft?*

We wprowadzeniu autor stwierdza, że z powodu wysokich cen ropy naftowej i kryzysów w regionach wydobywania wielu badaczy prognozuje zaostrzenie konfliktów o ten surowiec. Główna hipoteza brzmi, że „wyczerpujące się zasoby ropy naftowej i rosnący popyt na nią będą powodować konflikty pomiędzy importerami i/albo eksporterami tego surowca” (s. 85).

Basedau wskazuje cztery możliwe rodzaje wojny o ropę naftową w przyszłości: 1) konflikty między eksporterami i importerami, 2) konflikty między importerami, 3) konflikty między eksporterami, 4) konflikty wewnątrz krajów eksportujących ten surowiec.

W pierwszym przypadku państwa uzależnione od ropy naftowej mogłyby zapewnić sobie import surowca za pomocą środków militarnych, tj. wojennej konfrontacji z państwami-eksporterami. Według drugiego scenariusza, konkurencja między importerami ropy naftowej może prowadzić do militarnej konfrontacji. Obawy dotyczą przede wszystkim rywalizacji pomiędzy USA i Chinami, która mogłaby zostać wzmocniona przez polityczny konflikt o dominację w świecie. Możliwa jest bezpośrednia konfron-

tacja bądź wojna zastępcza w regionach wydobycia ropy naftowej. Trzeci scenariusz przewiduje wojny między eksporterami ropy naftowej w sytuacji, gdy posiadanie tego surowca postrzegane jest w kategoriach siły/władzy, a dochody czerpane ze sprzedaży wzrastają. Możliwy jest także konflikt zbrojny, gdy złoża ropy naftowej „przekracza granice” i jego przynależność może zostać w ten sposób rozstrzygnięta. Natomiast według ostatniego scenariusza, niewykluczone są wojny w krajach eksportujących ropę naftową. Co istotne, jest to efekt nie tyle niedoboru, ile nadmiaru tego surowca. Możliwe są więc bądź zbrojne secesje, gdy złoża koncentrują się w określonych regionach (Aceh/Indonezja, delta Nigru/Nigeria, Cabinda/Angola) bądź „wojny antyreżimowe”, gdy grupy rebeliantów dążą do obalenia dotychczasowej władzy centralnej i przejęcia dostępu do surowców.

Autor podkreśla, że powyższa lista nie jest kompletna. Możliwe są bowiem m.in. także konflikty o rejon transportu (rurociągi, drogi morskie) lub wewnątrz państw-importerów ropy naftowej wtedy, gdy niedobór tego surowca powoduje kryzysy gospodarcze, a w efekcie konflikty (s. 88).

Niemiecki ekspert zauważa jednak, że hipoteza globalnego kryzysu wywołanego przez niedobór ropy naftowej, a w efekcie konflikty zbrojne, jest trudna do udowodnienia. Po pierwsze, wątpliwe są w najbliższej przyszłości konflikty między eksporterami i importerami ropy naftowej (scenariusz 1). Po drugie, także niemożliwe są raczej konflikty między importerami ropy naftowej (scenariusz 2). Rywalizacja o ropę naftową może się zaostrzać, ale militarna konfrontacja między Chinami i USA jest mało prawdopodobna. Po trzecie, konflikty między eksporterami ropy naftowej (scenariusz 3) należą do najmniej prawdopodobnych scenariuszy, chociaż nie są wykluczone konflikty graniczne między tymi państwami. Po czwarte natomiast, należy się liczyć z konfliktami wewnątrz państw eksportujących ropę naftową. Jest to *de facto* najczęstsza forma użycia siły w przeszłości w ramach wszystkich wyodrębnionych scenariuszy. Jednakże w większości przypadków ropa naftowa jest jedną z przyczyn konfliktów.

Czy możliwe jest wobec tego uniknięcie konfliktów o ropę naftową? Otóż według autora w przypadku „państw eksportujących ropę naftową rozwiązaniem jest dywersyfikacja ich gospodarek i odbudowa/rozbudowa efektywnych instytucji”. Istotna jest w tym względzie racjonalna polityka podziału, która spowoduje właściwy udział wszystkich w bogactwie czerpanym z ropy naftowej. Natomiast państwa zależne od importu ropy naftowej powinny zdywersyfikować źródła pochodzenia tego surowca, co jednak uniemożliwia koncentracja jego rezerw w kilku regionach świata. A zatem konieczna jest dywersyfikacja źródeł energii oraz intensyfikacja stosunków z państwami-eksporterami ropy naftowej. To zaś wzmocniłoby obustronną zależność, a tym samym zmniejszyłoby prawdopodobieństwo konfliktów (s. 93–94).

Na koniec należy podkreślić, że publikacja jest wieloaspektową i interesującą pozycją książkową, która warta jest polecenia wszystkim zainteresowanym złożoną problematyką zmian klimatu, niedoboru surowców i konfliktów.



Justyna Ożóg
Danuta Kołożyn-Krajewska,
Tadeusz Sikora
*Zarządzanie bezpieczeństwem
żywności. Teoria i praktyka*

[Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010, 387 s.]

Kwestie związane z żywieniem, żywnością, bezpieczeństwem żywności, a także jej jakością mają obecnie niebagatelne znaczenie. Wraz z upływem czasu zainteresowanie niniejszym tematem zdaje się ciągle wzrastać. Ma to niewątpliwie związek z rosnącą świadomością zarówno producentów, jak również konsumentów, którzy coraz częściej przy wyborze żywności kierują się kryterium najwyższej jakości.

Zagadnieniom związanym z bezpieczeństwem żywności oraz skutecznym zarządzaniem bezpieczeństwem żywności poświęcona jest publikacja Danuty Kołożyn-Krajewskiej i Tadeusza Sikory pt. *Zarządzanie bezpieczeństwem żywności. Teoria i praktyka*.

We wstępie autorzy definiują, czym jest system HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Point*) – Analiza Zagrożeń i Krytyczny Punkt Kontrolny, który zgodnie z nazwą opiera się na dwóch filarach: analizie różnorodnych zagrożeń oraz analizie krytycznych punktów kontrolnych ustalonych na podstawie analizy zagrożeń (s. 10). Autorzy wskazują także główny cel systemu HACCP, którym jest usuwanie zagrożeń i nieprawidłowości w procesie wytwarzania żywności. Zostają także przytoczone główne podstawy prawne, na których system jest wdrażany w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

W pierwszym rozdziale zaprezentowane są podstawowe pojęcia związane z systemem zarządzania bezpieczeństwem żywności. Autorzy skupiają się na wyjaśnieniu, czym jest żywność, jakość żywności oraz bezpieczeństwo żywności w świetle obowiązujących przepisów, jak również ogólnie przyjętych definicji.

W kolejnym rozdziale pt. *Zagrożenia w produkcji żywności* przedstawione zostają główne typy zagrożeń. Są to: zagrożenia biologiczne spowodowane m.in. poprzez wirusy, bakterie oraz grzyby, które, oprócz szeregu pozytywnych właściwości, powodują psucie się żywności lub wywołują różne choroby; pasożyty oraz powodowane przez nie choroby; szkodniki (roztocze, nicienie, owady oraz gryzonie); zagrożenie chemiczne; alergeny; zagrożenie fizyczne.

Przedmiotem analizy rozdziału trzeciego są podstawy ustawodawstwa żywnościowego, zwanego prawem żywnościowym. W Kodeksie żywnościowym, sporządzonym przez Komisję Kodeksu Żywnościowego powołaną przez FAO (Food and Agricultural Organization, Organizacja ds. Wyżywienia i Rolnictwa) oraz WHO (World Health Organization, Światowa Organizacja Zdrowia), odnaleźć można przepisy dotyczące bezpieczeństwa żywności. Zwraca się uwagę, iż Część B Kodeksu zawiera przepisy związane z HACCP.

Następnie jasno i przystępnie autorzy prezentują podstawowe przepisy Unii Europejskiej, w zakresie bezpieczeństwa żywności. Krótko omówione zostały główne akty prawne.

Polskie prawodawstwo w tym zakresie opiera się głównie na Ustawie o bezpieczeństwie żywności i żywienia, która definiuje podstawowe pojęcia.

Autorzy przybliżają czytelnikowi także podstawy prawne zawarte w *Codex Alimentarius* zawierającym wytyczne Dobrej Praktyki Higienicznej, jak również zasady wcielania w życie systemu HACCP. *Codex* jest głównym źródłem informacji o systemie.

Szeroko omówiono analizę ryzyka, sposób jej przeprowadzenia oraz działania, które należy podjąć w celu rzetelnej publikacji jej rezultatów.

W rozdziale czwartym pt. *Dobra praktyka produkcyjna (GMP) i dobra praktyka higieniczna (GHP)* czytelnik może zasięgnąć informacji na tematy związane z higieną produkcji żywności. Tę część publikacji autorzy rozpoczynają od zdefiniowania pojęcia higieny żywności w oparciu o różne, wymienione wyżej kodeksy oraz systemy prawne. Kolejno omówione zostają dobra praktyka higieniczna, a następnie dobra praktyka produkcyjna. GHP zostaje zdefiniowana w oparciu o Ustawę z 25 sierpnia 2006 roku o bezpieczeństwie żywności i żywienia oraz Rozporządzenie WE/852/2004. W dalszej części przedstawione zostają szczegółowe wymagania związane z utrzymaniem wysokiego poziomu higieny w procesie produkcji żywności oraz związanych z tym wymagań wobec personelu. Dobra praktyka produkcyjna wiąże się z podejmowaniem działań, mających na celu wzrost bezpieczeństwa żywności. W podręczniku przytoczony jest „Dekalog dobrej praktyki produkcyjnej” (s. 133), co w sposób jasny i czytelny określa jej główne zasady, Autorzy zaznaczają, że występują problemy związane z wdrażaniem GMP. Omawiają oni także tzw. Księgę GHP/GMP, czyli podręcznik dobrej praktyki produkcyjnej, którego celem jest uporządkowanie zasad i działań podejmowanych w obrębie obu dobrych praktyk.

Rozdział piąty poświęcony jest systemowi HACCP, w którym omówiona zostaje jego geneza oraz definicja. W sposób przystępny dla czytelnika autorzy wyjaśniają pojęcia związane z systemem HACCP. Następnie prezentują siedem podstawowych

zasad systemu, dokonując także ich graficznego przedstawienia (s. 144). Przeprowadzony zostaje także bilans korzyści i trudności pojawiających się podczas wykorzystywania systemu, dokonujący ich czytelnej kategoryzacji.

W rozdziale szóstym pt. *Metody i systemy zapewnienia jakości i zarządzania jakością w przetwórstwie żywności* autorzy przybliżają czytelnikowi różne systemy zarządzania jakością wyrobu. Prezentują ewolucję systemów i ich podstawowe cele. W dalszej części rozdziału krótko zanalizowano wybrane systemy: QACP (Quality Assurance Control Points, punkty kontrolne zapewnienia jakości), system zgodny z normami ISO 9000 oraz ISO 22000:2005, a także system TQM (Total Quality Management – kompletne zarządzanie jakością). Następnie omówiono system identyfikowalności, który polega na możliwości odtworzenia etapów produkcji i dystrybucji produktu. Cała procedura postępowania oraz definicja zostały podane w oparciu o Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z Dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności oraz ustalające procedury w sprawach bezpieczeństwa żywności. Następnie autorzy zajmują się przedstawieniem problematyki systemu RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed, System Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznych Środkach Żywnościowych i Środkach Żywnienia Zwierząt), którego podstawy zawarte są również w Rozporządzeniu WE 178/2002. Wymieniono podstawowe elementy Systemu, kryteria, według których zgłasza się niebezpieczne wyroby, trzy sposoby powiadamiania o niebezpiecznych produktach oraz wymieniają procedury niezbędne do przesyłania informacji o ewentualnych zagrożeniach. W dalszej części rozdziału autorzy koncentrują się na kontroli sprawowanej przez różnorodne instytucje, mające zapewnić bezpieczeństwo żywności i żywienia, jak również na głównych kierunkach działalności, które powinny stać się priorytetami władz w zakresie zapewnienia optymalnego poziomu bezpieczeństwa żywności.

