



PRZEDSIĘBIORSTWO przyszłości

Kwartalnik Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej

Numer 1(34) styczeń 2018, Rok wyd. X

ISSN: 2080-8461



Tytuł czasopisma w języku angielskim:

Enterprise of the Future

Wszystkie artykuły zamieszczane w kwartalniku są recenzowane.

All articles published in the periodical are subject to reviews.

Zgodnie z Komunikatem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 18 grudnia 2015 r. w sprawie wykazu czasopism naukowych wraz z liczbą punktów przyznawanych za publikację w tych czasopismach „Przedsiębiorstwo Przyszłości” uzyskało 7 pkt.

W procesie ewaluacji ICI Journals Master List 2016 czasopismo uzyskało wskaźnik ICV (Index Copernicus Value) w wysokości 37,44 pkt.

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

ISSN 2080-8461

Projekt okładki

Krzysztof Waloszczyk

Adres wydawcy

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej

ul. Jagiellońska 82F, 03-301 Warszawa

tel.: 22 539 19 44, fax: 22 539 19 51

e-mail: wydawnictwo@uth.edu.pl

www.uth.edu.pl

Sprzedaż bieżących i archiwalnych numerów kwartalnika, prenumerata

Wydawnictwo Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej

Al. Jerozolimskie 200, 02-486 Warszawa

tel.: 22 539 19 44

e-mail: wydawnictwo@uth.edu.pl

Opracowanie redakcyjne

Joanna Paszkowska

Tłumaczenie i weryfikacja tekstów anglojęzycznych

Marcin Lech

Druk

Fabryka Druku Sp. z o.o.

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

www.fabrykadruku.pl

REDAKTOR NACZELNY

Jerzy Telep

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO

Andrzej Wilk

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

SEKRETARZ REDAKCJI

Joanna Paszkowska

KOMITET REDAKCYJNY

Tomasz Ambroziak (Politechnika Warszawska)

Stanisław Borkowski (Politechnika Częstochowska)

Marian Cieślarczyk (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Zbigniew Czajkiewicz (University of Houston)

Wiesław Czyżowicz (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)

Nail F. Gazizullin (Petersburski Uniwersytet Państwowy)

Janusz Gołębiowski (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Ryszard Grosset (Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie)

Wiesław M. Grudzewski (członek-korespondent PAN)

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

Waldemar Karwowski (University of Central Florida)

Jan Klimek (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)

Alicja Kornasiewicz (menedżer – bankowiec)

Alberto Lozano (Uniwersytet Szczeciński)

Barbara Mazur (Politechnika Białostocka)

Joanna Moczydłowska (Politechnika Białostocka)

Władysław Miś (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Hoang Tien Nguyen (Nguyen Tat Thanh University in HCM City, Vietnam)

Iwona Przychocka (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Agnieszka Sitko-Lutek (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie)

Stanisław Skrzypek (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Aleksandr A. Stepanov (Moskiewska Państwowa Akademia Administracji Biznesowej)

Zbigniew Ścibiorek (Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki we Wrocławiu)

Stanisław Tkaczyk (Politechnika Warszawska)

Elżbieta Weiss (Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie)

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

Andrey Zagorski (Moskiewski Państwowy Instytut Stosunków Międzynarodowych, Rosja)

Jacek Zieliński (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

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

SPIS TREŚCI

OD REDAKCJI	
Jerzy Telep	7
Stosunki międzynarodowe	
REPUBLIKA WŁOSKA WOBEC KWESTII IMIGRANTÓW	
Krzysztof Szczepanik	9
REPATRIACJA JAKO SZCZEGÓLNA FORMA MIGRACJI POLAKÓW W XX WIEKU	
Aldona Ploch	23
Bezpieczeństwo – dylematy, doświadczenia, propozycje	
KONCEPCJA ELIMINOWANIA TERRORYZMU Z ŻYCIA SPOŁECZNEGO	
Dariusz Telep, Jerzy Telep	35
TELEINFORMATYKA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA	
Mariusz Wiatr	50
Raporty, analizy, sondaże	
ENERGIA ORGANIZACYJNA JAKO WEWNĘTRZNA DETERMINANTA INNOWACYJNOŚCI	
Joanna M. Moczydłowska	59
Przedsiębiorczość – innowacyjność, efektywność, skuteczność	
AKTYWNOŚĆ ZAWODOWA KOBIET W DOBIE GLOBALIZACJI	
Jolanta Jurczak	67
Teoria i praktyka zarządzania	
ЭКСТРИМ-МЕНЕДЖМЕНТ КАК ОСОБЫЙ ТИП УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЕЙ В НЕСТАНДАРТНЫХ И КРИЗИСНЫХ СИТУАЦИЯХ (artykuł w języku rosyjskim)	
Александр Степанов, Маргарита Савина, Илья Степанов	78
REZERWY W PODMIOTACH GOSPODARCZYCH – POJĘCIE, KLASYFIKACJA, SPOSÓB TWORZENIA	
Agnieszka Wikarczyk	87
Prawne narzędzia zarządzania	
KRADZIEŻ SYGNAŁU TELEWIZYJNEGO	
Robert Maciejczyk	103
Streszczenia artykułów	111
Summaries of Articles	115

CONTENTS

FROM THE EDITORS

Jerzy Telep 7

International Relations

ITALY ON THE ISSUE OF IMMIGRANTS

Krzysztof Szczepanik 9

REPATRIACJA AS A SPECIAL FORM OF POLES' MIGRATION IN THE 20TH CENTURY

Aldona Ploch 23

Safety – Dilemmas, Experience, Proposals

THE CONCEPT FOR ELIMINATING TERRORISM FROM SOCIAL LIFE

Dariusz Telep, Jerzy Telep 35

TELEINFORMATICS IN THE STATE SECURITY SYSTEM

Mariusz Wiatr 50

Reports, Analyzes, Surveys

THE PRODUCTIVE ORGANISATIONAL ENERGY AS INTERNAL DETERMINANT OF INNOVATIVENESS

Joanna M. Moczyłowska 59

Entrepreneurship – Innovativeness, Effectiveness, Efficiency

WOMEN'S PROFESSIONAL ACTIVITY IN THE ERA OF GLOBALIZATION

Jolanta Jurczak 67

Theory and Practise in Economic Development

EXTREME MANAGEMENT AS A SPECIAL TYPE OF ORGANIZATION

MANAGEMENT IN NON-STANDARD AND CRISIS SITUATIONS (in Russian)

Александр Степанов, Маргарита Савина, Илья Степанов 78

ACCOUNTING PROVISIONS – CONCEPT, CLASSIFICATION, CREATION METHOD

Agnieszka Wikarczyk 87

Legal tools of management

THEFT OF THE TELEVISION SIGNAL

Robert Maciejczyk 103

Summaries in Polish 111

Summaries in English 115

OD REDAKCJI

Wśród wielu czynników oddziałujących na funkcjonowanie współczesnych podmiotów gospodarujących oraz państw niezwykle istotne są problemy związane z ogólnie rozumianą ludnością. Masowe migracje powodują nie tylko przesunięcia w liczbie obywateli poszczególnych państw, ale także wywołują potrzebę zintensyfikowania działań różnego rodzaju organów państw oraz organizacji międzynarodowych i pozarządowych, systemowego uregulowania statusu migrantów oraz zagospodarowania zyskanego w ten sposób kapitału ludzkiego.

W pierwszym prezentowanym w numerze artykule zatytułowanym *Republika Włoska wobec kwestii imigrantów* Krzysztof Szczepanik wskazuje na historyczne uwarunkowania podejścia tego państwa do przybyszów z innych krajów, ostatnio głównie z Afryki. Problem przyjęcia uchodźców z terenów objętych działaniami wojennymi, a także licznych imigrantów ekonomicznych, z którym kraje europejskie oraz organizacje międzynarodowe niejednokrotnie nie są w stanie sobie poradzić, dotyka w dużym stopniu właśnie Włochy ze względu na ich położenie geograficzne.

O kwestiach przemieszczania się ludności pisze też Aldona Ploch. Autorka omawia repatriację Polaków w XX wieku. Rodacy, którzy pozostali na terenach przyłączonych po II wojnie światowej do ZSRR, a także potomkowie polskich zesłańców do odległych rejonów carskiej Rosji mogą korzystać z procedury repatriacyjnej i zamieszkać na terenie Polski.

Odpowiednie wykorzystanie potencjału kobiet jest tematem opracowania Jolanty Jurczak. Autorka zwraca uwagę, że w warunkach postępującej globalizacji oraz zaznaczającego się od kilku lat ubytku ludności Polski należy przedsięwziąć systemowe rozwiązania wspomagające nieaktywne dotychczas zawodowo Polki i zachęcające je do podjęcia pracy. Ma to duże znaczenie ekonomiczne.

Zwłaszcza w społeczeństwach multikulturowych bardzo ważne są kwestie utrzymania bezpieczeństwa. Autorzy artykułu o eliminowaniu terroryzmu z życia społecznego podkreślają konieczność wzięcia odpowiedzialności za bezpieczne warunki życia i rozwoju całej światowej społeczności. podają również model działań służących eliminowaniu terroryzmu.

Do bezpieczeństwa nawiązują również autorzy kolejnych dwóch artykułów: Mariusz Wiatr i Robert Maciejczyk. Z ich opracowań wynika, że roz-

wój technologii to nie tylko korzyści dla przedsiębiorców, ale też źródło zagrożeń.

O praktyce zarządzania przedsiębiorstwami piszą Joanna M. Moczydłowska oraz Agnieszka Wikarczyk. Energia organizacyjna – według pierwszej autorki – jest istotnym czynnikiem pobudzania innowacyjności. Z kolei rezerwy finansowe, o których pisze A. Wikarczyk, powinny być tworzone przez przedsiębiorców na rozmaite nieprzewidziane zdarzenia w przemyśle wysokiej wysokości.

Jerzy Telep
Redaktor naczelny

Krzysztof Szczepanik

REPUBLIKA WŁOSKA WOBEC KWESTII IMIGRANTÓW

Położenie geograficzne i doświadczenia historyczne powodują, że Włochy mają swoiste – w porównaniu z resztą państw Europy – podejście do kwestii migracji. Z jednej strony z powodów ekonomicznych i politycznych obecne terytorium Włoch było przez wieki obszarem wymiany handlowej, walk politycznych różnych imperiów, a także ścierania się, wymiany i wpływów rozmaitych ośrodków kulturalnych i religijnych. Z drugiej strony Włosi stanowili przez długi czas (do końca lat 70. ubiegłego wieku) istotny odsetek imigrantów udających się do Ameryki Północnej oraz bogatych państw północnej Europy (zwłaszcza Niemiec). Ocenia się, że w okresie od zjednoczenia Italii w 1876 do 1976 roku wyemigrowało w sumie blisko 24 mln Włochów, tworzących do dziś silną diasporę, szacowaną obecnie na około 5 mln, czyli dokładnie tyle, ile wynosi liczba imigrantów we Włoszech¹.

Wszystkie te okoliczności stanowią istotne uwarunkowanie współczesnego odniesienia Włoch do kwestii imigracji², problemu, który dotyka Europę od kilku lat z coraz większym natężeniem i z którym wiele państw i organizacji międzynarodowych nie jest w stanie sobie poradzić. Włochy są w tym procesie nie tylko jednym z głównych aktorów, ale także sceną, na której rozgrywa się dramat wielu imigrantów. To właśnie na i przez Półwysep Apeniński, przez Morze Śródziemne, przy trudnej do ochrony, otwartej i długiej granicy morskiej Włoch kieruje się do Europy większość migrantów pochodzących z Afryki. Stanowią oni różnorodną grupę, gdyż znajdują się wśród nich osoby uciekające przed wojną i prześladowaniami

¹ M. Letizia, *Nel 2014 in Italia per la prima volta più emigrati che immigrati: e Londra diventa la tredicesima città Italiana*, http://www.corriere.it/cronache/15_luglio_07/nel-2014-italia-la-prima-volta-piu-emigrati-che-immigrati-londra-diventa-tredicesima-citta-italiana-f37cccc6-2478-11e5-8714-c38f22f7c1da.shtml?refresh_ce-cp, dostęp: 24.09.2016 r.

² Nie brak przy tym ciekawych monografii na ten temat, które obiektywnie wskazują na pozytywne i negatywne konsekwencje i możliwości wynikające z procesów imigracyjnych, analizowanych kompleksowo z perspektywy historycznej, demograficzno-statystycznej, strategii państwa i możliwych zmian w wymiarze kulturowo-społecznym. Zob. np. G. Valditara, G.C. Blangiardo, G. Gaiani, *Immigrazione. Tutto quello che dovremmo sapere*, Aracne 2016; S. Allievi, G. Dalla Zuanna, *Tutto quello che non vi hanno detto sull'immigrazione*, Laterza 2016; V. Calzolaio, *Ecoprofughi. Migrazioni forzate di ieri, di oggi e di domani*, NDA Press 2016.

(nie można ich nazywać nielegalnymi migrantami w świetle konwencji genewskiej z 1951 roku³) oraz migranci ekonomiczni, którzy razem z tą falą uchodźców podróżują w poszukiwaniu lepszego życia (w sposób nielegalny). Wymieszanie obu grup w trakcie procesu migracji powoduje wiele problemów, nie tylko z identyfikacją przybyszów (bardzo często przed kontrolą niszczą oni swoje dokumenty, zaniżają swój wiek). W ostatnich latach, wśród imigrantów kierujących się do Włoch (jako państwa przeznaczenia lub jako pomostu tranzytowego do północnej Europy) istotnie zwiększył się odsetek uchodźców. Na ruchy migracyjne w tym zakresie najistotniejszy wpływ miały rozgrywające się w pobliżu Włoch konflikty narodowościowo-religijne na Bałkanach, w Afryce Północnej oraz na Bliskim Wschodzie. Zmieniał się także w ostatnich 30–40 latach stosunek władz włoskich do imigrantów, zmieniały się kierunki geograficzne ich pochodzenia.

Skala i różne wymiary problemu imigracji we Włoszech

Dane publikowane przez włoski urząd statystyczny ISTAT zawierają różnice terminologiczne. Określenie „populacja imigrantów” (*popolazione immigrata*) nie może być utożsamiane z pojęciem „populacja obcokrajowców” (*popolazione straniera*). Imigranci w tym podejściu to wszyscy tak zwani rezydenci (zamieszkujący Włochy), którzy urodzili się poza granicami Włoch z obcym obywatelstwem, wliczając również tych, którzy nabyli z czasem obywatelstwo włoskie. Termin „obcokrajowcy” obejmuje natomiast wszystkich rezydentów mających obce obywatelstwo, nawet jeśli urodzili się we Włoszech.

Systematyczny wzrost liczby imigrantów na Półwyspie Apenińskim odnotowywany jest już od końca lat 60. XX wieku. W 1973 roku po raz pierwszy w historii saldo między liczbą emigrantów i imigrantów wypadło na korzyść tych ostatnich⁴. Od tego momentu liczba imigrantów z różnym natężeniem wykazuje we Włoszech tendencję wzrostową. Pierwsze dane statystyczne w tym zakresie, opracowane w 1981 roku, szacowały liczbę imigrantów na ponad 320 tys. W 1996 roku populacja imigrantów wynosiła już około 625 tys., a pięć lat później, czyli w 2001 roku, podwoiła się do 1,33 mln. Napływ imigrantów stale się zwiększał i w 2005 roku zbliżył się do 2 mln, z czego najliczniejszą narodowość stanowili w tej liczbie Al-

³ Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515. Jeśli imigrant przekracza nielegalnie granicę i poszukuje ochrony, jest osobą migrującą legalnie.

⁴ Według niektórych statystyk w 2014 roku po raz pierwszy od wielu dziesięcioleci z Włoch wymigrowało więcej obywateli niż przybyło do tego kraju obcokrajowców (155 tys. wobec 92 tys.) – M. Letizia, *Nel 2014 in Italia...*, *op.cit.*

bańczycy (316 tys.) oraz Marokańczycy (294 tys.)⁵. W 2011 roku obcokrajowcy stanowili już ponad 4 mln obywateli, czyli nastąpił ponadtrzykrotny ich wzrost w ciągu zaledwie dziesięciu lat.

Zgodnie z danymi Eurostatu ze stycznia 2015 roku Włochy były piątym krajem Unii Europejskiej (UE) pod względem populacji przebywających na ich terytorium imigrantów (5,8 mln). Wyprzedzały je w tym zakresie: RFN (10,2 mln), Wielka Brytania (8,4 mln), Francja (7,9 mln) i Hiszpania (5,9 mln). Zajmowały one jednocześnie trzecie miejsce w UE pod względem zamieszkujących Włochy obcokrajowców (5,0 mln), po RFN (7,5 mln) oraz Wielkiej Brytanii (5,4 mln)⁶.

Według oficjalnych danych statystycznych ISTAT na koniec grudnia 2016 roku Włochy zamieszkiwało 60,5 mln obywateli, z czego już nieco ponad 5 mln stanowili obcokrajowcy, czyli około 8,3 proc. całej populacji⁷.

Od lat 90. XX wieku systematycznie maleje liczba rodowitych Włochów, rośnie populacja imigrantów. Przełomowy w tym zakresie był rok 1993; do dziś utrzymuje się ujemny wynik przyrostu naturalnego wśród samych Włochów (około 135 tys.)⁸, przy dodatnim wśród imigrantów zamieszkujących Półwysep Apeniński (około 63 tys.)⁹.

Obecnie połowę z grupy osób obcej narodowości zamieszkujących obszar Włoch stanowią obywatele państw europejskich (około 2,6 mln). Według danych z 2015 roku najliczniej reprezentowane narodowości to: Rumuni (22,3 proc.), Albańczycy (9,8 proc.), Marokańczycy (9,0 proc.), Chińczycy (5,3 proc.), Ukraińcy (4,5 proc.)¹⁰ oraz Filipińczycy (3,4 proc.). Polacy stanowili w tej grupie 2 proc., zajmując miejsce za Mołdawianami, Peruwiańczykami, Egipcjanami i obywatelami Sri Lanki¹¹. Razem wszystkie wymienione grupy stanowiły prawie 75 proc. wszystkich obcokrajowców zamieszkujących terytorium Włoch. Warto pamiętać te dane, analizując kwestię zaan-

⁵ Według danych rządowych w 2000 roku do Italii przybyło blisko 272 tys. legalnych imigrantów, głównie z Albanii, Chin, Filipin, Maroka i Rumunii. W sumie na te państwa przypadało 38 proc. spośród ogółu przyznanых pozwoleń na stały pobyt. Zob. A. Nosal, *Imigranci we Włoszech*, <http://www.psz.pl/118-gospodarka/imigranci-we-wloszech>, dostęp: 04.07.2017 r.

⁶ Strona: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/mig_pop3ctb, dostęp: 14.03.2017 r.

⁷ *Bilancio demografico nazionale*, www.istat.it/it/archivio/201119, dostęp: 03.07.2017 r.

⁸ *Istat, nuovo minimo storico di nascite In Italia*, http://www.repubblica.it/cronaca/2017/03/06/news/istat_nuovo_minimo_storico_di_nascite_in_italia-159870349/, dostęp: 08.07.2017 r.

⁹ *Bilancio demografico nazionale, op.cit.*

¹⁰ Republika Włoska jest, obok Czech, jednym z głównych kierunków migracji zarobkowej Ukraińców. W 2014 roku zarejestrowano ich na terenie Włoch 233 tys., w porównaniu z 191 tys. w 2013 roku. Na ten wzrost niewątpliwie wpływ miał przedłużający się konflikt na wschodzie Ukrainy. Zob. M. Jaroszewicz, *Kryzysowa migracja Ukraińców*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-10-19/kryzysowa-migracja-ukraincow>, dostęp: 10.01.2018 r.

¹¹ *Immigrazione in Italia numero per numero, 5 luglio 2016*, <http://www.vita.it/it/article/2016/07/05/immigrazione-in-italia-numero-per-numero/140039/>, dostęp: 22.09.2016 r.

gażowania Włoch w rozwiązanie problemu nasilonej ostatnio nielegalnej imigracji z Afryki Północnej.

Obcokrajowcy stanowią obecnie blisko 8 proc. ogółu zatrudnionych we Włoszech¹². Większość imigrantów żyje na północy tego kraju (60 proc.), w części centralnej około 25 proc., a na południu około 15 proc.

Włochy mają dość restrykcyjną politykę naturalizacji, wymagany jest bowiem między innymi minimum dziesięcioletni pobyt¹³. Wiele osób decyduje się jednak na ten krok i liczba naturalizowanych obywateli stale rośnie, głównie przez zawieranie małżeństw mieszanych¹⁴. W 1991 roku liczba naturalizowanych we Włoszech obywateli wynosiła zaledwie nieco ponad 4 tys. W 2011 roku było to już około 600 tys., a w 2015 roku ponad 1,78 mln¹⁵.

Od pewnego czasu podkreśla się, że zmiany demograficzne we Włoszech – również za sprawą imigrantów – powodują, iż państwo to staje się wielokulturowe¹⁶. W raporcie włoskiego Caritasu i Fundacji Migrantes za 2016 rok wskazuje się, że spośród uczniów-obcokrajowców w szkołach włoskich prawie 60 proc. to urodzeni już we Włoszech¹⁷. Ta kolejna generacja imigrantów z pewnością będzie starać się w najbliższej przyszłości o obywatelstwo włoskie i zmieni stopniowo przekrój włoskiego społeczeństwa, które od kilkunastu lat starzeje się przy utrzymującym się ujemnym przyroście naturalnym.

Szacuje się, że na terytorium Włoch przebywa nielegalnie około 300 tys. imigrantów (dane za 2014 rok). W większości są to przybysze, którzy dostali się do Włoch legalnie, lecz pozostali po upływie ważności wizy lub prawa pobytu. Stanowili oni prawie 60 proc. wszystkich nielegalnych imigrantów, a dodatkowe 25 proc. byli to ci, którzy nielegalnie przemieścili się z innych państw strefy Schengen, wykorzystując zniesienie kontroli granicznych. Zaledwie 15 proc. stanowili nielegalni imigranci dostający się do Włoch szlakami przerzutowymi przez Morze Śródziemne¹⁸.

¹² *Ibidem*.

¹³ Włoskie obywatelstwo może uzyskać jeszcze współmałżonek obywatela Włoch po dwóch latach małżeństwa oraz legalnego pobytu na terenie Włoch, a także dziecko obcokrajowców, które urodziło się we Włoszech oraz przebywa tam legalnie i nieprzerwanie do momentu osiągnięcia pełnoletności.

¹⁴ A. Nosal, *Imigranci we Włoszech*, *op.cit.*

¹⁵ Strona: https://it.wikipedia.org/wiki/Immigrazione_in_Italia, dostęp: 03.07.2017 r.

¹⁶ Szerzej zob. M. Ambrosini, "We are against a Multi-ethnic society": policies of exclusion at the urban level in Italy, http://www.academia.edu/19031747/_We_are_against_a_multi-ethnic_society_policies_of_exclusion_at_the_urban_level_in_Italy, dostęp: 06.07.2017 r. Bardzo interesujące dane i analizy z tego zakresu można znaleźć na stronach Fundacji Inicjatyw i Studiów nad Wielokulturowością (Fondazione Iniziative e Studi sulla Multiethnicita) – <http://www.ismu.org/>.

¹⁷ *XXV Rapporto Immigrazione Caritas/Migrantes*, http://www.caritasitaliana.it/home_page/area_stamp/00006472_XXV_Rapporto_Immigrazione_Caritas_Migrantes.html, dostęp: 07.07.2017 r.

¹⁸ Strona: https://it.wikipedia.org/wiki/Immigrazione_in_Italia, dostęp: 03.07.2017 r.

W 2011 roku, wraz z początkiem arabskiej wiosny w Tunezji, Libii i Egipcie, ponownie nasilił się proceder nielegalnej imigracji przez wody Morza Śródziemnego do Włoch¹⁹. Początkowo było to ponad 62 tys. emigrantów, głównie z Tunezji, a od 2014 roku, wraz z wybuchem kolejnej fazy wojny domowej w Libii i kryzysu syryjskiego, na włoskie wybrzeża dotarło już ponad 170 tys. uchodźców i migrantów²⁰. Przybywali oni głównie z wybrzeża libijskiego (141 tys.), egipskiego (15 tys.) i tureckiego (10 tys.). W kolejnych latach utrzymywał się podobny poziom liczbowy nielegalnych migrantów, przedostających się na włoskie wybrzeże: 153 tys. w 2015 roku i 181 tys. w 2016 roku. W rozbiciu na narodowość pochodzili oni nadal głównie z Nigerii (37,5 tys.) i Erytrei (20 tys.), przy znacznym wzroście udziału obywateli pochodzących z Gwinei (13 tys.), Wybrzeża Kości Słoniowej (12 tys.), Gambii (12 tys.), Senegalu (10 tys.) Mali (10 tys.) Sudanu (9 tys.), Bangladeszu (8 tys.) i Somalii (7 tys.).

Oficjalne reakcje i działania czynników rządowych i pozarządowych na problem imigrantów

Pierwsze regulacje prawne dotyczące statusu imigrantów zostały wprowadzone we Włoszech w 1982 roku, kiedy po raz pierwszy wdrożono program mający na celu rozwiązanie problemu imigrantów nieposiadających żadnych dokumentów. 30 grudnia 1986 roku przyjęto ustawę (*legge Foschi*) dotyczącą zagwarantowania obcokrajowcom spoza UE takich samych praw pracowniczych, jakie mieli Włosi. Miały zostać wprowadzone roczne plany zatrudniania cudzoziemców, odpowiadające aktualnym potrzebom włoskiego rynku pracy. Zakładano możliwość rekrutacji pracowników poza granicami Włoch na stanowiska nieobsadzone przez Włochów. Wprowadzono pierwsze przepisy dotyczące dostępu migrantów do świadczeń społecznych, przewidywano kary wobec przemytników i osób zatrudniających cudzoziemców bez umów o pracę. Stworzono także system tak zwanych dobrowolnych powrotów finansowanych z budżetu państwa ze środków specjalnie utworzonego w tym celu funduszu. Wskazuje się, że to ostatnie posunięcie było dowodem na krótkowzroczność przyjętych rozwiązań, zakładających, że proces imigracji zarobkowej ma charakter czasowy²¹.

¹⁹ Szerzej zob. V. Brigida, *Migration Discourse in Italy Turing the Arab Uprisings of 2011*, https://www.academia.edu/3424928/Migration_Discourse_in_Italy_during_the_Arab_Uprisings_of_2011, dostęp: 05.07.2017 r.

²⁰ Dla porównania: łączna ich liczba, która dotarła do UE w 2014 roku szlakiem śródziemnomorskim, wynosiła 22 tys. Na Włochy przypadło więc aż 77 proc. tej fali uchodźców i imigrantów.

²¹ Strona: <http://ed.frog.org.pl/component/content/article/90-europejskie-dowiadczenia-wochy.html>, dostęp: 17.02.2017 r.

Nowe rozwiązania prawne pojawiły się w 1990 roku (*legge Martelli*), kiedy po raz pierwszy wprowadzono zasady regulujące napływ imigrantów do Włoch i zamierzano określać limity przyjmowanych osób. Wprowadzono osobne procedury nadające status uchodźcy osobom pochodzącym z Europy Wschodniej, stworzono fundusze na tworzenie ośrodków integrujących cudzoziemców, umożliwiono pracę na zasadach samozatrudnienia. Ogłoszono jednocześnie abolicję (tak zwane sanatoria) dla tych wszystkich imigrantów, którzy przybyli do Włoch przed 1 grudnia 1989 roku spoza państw europejskich, i dano im możliwość zalegalizowania pobytu. Dzięki temu w ciągu sześciu miesięcy uregulowano status pobytu około 200 tys. obcokrajowców pochodzących głównie z Afryki Północnej²². Włosi zwrócili jednocześnie po raz pierwszy uwagę na konieczność międzynarodowej współpracy w zakresie ochrony otwartych granic morskich ich państwa.

Kolejne ważne przepisy dotyczące imigrantów przyjęto 6 marca 1998 roku. Nowa ustawa (*legge Turco-Napolitano*) zmierzała do uporządkowania tej kwestii, starając się stworzyć warunki zniechęcające do nielegalnej migracji na terytorium Włoch (limity wydawanych pozwoleń na pobyt stały), tworząc między innymi po raz pierwszy ośrodki czasowego pobytu dla tych obcokrajowców, którzy poddawani byli procedurze wydalenia (bardziej surowe traktowanie nielegalnych imigrantów). Przyjęte rozwiązania wskazywały na wyraźniejsze niż dotychczas rozróżnienie między polityką wobec imigrantów ekonomicznych i uchodźców. Widoczne stało się traktowanie przez władze włoskie procesu imigracji jako stałego elementu rzeczywistości społecznej.

Ponownie sprawy te starano się uregulować w 2002 roku w nowej ustawie (*legge Bossi-Fini*), przewidującej zaostrzenie przepisów wobec nielegalnej imigracji, w tym możliwość natychmiastowego wydalenia nielegalnych imigrantów przez służby państwowe. Bardziej rygorystycznie potraktowano także zasady pobytu w związku z zatrudnieniem na czas określony. Wprowadzono zasadę preferencji przy rekrutacji do pracy obywateli pochodzących z państw, z którymi Włochy podpisały umowy o readmisji. Bezrobotny cudzoziemiec mógł przebywać na terenie Włoch już nie dwanaście, lecz tylko sześć miesięcy.

Programy te, jak również towarzyszące im często abolicje dla już przebywających na terytorium włoskim obcokrajowców nie przyczyniły się do radykalnej redukcji napływu imigrantów. Włosi, ze względu na dokonujące się przekształcenia w ich własnej gospodarce oraz te w wymiarze globalnym,

²² Szerzej o tych zagadnieniach zob. S. Baldi, R. Cagiano de Azevedo, *La popolazione Italiano verso il 2000. Storia demografica del dopoguerra ad oggi*, Il Mulino 1999.

byli zainteresowani przyjmowaniem imigrantów jako ważnego elementu regulacji deficytu na rynku pracy, głównie z powodu ujemnego przyrostu naturalnego. Pojawia się przy tym naturalne pytanie: czy Włochom rzeczywiście zależało na pozbyciu się imigrantów w sytuacji silnego zapotrzebowania gospodarki włoskiej na tanią siłę roboczą? Jak inaczej bowiem traktować przepisy z 2002 roku, które z jednej strony przewidywały surowe praktyki deportacyjne, z drugiej możliwość legalizacji pobytu tych imigrantów, którzy pracowali jako pomoc domowa lub jako opiekunowie do dzieci i osób starszych (przy narzuceniu obowiązku istnienia umowy między pracodawcą a imigrantem, zagwarantowaniem stałego wynagrodzenia i zakwaterowania). Rozwiązania te były przez niektórych krytykowane, że zwiększają jedynie nielegalną migrację, a przez innych popierane jako zapewniające stabilność pobytową imigrantów i promujące napływ lepiej wykwalifikowanej siły roboczej tak potrzebnej włoskiej gospodarce.