Rozdział siódmy dotyczy *Funkcji laboratorium w zakładowym systemie zapewnienia i zarządzania jakością*. Zostaje w nim wykazane, że laboratorium zakładowe odgrywa niebagatelną rolę w procesie produkcji żywności, a co za tym idzie poprawy jakości tego procesu, jak również jakości samego produktu. Omawia się podstawowe funkcje laboratorium zakładowego, norm, które musi ono przestrzegać, aby być wiarygodne podczas przeprowadzania badań żywności (certyfikat zgodności na system ISO 9001 system Punktów Oszacowania Jakości, Quality Assessment Points – QUA oraz tzw. Dobra Praktyka Laboratoryjna, Good Laboratory Practise – GLP, jak też system akredytacji).

Aneks do publikacji zawiera dwa przykładowe zestawy dokumentacji systemu zapewnienia bezpieczeństwa żywności, które, zdaniem autorów mogą stać się „przydatne przy opracowywaniu podobnej dokumentacji w konkretnym zakładzie” (s. 223).

Niewątpliwą zaletą omawianej książki jest jej bibliografia. Zawiera ona bowiem wiele pozycji źródłowych, zarówno pochodzących z prawodawstwa polskiego, jak i wspólnotowego, oraz liczne publikacje autorów polsko- i anglojęzycznych.

Przydatny dla czytelnika może okazać się *Słowniczek* umieszczony na końcu opracowania. Zawiera on czytelne zestawienie pojęć, niezbędnych do prawidłowego zrozumienia istoty oraz złożoności systemu zarządzania bezpieczeństwem żywności.

Publikacja Danuty Kołożyn-Krajewskiej i Tadeusza Sikory stanowi kompleksowe oraz złożone kompendium wiedzy o zarządzaniu bezpieczeństwem żywności.



Andrzej Furier
Serhij Sehedra
Het'mański mohyły

[Nasz Czas, Kijów 2010, 439 s.]

Pochodzący z ziemi charkowskiej Serhij Sehedra jest absolwentem Instytutu Historii Uniwersytetu Kijowskiego im. Tarasa Szewczenki. Karierę naukową zaczynał w 1971 r. jako pracownik Instytutu Etnologii, a potem Archeologii Ukraińskiej Akademii Nauk (wtedy AN USRR). Interesował się wtedy badaniami etnologicznymi, dociekając etnogenezy narodu ukraińskiego. Jest więc historykiem specjalizującym się w badaniach etnologicznych i antropologicznych. Opublikował około dwustu artykułów i komunikatów oraz kilka książek. Początkowo interesował się głównie problematyką etnologiczną, czego efektem były takie publikacje, jak *Etniczna istorija dawnoji Ukrajiny* (Kijów 2000), *Antropologiczieskij skład ukrajskogo naroda: etnogienieticzieskij aspekt* (Kijów 2001), *Etniczna ta etnokulturna istorija Ukrajiny* (Kijów 2005, t. 1). W kolejnych latach S. Sehedra poszerzył obszar badań na problematykę kontaktów polsko-ukraińskich. Ich efektem była opublikowana w języku polskim książka *Wspólne korzenie cywilizacyjne Polski i Ukrainy (historia, etnologia, archeologia)* (Lublin 2007). Jako profesor w uniwersytetach kijowskim i szczecińskim rozwinął badania antropologiczne i opublikował kilka skryptów. W ostatnich latach ukraiński badacz więcej uwagi poświęcał problematyce historycznej. Efektem tych zainteresowań jest omawiana książka, prezentująca sylwetki wybitnych ukraińskich przywódców od czasów Rusi Kijowskiej po koniec wieku XVIII.

Adresowana do szerokiego kręgu czytelników książka *Het'mański mohyły* ukazała się w serii „Nieznana Ukraina” z wyraźnie określonym na okładce jej celem –

„Panteon narodowej sławy Ukrainy”. Stanowi ona interesującą próbę przybliżenia postaci wybranych przywódców, którzy odegrali ważną rolę w ukraińskiej historii. Forma i sposób prezentacji materiału pozwalają określić publikację jako popularnonaukową, co odróżnia ją od wymienionych wyżej prac naukowych S. Sehedy. Należy na początku zaznaczyć, że tytuł recenzowanej książki może być nieco mylący dla polskiego czytelnika, ponieważ sugeruje zainteresowanie tylko miejscami pochówku ukraińskich hetmanów. Jednak w rzeczywistości autor zaprezentował bardzo interesujące informacje na temat ich biografii i losów nie tylko mogli, ale także pamiątek po narodowych bohaterach. Wśród opisywanych postaci obok tytułowych hetmanów znajdujemy także postaci wybitnych przywódców ukraińskich, którzy godności hetmańskiej nigdy nie piastowali. Wymieńmy tu trzech władców z okresu Rusi Kijowskiej z Jarosławem Mądrym na czele w pierwszym rozdziale i kilku przywódców kozackich z drugiego rozdziału, jak atamani koszowi – Iwan Sirko i Kost Hordijenko. Można przyjąć, że autor użył określenia hetmański w sensie przenośnym, rozumiejąc jego znaczenie jako synonim przywództwa i nośny składnik ukraińskiej świadomości narodowej.

Przyjęta przez S. Sehedę konwencja pisarska traktuje pojęcie władzy hetmańskiej nie dosłownie, ale w przenośni. Jest to widoczne zarówno w podejściu do wyboru, dosyć wąskiego dodajmy, bohaterów opracowania, jak też sposobie ich przedstawienia. Można to zrozumieć jako środek służący lepszemu dotarciu do ukraińskiego czytelnika – głównego jej adresata. Z pewnością temu służą także częste odwołania do wiedzy historycznej na poziomie ukraińskiej szkoły średniej. W związku z tym, że polski czytelnik nie kończył szkoły z historią Ukrainy w programie, niektóre odwołania w tekście nie będą dla niego jasne. Przykładem są cytowane fragmenty poezji Tarasa Szewczenki. Ten wybitny poeta uznawany przez Ukraińców za wieszczę narodowego zajmuje na Ukrainie pozycję podobną do pozycji Adama Mickiewicza w Polsce. Dlatego nie są u nas powszechnie znane cytaty z Szewczenki i polskiemu czytelnikowi brakuje precyzyjnych informacji o tym, jakie dzieła są cytowane. Ta uwaga dotyczy nie tylko większości cytowanych wierszy, ale także części opisów bogatej ikonografii, które są niepełne – brakuje autora reprodukowanego obrazu, zdjęcia, podania źródła itp.

Książkę tworzą trzy rozdziały: I: Doba Rusi Kijowskiej, II: Doba kozacka, III: Zmierzch hetmańszczyzny. Już w rozkładzie materiału można dostrzec pewien brak równowagi – rozdział drugi omawia tylu bohaterów co pierwszy i trzeci razem wzięte. Przy tym liczy ponad 200 stron, gdy oba pozostałe około 60. Na końcu zamieszczono spisy: hetmanów do 1764 r. (s. 413–414), terminów dawnych i mało używanych (s. 415–419) oraz literatury (s. 420–432). Dosyć kuriozalny charakter mają wskazówki dla badacza, zawierające adresy placówek posiadających materiały do poszerzenia wiedzy. W spisie dominują adresy muzeów i innych instytucji ukraińskich – wymieniono tylko dwie placówki rosyjskie (s. 433–437). W polskich publikacjach wymienia się przeważnie zbiory i dokumenty z informacją o tym, skąd pochodzą. Książkę kończy krótka informacja o autorze. Omówiony aparat naukowy uzupełniają przypisy, które można z pewnością nieco poszerzyć. To szczególnie ważne w przypadku prezentacji mniej znanych wydarzeń z ukraińskiej historii. W kilku przypadkach zrozumienie sensu wywodów może być trudne nawet dla ukraińskiego czytelnika. Mimo uwag krytycznych, które sprowadzają się właściwie do potrzeby poczynienia pewnych uzupełnień, aparat naukowy omawianej publikacji pozwala na poszerzenie wiedzy uzyskanej po lekturze.

Znacznie ważniejszy jest sposób prezentacji ukraińskich bohaterów narodowych. Uwagę polskiego czytelnika zwraca nie tylko wartki język wywodów pełen wtrętów i elementów ożywiających wywody, ale także przeplatanie jej formami literackimi, np. dialogami. Znakomicie wpływa to na zainteresowanie lekturą, ale nie zawsze wiadomo, czy jest to forma literacka, czy autor cytuje słowa bohaterów książki. Należy odnotować także brak podziału na hetmanów prawo- i lewobrzeżnych (od 1663 r.) w tekście i przytoczonym na końcu spisie. Zabieg ten można spotykać także w innych pozycjach ukraińskich autorów, co wskazuje na dążenie do połączenia obu nurtów kozaczyzny. Przytoczony za jednym z najwybitniejszych ukraińskich historyków – Michailem Hruszewskim spis zawiera też więcej nazwisk hetmanów, niż podają to polskie publikacje. Autor wymienił nawet takie osoby, które sprawowały godność zaledwie kilka miesięcy. Publikując w przeszłości na temat linii podziałów na Ukrainie wskazywałem na znaczenie tego problemu dla przyszłości tego państwa. Potwierdzają to kolejne kampanie polityczne przed wyborami i dyskusja na temat problemów bieżącej polityki, jak np. sprawa rosyjskich baz wojskowych na Krymie.

Recenzowana książka jest efektem nie tylko badań własnych autora, ale opiera się na obszernej ukraińskiej literaturze przedmiotu. Zawierający 148 pozycji spis literatury należy uznać za wyczerpujący w zakresie literatury ukraińskiej. Warto byłoby go uzupełnić o publikacje polskie i rosyjskie, co pozwoliłoby wzbogacić prezentację hetmanów zaangażowanych najsilniej w relacje ukraińsko-polskie i ukraińsko-rosyjskie. Zaletą zebranej literatury jest to, że zawiera ona zarówno dzieła ukraińskie uznawane przez badaczy za klasyczne, jak też opracowania najnowsze. W pierwszej grupie należy wymienić trzy książki Dmytro Jawornickiego poświęcone kozakom zaporoskim (poz. 143–145 spisu), a w drugiej publikacje tak znakomitych uczonych jak Natalia Jakowenko (por. pozycja 146 spisu). Dla polskiego czytelnika zebrana literatura może stanowić cenną wskazówkę do dalszego samodzielnego poszerzania wiedzy o przeszłości Ukrainy.