Kolejne zmiany prawne wprowadzono ustawą z 15 lipca 2009 roku²³ dotyczącą bezpieczeństwa publicznego. Zaostrzono względem imigrantów przepisy dotyczące korzystania ze świadczeń społecznych, procedurę łączenia rodzin, wprowadzono opłaty za składanie wniosków o przedłużenie prawa pobytu na terytorium Włoch.

17 lutego 2017 roku, w kontekście nasilającej się fali imigrantów, podpisany został dekret dotyczący uruchomienia pilnych i przyspieszonych procedur związanych z ochroną międzynarodową oraz przeciwdziałaniu nielegalnej migracji²⁴. Dekret przewiduje tworzenie specjalnych komórek przy sądach powszechnych, które miały zajmować się wyłącznie kwestiami spornymi dotyczącymi imigrantów i ich praw, a także swobodą przemieszczania się obywateli na obszarze UE. 29 marca 2017 roku weszły w życie przepisy (w tym zmieniające dotychczasowe) odnoszące się do statusu niepełnoletnich obcokrajowców, niemających opiekunów rodzinnych²⁵. Przepisy w tym zakresie zmierzają do wzmocnienia ich ochrony prawnej, skrócenia ich maksymalnego pobytu w ośrodkach tak zwanego pierwszego kontaktu (przyjęcia) z 60 do 30 dni pobytu. Przede wszystkim zaś wprowadzają bezwzględny zakaz ich „odpychania” na granicy.

²³ Strona: <http://www.gazzettaufficiale.it/gunewsletter/dettaglio.jsp?service=1&datagu=2009-07-24&ta-sk=dettaglio&numgu=170&redaz=009G0096&tmstp=1248853260030>, dostęp: 07.07.2017 r.

²⁴ Strona: <http://www.stranieriinitalia.it/leggi/archivio-giuridico-leggi/decreto-legge-asilo-e-immigrazione-irregolare-il-testo-integrale.html>, dostęp: 03.07.2017 r.

²⁵ Ustawa C.1658-B „Disposizioni In materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”, <http://www.ismu.org/2017/03/minori-stranieri-non-accompagnati-approvata-la-legge/>, dostęp: 05.06.2017 r.

Problem imigrantów został nagłośniony przez włoskie czynniki rządowe i media dopiero wtedy, gdy skala zjawiska przekroczyła w ostatnich latach jakiegokolwiek wcześniejsze przewidywania, a wody terytorialne Włoch stały się miejscem dramatycznych wydarzeń związanych z utonięciami i ratowaniem setek ludzi, którzy na przepełnionych łodziach próbowali dostać się nielegalnie do Włoch.

Od końca lat 90. XX wieku liczba imigrantów przybywających do Włoch rosła, ale w 1999 roku była ona rekordowa i wynosiła prawie 50 tys. osób, a w 2008 roku – prawie 37 tys. W latach 2009–2010, dzięki porozumieniu zawartemu przez rząd włoski z rządem libijskim 30 sierpnia 2008 roku, proces ten został nieco zahamowany do 9,5 tys. w 2009 roku i 4,5 tys. w 2010 roku. Na podstawie tego porozumienia Włochy mogły odnalezionej na Morzu Śródziemnym migrantów deportować do Libii²⁶. Europejski Trybunał Praw Człowieka w 2012 roku wydał niekorzystny dla Włoch wyrok w tej sprawie, zarzucając rządowi włoskiemu narażanie migrantów na restrykcje i kary w samej Libii oraz innych państwach ich pochodzenia, gdzie naruszane były prawa człowieka.

Włosi stosują wobec nielegalnych imigrantów wszelkie obowiązujące przepisy wynikające z konwencji genewskiej z 1951 roku oraz regulacje krajowe i UE w tej kwestii. Zgodnie z prawem imigranci, którzy znaleźli się na terytorium Włoch, mają prawo ubiegać się o ochronę międzynarodową, nie mogą być wydalen i otrzymują, w razie pozytywnego rozpatrzenia wniosku, ochronę i gościnę na podstawie konwencji genewskiej. Od 1990 do 2015 roku Włosi przyjęli ponad 0,5 mln wniosków o azyl polityczny, wydając pozytywną decyzję w tej sprawie dla blisko 179 tys. obcokrajowców²⁷.

W 2015 roku w państwach UE, w porównaniu z rokiem poprzednim, blisko dwukrotnie wzrosła liczba imigrantów starających się o udzielenie azylu (około 1,2 mln). Najwięcej podań wpłynęło na terytorium RFN (prawie 35 proc. w skali całej UE). Włochy z liczbą 83 tys. wniosków zajęły w tym rankingu miejsce za Węgrami, Szwecją i Austrią i stanowiło to zaledwie 7 proc. w skali Unii²⁸. Pod koniec 2014 roku w utworzonych na terenie Włoch centrach dla uchodźców ubiegających się o azyl przebywało blisko 66 tys. osób²⁹.

²⁶ *Berlusconi da Gheddafi, siglato l'accordo: „Uniti sull'immigrazione”*, http://www.corriere.it/esteri/08_agosto_30/berlusconi_libia_gheddafi_bengasi_478ee3f4-767e-11dd-9747-00144f02aabc.shtml, dostęp: 05.07.2017 r.

²⁷ Strona: https://it.wikipedia.org/wiki/Immigrazione_in_Italia, dostęp: 03.07.2017 r.

²⁸ *Permessi di soggiorno per asilo politico e protezione umanitaria*, <http://www.istat.it/it/archivio/194747>, dostęp: 03.07.2017 r.

²⁹ *Presenze dei migranti nelle strutture di accoglienza In Italia, anno 2014*, <http://coopetabeta.it/presenze-dei-migranti-nelle-strutture-di-accoglienza-in-italia/>, dostęp: 07.07.2017 r.

W związku z nasilonym napływem uchodźców do Europy i wyraźną koncentracją tego zjawiska na obszarze Włoch, Grecji i Węgier powstał w UE w 2015 roku program zmierzający do relokacji uchodźców, czyli przekazania osób potrzebujących międzynarodowej ochrony do innych państw członkowskich. Początkowo Komisja Europejska wniosowała o relokację 40 tys. osób (z Włoch 24 tys.) w ciągu dwóch lat, a kilka miesięcy potem (nasilona fala uciekinierów z Syrii) już o 120 tys. (z Włoch 15,6 tys.). Miał to być mechanizm pokazujący solidarność wszystkich państw europejskich w zakresie pomocy uchodźcom. Faktycznie jednak stał się jednym z istotniejszych sporów ostatnich kilkunastu miesięcy. W efekcie – jak poinformowało włoskie ministerstwo spraw zagranicznych na początku 2017 roku – w ramach unijnego planu relokacji z Włoch do innych krajów europejskich wysłano dotychczas zaledwie 3703 uchodźców; plan obejmował 160 tys. uchodźców w ciągu dwóch lat (2015–2017)³⁰. Wobec protestu Włoch, domagających się nie tylko przyśpieszenia procesu relokacji, ale również automatycznego dzielenia uchodźców na kontyngenty między kraje UE (czemu od początku sprzeciwiają się Polska i Węgry), wskazywano, że ze szlaku włoskiego korzystają głównie migranci ekonomiczni, którzy nie podlegają żadnemu rozdzielnikowi ustalonemu przez Unię³¹.

Włochy dysponują aktualnie dość rozbudowaną strukturą ośrodków, do których kierowani są imigranci. Wszystkie one podlegają ministerstwu spraw wewnętrznych i składa się na nią sieć³²:

- 14 ośrodków przyjęć imigrantów, rozmieszczonych głównie na obszarze centralnych i południowych Włoch. Są to zarówno ośrodki pierwszej pomocy i przyjęcia (Centro di Primo Soccorso e Accoglienza, CPSA), gdzie migranci otrzymują pierwszą pomoc medyczną, są rejestrowani i gdzie mogą zwracać się o otrzymanie międzynarodowej ochrony, jak i takie, do których migranci mogą być kierowani na czas ich identyfikacji (Centro di Accoglienza, CDA) lub gdy żądają oni ochrony międzynarodowej i zwracają się o azyl (Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo, CARA);
- 5 ośrodków identyfikacji i wydalenia (Centro di Identificazione Ed Espulsione, CIE), dla tych migrantów, którzy dostali się do Włoch

³⁰ Strona: <http://www.rp.pl/Uchodzcy/170309304-Wlochy-16-tysiecy-imigrantow-od-poczatku-roku-To-rekord.html#ap-1>, dostęp: 08.07.2017 r.

³¹ Strona: <https://www.wprost.pl/swiat/10051033/Unia-Europejska-chciala-relokowac-160-tys-uchodzcow-Pomocy-podlega-34-tys-osob.html>, dostęp: 08.08.2017 r.

³² Strona: http://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2015/09/01/news/migranti_profughi_cose_da_sapere_domande_risposte_faq-121963703/?refresh_ce, dostęp: 23.09.2016 r. Szerzej o włoskich uregulowaniach w tej sprawie zob. *Legislazione nazionale*, <https://www.unhcr.it/cosa-facciamo/teprotezione/il-diritto-dasiloin-italia/legislazione-nazionale>, dostęp: 08.08.2017 r.

nielegalnie, ale nie żądają ochrony międzynarodowej. W odróżnieniu od wymienionych wyżej ośrodków przebywający w nich migranci są zamknięci na ich terenie i nie mogą samodzielnie wychodzić na zewnątrz;

- 1861 struktur prowizorycznych;
- 430 ośrodków przyjęć tak zwanego drugiego stopnia w ramach projektu SPRAR (Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati), zarządzanych przez stowarzyszenie włoskich gmin. Formalnie nie są one przeznaczone i przystosowane do udzielania pierwszej pomocy medycznej, ale mają służyć społecznej integracji tych migrantów, którzy mają uregulowany status w zakresie ochrony międzynarodowej. W ostatnim okresie jednak, w związku z nasileniem się nielegalnej imigracji i przepełnieniem ośrodków przyjęć pierwszego stopnia, kierowani są oni bezpośrednio i do tych ośrodków.

Od 18 października 2013 roku Włochy realizowały własną operację wojkowo-humanitarną pod nazwą Mare Nostrum, której celem było zagwarantowanie życia odnalezionym na morzu migrantom. Od 1 listopada 2014 roku zamiast niej realizowana była operacja Triton, zarządzana przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej Frontex, w której uczestniczy 29 państw. W porównaniu z operacją Mare Nostrum przewiduje ona kontrolę wód międzynarodowych jedynie w odległości do 30 mil morskich od wybrzeży włoskich³³.

Zgodnie z decyzjami Rady Europejskiej z 2008 roku utworzona została Europejska Sieć Migracyjna (European Migration Network, EMN), ośrodków dostarczających instytucjom wspólnotowym oraz instytucjom państw członkowskich i ich obywatelom aktualnych informacji o zasadach przyjmowania imigrantów i o przepisach prawnych związanych z prawem do pobytu i azylu na terenie UE. Od kwietnia 2014 roku Włoski Narodowy Punkt Kontaktowy EMN (Punto di Contatto Nazionale Italiano EMN) składa się z przedstawiciela ministerstwa spraw wewnętrznych i Narodowej Rady Badań (Centro Nazionale delle Ricerche)³⁴.

Według danych Frontex-u ze stycznia 2017 roku na terytorium Włoch spośród 181 tys. nowo przybyłych migrantów w 2016 roku 137 tys. przebywało w 430 ośrodkach przyjęć drugiego stopnia, tj. SPRAR, pozostających w gestii włoskich gmin, a reszta w ośrodkach przyjęć pierwszego stopnia.

³³ *La differenza tra „Mare Nostrum” e „Triton”*, <http://www.ilpost.it/2015/02/11/differenza-mare-nostrum-triton/>, dostęp: 08.07.2017 r.

³⁴ Szerzej zob.: <http://www.emnitaly.cnr.it/struttura/>, dostęp: 07.07.2017 r.

Około 800 uchodźców przebywało w tak zwanych hot spotach³⁵. Zostały one powołane przez Komisję Europejską w celu ułatwienia i organizacji ustalonej w 2015 roku relokacji 120 tys. uchodźców na terenie państw Unii. Miały one pomóc głównie Włochom, Grekom i Węgrom, a ich zadaniem miało być dokonywanie szybkiej identyfikacji uchodźców, ich rejestrowanie, fotografowanie, pobieranie odcisków palców. Uchodźca miał w nich przebywać do momentu pełnej identyfikacji. Przewidywano przy tym szeroko zakrojoną współpracę kadr miejscowych oraz delegowanych przez Frontex, Europol, Eurojust i EASO. Faktycznie taka współpraca na terenie Włoch miała już miejsce przed decyzją o tworzeniu hot spotów. Na terenie Włoch powstawały one także w efekcie przekształcenia już istniejących struktur obsługujących migrantów. Początkowo trzy hot spoty działały na Sycylii: w Trapani, Pozzallo, Porto Empedocle oraz jeden na wyspie Lampedusa. W 2016 roku miały być utworzone kolejne dwa: w Taranto i Augusta. Każda z tych struktur powinna – według założeń – pomieścić do 1500 uchodźców³⁶.

Proponowane przez Włochy koncepcje rozwiązania problemu imigrantów

Na podstawie przytoczonych danych oraz decyzji rządu włoskiego dotyczących imigrantów niesłychanie trudno jest jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie, czy Włosi mieli i czy mają spójną koncepcję działania w tej sprawie. Wielu komentatorów podkreśla, że dotychczasowe działania Włoch miały i mają charakter raczej reaktywny, w zależności od pojawiających się nowych okoliczności i tendencji. Z pewnością ostatnie kilka lat, cechujące się nasileniem niekontrolowanej imigracji w skali całej UE, podniosło znaczenie tego problemu zarówno w wymiarze międzynarodowym, jak i w skali wewnętrznego życia politycznego Italii.

W trwających we Włoszech dyskusjach na temat imigrantów wskazuje się, że w istocie Włosi nigdy nie podjęli się stworzenia i wprowadzenia w życie mechanizmów ułatwiających legalną imigrację. Z wyjątkiem przepisów zmierzających do pozyskania z zagranicy wysoko kwalifikowanych kadr spośród obcokrajowców stosowali wobec reszty imigrantów okresowe abolicje, które jednorazowo pozwalały na uzyskanie prawa stałego pobytu³⁷. Nie zde-

³⁵ *Migranti, rekord per i sbarchi in Italia: 181 mila nel 2016. Raddoppiati bambini e minori soli*, http://www.corriere.it/cronache/17_gennaio_06/migranti-record-di-sbarchi-italia-181-mila-2016-raddoppiati-bambini-minori-soli-fb1d4f56-d3fd-11e6-af84-204dc5ed0070.shtml, dostęp: 08.07.2017 r.

³⁶ Strona: <http://www.ilpost.it/2015/09/21/hotspot-bruxelles-migranti-ue/>, dostęp: 04.07.2017 r.

³⁷ A. Lanni, *Come e cambiata In 50 anni l'immigrazione In Italia?*, wywiad z Enrico Pugliese, socjologiem i badaczem problematyki imigracji we Włoszech, <http://openmigration.org/analisi/>

cydowano się na wprowadzenie jasnej strategii w zakresie zgody na wjazd i pobyt cudzoziemca „w poszukiwaniu zatrudnienia”. Utrudnienia biurowe z pewnością zniechęcają imigrantów do traktowania Włoch jako kraju docelowego w migracji zarobkowej, ale dotychczasowa otwartość kulturowa Włochów (również polityczna) i warunki klimatyczne zachęcały do pozostania mimo niedogodności³⁸.

Intensywny i nielegalny napływ nowych imigrantów wpłynął na zmiany postrzegania tego problemu przez Włochów. Do tej pory dość otwarci względem przybyszów coraz częściej dostrzegają konieczność bardziej restrykcyjnych regulacji w zakresie przyznawania praw pobytu, wyraźnego rozróżniania rzeczywistych uchodźców i imigrantów ekonomicznych.

Matteo Renzi, były premier Włoch a obecnie szef Partii Demokratycznej w wypowiedzi z lipca 2017 roku stwierdził: „Powinniśmy ratować wszystkich, ale nie możemy przyjmować wszystkich imigrantów, którzy do nas docierają. [...] Powinny być ustanowione limity przyjęć”³⁹. Podkreślał przy tym, że stanowisko UE nie zależy od wyborów poprzedniego rządu [włoskiego], ale od regulacji przyjętych przez Unię na szczycie w Dublinie, potem modyfikowanych w 2013 roku, które wprost mówiły, że imigrant przybywający do UE jest przyjmowany przez państwo, do którego nastąpił jego wjazd.

Generalnie Włosi nie są więc przeciwni migracji zarobkowej, która od lat wypełnia lukę na włoskim rynku pracy⁴⁰. Wyraźnie jednak podkreślają, że czynniki rządowe nie powinny angażować większej liczby środków finansowych na utrzymywanie imigrantów we Włoszech⁴¹. Warto jednak przytoczyć

come-e-cambiata-in-50-anni-limmigrazione-in-italia/, dostęp: 27.06.2017 r. Abolicje dla imigrantów przebywających nielegalnie na terenie Włoch ogłaszano dość regularnie w latach: 1986 (140 tys.), 1990 (9220 tys.), 1995 (246 tys.), 1998 (217 tys.), 2002 (647 tys.), 2009 (295 tys.), 2012 (134 tys.). Zob. *Decimo Rapporto sulle migrazioni 2004*, ISMU Istituto Iniziative e Studi sulle Multietnicita, Frnco Angeli 2005, s. 65, Q. Ngô Dinh, *Au bout de la nuit. Perdere tutto senza perdersi*, 2014, s. 167.

³⁸ Szerzej zob. M. Ambrosini, *The Role of Immigrants In the Italian Labour Market*, http://www.academia.edu/5869191/The_Role_of_Immigrants_in_the_Italian_Labour_Market, dostęp: 05.07.2017 r. Dla obcokrajowców, w tym imigrantów, uruchomione zostały specjalne strony internetowe, na których znajdują się wszelkie informacje prawne, porady ekspertów, dane statystyczne i ogłoszenia dotyczące różnego typu imprez organizowanych przez i dla społeczności imigrantów. Zob. dla przykładu: www.stranieriinitalia.it. lub www.portaleimmigrazione.it. (promowana przez ministerstwo spraw wewnętrznych i pocztę włoską).

³⁹ M. Renzi, *Non possiamo accogliere tutti, serve un numero chiuso*, 7 luglio 2017, <http://www.stranieriinitalia.it/attualita/attualita/attualita-sp-754/renzi-non-possiamo-accogliere-tutti-serve-numero-chiuso.html>, dostęp: 07.07.2017 r.

⁴⁰ Jest ona również źródłem mniej lub bardziej nielegalnych form wykorzystywania publicznych pieniędzy przeznaczanych na rozwiązywanie problemu imigrantów. Szerzej zob. M. Giordano, *Profugopoli. Quelli che Si riempiono le tasche con il business degli immigrati*, Mondatori 2016.

⁴¹ G. Retali, *Migranti: l'Italia non può risolvere i problemi del mondo*, <http://www.tenews.it/giornale/2016/07/05/migranti-l-italia-non-puo-risolvere-i-problemi-del-mondo-65513/>, dostęp: 29.09.2016 r.

niektóre dane. Bilans między wartością podatków płaconych przez obcokrajowców we Włoszech a wartością wydatków publicznych na rzecz imigrantów wynosi około 3,9 mld euro na korzyść tych ostatnich. Jeśli jednak zestawić to obciążenie z wartością udziału pracowników-obcokrajowców w wytworzeniu wewnętrznego dochodu narodowego (Prodotto Interno Lordo, PIL), to wynosi on 123 mld euro, czyli prawie 8,8 proc. Z tego 50 proc. generowane jest w sektorze usług⁴². Od dawna niektórzy wskazują, że gospodarka włoska, w sytuacji własnej restrukturyzacji i konieczności sprostania międzynarodowej konkurencji, potrzebuje na swoim terytorium taniej siły roboczej⁴³.

Trudno jednoznacznie odpowiedzieć dziś na pytanie, jakie są tendencje we włoskiej polityce imigracyjnej. Być może polegała ona od lat i polega nadal – mimo nasilonej dziś fali nielegalnej imigracji – na daleko idącym pragmatyzmie, czyli dostosowywaniu się do zaistniałych okoliczności.

Bibliografia

- XXV Rapporto Immigrazione Caritas/Migrantes*, http://www.caritasitaliana.it/home_page/area_stampa/00006472_XXV_Rapporto_Immigrazione_Caritas_Migrantes.html, dostęp: 07.07.2017 r.
- Allievi S., Dalla Zuanna G., *Tutto quello che non vi hanno ditto sull'immigrazione*, Laterza 2016.
- Ambrosini M., „*We are against a Multi-ethnic society*”: policies of exclusion at the urban level in Italy, http://www.academia.edu/19031747/We_are_against_a_multi-ethnic_society_policies_of_exclusion_at_the_urban_level_in_Italy, dostęp: 06.07.2017 r.
- Ambrosini M., *The Role of Immigrants In the Italian Labour Market*, http://www.academia.edu/5869191/The_Role_of_Immigrants_in_the_Italian_Labour_Market, dostęp: 05.07.2017 r.
- Baldi S., Cagiano de Azevedo R., *La popolazione Italiano verso il 2000. Storia demografica del dopoguerra ad oggi*, Il Mulino 1999.
- Berlusconi da Gheddafi, siglato l'accordo: „*Uniti sull'immigrazione*”, http://www.corriere.it/esteri/08_agosto_30/berlusconi_libia_gheddafi_bengasi_478ee3f4-767e-11dd-9747-00144f02aabc.shtml, dostęp: 05.07.2017 r.
- Bilancio demografico nazionale*, www.istat.it/it/archivio/201119, dostęp: 03.07.2017 r.
- Brigida V., *Migration Discourse in Italy Turing the Arab Uprisings of 2011*, https://www.academia.edu/3424928/Migration_Discourse_in_Italy_during_the_Arab_Uprisings_of_2011, dostęp: 05.07.2017 r.
- Calzolaio V., *Ecoprofughi. Migrazioni forzate di ieri, di oggi e di domani*, NDA Press 2016.
- Decimo Rapporto sulle migrazioni 2004*, ISMU Istituto Iniziative e Studi sulle Multietnicita, Franco Angeli 2005.
- Giordano M., *Profugopoli. Quelli che Si riempono le tasche con il business degli immigrati*, Mondadori 2016.
- Gramaldi E., *La schizofrenia dell'accoglienza*, „Pagina Uno” 2008, nr 8, http://www.rivistapaginauno.it/la_schizofrenia_dell%27accoglienza.php, dostęp: 08.07.2017 r.
- http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/mig_pop3ctb, dostęp: 14.03.2017 r.
- <http://ed.frog.org.pl/component/content/article/90-europejskie-dowiadzenia-wochy.html>, dostęp: 17.02.2017 r.

⁴² Strona: http://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2015/09/01/news/migranti_profughi_cose_da_sapere_domande_risposte_faq-121963703/?refresh_ce, dostęp: 23.09.2016 r.

⁴³ E. Gramaldi, *La schizofrenia dell'accoglienza*, „Pagina Uno” 2008, nr 8, http://www.rivistapaginauno.it/la_schizofrenia_dell%27accoglienza.php, dostęp: 08.07.2017 r.

- <http://www.emnitaly.cnr.it/struttura/>, dostęp: 07.07.2017 r.
- <http://www.gazzettaufficiale.it/gunewsletter/dettataglio.jsp?service=1&datagu=2009-07-24&task=dettaglio&numgu=170&redaz=009G0096&tmstp=1248853260030>, dostęp: 07.07.2017 r.
- <http://www.ilpost.it/2015/09/21/hotspot-bruxelles-migranti-ue/>, dostęp: 04.07.2017 r.
- http://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2015/09/01/news/migranti_profughi_cose_da_sapere_domande_risposte_faq-121963703/?refresh_ce, dostęp: 23.09.2016 r.
- <http://www.rp.pl/Uchodzczy/170309304-Wlochy-16-tysiecy-imigrantow-od-poczatku-roku-To-rekord.html#ap-1>, dostęp: 08.07.2017 r.
- <http://www.stranieriinitalia.it/leggi/archivio-giuridico-leggi/decreto-legge-asilo-e-immigrazione-irregolare-il-testo-integrale.html>, dostęp: 03.07.2017 r.
- https://it.wikipedia.org/wiki/Immigrazione_in_Italia, dostęp: 03.07.2017 r.
- <https://www.wprost.pl/swiat/10051033/Unia-Europejska-chciala-relokowac-160-tys-uchodzcow-Pomocy-podlega-34-tys-osob.html>, dostęp: 08.08.2017 r.
- Immigrazione in Italia numero per numero, 5 luglio 2016*, <http://www.vita.it/it/article/2016/07/05/limmigrazione-in-italia-numero-per-numero/140039/>, dostęp: 22.09.2016 r.
- Istat, nuovo minimo storico di nascite In Italia*, http://www.repubblica.it/cronaca/2017/03/06/news/istat_nuovo_minimo_storico_di_nascite_in_italia-159870349/, dostęp: 08.07.2017 r.
- Jaroszewicz M., *Kryzysowa migracja Ukraińców*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-10-19/kryzysowa-migracja-ukraincow>, dostęp: 10.01.2018 r.
- La differenza tra „Mare Nostrum” e „Triton”*, <http://www.ilpost.it/2015/02/11/differenza-mare-nostrum-triton/>, dostęp: 08.07.2017 r.
- Lanni A., *Come e cambiata In 50 anni l'immigrazione In Italia?*, wywiad z Enrico Pugliese, <http://openmigration.org/analisi/come-e-cambiata-in-50-anni-limmigrazione-in-italia/>, dostęp: 27.06.2017 r.
- Legislazione nazionale*, <https://www.unhcr.it/cosa-facciamo/protezione/il-diritto-dasil/asilo-in-italia/legislazione-nazionale>, dostęp: 08.08.2017 r.
- Letizia M., *Nel 2014 in Italia per la prima volta più emigrati che immigrati: e Londra diventa la tredicesima città Italiana*, http://www.corriere.it/cronache/15_luglio_07/nel-2014-italia-la-primavolta-piu-emigrati-che-immigrati-londra-diventa-tredicesima-citta-italiana-f37cccc6-2478-11e5-8714-c38f22f7c1da.shtml?refresh_ce-cp, dostęp: 24.09.2016 r.
- Migranti, rekord per i sbarchi in Italia: 181 mila nel 2016. Raddoppiati bambini e minori soli*, http://www.corriere.it/cronache/17_gennaio_06/migranti-record-di-sbarchi-italia-181-mila-2016-raddoppiati-bambini-minori-soli-fb1d4f56-d3fd-11e6-af84-204dc5ed0070.shtml, dostęp: 08.07.2017 r.
- Ngo Dinh Q., *Au bout de la nuit. Perdere tutto senza perdersi*, 2014.
- Nosal A., *Imigranci we Włoszech*, <http://www.psz.pl/118-gospodarka/imigranci-we-wloszech>, dostęp: 04.07.2017 r.
- Permisi di soggiorno per asilo politico e protezione umanitaria*, <http://www.istat.it/it/archivio/194747>, dostęp: 03.07.2017 r.
- Presenze dei migranti nelle strutture di accoglienza In Italia, anno 2014*, <http://coopetabeta.it/presenze-dei-migranti-nelle-strutture-di-accoglienza-in-italia/>, dostęp: 07.07.2017 r.
- Renzi M., *Non possiamo accogliere tutti, serve un numero chiuso*, 7 luglio 2017, <http://www.stranieriinitalia.it/attualita/attualita/attualita-sp-754/renzi-non-possiamo-accogliere-tutti-serve-numero-chiuso.html>, dostęp: 07.07.2017 r.
- Retali G., *Migranti: l'Italia non può risolvere i problemi del mondo*, <http://www.tenews.it/giornale/2016/07/05/migranti-l-italia-non-puo-risolvere-i-problemi-del-mondo-65513/>, dostęp: 29.09.2016 r.
- Valditara G., Blangiardo G.C., Gaiani G., *Immigrazione. Tutto quello che dovremmo sapere*, Aracne 2016.

Aldona Ploch

REPATRIACJA JAKO SZCZEGÓLNA FORMA MIGRACJI POLAKÓW W XX WIEKU

Wstęp

Migracje ludności są zjawiskiem normalnym, występującym w każdej epoce. Wraz z rozwojem ludzkości zmieniały się jednak powody przemieszczania się ludzi. Pierwszym i najpewniejszym motywem było poszukiwanie pożywienia. Kolejną przyczyną – oczywistą – ciekawość, gdyż zawsze pociąga nas to, co możemy spotkać „za zakrętem”. W ten sposób człowiek poznawał i adaptował przestrzeń na własne potrzeby. Równie ważnym motywem migracji było poszukiwanie lepszych warunków do życia, większych przestrzeni. Nie tylko jednak wygoda wymuszała takie wędrówki, ale również zmiany pór roku lub zmiany klimatyczne. Wraz z rozwojem ludzkości większy wpływ na przemieszczanie się człowieka miały warunki polityczne, ekonomiczne i społeczne. I dzisiaj są to najistotniejsze motywy migracji ludzi.

Wiek XX to okres dwóch najdotkliwszych wojen dla ludności cywilnej. Wojny, większe i mniejsze, podobnie jak migracje, występowały w każdym stuleciu, ale nigdy wcześniej nie dały tak wielu ofiar cywilnych.