Czytając książkę S. Sehed, można odnieść wrażenie, że została ona napisana dla wzmocnienia procesu budowania poczucia dumy narodowej i kształtowania wspólnej, ogólnoukraińskiej świadomości narodowej. Stąd widoczna niechęć do podkreślania elementów dzielących w przeszłości Ukrainę wschodnią i zachodnią. Można to zrozumieć, i wytłumaczyć jako ilustrując aktualnego stanu nastrojów na Ukrainie – kraju zjednoczonym i potrzebującym wspólnego narodowego mitu. Napisana przystępnym językiem książka S. Sehed jest skierowana do czytelnika ukraińskiego i ma na celu przywracanie narodowej pamięci o wybranych, do niedawna przemilczanych postaciach z ukraińskiej historii. Czy można więc mieć za złe autorowi, że pisząc także „ku pokrzepieniu serc” i „ku uchronieniu od zapomnienia” zachował się dosyć selektywnie, wybierając zaledwie kilkunastu bohaterów książki z grona kilkudziesięciu hetmanów? Moim zdaniem, nie powinniśmy o to mieć pretensji, gdy taka postawa dotyczy szczegółów i prezentacji ukraińskich bohaterów narodowych. Każdy naród ma prawo samodzielnie kształtować swój narodowy panteon. Mamy jednak obowiązek reagować, gdy szlachetne skądinąd intencje prowadzą na manowce nauki historycznej, deformując obraz naszej historii. Dlatego z pewnym zdziwieniem muszę odnotować błędny, moim zdaniem, sposób prezentacji obszaru relacji polsko-ukraińskich z XVII w., po unii lubelskiej. To okres złożony i pełen konfliktów, który obrósł licznymi mitami. Jego dosyć jednostronny obraz kształtowali w Polsce bohaterowie Henryka Sienkiewicza,

a na Ukrainie wykorzystywano go do zbudowania ideologii narodowej opartej na etosie walki z Polakami. Właśnie z powodu tego splotu dramatycznych wydarzeń i istotnych różnic, jakie wtedy rzeczywiście istniały, badacze powinni go analizować ze szczególną dbałością. Wydarzenia z XVII w. w podrozdziale o Piotrze Konaszewiczu-Sahajdacznym (s. 60–81), obejmujące polonizację elity kniaziowsko-bojarskiej zostały opisane przez S. Sehedę z zastosowaniem wypracowanej w XX w. siatki pojęciowej. W moim odczuciu, nowoczesnego konfliktu narodowego wtedy po prostu nie było. Dlatego rozumiejąc prawo autora do prezentacji ukraińskiej wizji tamtych wydarzeń, z listą militarnych zwycięstw i prawem do dumy narodowej, sugerowałbym bardziej krytyczne podejście do całego problemu. Sam dosyć krytycznie oceniam z perspektywy historycznej powstanie Rzeczypospolitej Obojga Narodów, jako wydarzenie odsuwające Polskę od rozwiniętego zachodu Europy, które w dłuższej perspektywie tragicznie odbiło się na jej rozwoju. Moim zdaniem, okres ten jest często przesadnie idealizowany w polskiej historiografii. Nie oznacza to jednak, że z powodu zawartej w nazwie unijnego państwa słowa „narodów” można zapomnieć, że odnosiło się ono do narodu politycznego – czyli szlachty.

Jednak ta krytyczna uwaga szczegółowa nie dezawuuje wartości całej pracy. Należy podkreślić widoczne w wywodach dążenie autora do obiektywnej prezentacji wydarzeń. Oceny na temat poszczególnych postaci są rzetelne i wyważone, co prowadzi do przeświadczenia o chęci budowania prawdziwej wizji dziejów ojczyźnych przez S. Sehedę. Do najmocniejszych stron omawianej książki należy z pewnością prezentacja losów poszczególnych mogił i pamiątek po hetmanach. Należy odnotować z uznaniem opisanie procesu degradacji i niszczenia tych świadectw ukraińskiej historii w okresie istnienia Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, odbywającego się zgodnie z obowiązującą w ZSRR zasadą wymazywania wszystkiego, co wzmacniało świadomość historyczną poszczególnych narodów mieszkających w tym państwie. Dotyczyło to także miejsc pochówków ukraińskich przywódców, które były narażone na zaniedbanie, a niekiedy nawet dewastację. Sytuacja zmieniła się radykalnie dopiero po ogłoszeniu niepodległości Ukrainy, gdy powrócono do kultywowania pamięci o dawnych przywódcach. Dla autora tak samo ważny jest największy z hetmanów – Bohdan Chmielnicki, jak wszyscy pozostali. Z równą dbałością o szczegóły prezentuje miejsce pochówku Chmielnickiego w Subotowie (i odbudowę zniszczonego sarkofagu w 1954 r.), jak też muzeum w miejscowości Ruda zbierające pamiątki po Iwanie Wyhowskim.

Doceniając wartość podanych informacji o odbudowie subotowskiej cerkwi pod wezwaniem św. Eliasza, chyba warto byłoby dodać do nich opis profanacji, jaką było jej zniszczenie przez Rosjan pod koniec pierwszej połowy XIX w. Szukając skarbów jakoby znajdujących się w podziemiach tej świątyni, sprofanowali oni to święte miejsce narodu ukraińskiego i ważny zabytek ukraińskiej kultury narodowej. Cytowany tak często przez Sehedę Taras Szewczenko był głęboko poruszony tym wydarzeniem. Pod jego wpływem napisał w 1845 r. wiersz zaczynający się od słów *Stoi we wsi Subotowo*, zamieszczony w zbiorze *Trzy lata*. Pytając o relacje ukraińsko-rosyjskie w miejscu, gdzie Chmielnicki miał się modlić przed podpisaniem porozumienia z carową Rosji, poeta mówił, że to „trumna Ukrainy”. Wyrażał jednak wiarę, że kiedyś jeszcze w tej świątyni będą się modlili wolni Ukraińcy. Piękny i niezwykle to wiersz, prezentujący rodzaj poetyckiej wizji przyszłości narodu ukraińskiego. Szkoda, że zabrakło go w recenzowanym

tomie. Taras Szewczenko, szukający porozumienia między Kozakami i Rosjanami, potrafił jasno przeciwstawić się tym działaniom, które je uniemożliwiały. Uważam, że taka postawa warta jest przypomnienia.

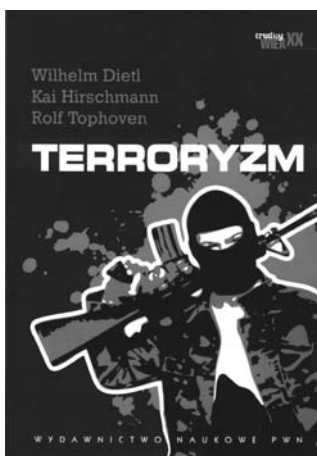
Mocną stroną książki S. Sehedy jest bogata ikonografia, na którą składają się nie tylko zdjęcia bohaterów (także kolorowe), ale kopie dokumentów, planów, pomników oraz licznych pamiątek materialnych. Widać w tym znajomość przedmiotu i etnologiczne przygotowanie autora. Napisana barwnym językiem, oparta na obszernej literaturze i zaopatrzona w cytaty z literatury pięknej książka z pewnością spodoba się czytelnikowi zainteresowanemu historią Ukrainy. Jestem przekonany, że warto byłoby tę pracę udostępnić także polskim czytelnikom. Jednak przygotowując polskie wydanie, należałoby dokonać kilku zabiegów, które ułatwiłyby lekturę. Po pierwsze, autor pominął podstawowe uwagi na temat ukraińskich hetmanów. To szczególnie ważne w przypadku osób, które podjęły próby tworzenia pierwszych państw ukraińskich, znanych w polskiej literaturze także jako hetmanaty lub hetmańszczyzna. Dlatego sugerowałbym dodanie do polskiego wydania krótkiego rysu dziejów kozactwa, zawierającego informacje o znaczeniu funkcji hetmańskiej. Dobrym pomysłem byłoby też zaopatrzenie całości w krótkie biogramy hetmanów. Uzupełnienia powinny obejmować nie tylko przemiany na prawobrzeżnej Ukrainie, ale także na lewobrzeżu. Pisałem o tym w przeszłości, wskazując na przyczyny, które doprowadziły do podziału kozaczyzny pod koniec XVIII w. W książce odnotowano zresztą niektóre działania rosyjskie w tej dziedzinie, reprodukując *facsimile* ustaw carowej Katarzyny II o likwidacji hetmaństwa w 1764 r. (s. 352) i siczy zaporoskiej w 1775 r. (s. 392–393).

W Polsce obserwujemy w ostatnich latach duży wzrost zainteresowania problematyką ukraińską. Mimo rosnącej liczby publikacji historia Ukrainy, a szczególnie losy jej przywódców – kozackich hetmanów, nadal nie są najlepiej znane. Wśród autorów wartościowych polskich publikacji na ten temat warto wymienić: Piotra Krolla, Krzysztofa Bortnika, Janusza Wojtasika, Marka Wagnera, Jana Burakowskiego, Alberta Borowiaka. Dobrze byłoby przedstawić polskiemu czytelnikowi także ukraińską wizję tej problematyki. Dlatego jestem przekonany o potrzebie opublikowania recenzowanej pracy w języku polskim. Do opracowania polskiego wydania można wykorzystać publikacje wymienionych wyżej autorów, a już z pewnością bibliografię należy uzupełnić o opracowania zwarte. Szczególnie ważne to jest w odniesieniu do hetmanów tworzących polsko-ukraińską historię. Poczynając od starszych publikacji Władysława Serczyka, za konieczne uznaję wykorzystanie publikacji najnowszych: Jana Peredni *Hetman Piotr Doroszenko a Polska* (Kraków 2000), Sebastiana Mielnickiego *Buzdygan hetmana Mazepy* (Olsztyn 2003), Romualda Romańskiego, *Kozaczyzna* (Warszawa 2004), Janusza Zbigniewa Kaczmarczyka *Bohdan Chmielnicki* (Wrocław 2007), Łukasza Ossolińskiego *Rzecz o hetmanie Wyhowskim* (Warszawa 2009).

Książka S. Sehedy stanowi interesującą próbę przybliżenia czytelnikowi ważnego dla Ukraińców problemu historycznie kształtowanego przywództwa. W przeszłości wiązało ono w jednym ręku zwierzchnictwo nad siłą militarną i organami politycznymi. Można w tym doszukiwać się uzasadnienia dzisiejszej silnej pozycji prezydenta. Mit kozacki oraz dzieje poszczególnych hetmanów i atamanów stanowią ważny element ukraińskiej świadomości historycznej. Jak mit ten jest on ważny dla Ukraińców, dowodzi częste odwoływanie się do tradycji kozackiej w życiu społecznym i politycznym. Symbolem tej obecności jest używana obecnie podczas przysięgi prezyden-

Andrzej Furier

ckiej buława hetmańska Bohdana Chmielnickiego. Wszystko to pozwala zrozumieć, dlaczego omawiana książka jest osobista, zarówno przez formę, jak i wybór bohaterów. Pozwala ona lepiej poznać ważną składową świadomości historycznej kształtującej współczesną tożsamość narodową Ukraińców. Zgłoszone z obowiązku recenzenta uwagi nie obniżają w niczym jej wartości, a mają na celu lepsze zrozumienie treści przez polskiego czytelnika. Mam też nadzieję, że pomogą one autorowi w przygotowaniu jej polskiego wydania.



Kazimierz Kraj

W. Dietl, K. Hirschmann,
R. Tophoven
Terroryzm

[Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, 384 s.]

Terroryzm współczesny budzi wielkie zainteresowanie nie tylko służb specjalnych, ale również wielu badaczy, którzy w tysiącach opublikowanych prac próbują pojąć i zbadać ten fenomen.

Już w latach osiemdziesiątych ubiegłego stulecia powstał założony z inicjatywy Hansa Josefa Horchera, byłego szefa Urzędu Ochrony Konstytucji w Hamburgu, Instytut Badań nad Terroryzmem w Bonn. Przetrwał on do początku lat dziewięćdziesiątych, zaprzestając działalności z powodu braku sponsorów. Brak funduszy związany był z przekonaniem, że koniec zimnej wojny to koniec zagrożenia terrorystycznego. Instytut został odtworzony w 2003 r. pod nazwą Instytut Badań nad Terroryzmem i Polityką Bezpieczeństwa (Institut für Terrorismus Forschung und Sicherheitspolitik).

Trzej badacze zjawiska terroryzmu: Wilhelm Dietl, Kai Hirschmann oraz Rolf Tophoven napisali książkę pt. *Terroryzm*, w której przedstawili jego psychologiczne i społeczne przejawy. Wilhelm Dietl jest autorem kilku książek, takich jak *Operacja Eichman*, *Die BKA – Story*, *Przyczółek w Afganistanie* czy *Holy War*. Kai Hirschmann jest doktorem ekonomii, studiował m.in. w polskiej Szkole Głównej Handlowej, ekspert w dziedzinie terroryzmu i ekstremizmu. Pracował w Ministerstwie Obrony RFN, obecnie jest zastępcą dyrektora w Instytucie Badań nad Terroryzmem i Polityką Bezpieczeństwa. Natomiast Rolf Tophoven był nauczycielem historii i języka niemieckiego, zaś od 1970 r. zajmuje się kwestiami bezpieczeństwa i terroryzmu. Prowadził w latach

1986–1993 Instytut Badań nad Terroryzmem. Po jego przywróceniu w drugą rocznicę wydarzeń 11 września 2001 r. stanął na czele Institut für Terrorismus Forschung und Sicherheitspolitik.