Traktaty pokojowe zawarte po obu wojnach światowych wyznaczyły na nowo granice państw. W wyniku postanowień umów wielu obywateli jednego państwa zaczęło zamieszkiwać w granicach innego. W efekcie traktatu wersalskiego niektóre państwa odzyskały niepodległość, np. Polska, Czechosłowacja, Węgry. Ludzie czujący się obywatelami tych państw zaczęli powracać do krajów rodzinnych. Podobne zjawisko zaistniało po II wojnie światowej i kolejnej zmianie granic Polski. Umowy międzypaństwowe o repatriacji obywateli polskich były zawierane jeszcze przed zakończeniem działań wojennych, ale ustawa regulująca ten ruch została uchwalona dopiero 55 lat po zakończeniu wojny.

Migracje – przyczyny i rodzaje migracji

Migracje można zdefiniować jako przemieszczanie się ludności z zamiarem pozostania dłużej lub krócej w nowym miejscu¹. Definicja podawana przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji definiuje migranta jako osobę, która przemieszcza się wewnątrz państwa lub poza jego granice, z dala od jej stałego miejsca zamieszkania, niezależnie od statusu prawnego tej osoby, stopnia dobrowolności migracji, przyczyn tego ruchu oraz czasu trwania migracji².

Jak już wspomniano, na początku dziejów ludzkości migracje związane były ze zmianami klimatycznymi, wędrówkami za przemieszczającymi się zwierzętami, które stanowiły źródło pożywienia, podziałami plemion bądź chęcią poznania nowego. Wraz z upływem czasu ludzie migrowali za pracą, w celach religijnych, by połączyć się z rodziną, ale również z powodu prześladowań. Te powody również w XXI wieku są aktualne.

Wraz z rozwojem nauki i badań nad migracjami możemy dokonać ich systematyzacji. Migracje można podzielić ze względu na:

- zasięg: migracje wewnętrzne, które charakteryzują się przemieszczaniem się ludności wewnątrz regionu lub międzyregionalne, w granicach określonej jednostki administracyjnej lub państwowej; migracje zewnętrzne, których celem jest przemieszczenie się ludności poza region, z jednej jednostki administracyjnej lub państwowej do innej;
- czas trwania: czasowe i trwałe;
- cel: turystyka, leczenie, przekonania religijne, ekonomia;
- stopień dobrowolności: dobrowolne i przymusowe;
- status prawny: legalne i nielegalne³.

Do wyróżnionych typów migracji możemy dodać także migracje wahadłowe, które charakteryzują się powtarzalnością i odbywają się każdego dnia. Polegają na przemieszczaniu się ludności na przykład do pracy, szkoły i są szczególną formą migracji.

Formami migracji są:

- emigracja – wyjazdy obywateli za granicę i osiedlanie się w innym państwie;
- imigracja – przyjazdy do określonego kraju i osiedlenie się w nim obywateli państw obcych;

¹ J. Balicki, *Imigranci i uchodźcy w Unii Europejskiej. Humanizacja polityki imigracyjnej i azylowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2012, s. 18.

² Strona: <http://www.iom.int/who-is-a-migrant>, dostęp: 27.02.2017 r.

³ J. Gierszewski, *Bezpieczeństwo społeczne. Studium z zakresu teorii bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2013, s. 358.

- reemigracja, ponowna emigracja – kolejna zmiana miejsca zamieszkania lub powrót emigranta do macierzystego kraju;
- repatriacja – powrót do ojczyzny osób przebywających przymusowo dłuższy czas poza granicami swego kraju, powrót emigrantów do kraju pochodzenia z przywróceniem obywatelstwa;
- impatriacja (uojczyźnienie) – proces przesiedlenia urodzonych i wychowanych za granicą potomków obywateli określonego państwa w obecne granice tego państwa (zorganizowany przez administrację państwa lub inne instytucje publiczne albo na własną rękę);
- przesiedlenie – zorganizowane przez administrację państwa lub inne instytucje publiczne przemieszczanie terytorialne ludności (związane np. ze zmianami granic państwa, katastrofami ekologicznymi, czyszkami etnicznymi); w skrajnej postaci może przybrać formę wysiedlenia;
- wysiedlenie – zorganizowane przez administrację państwa lub inne instytucje publiczne wydalenie z miejsca stałego pobytu (związane np. ze zmianami granic państwa, czyszkami etnicznymi);
- readmisja – odesłanie nielegalnego imigranta do kraju, z którego przybył, a także obowiązek przyjęcia takiej osoby przez ten kraj⁴;
- uchodźstwo – opuszczenie swojego kraju w obawie o własne życie, zdrowie, przy czym obawa jest wywołana prześladowaniem, walkami zbrojnymi bądź klęskami żywiołowymi⁵.

Przyczyny migracji, podobnie jak jej formy, są różne. Obecnie nauka grupuje pięć obszarów przyczyn migracji: ekonomiczne, polityczne, społeczne, ekologiczne oraz infrastrukturalne.

Migracje ekonomiczne polegają na chęci poprawy warunków ekonomicznych, bytowych. Powodem podjęcia decyzji o migracji jest często bezrobocie we własnym kraju oraz możliwości zarobkowania w innym. Przykładem takich migracji były masowe wyjazdy młodych Polaków do Wielkiej Brytanii w latach 2004–2007.

Do przyczyn politycznych wpływających na migracje ludności należy zaliczyć przede wszystkim wprowadzanie legalnych bądź nielegalnych ograniczeń, łamanie praw człowieka oraz konflikty zbrojne między państwami.

Przyczyny społeczne znajdują swoje źródło w zachwianiu się dotychczasowego porządku, zmianie norm kulturowych i społecznych. Duży wpływ na takie zmiany ma napływ ludności z innych krajów o zupełnie odmiennej

⁴ A. Żebrowski, *Migracja zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologia” 2014, t. XII, s. 47.

⁵ Strona: <http://www.iom.int/key-migration-terms>, dostęp: 27.02.2017 r.

kulturze i religii, np. masowy napływ ludności muzułmańskiej do krajów Europy.

Źródła migracji z przyczyn ekologicznych należy upatrywać w zmianach w środowisku naturalnym. Są one konsekwencją zarówno zmian naturalnych w przyrodzie, np. zmiany koryta rzek, obniżenia stanu wód, obumieranie starego drzewostanu, jak i katastrof ekologicznych.

Przyczyny infrastrukturalne powiązane są ze zmianą gospodarczą i pomniejszającym się stopniem zaspokajania podstawowych potrzeb, takich jak mieszkanie, służba medyczna, zabezpieczenia socjalne⁶.

Repatriacja w Polsce w XX wieku

Repatriacja jest szczególną formą migracji ludzi, ponieważ podkreśla ich związek z państwem, przynależność do narodu. Każdy człowiek odczuwa potrzebę istnienia w społeczeństwie, a najbezpieczniej czuje się wśród ludzi mówiących tym samym językiem, wyznających podobne idee i mających wspólną historię.

Repatriacja oznacza powrót repatriantów (jeńców, osób internowanych, przesiedlonych, uchodźców) do ojczyzny⁷. Jest to pojęcie niejednoznaczne i dyskusyjne, ponieważ odnoszone jest do osób, które nigdy nie opuściły terenów od zawsze zamieszkiwanych przez ich rodziny, a poza Polską znalazły się jedynie z powodu zmiany granic państwowych⁸.

Temat powrotów do ojczyzny pojawiał się wielokrotnie w polskiej historii. W XX wieku największa fala repatriacji była następstwem wydarzeń II wojny światowej oraz powojennych zmian granic Polski. Decyzja o repatriacji zapadła jeszcze w trakcie działań wojennych, kiedy zostały zawarte układy repatriacyjne z rządami republik radzieckich: ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej. Zaraz po zakończeniu wojny podpisano również układ repatriacyjny z rządem ZSRR. W październiku 1944 roku został utworzony Państwowy Urząd Repatriacyjny – instytucja odpowiedzialna za organizację i przeprowadzenie repatriacji. Układy repatriacyjne przewidywały ewakuację obywateli polskich narodowości ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej z terytorium Polski na terytoria odpowiednich republik oraz repatriację przedwojennych obywateli polskich narodowości polskiej i żydowskiej do Polski. Układy te nie objęły jednak obywateli wywiezionych w głąb ZSRR

⁶ J. Gierszewski, *Bezpieczeństwo społeczne...*, op.cit., s. 359.

⁷ *Re-* (łac.) – w tył, znów, naprzeciw i *patria* (łac.) – ojczyzna. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1968, s. 648–649.

⁸ K. Kersten, *Repatriacja ludności Polskiej po II wojnie światowej. Studium historyczne*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1974, s. 9–10.

w ramach represji politycznych w latach 1939–1941 i 1944–1945. Z myślą o tej grupie w 1957 roku zawarto ze Związkiem Radzieckim kolejny układ o repatriacji. Oblicza się, że w latach 1944–1958 z ZSRR wróciło do Polski około 2,35 mln osób⁹.

Na początku lat 60. proces repatriacji praktycznie się zakończył. Pojedyncze przypadki powrotów dotyczyły głównie osób przybywających do Polski w ramach akcji łączenia rodzin. Chociaż uchwalona w 1962 roku ustawa o obywatelstwie uporządkowała definicję repatrianta, w kwestii powrotów do ojczyzny pozostała zapisem martwym. Nie określono w niej bowiem ani trybu, ani właściwości państwa w sprawie repatriacji.

Kolejny rozdział w historii repatriacji otworzyła zmiana ustroju w Polsce w 1989 roku oraz rozpad ZSRR dwa lata później. Coraz liczniejsze wnioski o nadanie statusu repatrianta oraz aktywność organizacji pozarządowych, środowisk sybiraków, działalność Rzecznika Praw Obywatelskich spowodowały uchwałę Trybunału Konstytucyjnego w 1995 roku. Trybunał zobowiązał konsulaty do przyjmowania wniosków repatriacyjnych, a rząd do uregulowania zasad repatriacji¹⁰. W 1996 roku Rada Ministrów przygotowała program repatriacyjny. Repatriacja miała mieć charakter indywidualny, stopniowy (obliczony na kilka lat), skierowany głównie do osób narodowości i pochodzenia polskiego zamieszkujących tereny azjatyckie byłego ZSRR. W ramach programu kompetencje wydawania zgód na osiedlenie się w Polsce przejmowały konsulaty, podstawowym warunkiem wszczęcia procedury repatriacyjnej stało się zaproszenie zarządu gminy. Wymienione ustalenia zostały szczegółowo określone w ustawie z 25 czerwca 1997 roku o cudzoziemcach¹¹, która weszła w życie 27 grudnia 1997 roku. Rozporządzenie do ustawy określiło szczegółowe zasady i tryb udzielenia przez organy administracji rządowej pomocy materialnej dla repatriantów.

Z początkiem 2001 roku weszła w życie ustawa z 9 listopada 2000 roku o repatriacji¹², która określiła szczegółowe zasady nabycia obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji, prawa repatrianta, zasady i tryb udzielania pomocy repatriantom oraz członkom ich rodzinom. Autorzy ustawy, korzystając z doświadczeń repatriacji lat 90., stworzyli system aktywizacji zawodowej repatriantów oraz pomocy repatriantom w ich adaptacji do warunków życia w Polsce.

⁹ Por. M. Kurenda, *Polityka repatriacyjna Polski. Zarys ewolucji rozwiązań instytucjonalno-prawnych 1918–1998*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, czerwiec 1999, Ekspertyza nr 188, s. 4–7.

¹⁰ Por. Ł. Żołądek, *Polska polityka repatriacyjna. Rozwiązania prawne, ich krytyka i nowe propozycje*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2013, nr 2(34), s. 200.

¹¹ Dz.U. Nr 114, poz. 739.

¹² Dz.U. Nr 106, poz. 1118 ze zm.

Zgodnie z definicją zawartą w ustawie repatriantem jest osoba polskiego pochodzenia, która przybyła do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizej repatriacyjnej z zamiarem osiedlenia się na stałe. Repatriacja dotyczy osób, które przed 1 stycznia 2001 roku zamieszkiwały na stałe na terytorium obecnej Republiki Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Kazachstanu, Kirgiskiej, Tadżykistanu, Turkmenistanu, Uzbekistanu albo azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej.

Repatriacja, czyli powrót do ojczyzny osób pochodzenia polskiego, jest jednym ze sposobów nabycia obywatelstwa polskiego. Prawo to przysługuje wyłącznie osobom, które nie mają polskiego obywatelstwa, a pragną przesiedlić się na stałe do Rzeczypospolitej Polskiej. Rząd RP traktuje prowadzenie akcji repatriacyjnej jako spełnienie moralnego obowiązku wynagrodzenia historycznych krzywd rodakom pochodzącym głównie z terenów azjatyckiej części byłego ZSRR. Przywołana ustawa umożliwia powrót do kraju tym osobom bądź członkom ich rodzin, które na skutek deportacji, zesłań i innych prześladowań narodowościowych i politycznych nie mogły się w Polsce osiedlić. Ustawa ta nie przyznaje żadnych nowych form pomocy państwowej osobom, które wcześniej nabyły obywatelstwo polskie na podstawie ustawy o cudzoziemcach, a tym samym uzyskały przewidziane wcześniej uprawnienia związane z uznaniem za repatrianta.

Procedura repatriacyjna

Za repatrianta może być uznana osoba, która spełnia łącznie następujące warunki:

- jest polskiego pochodzenia;
- przed dniem wejścia w życie ustawy zamieszkiwała na stałe na terytorium obecnej Republiki Armenii, Republiki Azerbejdżańskiej, Republiki Gruzji, Republiki Kazachstanu, Republiki Kirgiskiej, Republiki Tadżykistanu, Republiki Turkmenistanu, Republiki Uzbekistanu albo azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej;
- nie zachodzą wobec niej okoliczności, na podstawie których nie może być jej wydana wiza wjazdowa;
- przebywała na terytorium RP na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, udzielonego w związku z pobieraniem nauki w szkole wyższej na podstawie przepisów o podejmowaniu i odbywaniu studiów przez osoby niebędące obywatelami polskimi;
- złoży wniosek do wojewody w terminie 12 miesięcy od ukończenia szkoły wyższej.

Organem uprawnionym do wydania decyzji o uznaniu osoby spełniającej wymienione warunki za repatrianta jest wojewoda właściwy ze względu na zamierzone miejsce osiedlenia się tej osoby. Obywatelstwo polskie nabywa się z dniem, w którym decyzja o uznaniu za repatrianta stała się ostateczna. Decyzja ta powoduje, że przy ustalaniu prawa osoby będącej jej adresatem do świadczeń emerytalnych i rentowych oraz ich wysokości w Rzeczypospolitej Polskiej okresy zatrudnienia za granicą uwzględnia się jako okresy składkowe.

Osoba przybywająca do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy wjazdowej w celu repatriacji nabywa obywatelstwo polskie z mocy prawa z dniem przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej. Dla nabycia obywatelstwa polskiego przez repatriację nie jest konieczna jakakolwiek późniejsza czynność organu administracji, która potwierdzałaby zaistnienie zdarzenia skutkującego nabyciem obywatelstwa. Potwierdzeniem faktu nabycia polskiego obywatelstwa przez osoby legitymujące się wizą wjazdową w celu repatriacji jest stempel z datownikiem umieszczany w ich paszportach przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, który dokładnie wyznacza moment nabycia obywatelstwa polskiego¹³.

Za osobę polskiego pochodzenia uznaje się osobę deklarującą narodowość polską i spełniającą łącznie następujące warunki:

- co najmniej jedno z jej rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków było narodowości polskiej;
- wykaże ona swój związek z polskością, w szczególności przez pielęgnowanie polskiej mowy, polskich tradycji i zwyczajów.

Za osobę polskiego pochodzenia uznaje się również osobę deklarującą narodowość polską, która miała w przeszłości obywatelstwo polskie lub co najmniej jedno z jej rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków miało obywatelstwo polskie oraz wykaże ona swój związek z polskością, w szczególności przez pielęgnowanie polskiej mowy, polskich tradycji i zwyczajów. Pierwszy z wymienionych warunków uważa się za spełniony, jeżeli co najmniej jedno z rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków wnioskodawcy potwierdziło swoją przynależność do Narodu Polskiego przez, w szczególności, pielęgnowanie polskich tradycji i zwyczajów.

Decyzję w sprawie uznania pochodzenia polskiego wydaje konsul. Przysługuje od niej odwołanie do Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców.

¹³ A. Rytel, *Nabycie obywatelstwa polskiego przez repatriację*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2004, nr 1, s. 215–227.

Dowodami potwierdzającymi polskie pochodzenie mogą być dokumenty wydane przez polskie władze państwowe lub kościelne, a także przez władze byłego ZSRR, dotyczące wnioskodawcy lub jego rodziców, dziadków lub pradziadków, zwłaszcza:

- polskie dokumenty tożsamości;
- akty stanu cywilnego lub ich odpisy albo metryki chrztu poświadczające związek z polskością;
- dokumenty potwierdzające odbycie służby wojskowej w Wojsku Polskim, zawierające wpis informujący o narodowości polskiej;
- dokumenty potwierdzające fakt deportacji lub uwięzienia, zawierające wpis informujący o narodowości polskiej;
- dokumenty tożsamości lub inne dokumenty urzędowe zawierające wpis informujący o narodowości polskiej.

Dowodami potwierdzającymi polskie pochodzenie mogą być również inne dokumenty, np.:

- rehabilitacji osoby deportowanej, zawierające wpis informujący o jej narodowości polskiej;
- potwierdzające prześladowanie osoby ze względu na jej polskie pochodzenie.

W drodze repatriacji nabywa obywatelstwo polskie również małoletni pozostający pod władzą rodzicielską repatrianta. Jednakże w wypadku gdy repatriantem jest tylko jedno z rodziców, małoletni może nabyć obywatelstwo polskie jedynie za zgodą drugiego z rodziców, wyrażoną w oświadczeniu złożonym przed konsulem. Nabycie obywatelstwa polskiego przez małoletniego, który ukończył 16 lat, może nastąpić jedynie za jego zgodą.

Wiza wjazdowa w celu repatriacji nie może być wydana osobie, która:

- utraciła obywatelstwo polskie nabyte w drodze repatriacji na podstawie ustawy o repatriacji lub
- repatriowała się z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej na podstawie umów repatriacyjnych zawartych w latach 1944–1957 przez Rzeczpospolitą Polską albo przez Polską Rzeczpospolitą Ludową z Białoruską Socjalistyczną Republiką Radziecką, Ukrainą Socjalistyczną Republiką Radziecką, Litewską Socjalistyczną Republiką Radziecką i Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich do jednego z państw będących stroną tych umów, lub
- w czasie pobytu poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej działała na szkodę podstawowych interesów Rzeczypospolitej Polskiej, lub
- uczestniczyła lub uczestniczy w łamaniu praw człowieka.

Wiza wjazdowa w celu repatriacji może być wydana osobie polskiego pochodzenia, która przed dniem wejścia w życie ustawy o repatriacji zamieszkiwała na stałe na terytorium obecnej Republiki Armenii, Republiki Azerbejdżańskiej, Republiki Gruzji, Republiki Kazachstanu, Republiki Kirgiskiej, Republiki Tadżykistanu, Republiki Turkmenistanu, Republiki Uzbekistanu albo azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej. Wiza tego rodzaju może być również wydana dziecku takiej osoby. Repatriantowi oraz przybywającym z nim do Rzeczypospolitej Polskiej członkom najbliższej rodziny, pozostającym we wspólnym gospodarstwie domowym, udzielana jest jednorazowa pomoc ze środków budżetu państwa na pokrycie kosztów przejazdu od najbliższego jego miejsca zamieszkania za granicą stacji kolejowej do miejsca osiedlenia się w Rzeczypospolitej Polskiej, w wysokości ceny biletu kolejowego drugiej klasy oraz równowartości ceny jednego biletu kolejowego drugiej klasy na pokrycie kosztów przewozu mienia; zagospodarowanie i bieżące utrzymanie, w wysokości dwukrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, w kwartale poprzedzającym dzień przyznania pomocy, na każdego członka rodziny; pokrycie kosztów związanych z podjęciem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nauki przez małoletniego, podlegającego obowiązkowi szkolnemu, w wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia na każde dziecko.

Repatriantowi, który przybył do Polski z terenów azjatyckich byłego ZSRR i poniósł koszty związane z remontem lub adaptacją lokalu mieszkalnego w miejscu osiedlenia się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przysługuje pomoc ze środków budżetu państwa na częściowe pokrycie poniesionych kosztów. Jeżeli zaś przybył do Polski z terenów innych, może być udzielona pomoc ze środków budżetu państwa na częściowe pokrycie kosztów związanych z remontem lub adaptacją lokalu mieszkalnego w miejscu osiedlenia się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, poniesionych przez repatrianta, jeżeli repatriant znajduje się w szczególnie trudnej sytuacji materialnej.

Osobie, która uzyskała decyzję o przyrzeczeniu wydania wizen wjazdowych w celu repatriacji, a także członkom jej najbliższej rodziny konsul może zapewnić pokrycie kosztów uczestnictwa w kursie nauki języka polskiego. Repatriantowi i przybyłym z nim do Polski członkom jego najbliższej rodziny może być udzielona pomoc przez zapewnienie uczestniczenia w bezpłatnych kursach języka polskiego i adaptacji w społeczeństwie polskim.

Dotacja z budżetu państwa na podstawie porozumienia zawartego z właściwym wojewodą udzielana jest gminie, która zapewni lokal mieszkalny repatriantowi i jego rodzinie. Rada gminy powinna wcześniej podjąć uchwałę, w której zobowiąże się do zapewnienia lokalu mieszkalnego

nieokreślonym imiennie repatriantom i do zawarcia, na czas nieokreślony, umowy nadającej im tytuł prawny do lokalu mieszkalnego. Dotacja jest przeznaczona na dofinansowanie zadań własnych gminy. Wniosek o przyznanie dotacji gmina składa do właściwego wojewody. Przy udzielaniu dotacji gminie, która zapewni lokal mieszkalny repatriantowi i członkom jego najbliższej rodziny, uwzględniana jest wielkość lokalu mieszkalnego, jego wyposażenie i stan techniczny oraz lokalizacja, a także ewentualne koszty poniesione przez gminę na ten cel. Gmina może udzielić repatriantowi pomocy polegającej na przeprowadzeniu remontu lub adaptacji lokalu mieszkalnego w miejscu osiedlenia się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. To zadanie gminy jest zadaniem z zakresu administracji rządowej. Gmina otrzymuje z budżetu państwa dotację celową na jego realizację.

Repatriantowi, który nie ma możliwości samodzielnego podjęcia pracy, starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania repatrianta może zapewnić aktywizację zawodową przez zwrot części kosztów poniesionych przez repatrianta na podnoszenie kwalifikacji zawodowych; zwrot części kosztów poniesionych przez pracodawcę na utworzenie stanowiska pracy, przeszkolenie repatrianta, wynagrodzenie, nagrody i składki na ubezpieczenia społeczne.

Zwrotu kosztów poniesionych na aktywizację zawodową można dokonywać w okresie nie dłuższym niż pięć lat od dnia nabycia przez repatrianta obywatelstwa polskiego. Każda z form aktywizacji zawodowej może być zastosowana raz. Zwrot części kosztów poniesionych przez repatrianta na podnoszenie kwalifikacji zawodowych następuje na podstawie umowy zawartej między starostą a repatriantem.

Jeżeli repatriant nie ma kwalifikacji zawodowych lub ma kwalifikacje, na które brak jest ofert na lokalnym rynku pracy, może być przeszkolony w celu zdobycia, podniesienia lub zmiany swoich kwalifikacji.

W celu umożliwienia kandydatom na repatriantów poszukiwać właściwych warunków do osiedlenia się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej utworzona została ewidencja lokali mieszkalnych i źródeł utrzymania dla repatriantów. Ewidencję tę prowadzi Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców. Prezes Urzędu prowadzi również ewidencję osób ubiegających się o wydanie wizy wjazdowej w celu repatriacji i członków ich rodzin niemających w Rzeczypospolitej Polskiej zapewnionego lokalu mieszkalnego lub źródła utrzymania.

Na mocy ustawy z 11 kwietnia 2001 roku o zmianie ustawy z 25 czerwca 1997 roku o cudzoziemcach¹⁴ z dniem 1 lipca 2001 roku utworzony został

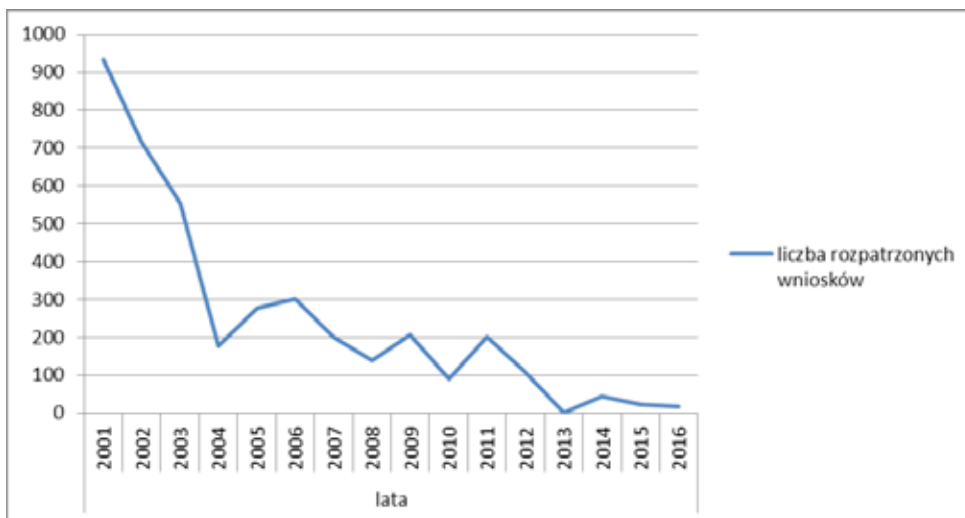
¹⁴ Dz.U. Nr 42, poz. 475.

Urząd ds. Repatriacji i Cudzoziemców. Urząd został powołany w związku z harmonizacją polskiego prawa z prawem Unii Europejskiej.

Na czele Urzędu stoi Prezes, który skupia w jednym ręku całość spraw związanych z szeroko rozumianą migracją. Prezes Urzędu jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach: repatriacji, wjazdu cudzoziemców na terytorium RP, przejazdu przez to terytorium, pobytu na nim i wyjazdu z niego, nadawania statusu uchodźcy i udzielania cudzoziemcom azylu, związanych z obywatelstwem polskim. Prezesa powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów, na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Dane statystyczne dotyczące repatriacji

Liczba składanych wniosków o przyznanie statusu repatrianta systematycznie maleje. Obywatele polscy, którzy zostali deportowani w wyniku I i II wojny światowej, oraz osoby zesłane przed 1919 rokiem o status repatrianta starały się bezpośrednio po odzyskaniu niepodległości w 1919 roku oraz po zakończeniu wojny w 1945 roku. Obecnie o status repatrianta starają się potomkowie osób przymusowo wydalonych.



Rys. 1. Liczba pozytywnie rozpatrzonych wniosków o wydanie wizy repatriacyjnej po wejściu w życie ustawy o repatriacji w 2001 roku

Źródło: K. Opiela, S. Skorycki, Z. Socha, *Polacy na wschodzie a polityka migracyjna RP. Diagnoza i propozycje zmian*, Fundacja Republikańska, Warszawa 2014, s. 33 oraz dane Urzędu do Spraw Cudzoziemców, www.udsc.gov.pl/statystyki, dostęp: 09.10.2017 r.

Podsumowanie

Sytuacja geopolityczna na świecie często zmusza ludzi do podjęcia decyzji o zmianie miejsca zamieszkania, co w konsekwencji będzie traktowane jako migracja. Bywają również sytuacje, kiedy ludzie z różnych przyczyn są przesiedlani bądź przymusowo wywożeni z kraju, którego są obywatelami.

Wiele z tych tragicznych dla ludności polskiej zdarzeń miało miejsce w XIX i XX wieku. Konieczne zatem stało się zadbanie o ich powrót do kraju po odzyskaniu niepodległości w 1919 roku oraz po zakończeniu II wojny światowej w 1945 roku. Zastanawia więc fakt, że status osób będących obywatelami polskimi, przebywających poza granicami RP nie z własnej woli, został uregulowany rangą ustawową dopiero w XXI wieku.

Bibliografia

- Balicki J., *Imigranci i uchodźcy w Unii Europejskiej. Humanizacja polityki migracyjnej i azylowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2012.
- Gierszewski J., *Bezpieczeństwo społeczne. Studium z zakresu teorii bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2013.
- Kersten K., *Repatriacja ludności Polskiej po II wojnie światowej. Studium historyczne*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1974.
- Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1968.
- Kurenda M., *Polityka repatriacyjna Polski. Zarys ewolucji rozwiązań instytucjonalno-prawnych 1918–1998*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, czerwiec 1999, Ekspertyza nr 188.
- Opiela K., Skorycki S., Socha Z., *Polacy na wschodzie a polityka migracyjna RP. Diagnoza i propozycje zmian*, Fundacja Republikańska, Warszawa 2014.
- Rytel A., *Nabycie obywatelstwa polskiego przez repatriację*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2004, nr 1.
- Żebrowski A., *Migracja zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologia” 2014, t. XII.
- Żołądek Ł., *Polska polityka repatriacyjna. Rozwiązania prawne, ich krytyka i nowe propozycje*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2013, nr 2(34).

Aldona Ploch – mgr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Dariusz Telep
Jerzy Telep

KONCEPCJA ELIMINOWANIA TERRORYZMU Z ŻYCIA SPOŁECZNEGO

Terroryzm jest zjawiskiem trudnym do jednoznacznego zdefiniowania ze względu na wielopłaszczyznowy, złożony i ciągle zmieniający się charakter. W istotny sposób wpływa na współczesne stosunki między państwami. Jest formą politycznej przemocy, metodą walki politycznej wyrażonej w ideologii i praktyce radykalnych ruchów politycznych i społecznych. Ma wywalczyć władzę i wpływy, aby przeprowadzić zmiany polityczne w skali lokalnej lub międzynarodowej. Traktowany jako „zagrożenie polityczne państwa” wyraża się prowadzeniem przez zorganizowane grupy społeczne (polityczne) działań uniemożliwiających wypełnianie przez państwa głównych funkcji, a przez to niweczących działania organów lub instytucji realizujących cele i interesy narodowe. Efekty mogą się przejawiać w postaci obalenia legalnych władz, naruszenia racji stanu, interesów narodowych i praworządności, podważenia pozycji międzynarodowej państwa.