Terroryzm autorstwa niemieckich badaczy został wydany w 2009 r. przez Wydawnictwo Naukowe PWN w nakładzie 1500 egzemplarzy. Na potrzeby polskiego wydania autorzy zaktualizowali książkę, dodali rozdziały, a te istniejące rozszerzyli.

Książka składa się z wstępu, wstępu do wydania polskiego, ośmiu rozdziałów, podsumowania, kalendarium wydarzeń, biografii znanych terrorystów, obszernej bibliografii (ok. 570 pozycji) oraz indeksu nazwisk.

Pierwszy z rozdziałów książki został poświęcony terroryzmowi, jego założeniom, rozkładowi państwa, wojnom naszych czasów, próbom zdefiniowania terroryzmu oraz zmianom zachodzącym w tym pojęciu.

Kolejne pięć rozdziałów pracy Dietla, Hirschmana i Tophovena poświęconych jest różnym odmianom współczesnego terroryzmu oraz ideologiom go napędzającym. Studiując dzieło, zapoznajemy się z terroryzmem o charakterze etniczno-narodowym poznając m.in. terroryzm bliskowschodni, terroryzm IRA, Tamilskich Tygrysów czy Armeńskiej Tajnej Armii Wyzwolenia Armenii. W rozdziale trzecim znajdujemy analizę terroryzmu o charakterze społeczno-rewolucyjnym, śledząc m.in. dzieje Frakcji Czerwonej Armii, Ruchu 2 Lipca, Czerwonych Brygad we Włoszech, Akcji Bezpośredniej we Francji, Grup Oporu Antyfaszystowskiego 1 Października w Hiszpanii. Zapoznajemy się z rolą odgrywaną przez NRD w niemieckim terroryzmie lewicowym oraz znaczeniem Ministerium für Staatssicherheit (Stasi) w szkoleniu terrorystów, szczególnie z krajów arabskich. Poznane statystyki mówią o przeszkoleniu w NRD ok. 1900 osób z 15 państw.

Rozdział czwarty został poświęcony terroryzmowi z udziałem państwa (terroryzm państwowy, terroryzm wspierany przez państwo oraz tolerowany przez państwo).

W rozdziale piątym autorzy analizują islamizm i dżihadyzm jako światową ideologię przemocy, zajmują się też Międzynarodowym Frontem Islamskim na rzecz Dżihadu przeciwko Żydom i Krzyżowcom.

Rozdział szósty ukazuje czytelnikowi dżihadyzm w praktyce, od egipskich Braci Muzułmańskich, dżihadu w Palestynie, Afganistanie i narodzin Al-Kaidy. Poznajemy współczesnych mudżahedinów, ich świat pojęć, dżihad w internecie oraz jego przyszłość: obszary i kierunki działań.

Przedostatni rozdział zajmuje się formami terroryzmu, terroryzmem konwencjonalnym i jego nowymi metodami, zamachowcami-samobójcami, bronią ABC w rękach terrorystów oraz cyberterroryzmem.

Ostatnia część książki została poświęcona metodom zwalczania różnorodnych przejawów terroryzmu. Poznajemy systematykę walki, sposoby przeciwdziałania pozyskiwaniu nowych bojowników, środki zaradcze stosowane od lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku oraz metody finansowania terroryzmu.

Konkluzją książki jest konieczność poznania i wyjaśnienia świata islamsko-arabskiego, jego religii, filozofii i kultury. Bez „społeczno-kulturowych i etnicznych uwarunkowań kształtujących kadry wykorzystujące islam do usprawiedliwiania swoich czynów – nie będziemy w stanie wymyślić żadnych sensownych metod ich zwalczania”.

Należy się również zgodzić z przytoczoną przez autorów myślą eksperta Pentagonu, który zwalczanie terroryzmu porównuje do wyścigu, w którym nie ma mety.

W. Dietl, K. Hirschmann, R. Tohoven, *Terroryzm*

Opracowanie Dietla, Hirschmanna i Tophovena jest pozycją ciekawą, dostarczającą dużej dawki informacji na temat terroryzmu, jego źródeł oraz metod zwalczania. Napisana przystępnym językiem może stać się znakomitym podręcznikiem do nauczania takich przedmiotów, jak np. zwalczanie terroryzmu.

Należy ją polecić do wszystkich bibliotek uczelnianych oraz jako lekturę dziennikarzom, naukowcom i pracownikom służb specjalnych zawodowo zajmującym się terroryzmem.

Polskie wydanie książki świetnie uzupełnia przedmowa jej redaktora naukowego, Krzysztofa Liedla, jednego z wybitniejszych znawców tej tematyki w Polsce.

Komunikaty i sprawozdania



Adam Czarniawski

Sprawozdanie z wizyty żołnierzy i pokazu uzbrojenia 12. Brygady Zmechanizowanej dla studentów kierunku Bezpieczeństwo Narodowe (17 grudnia 2010 roku)

17 grudnia 2010 roku w auli Uniwersytetu Szczecińskiego odbyło się spotkanie studentów kierunku Bezpieczeństwo Narodowe z przedstawicielami 12. Brygady Zmechanizowanej im. gen. broni Józefa Hallera ze Szczecina (12. BZ), którego organizatorem była Katedra Badań nad Konfliktami i Pokojem. W ramach spotkania odbył się wykład podpułkownika Sławomira Kocanowskiego, dowódcy 1. batalionu piechoty zmotoryzowanej Brygady, na temat zadań i działań 12. BZ. Równocześnie na przygotowanych wcześniej stanowiskach w holu wydziału żołnierze prezentowali uzbrojenie oraz Narodowe Siły Rezerwowe (NSR). Na parkingu przed siedzibą wydziału pokazywano pojazdy, w tym kołowy transporter opancerzony Rosomak.

Termin spotkania z żołnierzami nie został wybrany przypadkowo. Tego samego dnia w Szczecinie odbywały się obchody 40. rocznicy wydarzeń Grudnia '70. W tym roku w Gdyni, Gdańsku, a także w Szczecinie doszło do strajków robotniczych. Szczecińscy robotnicy ze Stoczni im. Adolfa Warskiego protestowali przeciwko wysokim cenom żywności oraz żądali wyjaśnienia wydarzeń w Trójmieście. Demonstranci przeszli ulicami Szczecina w kierunku siedziby Komitetu Wojewódzkiego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (KW PZPR) przy placu Żołnierza Polskiego. W międzyczasie doszło do starć z oddziałami Milicji Obywatelskiej (MO). Najważniejsze z nich miało miejsce na ulicy Stanisława Dubois. Demonstranci przełamali tam milicyjną blokadę. Natomiast zebrany pod siedzibą KW PZPR wielotysięczny tłum protestujących podpalił budynek Komitetu.

Do kolejnych starć doszło popołudniu w rejonie ulicy Małopolskiej, gdzie zaatakowano siedzibę Komendy Wojewódzkiej MO. Milicja otworzyła ogień w kierunku protestujących, w wyniku czego jedenastu z nich zostało zabitych. Z kolei późnym popołudniem zaatakowana została także jednostka wojskowa znajdująca się przy ulicy Sambora. Wojsko, podobnie jak MO, użyło broni, zabijając w trakcie interwencji jednego demonstranta, a kilka osób raniąc. 17 grudnia w wyniku strajków i starć z milicją i wojskiem zginęło czternastu protestujących, a wielu z nich zostało rannych. Następnego dnia wojsko otworzyło ogień w kierunku strajkujących znajdujących się w stoczni. Kolejne osoby zostały ranne lub zabite. Po sześciu dniach (22 grudnia) podpisano porozumienia, które zakończyły rozmowy między przedstawicielami komitetu strajkowego a kierownikami zakładów i przedstawicielami KW PZPR. Doszło do zmiany na stanowisku I sekretarza Komitetu Centralnego PZPR. Władysława Gomułkę, skompromitowanego wydarzeniami grudniowymi oraz tłumieniem wystąpień robotniczych, zastąpił Edward Gierek.

Organizatorzy wizyty 12. BZ na Wydziale Humanistycznym celowo wybrali tę datę, aby uświadomić młodym ludziom, że armia to nie tylko element siły nacisku władzy na społeczeństwo, a jej zadania wykraczają poza działania *stricte* militarne. Oczywiście, posiadanie sił zbrojnych jest gwarantem integralności państwa i jego bezpieczeństwa, jednak mają one służyć także społeczeństwu w innych sytuacjach kryzysowych. Ten aspekt był również częścią wystąpienia ppłk. S. Kocanowskiego, dowódcy 1 batalionu 12. BZ.

12. Brygada Zmechanizowana, której patronem jest dowódca Błękitnej Armii, gen. broni Józef Haller, kontynuuje tradycję jednostek piechoty oznaczonych cyfrą 5, a także pułków 12. Dywizji Piechoty II Rzeczypospolitej. Do 1996 roku funkcjonowała jako 5. pułk zmechanizowany wchodzący w skład 12. Dywizji Zmechanizowanej. Od 1996 roku Brygada funkcjonuje pod obecną nazwą i nadal stanowi jednostkę 12. DZ. W ostatnich latach żołnierze Dwunastki uczestniczyli między innymi w misji stabilizacyjnej w Iraku. Tworzyli I zmianę Polskiego Kontyngentu Wojskowego w ramach misji, a także wchodzili w skład VI i X zmiany. Od 2008 roku żołnierze Brygady uczestniczą w misji ISAF w Afganistanie, podczas której tworzyli między innymi Polską Grupę Bojową III zmiany oraz zgrupowanie bojowe IV zmiany. Obecnym dowódcą 12. Brygady Zmechanizowanej jest gen. bryg. Andrzej Tuz.

Wizyta żołnierzy 1. batalionu piechoty zmotoryzowanej 12. Brygady Zmechanizowanej oraz wykład ppłk. Sławomira Kocanowskiego, dowódcy tego batalionu, były wynikiem współpracy żołnierzy Dwunastki oraz studentów i wykładowców z Katedry Badań nad Konfliktami i Pokojem WHUS. Inicjatorem ze strony 12. BZ był st. chor. sztabowy Jarosław Krysiński, będący jednocześnie studentem kierunku Bezpieczeństwo Narodowe. Przedstawił on propozycję takiej wizyty wykładowcom Katedry – dr Grzegorzowi Ciechanowskiemu oraz mgr Patrycji Zajęc. Wykładowcy wspólnie z przedstawicielami studentów i żołnierzy opracowali plan i program spotkania.

Na Wydziale Humanistycznym zostały rozwieszane plakaty informujące o tym wydarzeniu z przyciągającym tytułem *Dwunastka na Humanie*. Organizatorzy wykorzystali także internet, promując wizytę Dwunastki na portalach społecznościowych oraz oficjalnej stronie Katedry Badań nad Konfliktami i Pokojem WHUS¹.

¹ Oficjalna strona internetowa Katedry Badań nad Konfliktami i Pokojem: <http://www.us.szc.pl/main.php/kbnww>.

Spotkanie zostało zainaugurowane o godzinie 9.00 wystąpieniami przedstawicieli dowództwa 12. Brygady Zmechanizowanej oraz władz Wydziału Humanistycznego US. Ze strony Brygady wystąpił jej dowódca gen. brygady Andrzej Tuz. Natomiast władze Uniwersytetu reprezentował prodziekan dr hab. Henryk Walczak, który przywitał gości z Dwunastki, a także wszystkich zgromadzonych na auli słuchaczy. Większość z nich stanowili studenci Bezpieczeństwa Narodowego. Kończąc swoje wystąpienie, prodziekan zaznaczył, że wśród studentów Wydziału Humanistycznego Wojsko Polskie cieszy się dużym uznaniem i zainteresowaniem, a w strukturach WHUS działają Koło Naukowe Historii Wojskowości oraz Koło Naukowe Bezpieczeństwa i Wojskowości. Armia popularna jest także wśród osób niemających wcześniej z nią styczności.