Problem z definicją terroryzmu

Istnieje wiele definicji terroryzmu; kilkadziesiąt powstało w ramach prac ONZ. Mimo wspólnego źródłosłowu należy odróżnić terroryzm od terroru (aktów terroru). Terror to gwałt i przemoc „silniejszych” organów państwa wobec „słabszych” obywateli, terroryzm zaś to gwałt i przemoc „słabszych” obywateli wobec „silniejszych” organów państwa. Akty terrorystyczne są uzasadniane różnymi ideami: politycznymi, społecznymi, narodowościowymi, religijnymi, niekiedy niewyraźnymi lub pomieszanymi i mają również przyczynę w psychicznych anomaliach terrorystów. Sprawcy takich działań bywają zafascynowani reakcjami społeczeństwa na swoje czyny; zdesperowani i nieodpowiedzialni szukają w przemocy sposobu rozwiązania własnych problemów. Przywiązują dużą wagę do nadania swym wystąpieniom rozgłosu medialnego (np. emitowanie przez arabską telewizję scen egzekucji na cudzoziemskich zakładnikach w Iraku w 2004 roku).

Wielość definicji terroryzmu pokazuje, że w najbliższym czasie pojęcie to nie będzie ujednoczone. Ich różnorodność wynika ze znacznej liczby zmiennych opisujących to zjawisko. Akcentowanie owych zmiennych przez autorów definicji prowadzi do niejednoznaczności pojmowania terroryzmu. Bruce Hoffman wymienia 22 elementy pojawiające się z różną częstotliwością w definicjach terroryzmu¹. Najczęściej występują: przemoc, zastraszanie, wymuszenie uległości, rozgłos, brak komunikatywnych ograniczeń w działaniach.

Definicje terroryzmu różnią się stopniem nacisku na motywy, podłoże, cel i podmiot ataku. Każda z nich wskazuje na stosowanie siły i przemocy, polityczny aspekt czynu, wywołanie strachu, groźbę jako element zastraszania, skutki i reakcje psychologiczne. Terroryzm oznacza użycie lub groźbę użycia przemocy dla osiągnięcia określonych celów. Podstawowym zadaniem jest wywołanie strachu wśród docelowej grupy społecznej – ludności cywilnej lub przedstawicieli władzy. Istotę terroryzmu dobrze oddaje chińskie przysłowie: zabij jednego, przeraź dziesięć tysięcy.

Charakter terroryzmu zmienia się wraz z przemianami zachodzącymi w najważniejszych dziedzinach życia społecznego: politycznej, społecznej, ekonomicznej, religijnej i militarnej. Tam też należy szukać źródeł powstawania zjawiska i motywów terrorystów. Analiza działalności terrorystycznej pozwala wyodrębnić główne problemy, bez względu na różne akcenty w poszczególnych definicjach. Problemy te obejmują: historyczność zjawiska, jego polityczny charakter, nieefektywność metod i sposobów eliminowania, analizę źródeł i motywów działalności terrorystycznej pod kątem całkowitej likwidacji.

Uzasadnienie zmiany podejścia do eliminowania terroryzmu

Rozwiązanie problemów zagrożenia terroryzmem wymaga zaangażowania całej społeczności zarówno w zakresie tworzenia aktów normatywnych, jak i specjalistycznych organizacji. Karta Narodów Zjednoczonych zobowiązuje do wstrzymania się od organizowania, podżegania, pomocy lub uczestnictwa w aktach walki wewnątrzpaństwowej lub aktach terrorystycznych w innym państwie lub godzenia się ze zorganizowaną na jego terytorium działalnością mającą na celu popełnienie tego rodzaju aktów, które obejmują groźbę lub użycie siły. Żadne z państw nie ma również prawa do organizowania, pomagania, podburzania lub tolerowania działalności wywrotowej,

¹ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Grupa Wydawnicza Bertelsmann Media, Warszawa 2001, s. 54.

terrorystycznej lub zbrojnej skierowanej na obalenie siłą reżimu innego państwa bądź wtrącania się do walki wewnętrznej w innym państwie².

Normy zawarte w Karcie Narodów Zjednoczonych są adresowane głównie do państw, nakładają na nie konkretne obowiązki oraz określają ich zachowanie na arenie międzynarodowej. Nasilające się zagrożenia, które pochodzą od międzynarodowych organizacji terrorystycznych, przyczyniły się do tego, że „ciężar zwalczania terroryzmu zaczął się przesuwac z działań wynikających z przyjętych konwencji sektorowych ONZ i innych porozumień międzynarodowych na zastosowanie siły zbrojnej. W prawie wszystkich przypadkach zbrojnej odpowiedzi na atak terrorystyczny państwa powoływały się między innymi na prawo do samoobrony. Pomimo wątpliwości państwa uznały, że atak terrorystyczny można traktować jako zagrożenie dla pokoju, co w konsekwencji daje zaatakowanemu państwu prawo do samoobrony. Taki wniosek można wywieść między innymi z rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1368 z 28 września 2001 roku, w której Rada Bezpieczeństwa zdecydowała, że wszystkie państwa podejmą odpowiednie kroki dla zapobieżenia popełnianiu zamachów terrorystycznych i przeciwko ich sprawcom”³.

Na prawo do samoobrony wskazują też stratedzy, którzy podkreślają obowiązek aktywnego, wyprzedzającego i prewencyjnego likwidowania pojawiających się kryzysów mogących przekształcić się w rozległe zagrożenia i konflikty. Dotyczy to głównie użycia przez terrorystów broni masowego rażenia. Dodatkowym czynnikiem, który wskazuje na konieczność współpracy międzynarodowej w zwalczaniu terroryzmu, jest światowy charakter wszystkich przyczyn, które służą za pretekst do podejmowania działań terrorystycznych. Ubóstwo, głód, ucisk społeczny oraz polityczny to najczęściej używane (a także nadużywane) hasła przez grupy ludzi, którzy zajmują się werbowaniem potencjalnych terrorystów. Z tego powodu prewencja terroryzmu powinna rozpoczynać się od usuwania jego przyczyn, co jest możliwe jedynie we ścisłej współpracy społeczności i organizacji międzynarodowych. Taka zmiana podejścia do ograniczenia zjawiska terroryzmu wynika z niskiej efektywności dotychczas podejmowanych działań polegających głównie na walce z różnego rodzaju przejawami terroryzmu.

Działania prewencyjne zaczynają przynosić wymierne efekty w walce z terroryzmem. Wydatnie utrudniona została działalność terrorystów przez obalenie niektórych reżimów ich wspierających, zniszczenie baz logistycz-

² *Ibidem*; B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 2, LexisNexis, Warszawa 2011, rozdz. LIX i LX, s. 1125–1162.

³ J. Tomaszewicz, *Terroryzm na tle przemocy politycznej. Zarys encyklopedyczny*, Apis, Katowice 2000, s. 10; B. Hołyst, *Terroryzm, op.cit.*, t. 1, rozdz. XV–XXVI.

nych i zaplecza finansowego, osłabienie struktur organizacji terrorystycznych. Pozytywnie działają również akty prawne poszczególnych państw i organizacji międzynarodowych. Jest to jednak wciąż zbyt mało, aby mówić o wyeliminowaniu terroryzmu z życia społecznego.

Spróbujmy zastanowić się, dlaczego określony atak nie jest ostatnim, ale kolejnym aktem terrorystycznym. Pomocne będzie w tym poszukanie odpowiedzi na następujące pytania.

1. Jaki był los terrorystów po przeprowadzeniu ataku?

Odpowiedzi to:

- ponieśli śmierć,
- zostali ujęci bezpośrednio po ataku i osądzeni,
- zostali ujęci po pewnym czasie po ataku i osądzeni,
- pozostali bezkarni.

Jeśli dochodzi do ukarania, to obejmuje ono tylko osoby dokonujące zamachu, natomiast zleceniodawcy pozostają bezkarni.

2. Jakie były reakcje władz i społeczności międzynarodowej?

Po przyznaniu się organizacji terrorystycznej do przeprowadzenia ataku bądź po ustaleniu tożsamości terrorystów i ocenie ich przynależności do określonej organizacji następują schematyczne działania:

- deklaracje najważniejszych osób w państwie, na które dokonano ataku, o podjęciu bezwzględnych działań, aż do całkowitego rozbicia terrorystów. Padają hasła typu: „nie ugniemy się”, „jesteśmy zjednoczeni”, „jesteśmy potężni”, „wyeliminujemy terroryzm”, „zniszczymy organizację”, „nie damy się zastraszyć”, „nasz naród jest wielki”;
- deklaracje solidarności z zaatakowanym państwem za strony innych państw;
- zwiększenie aktywności organizacji międzynarodowych i rządów na polu działań antyterrorystycznych: pojawiają się dokumenty (umowy międzynarodowe, akty prawne), tworzone są nowe organizacje, precyzuje się zadania sił antyterrorystycznych, odbywają się ćwiczenia sił antyterrorystycznych itp.

Po pewnym czasie sytuacja wraca do stanu poprzedniego („nas problem terroryzmu nie dotyczy”), osłabia się czujność władz i służb odpowiedzialnych za antyterroryzm oraz zapadają wyroki dla ujętych terrorystów. Nie prowadzi się jednak dogłębnych analiz pozwalających ustalić motyw, podłoże, źródła, środowisko, organizacje, sposób finansowania, szkolenia, planowania, przygotowania i wykonania ataku, a także osoby odpowiedzialne za dokonanie ataku, ani nie formułuje się rzetelnych ocen działań antyterrorystycznych podejmowanych przez poszczególne państwa i spo-

łeczność międzynarodową, prowadzące do wyeliminowania konkretnego źródła terroryzmu.

Współczesna polityka bezpieczeństwa obejmuje wszystkie, albo przynajmniej prawie wszystkie dziedziny życia, przede wszystkim te, które mają największy wpływ na powstawanie kryzysów i konfliktów. Są to zjawiska szczególnie niebezpieczne w dobie globalizacji ze względu na szybkość rozprzestrzeniania się poza obszar ich powstania. Walka z terroryzmem jako zagrożeniem globalnym wymaga współpracy nie tylko militarnej, lecz także w zakresie politycznego rozwiązywania konfliktów w różnych obszarach. Współpraca taka polegałaby na tworzeniu koalicji państw i ich wspólnym działaniu. Powinny się w nich znaleźć wszystkie państwa zainteresowane tą walką, również państwa muzułmańskie. Kraje rozwinięte powinny wnieść większy wkład w zwalczanie terroryzmu, w postaci wszechstronnego wspierania budowy globalnego systemu antyterrorystycznego, inicjując rozwiązania w sferach: politycznej, społecznej, ekonomicznej, militarnej i ekologicznej.

Trzeba skończyć z poglądem o historyczności wojen i terroryzmu, bo historię tworzą kolejne pokolenia i one mogą zmienić historię ludzkości na dzieje bez wojen i innych zagrożeń zależnych wyłącznie od człowieka. Ten odzyskany potencjał stworzy dodatkowe warunki do wykorzystania możliwości człowieka do opanowania przyrody w ścisłej harmonii z jej prawami. Przy takim podejściu znikną przyczyny konfliktów, a środki na poszukiwanie coraz skuteczniejszych sposobów zniszczenia życia zostaną przeznaczone na jego zachowanie i wzrost dobrobytu. Można to osiągnąć tylko wspólnym wysiłkiem społeczności światowej zmierzającej do zbudowania mechanizmów pokojowego funkcjonowania ludzkości, których nadrzędnym celem będzie dobro człowieka. Jeśli chcemy zachować naszą planetę dla przyszłych pokoleń, to nie mamy już czasu do stracenia.

Musimy natychmiast rozpocząć działania prowadzące do uwolnienia świata od groźby użycia jakiegokolwiek formy przemocy przeciwko drugiemu człowiekowi, a nie traktować takich poglądów jako utopijnych, bo wówczas dobrowolnie akceptujemy rozwiązania z użyciem siły i potwierdzamy historyczność zjawisk związanych z przemocą. Rozwiązań należy poszukiwać we wszystkich dziedzinach życia, głównie politycznej, społecznej, ekonomicznej, ekologicznej, dokonując gruntownych zmian sposobów funkcjonowania tych dziedzin, które współcześnie nie mogą być akceptowane, bo służą tylko określonym jednostkom (grupom) społecznym kosztem innych.

Model systemu antyterrorystycznego

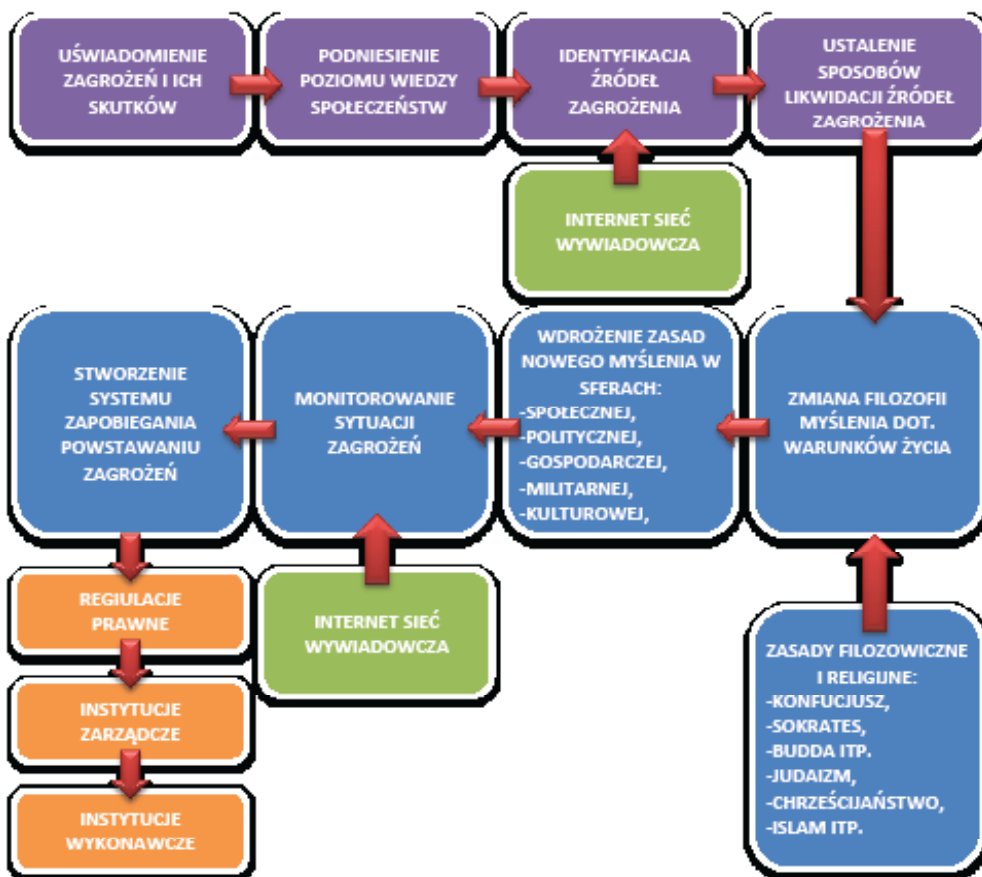
Budując system antyterrorystyczny, należy uwzględnić czynniki kształtujące działalność terrorystyczną we wszystkich sferach funkcjonowania społeczeństw, głównie: politycznej, społecznej, gospodarczej, militarnej, religijnej, kulturowej, ekologicznej, w szczególności:

- wnioski z analizy źródeł i motywów działalności terrorystycznej;
- wnioski z analizy ataków terrorystycznych (dogłębna charakterystyka organizacji terrorystycznej, sposoby szkolenia i finansowania, przerzuty terrorystów, wyposażenie, sposób przeprowadzenia ataku);
- ułatwienia dla prowadzenia działalności terrorystycznej;
- możliwości zapobiegania działalności terrorystycznej;
- wnioski z analizy postępowania po ataku zmierzającego do wyeliminowania organizacji terrorystycznej, która dokonała ataku;
- poziom świadomości społecznej o zagrożeniach terrorystycznych;
- stosunek państw, narodów, społeczności lokalnej do działalności terrorystycznej;
- stan prawny regulujący działalność terrorystyczną;
- udział organizacji międzynarodowych w działalności antyterrorystycznej;
- istniejące systemy antyterrorystyczne na różnych poziomach (międzynarodowym, regionalnym, państwowym, lokalnym);
- określenie i wyodrębnienie elementów systemu antyterrorystycznego i ich zadań;
- możliwości budowy systemu antyterrorystycznego na różnych poziomach – finansowe, techniczne, organizacyjne;
- możliwości wykorzystania istniejących systemów (elementów) antyterrorystycznych do budowy systemu docelowego;
- możliwości współpracy na różnych poziomach;
- określenie zasad tej współpracy.