Dowódca Brygady również powitał zgromadzonych, podziękował za zaproszenie oraz wyraził nadzieję na dalszą współpracę. Podzielił się ze słuchaczami swoimi wspomnieniami z misji w Iraku oraz powiedział kilka słów o historii Brygady. Po wystąpieniu generała prodziekan Henryk Walczak wręczył dowódcy 12. BZ odznakę Bezpieczeństwa Narodowego, przyznawaną wyróżniającym się studentom Bezpieczeństwa Narodowego oraz osobom zasłużonym dla Katedry i kierunku. Zaraz po inauguracji generał udał się na szczecińskie obchody Grudnia '70, w których uczestniczył także prezydent RP Bronisław Komorowski.

Wykład ppłk. Sławomira Kocanowskiego składał się z trzech części. W pierwszej została zawarta historia Brygady, jej przeznaczenie oraz tradycje Dwunastki. Podpułkownik zobrazował i omówił także strukturę jednostki oraz jej obecny stan osobowy i wyposażenie. Studenci uzyskali informacje na temat podziału 12. BZ na pododdziały takie jak bataliony, kompanie czy dywizjony.

W części drugiej zostały szczegółowo omówione zadania i działania żołnierzy 12. BZ w celu zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej. Podpułkownik przedstawił między innymi zadania, które spoczywały na żołnierzach Dwunastki pełniących służbę w ramach Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Iraku oraz Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Afganistanie. Wymienił między innymi takie zadania jak: szkolenie funkcjonariuszy irackich sił bezpieczeństwa, niszczenie amunicji i materiałów niebezpiecznych, sprawowanie patroli i konwojów, wystawianie posterunków kontrolnych czy wspieranie procesu odbudowy Iraku.

Zarówno w wystąpieniu gen. Andrzeja Tuza, jak i wykładu ppłk. S. Kocanowskiego można było usłyszeć kilka historii, wspomnień i doświadczeń związanych z pobytem i służbą za granicą. Warto zaznaczyć, że generał pełnił funkcję szefa Oddziału Szkolenia G-7 IV zmiany w Iraku, natomiast podpułkownik był zastępcą dowódcy Zgrupowania Bojowego X zmiany.

W ostatniej części wystąpienia prelegent szczegółowo omówił zadania sił zbrojnych w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego. Była to szczególnie ważna kwestia w kontekście 40. rocznicy Grudnia '70. Przedstawione zostały zadania, które pełnią żołnierze w czasie pokoju. Przykłady takich działań były doskonale widoczne wiosną i latem 2010 roku, kiedy podczas powodzi żołnierze udostępniali swój sprzęt, aby ewakuować zagrożoną ludność. Do tego nawiązywał właśnie ppłk S. Kocanowski w swojej prezentacji. Bardzo ważnym elementem tej części było także omówienie roli żołnierzy Narodowych Sił Rezerwowych. Jest to stosunkowo młoda formacja, utwo-

rzona przez Ministerstwo Obrony Narodowej z dniem 1 stycznia 2010 roku. NSR mają być utrzymywane jako wzmocnienie dla służb w sytuacjach kryzysowych.

Wykład został zakończony pokazem profesjonalnego filmu na temat Sił Zbrojnych RP oraz stwierdzeniem, że to właśnie studenci stanowią i będą stanowić o sile i znaczeniu Wojska Polskiego. Zgromadzeni studenci zadawali także pytania, między innymi dotyczące procesu profesjonalizacji polskiej armii oraz udziału Brygady w misjach poza granicami kraju. Po zakończeniu wykładu pracownik Katedry, doktor Grzegorz Ciechanowski wręczył podpułkownikowi odznakę Bezpieczeństwa Narodowego, jako wyraz podziękowania za wystąpienie i zaangażowanie w organizację spotkania.

Wszystkie wystąpienia zostały przyjęte przez słuchaczy bardzo dobrze i nagrodzone oklaskami przez zgromadzonych. Wśród nich większość stanowili studenci stacjonarni i niestacjonarni Bezpieczeństwa Narodowego.

Równoległe do prowadzonego w auli wykładu, w holu i na parkingu przed Wydziałem ogromne zainteresowanie wzbudzili żołnierze, ich broń oraz pojazdy. W holu przygotowane zostały stanowiska, na których prezentowano umundurowanie i uzbrojenie. Chętni studenci i wykładowcy mogli przymierzyć kamizelkę kuloodporną, obejrzeć nowy rodzaj hełmu i uzbrojenia. Wśród uzbrojenia znajdowały się karabiny wyborowe Bor (kaliber 7,62 mm) i Alex (kaliber 8,6 mm), karabin maszynowy PKM (kaliber 7,62 mm) oraz karabinek szturmowy wz. 96 Beryl (kaliber 5,56 mm).

Na innym stanowisku swoje wyposażenie prezentowali sanitariusze, a ochotnicy mogli przeprowadzić reanimację na fantomie. Natomiast na stanowisku Narodowych Sił Rezerwowych udzielano informacji, w jaki sposób można się dostać do tego rodzaju sił oraz jakie są ich funkcje i zadania. Żołnierze rozdawali także broszury informacyjne zachęcające do wstąpienia w szeregi NSR oraz do struktur zawodowych.

Z kolei na parkingu przed Wydziałem Brygada rozstawiła kołowy transporter opancerzony Rosomak, opancerzony bojowy wóz rozpoznawczy BRDM-2, dwa samochody terenowe Honker oraz sanitarkę. Zainteresowani mogli wejść do pojazdów, porozmawiać z załogą i dowiedzieć się, do czego pojazdy służą i jak są wyposażone.

Podsumowując wizytę 12 Brygady Zmechanizowanej na Wydziale Humanistycznym, można powiedzieć, że było to bardzo ciekawe wydarzenie. Przede wszystkim było to pierwsze tego typu spotkanie w Wydziale, czyli połączenie wykładu z prezentacją uzbrojenia i pojazdów. Wzbudziło ono ogromne zainteresowanie wśród studentów i studentek. Dodatkowo została zainicjowana współpraca pomiędzy Katedrą Badań nad Konfliktami i Pokojem WHUS a 12. Brygadą Zmechanizowaną, która zaowocuje kolejnymi wspólnymi spotkaniami, czy to w Wydziale, czy w siedzibie Brygady.

Warto również nadmienić, że to nie pierwszy raz, kiedy studenci Bezpieczeństwa Narodowego nawiązują kontakty i współpracę z jednostkami wojskowymi. Na przestrzeni trzech ostatnich lat odwiedzili 12. batalion rozpoznawczy w Szczecinie, 8. Flotyllę Obrony Wybrzeża w Świnoujściu oraz 21. Bazę Lotnictwa Taktycznego w Świdwinie, a także planują wiosną 2011 roku wizytę w 31. Bazie Lotnictwa Taktycznego w Krzesinach.

Dodatkowo studenci organizują wyprawy w miejsca nierozzerwalnie związane z historią oręża polskiego. W 2009 roku odbyli podróż do Cedyni oraz Siekierok, gdzie złożyli wieniec na polskim cmentarzu wojennym i oddali hołd żołnierzom poległym

w kwietniu 1945 roku, w trakcie forsowania Odry. Natomiast w 2010 roku odwiedzili Kołobrzeg, gdzie na polsko-radzieckim cmentarzu wojennym zapalili znicze i oddali hołd żołnierzom poległym w dniach 4-19 marca 1945 roku w walkach o Kołobrzeg.

W ramach zajęć na kierunku Bezpieczeństwo Narodowe organizowane są także spotkania z przedstawicielami sił zbrojnych. Z gościnnymi wykładami w Katedrze byli pułkownik Krzysztof Danielewicz oraz major Jacek Chamera. Pułkownik opowiadał o Międzynarodowym Korpusie Północny Wschód, natomiast major omówił temat *Polskie zaangażowanie w operacje pokojowe*.

Wiele do jakości kształcenia w Katedrze Badań nad Konfliktami i Pokojem wnosi również kadra kierunku, którą stanowią praktycy – byli pracownicy polskich służb mundurowych (wojskowi, policjanci). Dzięki temu studenci dowiadują się, jak teoria sprawdza się w praktyce.

Wszystkie spotkania z przedstawicielami sił zbrojnych, wyjazdy do jednostek wojskowych oraz wyprawy historyczne śladami oręża polskiego stanowią element uzupełniający i wzbogacający wiedzę studentów kierunku Bezpieczeństwo Narodowe.

Streszczenia / Резюме / Abstracts



Beata Molo

*Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej
w kontekście Partnerstwa Wschodniego – wybrane problemy*

Artykuł przedstawia problem bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej w kontekście Partnerstwa Wschodniego, którego celem jest rozwój relacji między UE a krajami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, w tym także zacieśnienie współpracy w dziedzinie energii. W opracowaniu uwzględnione zostały podstawowe elementy bilansu energetycznego UE i poszczególnych krajów członkowskich, szlaki transportu surowców energetycznych oraz główne wyzwania zaopatrzenia UE w surowce energetyczne. Omówiono także wpływ Rosji na możliwości współpracy energetycznej UE z państwami objętymi Partnerstwem Wschodnim.

*Energy security in the European Union in the context
of Eastern Partnerships – selected problems*

The article describes the problem of energy security in the EU in the context of Eastern Partnerships, whose aim is the development of relationships between the EU and Eastern European and Southern Caucasus countries, including strengthening cooperation in energy security. The study includes basic elements of the EU energy balance sheets and member states, as well as energy resource transportation routes and main challenges faced in order to supply the European Union with energy resources. Moreover, the issue of Russia's influence on the possibilities of EU and Eastern Partnership countries energy cooperation is briefly discussed.

*Энергетическая безопасность Европейского Союза
в контексте Восточного партнёрства – избранные проблемы*

В статье рассмотрена проблема энергетической безопасности Европейского Союза в контексте Восточного партнёрства, целью которого является развитие сотрудничества между ЕС и государствами Восточной Европы и Кавказа, в том числе развитие сотрудничества в сфере энергетики. Автор обращает внимание на основные аспекты энергетического баланса ЕС и отдельных стран-членов союза, пути транзита энергоресурсов и главные проблемы снабжения ЕС энер-

горесурсами. Представлен также анализ влияния России на возможности сотрудничества в области энергетики ЕС с государствами приглашенными к участию в Восточном партнёрстве.

Tomasz Młynarski

Regionalne i globalne implikacje chińsko-amerykańskiej rywalizacji energetycznej w Zatoce Perskiej

Stany Zjednoczone i Chiny jako dwaj najwięksi światowi konsumenci ropy naftowej i energii mają coraz większy wpływ na globalną geopolitykę energetyczną. Rosnące zapotrzebowanie Chin na energię rodzi otwartą konkurencję, a nawet bezpośrednią rywalizację między tymi dwoma państwami o surowce. Równocześnie, Stany Zjednoczone i Chiny wydają się posiadać zasadniczo różne poglądy roli światowych rynków energii. O ile Stany Zjednoczone opierają swoją politykę energetyczną w znacznej mierze na rynkach światowych, o tyle Pekin, by sprostać zapotrzebowaniu wewnętrznemu, prowadzi etatystyczną politykę opartą o dwustronne umowy z krajami-producentami. Obszarem szczególnego zainteresowania obydwu państw jest bogaty w surowce region Zatoki Perskiej.

Tymczasem, wbrew wzajemnemu postrzeganiu, globalne interesy energetyczne Chin i Stanów Zjednoczonych są zbieżne, a oba kraje powinny współdziałać na rzecz utrzymania stabilnych i umiarkowanych cen surowców. Wiek XXI będzie erą ostrej rywalizacji mocarstw o surowce, a rosnące zapotrzebowanie chińskiej gospodarki na nie „przesuwa” Chiny z gracza regionalnego do aktora, którego polityka wywołuje implikacje globalne. Czy Chiny będą zainteresowane włączeniem się w normy i zasady światowego systemu obrotu surowcami w kolejnych dekadach XXI w.? Czy Stany Zjednoczone będą umiały podjąć współpracę i zmniejszyć istniejącą nieufność z Chinami?

Regional and global implications of Chinese-American competition for energy resources in the Persian Gulf

The United States and China as the world's two biggest consumers of oil and energy have an increasing impact on global energy geopolitics. Growing Chinese demand for energy creates free competition, and even direct rivalry between the two countries for energy resources. At the same time, the United States and China appear to have fundamentally different views regarding the role of global energy markets. While the United States bases their energy policies largely on free market fundamentals, Beijing in order to meet the country's demand, conducts statist politics and creates policies based on bilateral agreements with producer countries. The area of particular interest to both countries is the Persian Gulf region, enriched with energy sources. Meanwhile, despite differing perceptions, global energy interests of China and the United States are concurrent, and both countries should cooperate to maintain stable and moderate prices of energy sources. The XXI century is the era of competition among power countries for energy sources and increasing demand of the Chinese economy „moves” China from position of a regional player to the role of actor, whose policies have global implications. Will China be interested in adhering

to the norms and principles of the global turnover system for energy commodities in the upcoming decades? Will the United States be able to cooperate and reduce the existing distrust with China?

Региональные и глобальные проблемы китайско-американского энергетического силового соперничества в Персидском заливе

Соединённые Штаты и Китай, как два самые большие мировые потребители нефти и других энергоносителей, оказывают большое влияние на глобальную энергетическую геополитику. Растущие потребности Китая в энергетике привели к открытой конкуренции и непосредственному соперничеству между этими государствами за энергоносители. Вместе с тем, Соединённые Штаты и Китай имеют существенно разные взгляды на роль мировых рынков энергетики. Соединённые Штаты базируют свою энергетическую политику, в значительной мере, на мировых рынках, в свою очередь Пекин, стараясь обеспечить внутренние потребности, ведёт политику опирающуюся на заключении двусторонних договоров со странами-производителями. Пространство, которое представляет особый интерес обоих государств является район Персидского залива.

Тем временем, вопреки явной конкуренции, глобальные энергетические интересы Китая и Соединённых Штатов сходны – эти страны должны взаимодействовать, стараясь предотвратить дестабилизацию и скачки цен на энергоносители. XXI век будет эрой острого соперничества государств за сырьё, а растущие потребности китайской экономики принуждают Пекин вести в этой области глобальную политику. Будет ли Китай заинтересован в принятии норм и основ мировой системы оборота энергоносителей, увидим в ближайшие десятилетия XXI века? Остается открытым также вопрос, сумеют ли Соединённые Штаты сотрудничать и оказать доверие Китаю?

Magdalena Cyganik

Wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa europejskiego u progu XXI wieku

Artykuł dotyczy dynamiki współczesnych stosunków europejskich wraz z następstwami tego procesu. Wskazano zarówno na wyeliminowanie źródeł mogących zagrażać bezpieczeństwu jeszcze kilkanaście lat temu, jak i konieczność stawienia czoła nowym wyzwaniom. Szczególną uwagę zwrócono na najpoważniejszą kategorię obecnych wyzwań, jakimi są zagrożenia asymetryczne, pojawiające się na płaszczyznach niemilitarnych, takie jak cyberterrorizm czy problemy bezpieczeństwa energetycznego. Przyniosła je ze sobą cywilizacja i postęp społeczny, zajmując miejsce konfliktów międzypaństwowych. Zaprezentowano przykłady zawierające w sobie potencjalne ryzyko kryzysu, mogące mieć niebagatelny wpływ na bezpieczeństwo zarówno europejskie, jak i globalne.

Challenges and threats to European security at the threshold of the XXIst century

This article deals with the dynamics of present European relations and the consequences of its process which follow. The elimination of sources that could have threatened security in the past as well as the necessity to face new challenges, are discussed. Particular attention is paid to the most serious category of current challenges such as asymmetrical threats, which appear on non-military levels, such as cyber-terrorism and energy security problems. They were brought about by civilization and social progress, and are taking the place of interstate conflicts. Examples are given of the potential risk of the crisis, which could have a substantial impact on both European and global security.

Вызовы и угрозы для европейской безопасности в начале XXI века

В статье рассмотрено динамику современных европейских отношений и последствий этого процесса. Обращено внимание на источники угрожающие европейской безопасности: существующие во внешневоенной сфере асимметричные угрозы, например, электронный терроризм или проблемы энергетической безопасности, которые появились вследствие развития цивилизации и общественного прогресса и пришли на смену межгосударственным конфликтам. Автор приводит примеры потенциальных кризисов, могущих существенно повлиять на европейскую и глобальную безопасность.

Krzysztof Danielewicz

Operacja „Moshtarak”. Pierwszy praktyczny test nowej strategii COIN w Afganistanie

Operacja „Moshtarak” była pierwszym praktycznym testem strategii COIN, która ma zmienić losy wojny w Afganistanie. W strategii COIN sukces mierzony jest nie liczbą zabitych talibów, a wzrostem poparcia ludności Afganistanu dla sił ISAF oraz rządu afgańskiego. Miejsce operacji, prowincja Helmand, została wybrana ze względu na jej strategiczne znaczenie dla talibów. W prowincji Helmand produkuje się 59% wszystkich narkotyków, wytwarzanych w Afganistanie. Sposób prowadzenia operacji był inny niż wcześniej. Zrezygnowano z efektu zaskoczenia, w związku z koniecznością unikania strat wśród ludności cywilnej. Zaangażowano także znaczne siły bezpieczeństwa Afganistanu, chcąc w ten sposób pokazać, że są one w stanie prowadzić tego typu operacje oraz zapewnić bezpieczeństwo po jej zakończeniu. Dodatkowo natychmiast po części wojskowej wprowadzane były służby odpowiedzialne za rozwój rejonu. Efekty operacji będą znane długo po jej zakończeniu, a ewentualny sukces wpłynie na inne operacje prowadzone w przyszłości.

Operation „Moshtarak”. The first practical test of the new COIN strategy in Afghanistan

Operation „Moshtarak” was the first practical test of the new COIN strategy, which should change the situation in Afghanistan. In COIN operation the most important is not to kill taliban but to win the populations support to Afghan government and ISAF. Helmand province has been chosen because of its importance. In Helmand taliban’s produce 59% of all narcotics, produced in whole Afghanistan. In order to avoid civilian casualties, before operation, ISAF forces informed local population about the time and aim of operation and gave them chance to leave the area of operation. Additionally during operation Afghan National Security Forces – ANSF were engaged. One of the reasons for that was to verify their capabilities to conduct this kind of operation. Immediately after the military part development organizations were introduced. To know the final effects it is necessary to wait long time but their eventual positive results will have influence for future operation in Afghanistan.

Операция „Моштарак”. Первый практический тест новой доктрины COIN в Афганистане

Операция „Моштарак” – первый практический тест новой доктрины COIN, целью которой являлось изменение хода войны в Афганистане. Доктрина COIN измеряет успех операций не количеством убитых мятежников Талибана, а ростом поддержки населения Афганистана сил ISAF и афганского правительства. Место операции – провинция Гильменд, была выбрана ввиду её стратегического значение для талибов. В провинции Гильменд производится 59% всех наркотиков в Афганистане. Способ проведения операции существенно отличался от предыдущих. Во избежание жертв среди мирного населения командование коалиционных сил отказалось от стратегии захвата противника врасплох. В военные действия привлечено большое количество сил безопасности Афганистана, желая таким образом показать, что эти силы в состоянии проводить подобного рода операции и обеспечить безопасность после их окончания. Кроме того, сразу же после окончания военного этапа операции начали работу службы ответственные за развитие региона. Эффекты операции будут известны ещё не скоро, но если они принесут успех в будущем это повлияет на ход проведения других операций.

Ewa Zalewska-Śmigasiewicz

Udział polskiej Policji w misjach pokojowych ONZ i UE w Afryce

Przedmiotem artykułu jest przedstawienie w zarysie zaangażowania polskiej policji w operacjach pokojowych na przykładzie misji prowadzonych w Afryce. Formą wprowadzenia do zasadniczej tematyki jest syntetyczne omówienie problematyki misji pokojowych, w którym zwrócono przede wszystkim uwagę na różnice między

misjami prowadzonymi pod egidą ONZ oraz przez Unię Europejską. W dalszej części tekstu zaprezentowano obowiązujące w Polsce rozwiązania prawne dotyczące udziału policjantów w misjach zagranicznych. Zasadniczą część artykułu stanowi omówienie działalności dwóch polskich kontyngentów policyjnych uczestniczących w misjach na kontynencie afrykańskim (tj. Polskiego Kontyngentu Policyjnego Misji Pokojowej Obserwatorów ONZ w Republice Liberii UNMIL oraz Polskiego Kontyngentu Policyjnego Unii Europejskiej wspierającego misję Unii Afrykańskiej w Sudanie). W obu przypadkach przedstawiono również w syntetycznej formie tło konfliktów, do których zażegnania wysłane zostały siły międzynarodowe.

The participation of the Polish National Police in the United Nations and European Union peacekeeping missions to Africa

The purpose of the present article is to briefly present the involvement of the Polish National Police in peacekeeping operations in Africa. The introductory part of the article focuses on the differences between UN and EU missions and includes a concise description of peacekeeping operations. Later in the article the author reviews Polish legislation on the involvement of police officers in international peacekeeping missions. The main part of the article describes two Polish contingents participating in peacekeeping operations in Africa, i.e. UNMIL Polish Police Contingent in Liberia and Polish Police Contingent in Sudan supporting EU operations in Sudan – AMIS II. In both the above named cases, the author has illustrates the background of armed conflicts and the quenching of which required the involvement of international forces.

Участие польской полиции в миротворческих миссиях ООН и ЕС в Африке

В статье рассмотрено участие польской полиции в миротворческих операциях на примере миссий, которые имели место в Африке. Введением к основной тематике является синтетический обзор проблематики миротворческих миссий, в котором, прежде всего, обращено внимание на разницу между операциями проводимыми под эгидой ООН и Европейского Союза. Далее автор описала существующее в Польше законодательство, касающееся участия полицейских в зарубежных миссиях. В основной части статьи рассмотрено деятельность двух польских контингентов полицейских, участвующих в операциях на Африканском континенте (Польский полицейский контингент миротворческой миссии наблюдателей ООН в Республике Либерии [UNMIL] и Польский полицейский контингент Европейского Союза действующий в рамках миссии Африканского союза в Судане). В обоих случаях, в синтетической форме, указаны причины конфликтов, для прекращения которых были высланы международные силы.

Monika Suchojad, Aneta Biernat-Guzdkiewicz

Trening etyczny Policji polskiej

Artykuł ma na celu ukazanie aspektów etycznych Policji w Polsce, zarówno w wymiarze historycznym, jak i współczesnym. Punktem wyjścia jest przedstawienie przebiegu procesu kształtowania się zasad etycznych w zawodzie policjanta, ale też w służbach o podobnym charakterze. Autorki ukazują problematykę pracy Policji w świetle zasad etyki zawodowej ze względu na specyfikę tego zawodu oraz wynikające z niej trudności.

Ethical training of the Police forces in Poland

The paper aims at showing the past and current ethical aspects of police work in Poland. The starting point of the discussion is a presentation of the process of forming ethical guidelines in both the police force and other similar services. The authors present problems in police work in light of professional ethics and the specific nature of the police force, as well as the difficulties faced as a result.

Этический тренинг польской полиции

Целью статьи является указание этического аспекта действий полиции в Польше, как в прошлом, так и на современном этапе. Авторы рассмотрели процесс формирования этических основ в профессии полицейского и представителей иных силовых служб. Проблематика работы полиции указана в свете основ профессиональной этики и специфики этой профессии, которая порождает многие дилеммы.

Michał Banszel, Robert Brańka, Natalia Gaura,
Anna Ibek, Jerzy Konieczny, Gabriela Księska,
Olga Kuziorowicz, Agata Latos, Ewelina Matyjasik,
Olgierd Wargowski, Michał Widacki

Postawy młodzieży wobec czynności operacyjno-rozpoznawczych

Uczestnikom badań – młodzieży ostatnich klas licealnych oraz studentom – przedstawiono po pięć (fikcyjnych, ale realistycznych) historii, będących zwięzłymi opisami sytuacji, związanych z czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi, realizowanymi przez służby policyjne i specjalne. Zadaniem badanych anonimowo osób było złożenie deklaracji co do gotowości uczestnictwa w tych czynnościach, w charakterze tajnych współpracowników, a także dokonanie moralnej oceny podejmowanych przez służby działań. Gotowość do uczestnictwa malała wraz ze wzrostem ryzyka operacji i była niezależna od wagi rozpracowywanych przestępstw, natomiast ocena moralna uzależniona była od podmiotu, wobec którego lojalność mogła zostać naruszona w wyniku czynności.

The attitudes of youth towards operational-reconnaissance activity

Participants of this study consisted of a group of young persons in their last years of secondary school, as well as students studying at higher education institutions. The youth group was presented with five (fictional, but realistic) case studies, which were summarized descriptions of operational-reconnaissance activities, carried out by special and police services. The task assigned to each anonymously participating student was to submit a declaration as to the readiness to participate in the activity described, playing the role of a secret partner as well as having the ability to conduct a moral evaluation of the activities undertaken by special and police services. Overall, the readiness to participate in such activity decreased as operational risk increased, and this was independent of the significance or importance of offences which were worked out or solved by the services. On the other hand, moral evaluation depended on the subject towards which loyalties could have been violated as a result of activities carried out.

Отношение молодёжи к оперативно-разведывательным действиям

Участникам исследований – ученикам старших классов лицеев и студентам – было представлено пять (фиктивных, но реалистических) историй, описывающих ситуации, связанные с оперативно-разведывательной деятельностью полиции и других спецслужб. Задачей, отвечающей на вопросы анонимной анкеты, молодёжи было дать ответ: готовы ли они участвовать в такого типа деятельности в качестве секретных сотрудников, а также представить моральную оценку действий спецслужб. Готовность участвовать в такой деятельности уменьшалась пропорционально с возрастанием рискованности операции независимо, от тяжести совершенных преступлений, в свою очередь моральная оценка зависела от субъекта и ущемления его прав в результате действий спецслужб.

Andrzej Sęk, Henryk Tokarski

Skala zjawiska przemocy w rodzinie na terenie działania Komendy Powiatowej Policji w Działdowie

Niniejsza publikacja jest próbą oceny zjawiska przemocy w rodzinie na terenie powiatu działdowskiego. Szczegółowej analizie poddano zarówno interwencje domowe, jak i interwencje domowe dotyczące przemocy w rodzinie, płeć ofiar i sprawców przemocy w rodzinie. Z przeprowadzonych badań wynika, że ofiarami przemocy w rodzinie są przede wszystkim kobiety i małoletni do 13. roku życia, mężczyźni zaś należą do rzadkości. Z kolei w grupie sprawców przemocy zdecydowanie więcej jest mężczyzn niż kobiet. Przyczyn przemocy w rodzinie należy upatrywać głównie w alkoholu, pod którego wpływem sprawcy są skłonniejsi stosować przemoc wobec

swoich najbliższych. Ofiary przemocy w rodzinie głównie w instytucjach samorządowych (gminne komisje ds. profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych) szukają pomocy zarówno dla siebie, jak i swoich sprawców, próbując w ten sposób przeciwdziałać, dopiero w następnej kolejności, chcąc poprawić swoją sytuację materialną, zwracają się o pomoc do gminnych ośrodków pomocy społecznej.

The occurrence of domestic violence on the jurisdictional territory of Police headquarters of Działdowo

The following publication is an attempt at assessing domestic violence in the Działdowo district. A detailed analysis has been undertaken regarding domestic intervention as well as domestic intervention characterized by acts of violence and the genders of both the victims and perpetrators. The research results lead to the conclusion that most victims of domestic violence are women and minors under the age of 13, whereas men constitute a small minority. Among the perpetrators, there are more men who commit acts of violence compared to women. Alcohol abuse is considered to be the main cause of domestic violence, since under its influence the perpetrators are more likely to use violence towards their family members. The victims of domestic violence mainly seek help for themselves as well as for the perpetrators in local self-government institutions (communal committees for the prevention of alcohol-related problems) in order to prevent further occurrences of abuse and violence. It is only later that they turn to social welfare centres in an attempt to improve their financial situation.

Масштабы явления насилия в семье на территории действия отделения районной полиции в Дзялдове

Авторы статьи попытались рассмотреть явление насилия в семье на территории Дзялдовского повята (района). Были проанализированы поводы вызова полиции, примеры насилия, пол жертв и виновников насилия в семье. Проведенные исследования указывают, что жертвами насилия в семье, прежде всего являются женщины и дети в возрасте до 13 лет, мужчины в роли жертв выступают редко. В свою очередь группу виновников насилия в большинстве составляют мужчины. Причины насилия в семье, главным образом, вызваны употреблением алкоголя, именно под его влиянием виновники жестоко обращаются с родными. Жертвы насилия в семье ищут помощь, главным образом, в местных учреждениях социального характера (районные комиссии по делам профилактики и лечения алкоголизма), прежде всего стараясь вылечить виновников, а также обращаются с просьбой оказания материальной помощи (районные центры социальной защиты).

Janusz Ziarko

Publiczno-prywatne partnerstwo w prywatyzowaniu zadań publicznych ze sfery bezpieczeństwa i porządku publicznego na szczeblu gminy

W artykule omówiono narzędzie służące lokalnemu rozwojowi, jakim jest partnerstwo publiczno-prywatne. Wyjaśniono ideę partnerstwa, pokazując, czemu służy i na jakich zasadach funkcjonuje. Pokazano obszary wykorzystania partnerstwa, poprzez przybliżenie sposobu rozumienia zadania publicznego, a także zadania publicznego gminy w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego. Przedstawiono znaczenie partnerstwa publiczno-prywatnego w prywatyzowaniu zadań publicznych w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz rolę jednostek samorządu terytorialnego w realizacji tego zadania. Omówiono korzyści z partnerstwa publiczno-prywatnego wynikające z realizacji projektów inwestycyjnych w sferze publicznej dla sektora publicznego i prywatnego. Scharakteryzowano procedury i omówiono zasady, czynniki i etapy budowania partnerskich publiczno-prywatnych form współpracy sektora administracji, biznesu i społecznego. Wskazano na sukces partnerstwa oraz czynniki dynamizujące funkcjonowanie partnerstw publiczno-prywatnych.

Public-private partnership in privatizing public works in the sphere of security and public order at the municipal level

In this article, the tool which serves local development, known as public-private partnership, is discussed. The ideology of such partnership is described, as well as its purpose and the fundamental principles by which such partnerships function. The realm of possibilities which public-private partnerships offer is illustrated in the article by attempting to make understood the notion of 'public works' and more specifically public works in the sphere of security and public order at the municipal level. The meaning of public-private partnership is explained in the privatization of public works in the sphere of security and public order, as well as the role of territorial self-governing units in carrying out such assignments. Evidence of the benefits of public-private partnership which are the direct result of investment projects carried out in the public sphere for public and private sectors, is provided. Procedures are characterized and principles outlined; factors and stages of building public-private partnership forms of cooperation in the areas of administration, business and society are discussed as well. In addition, elements of partnership success as well as elements of dynamic function of public-private partnership are illustrated in the article.

Публично-частное партнёрство и решение задач по обеспечению общественного порядка и безопасности на уровне района (гмины)

В статье обсуждено инструмент привлечения внебюджетных средств в проекты местного развития, каким является публично-частное партнёрство. Выяснена идея партнёрства, указано, чему оно служит и на каких основах функционирует. Показано области использования партнёрства в контексте задач стоящих

перед обществом, в том числе в сфере общественного порядка и безопасности. Представлено значение публично-частного партнёрства в приватизации задач по обеспечению общественного порядка и безопасности и указано роль единиц территориального самоуправления в реализации этих проблем. Рассмотрено пользу публично-частного партнёрства, которую оно приносит реализовывая инвестиционные общественные проекты в публичном и частном секторах. Дано характеристику процедур и обсуждено принципы, факторы и этапы построения партнёрских публично-частных форм сотрудничества властей, представителей бизнеса и общественных организаций. Указано факторы предопределяющие успех партнёрства и факторы влияющие на динамику работы публично-частных партнёрств.

Małgorzata Czermińska

System preferencji celnych Unii Europejskiej i zasady jego funkcjonowania

W warunkach globalizacji rynków i rozwoju światowego handlu, o znaczeniu danego państwa przesądza stopień zaangażowania w wymianę międzynarodową. Stąd o bezpieczeństwie kraju decyduje nie tylko jego potencjał militarny, ale także ekonomiczny oraz prowadzona zagraniczna polityka gospodarcza, a w szczególności handlowa. Współpraca gospodarcza z zagranicą to obszar powstawania największych zagrożeń, bowiem dotyczy często krajów o różnym poziomie rozwoju ekonomicznego. Działania mające na celu liberalizację wymiany międzynarodowej, zmniejszenie różnic w poziomie rozwoju gospodarczego, regionalną integrację gospodarczą, należy zatem traktować jako sprzyjające zwiększeniu bezpieczeństwa międzynarodowego. Temu służy również – w szerokim ujęciu – rozbudowany system preferencji celnych Unii Europejskiej. Poprzez liberalizację wymiany z krajami trzecimi sprzyja bowiem rozwojowi gospodarczemu, przyczynia się do wzrostu wymiany i umożliwia tworzenie regionalnych ugrupowań integracyjnych, zwłaszcza stref wolnego handlu. Unia Europejska stosuje bardzo rozbudowany i skomplikowany system preferencji celnych, przyznawanych bądź to jednostronnie, bądź na zasadzie wzajemności innym państwom. Unijny system preferencji celnych obejmuje autonomiczne przepisy z zakresu handlu preferencyjnego, ale także postanowienia kształtowane w oparciu o międzynarodowe porozumienia i regulacje, mające swe źródło w inicjatywie i regulacjach innych państw. Zaliczyć do nich można zwłaszcza Powszechny System Preferencji (Generalized System of Preferences – GSP). Wspólnota Europejska zawiera również szereg umów preferencyjnych z różnymi krajami czy grupami krajów o różnym zakresie i skali przywilejów handlowych. Na szczególną uwagę zasługują porozumienia handlowe, na mocy których tworzona jest unia celna między Wspólnotą a jej partnerami: z Turcją, Andorą, San Marino oraz umowy, w których przewiduje się utworzenie strefy wolnego handlu: z krajami EFTA, krajami Bałkanów Zachodnich, państwami Basenu Morza Śródziemnego. Unia Europejska prowadzi również negocjacje w sprawie liberalizacji wymiany handlowej z kolejnymi państwami: krajami Ameryki Łacińskiej, Azji, m.in. z MERCOSUREM, z Radą Współpracy Państw Zatoki Perskiej, z krajami ASEAN.

The European Union's system of customs duty preferences and principles of its operation

Under the conditions of market globalization and the development of world trade, the significance of a given country determines its level of involvement in international trade. From this, not only does the security of the country depend on its military strength, but also on its economic potential and international economic politics conducted, specifically trade. International economic cooperation is one of the greatest threats to countries at different levels of economic development. Activity, which is geared at liberalizing international trade, minimizing the gap in stages of economic development, regional economic integration, should be thought of as promoting and increasing international security. This activity is further supported, in a broad sense, by the EU's well-developed system of preferences. Liberalization of trade with third world countries aids economic development plays a role in the growth of exchange and makes the creation of regional integration groupings possible, especially in free trade zones. The European Union uses a very developed and complication system of customs duty preferences, on either a unilateral or bilateral level with other countries. The Union's system of preferences includes autonomous regulations from the area of preferential trade, as well as decisions based on international understanding and regulation, of which the initiative and regulations of other countries are the source. To this, the Generalized System of Preferences can be added. The European community has a wide range of preferential contracts with different countries, or groups of countries, with different trade stipulations and privileges. Special attention should be drawn to trade agreements, whose strength is drawn from customs agreements between the community and its partners: Turkey, Andorra, San Marino, as well as agreements in which the creation of free trade zones is foreseen: EFTA countries, West Balkan countries, Mediterranean countries. The European Union has undergone negotiations regarding the liberalization of trade laws with the following countries: Latin American countries, Asia (MERCUSOR among others), The Council of the Gulf Cooperation, and ASEAN countries.

Система таможенных преференций Европейского Союза и основы её функционирования

В условиях глобализации рынков и развития мировой торговли, на значимость данного государства указывает степень его участия в международном обмене. В связи с этим на уровень безопасности страны влияет не только его военный потенциал, но и внешняя экономическая политика, особенно торговая. Внешнее экономическое сотрудничество – это пространство, на котором возникают многие угрозы, причиной которых является разный уровень экономического развития государств. Следовательно к действиям, проводимых с целью либерализации международного обмена, сокращения разницы уровня хозяйственного развития, региональной экономической интеграции, нужно относиться как к факторам увеличивающим международную безопасность. Именно этим целям служит, в широком понимании, многоуровневая система таможенных преференций Европейского Союза. Либерализация обмена с третьими странами содействует экономическому развитию, предоставляет возможность региональной интеграции стран и созданию зон беспошлинной торговли. Европейский Союз использует широкую и сложную систему односторонних и взаимных

таможенных преференций. Система таможенных преференций ЕС включает автономные регулирования касающиеся льготной торговли и регулирования вытекающие с международных соглашений. Примером системы льготных таможенных тарифов может быть Всеобщая система преференций в пользу развивающихся стран (ВСП). Европейское Сообщество заключило целый ряд договоров с отдельными странами или группами государств касающихся разных сфер и масштабов льготной торговли. Особого внимания заслуживают торговые соглашения, на основе которых действует таможенный союз между ЕС и его партнерами: Турцией, Андорой, Сан Марино и договоры, которые предусматривают создание зон беспошлинной торговли: со странами Европейской ассоциации свободной торговли, государствами Балканского полуострова, бассейна Средиземного моря. Европейский Союз ведёт также переговоры о либерализации торгового обмена со странами Латинской Америки, Азии, государствами-членами МЕРКОСУР, Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии.

Andrzej Aksamitowski

Spór o przebieg linii demarkacyjnej między III Rzeszą a ZSRR w 1939 roku

W artykule przedstawiono spór polityczno-militarny, do jakiego doszło zarówno w stosunkach radziecko-niemieckich, jak i wewnątrzniemieckich w końcowej fazie działań na ziemiach polskich we wrześniu i październiku 1939 r. Władze polityczne i wojskowe Związku Radzieckiego ściśle współpracowały z przedstawicielami III Rzeszy w okresie przygotowań agresji na Polskę. Plany i zamiary współdziałania Armii Czerwonej z Wehrmachtem były ściśle skoordynowane, co w toku działań wcale nie uchroniło stron od nieporozumień. Uzgodniony przebieg tymczasowej linii demarkacyjnej (podziału Polski) pomiędzy ZSRR a III Rzeszą nie został dotrzymany przez Wehrmacht. Doprowadziło to w konsekwencji do nieporozumień pomiędzy naczelnym wodzem III Rzeszy Adolfem Hitlerem a dowództwem Wehrmachtu. Wkroczenie Rosjan zatrzymało dalszy marsz wojsk niemieckich na wschód od linii rzeki Bug. Wycofanie oddziałów niemieckich na zachód przewidywano zgodnie z ustaleniami tajnego protokołu dodatkowego sporządzonego do paktu z 23 sierpnia 1939 r. Dotychczasowa sytuacja militarna na polskim froncie komplikowała plany niemieckiego dowództwa. Wehrmacht wkroczył na obszar „radzieckiej strefy interesów”, oddzielonej od obszaru przyjętego za strefę wpływów niemieckich linią: Pisa–Narew–Wisła–San. Władze polityczne i wojskowe III Rzeszy starały się dotrzymać zawartych umów lub wyjaśnić swoje postępowanie, gdy dochodziło do naruszenia ustalonych podziałów, co było najczęściej wynikiem walk z polskimi oddziałami. Znamienna dla wydarzeń była jednak niemiecka ocena sytuacji na linii rzeki Bug i obszarach położonych dalej na wschód.

Conflict concerning the demarcation line between The Third Reich and the USSR in 1939

This article presents the political-military conflict which came about in Soviet-German relations as well and inter-German relations during the final phase of activity on Polish land in September and October of 1939. Political and military leaders of the Soviet Union closely cooperated with representatives of The Third Reich in the period of preparation of military aggression towards Poland. The plans and intentions for cooperation between the Red Army and Wehrmacht were closely coordinated, however, did not prevent misunderstandings between them throughout the course of action. The agreed upon route of the temporary demarcation line (which divided Poland) between the USSR and The Third Reich, was not upheld by Wehrmacht. In consequence, this led to misunderstandings between the commander-in-chief of The Third Reich, Adolf Hitler, and leaders of Wehrmacht. Russian invasion prevented German troops from marching east from the line of the Bug River. Withdrawal of German contingents to the west was expected according to a secret protocol which was drawn up and added to the pact of August 23, 1939. Until that time, the military situation on the Polish front complicated plans of German commanders. Wehrmacht stepped into the area known as „Soviet zone of interest“, separated from the area generally accepted as the zone of German control marked by the Pisa-Narew-Wisła-San line. Political and military leaders of The Third Reich tried to uphold agreements or to explain its actions regarding violation of agreed upon divisions, which were most often the result of battle with Polish contingents. Of great significance was the German evaluation of the situation on the Bug River line and areas lying further east.

Спор о проведении демаркационной линии между Третьим рейхом и СССР в 1939 году

В статье рассмотрен военно-политический кризис, имевший место в советско-немецких отношениях, и внутри самой Германии, на последнем этапе военных действий на территории Польши в сентябре и октябре 1939 г. Политические и военные власти Союза Советского тесно сотрудничали с предводителями Третьего рейха в период подготовки к агрессии против Польши. Планы и намерения совместных действий Красной Армии и Вермахта были координированы, но в ходе действий это не уберегло стороны от недоразумений. Ранее согласованное прохождение временной демаркационной линии (раздел Польши) между СССР и Третьим рейхом было нарушено Вермахтом. В последствии этот факт стал причиной конфликтов между вождем Третьего рейха Адольфом Гитлером и командованием Вермахтом. Наступление Красной Армии остановило дальнейшее продвижение немецких частей на восток от линии реки Буг. Вывод немецких частей на запад был согласован в подписанном между СССР и Германией секретном дополнительном протоколе, который являлся частью „пакта о ненападении“ от 23 августа 1939 г. Однако, образовавшаяся на польском фронте военная ситуация существенно осложняла планы немецкого командования. Немецкие войска вошли в пространство „советской зоны интересов“, граница которого проходила по линии рек: Писа-Нарев-Висла-Сан. Политические и военные власти Третьего рейха старались выполнить свои обязательства или объяснить свои действия в ситуациях нарушения договорённостей,

причиной которых чаще всего были бои с польскими частями. Однако, большой интерес представляет германская оценка военной ситуации на линии реки Буг и территориях расположенных дальше на восток.

Piotr Skałuba

Starania o utworzenie formacji zbrojnej w Turcji pod dowództwem generała Józefa Wysockiego w latach 1853–1855

W 1832 r. w Paryżu zostało założone Towarzystwo Demokratyczne Polskie. Program tego ugrupowania zakładał likwidację własności prywatnej, równość i zniesienie stanów. Polska miała być republiką demokratyczną. Liderami TDP byli Tadeusz Krępowiecki i Aleksander Pułaski. TDP zawsze stawiało na walkę zbrojną. Dziełem demokratów były nieudane powstania 1846 i 1848 r. Członkowie TDP licznie reprezentowani byli w Legionie Polskim walczącym na Węgrzech w 1849 r. Zapowiedź wojny powszechnej spowodowała przełamanie kryzysu, jaki trawił TDP z powodu niepowodzeń dotychczasowych przedsięwzięć. Spośród dawnych członków TDP związało się w Paryżu Koło Polskie, które postanowiło zorganizować na terenie Turcji demokratyczne legiony polskie do walki z Rosją u boku antyrosyjskiej koalicji. Koło Polskie na zebraniu w Paryżu w dniu 29 października 1853 r. udzieliło gen. Józefowi Wysockiemu pełnomocnictwa do starania się u rządu tureckiego o zorganizowanie legionu. Atutem gen. J. Wysockiego było jego doświadczenie jako dowódcy Legionu Polskiego na Węgrzech oraz dwuletni pobyt w imperium osmańskim. W drodze do Stambułu, w mieście Awinion, 18 grudnia 1853 r. J. Wysocki wydał odezwę do Polaków, w której przedstawił cele swojej misji. Sprawa ta obecnie związana jest z losem imperium osmańskiego, bowiem „ocalenie Turcji, a następnie całego Zachodu, był tylko Polski niepodległej zapewnić może”. Temu celowi służyć będzie utworzenie polskich legionów u boku armii osmańskiej.

Attempts at armed formations in Turkey under the command of General Józef Wysocki

A Polish Democratic Society was formed in Paris in 1832. The agenda of this group included the elimination of personal property, equality, and the abolition of states. Poland would be a democratic republic. The leaders of the Polish Democratic Society were Tadeusz Krępowiecki and Aleksander Pułaski. The Polish Democratic Society stood for, was always prepared for, and apt to go into armed battle. The works of the democrats included two unsuccessful uprisings in 1846 and 1848. Members of the society were represented in great numbers in the Polish Legion which fought in Hungary in 1849. The declaration of general war caused a break in the crisis which the Polish Democratic Society had undergone due to failures and challenges it had faced. Past members of the Polish Democratic Society created a Polish Circle in Paris which was determined to organize, on Turkish territory, democratic Polish legions to battle Russia alongside anti-Russian coalition. The Polish Circle, during a meeting in Paris on October 29, 1853, granted General Józef Wysocki full command to apply

for the organization of legions to the Turkish government. One of General Wysocki's assets was his experience as leader of Polish legions in Hungary as well as his two year stay in the Ottoman Empire. En route to Istanbul, Wysocki made a proclamation to Poles in Avignon on December 18, 1853, during which he introduced the purposes and goals of his mission. The proclamation was connected with the fate of the Ottoman Empire; specifically saving Turkey and the West- only in this way could independent Poland's existence be guaranteed. The creation of Polish legions alongside Ottoman armies would serve to reach these goals.

Попытки формирования вооруженных соединений в Турции под командованием ген. Юзефа Высоцкого

В 1832 г. в Париже было основано Демократическое польское общество (ДПО). Программа этой организации предусматривала ликвидацию частной собственности и равенство всех сословий. Польша должна была стать демократической республикой. Лидерами ДПО были Тадеуш Кремповецкий и Александр Пулаский. ДПО было приверженцем вооружённой борьбы. Это общество организовало неудачные восстания 1846 и 1848 гг. Члены ДПО служили также в Польском легионе, сражающемся в Венгрии в 1849 г. В преддверии новой войны, членам ДПО удалось преодолеть кризис, который вызвали неудачи организованных восстаний. Бывшие члены общества образовали в Париже Польский круг и решили организовать на территории Турции Демократические польские легионы, которые должны были участвовать в борьбе с Россией на стороне антироссийской коалиции. 29 октября 1853 г. Польский круг во время собрания в Париже дал ген. Юзефу Высоцкому мандат, позволяющий ему ходатайствовать перед турецким правительством об организации легиона. Большим преимуществом ген. Ю. Высоцкого был его опыт командования Польским легионом в Венгрии и двухгодичное пребывание в Османской империи. По пути в Стамбул, в городе Авинён, 18 декабря 1853 г., Ю. Высоцкий выдал воззвание к полякам, в котором указал цели своей миссии, и писал: „только спасение Турции, а затем и всего Запада, сделает Польшу независимой”, чему и будет служить учреждение польских легионов сражающихся плечом к плечу с османской армией.