Eliminowanie terroryzmu, jako zadanie całej ludzkości, powinno odbywać się według przyjętego schematu, uwzględniającego określoną sekwencję zdarzeń. Przykład takiego rozwiązania ilustruje rys. 1.

Najlepszym rozwiązaniem systemu antyterrorystycznego wydaje się budowa modułowa, zapewniająca uniwersalne rozwiązania na różnych poziomach zarówno pod względem organizacyjnym, jak i zadaniowym, opracowana na podstawie dorobku nauki o zarządzaniu i teorii systemów⁴.

⁴ M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Dom Wydawniczy ABC, Kraków 2000; P.F. Drucker, *Zarządzanie w XXI wieku – wyzwania*, MT Biznes, Warszawa 2009; P. Kordel, J. Kornecki,

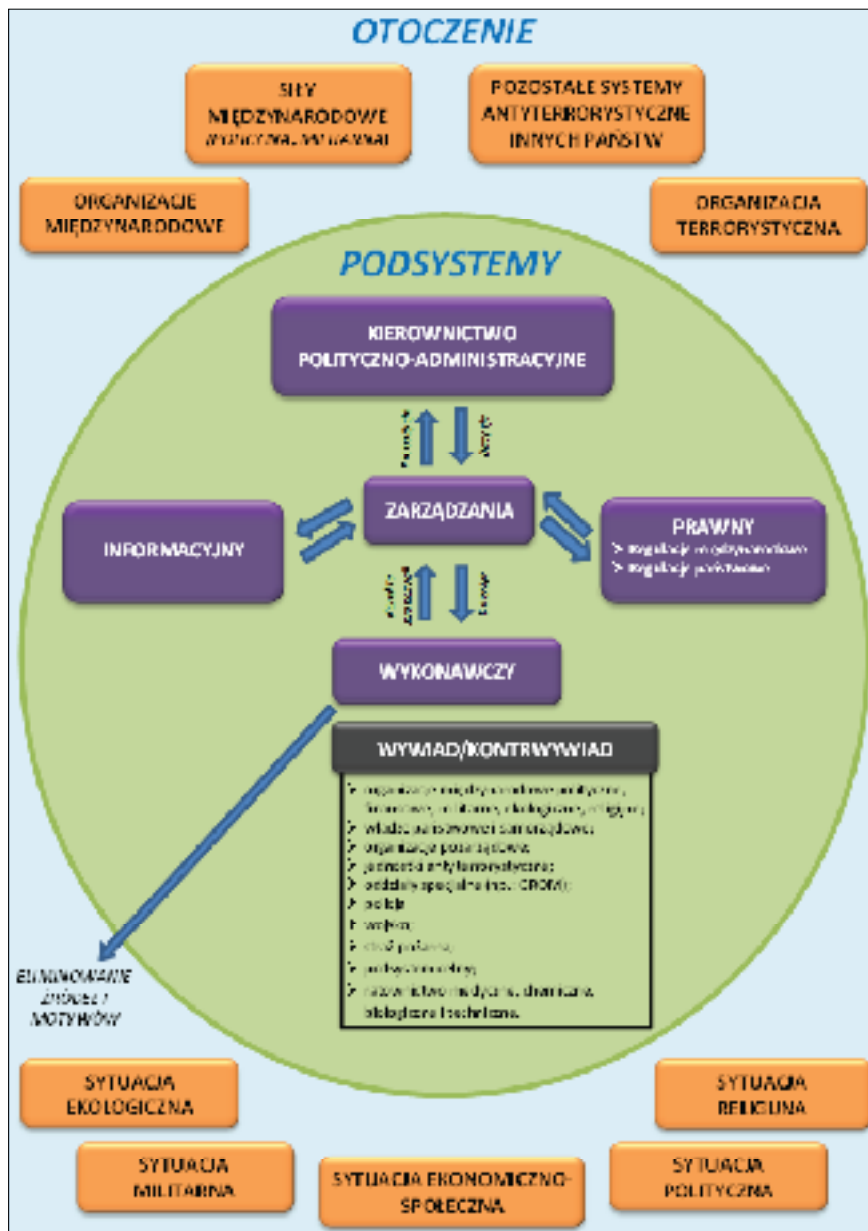


Rys. 1. Schemat eliminowania terroryzmu

Źródło: opracowanie własne.

Wyodrębnione podsystemy będą złożone z modułów, którym zostaną przypisane zadania wykonywane w ramach działalności antyterrorystycznej. Kompatybilność systemów funkcjonujących na różnych poziomach wymaga uniwersalnych rozwiązań struktur organizacyjnych, przepisów prawnych i finansowych, wyposażenia technicznego, procedur, języka. Ogólną koncepcję budowy systemu antyterrorystycznego ilustruje rys. 2.

A. Kowalczyk, K. Krawczyk, K. Pylak, J. Wiktorowicz, *Inteligentne organizacje – zarządzanie wiedzą i kompetencjami pracowników*, PARP, Warszawa 2010; B. Nelson, P. Economy, *Zarządzanie dla bystrzaków*, Helion, Gliwice 2008; B. Plawgo, J. Kornecki, *Wykształcenie pracowników a pozycja konkurencyjna przedsiębiorstw*, PARP, Warszawa 2010; W.F. Samuelson, S.G. Nordhaus, *Ekonomia menadżerska*, PWN, Warszawa 2008.



↙

ELIMINOWANIE
ZŹRÓDEŁ /
MOTYWÓW

Rys. 2. Koncepcja budowy systemu antyterrorystycznego

Źródło: opracowanie własne.

Zadania podsystemów

Podsystem polityczno-administracyjny wykonuje następujące zadania:

- wypracowuje sposoby eliminujące przenikanie terroryzmu w warunkach rozmywających się granic w dobie integracji;
- opracowuje sposoby łagodzenia i rozwiązywania problemów politycznych (narodowościowych, terytorialnych, separatystycznych) oraz religijnych i ekonomicznych (rozwarstwienie dochodów, różnice w poziomie rozwoju, zróżnicowania klasowe);
- opracowuje sposoby prowadzenia polityki państwa wobec terrorystów;
- opracowuje sposoby działalności antyterrorystycznej we wszystkich sferach życia społecznego.

Podsystem informacyjny zbiera informacje o sytuacji politycznej, społecznej, ekonomicznej, religijnej, militarnej, ekologicznej, terrorystycznej ze wszystkich dostępnych źródeł, to jest oficjalnych komunikatów rządów i organizacji międzynarodowych, danych instytucji wywiadowczych, gospodarczych, religijnych, pozarządowych oraz innych systemów. Najważniejsze zadania tego podsystemu można określić następująco:

- śledzenie i analiza sytuacji politycznej, społeczno-ekonomicznej i militarnej w państwie, regionie i na świecie;
- śledzenie i analiza działalności organizacji ponadnarodowych: politycznych, społecznych, gospodarczych i militarnych;
- zbieranie, obróbka i przekazywanie informacji na temat zagrożeń terrorystycznych;
- analiza informacji pod kątem oceny rodzaju, czasu, miejsca, sposobu i skali zagrożeń;
- symulacja możliwych ataków terrorystycznych na podstawie informacji dotyczących zagrożeń;
- symulacja i ocena skutków prognozowanych ataków terrorystycznych;
- symulacja działań zapobiegawczych i ocena ich skuteczności;
- symulacja działań w zakresie likwidacji skutków zagrożeń i sposobów użycia elementów wykonawczych systemu antyterrorystycznego.

Podsystem zarządzania dokonuje oceny poziomu zagrożenia terrorystycznego w poszczególnych sferach działalności społecznej na podstawie przetworzonych informacji otrzymanych z podsystemu informacyjnego. Porównuje je z możliwościami eliminacji zagrożeń i przygotowuje propozycje

rozwiązań dla podsystemu (kierownictwa) polityczno-administracyjnego. Najważniejsze zadania podsystemu zarządzania to:

- zbieranie i wymiana przetworzonych informacji na temat zagrożeń i działań podejmowanych przez inne systemy antyterrorystyczne;
- koordynacja działań zapobiegawczych z innymi systemami antyterrorystycznymi;
- koordynacja działalności wszystkich podsystemów;
- wypracowanie propozycji decyzji dotyczących działań zapobiegawczych, zwalczania ugrupowań terrorystycznych i likwidacji skutków ich ataków;
- ocena możliwości powstawania terroryzmu na podstawie analizy różnych źródeł;
- ocena stopnia zagrożenia działalnością terrorystyczną;
- prognozowanie zagrożeń (miejsce, czas, sposób działania, skala i skutki ataku);
- wypracowanie propozycji decyzji dla podsystemu polityczno-administracyjnego (władz państwowych i lokalnych) dotyczących przedsięwzięć prewencyjnych i działań wszystkich podsystemów podczas zagrożenia atakiem, ataku i po ataku.

Podsystem prawny dokonuje oceny zgodności proponowanych rozwiązań z obowiązującym prawem i ostateczną wykładnią oraz przekazuje je do podsystemu zarządzania. Najważniejsze zadania podsystemu prawnego to:

- określenie podmiotów zaangażowanych w działalność antyterrorystyczną;
- regulacje dotyczące sposobów pozyskiwania i wymiany informacji;
- regulacje dotyczące sposobu i zakresu działań zapobiegawczych;
- regulacje dotyczące sposobów użycia jednostek antyterrorystycznych;
- regulacje dotyczące oddziaływania na intencje i motywy terrorystów;
- regulacje dotyczące ustępstw, negocjacji i polityki odstraszenia.

Regulacje te powinny być sprecyzowane w jednolitym dokumencie prawnym, obowiązującym na każdym poziomie funkcjonowania systemu antyterrorystycznego. Dokument taki powinien zawierać: zagadnienia ogólne, ocenę zagrożenia terrorystycznego i ogólne podstawy walki z terroryzmem. Propozycja takiego dokumentu może mieć następujący układ:

I. ZAGADNIENIA OGÓLNE

1. Podstawa prawna regulująca walkę z terroryzmem powinna zawierać informacje o tym, co jest wyznacznikiem systemu prawnego, jakie rozporządzenia dają podstawę do walki z terroryzmem. Przy tworzeniu aktów prawa krajowego najczęściej głównym dokumentem jest konstytucja kraju, natomiast w skali międzynarodowej są to różnego rodzaju umowy, ogólnie przyjęte zasady i normy prawa międzynarodowego, rozporządzenia lub dyrektywy.

2. Podstawowe zasady walki z terroryzmem międzynarodowym:

- legalność;
- bezwzględne karanie działalności terrorystycznej;
- stosowanie różnych metod walki w czasie działań antyterrorystycznych;
- jak najlepsze wykorzystanie środków prawnych i politycznych służących zapobieganiu atakom terrorystycznym;
- pełna ochrona osób narażonych na ataki terrorystyczne;
- bezwzględne karanie terrorystów, bez stosowania żadnych ustępstw;
- odpowiednie dowodzenie jednostkami antyterrorystycznymi.

3. Podstawowe pojęcia obejmujące między innymi: terroryzm, działalność terrorystyczną, atak terrorystyczny, organizację terrorystyczną.

4. Podział i charakterystyka terroryzmu, np. polityczny, religijny, etniczny, cyberterroryzm, bioterroryzm, terroryzm morski, lotniczy.

II. OCENA ZAGROŻENIA TERRORYSTYCZNEGO (SKUTKÓW ATAKU)

1. Skala i możliwości wystąpienia zjawiska.
2. Możliwe środków i metody ataków terrorystycznych.
3. Oszacowanie możliwych strat.

III. OGÓLNE PODSTAWY WALKI Z TERRORYZMEM

1. Podmioty zaangażowane w walkę z terroryzmem: wojsko, specjalne jednostki antyterrorystyczne, policja, organizacje ponadnarodowe, rządy państw.

2. Główne zadania organizacji zwalczających działania terrorystyczne.

3. Metody i rodzaje walki z terroryzmem, np. polityczne, militarne (właściwy dobór i szkolenie żołnierzy, zaopatrzenie w stosowną broń, prowadzenie operacji pokojowych i antyterrorystycznych w celu zapewnienia bezpieczeństwa), cywilno-wojskowe.

Podsystem polityczno-administracyjny podejmuje decyzje dotyczące działań mających doprowadzić do eliminowania terroryzmu z życia społecznego na każdej jego płaszczyźnie, a także w zakresie zwalczania terroryzmu. Najważniejsze zadania tego podsystemu to:

- zabezpieczenie granic państwa przed terroryzmem w sytuacji rozmywania granic w wyniku procesów integralnych;
- łagodzenie i rozwiązywanie problemów politycznych (narodowościowych, terytorialnych, separatystycznych, religijnych) i ekonomicznych (rozwarstwienie dochodów; różnica w poziomach rozwoju krajów, regionów);
- polityka państw wobec terrorystów.

Podsystem wykonawczy obejmuje siły lokalne, państwowe i międzynarodowe przeznaczone do bezpośredniego zwalczania terroryzmu i likwidacji skutków działań terrorystycznych. Na podstawie oceny źródeł zagrożeń kierownictwo polityczno-administracyjne określa kierunki likwidacji źródeł zagrożeń, a podsystem wykonawczy ustala konkretne sposoby działalności antyterrorystycznej. Najważniejsze zadania tego podsystemu, to:

- określenie rodzajów i sposobów walki z terrorystami, dla wszystkich elementów tego podsystemu (podmiotów określonych przez podsystem prawny);
- wypracowanie propozycji zapobiegania atakom na podstawie analizy zagrożeń;
- wypracowanie sposobów użycia poszczególnych elementów tego podsystemu, stosownie do różnych wariantów zagrożeń;
- określenie zasad współdziałania elementów tego podsystemu podczas działań zapobiegawczych, eliminowania ugrupowań terrorystycznych i likwidacji skutków ataków terrorystycznych;
- ochrona bezpośrednia hipotetycznych obiektów ataku i wypracowanie propozycji w zakresie ograniczenia skutków ataku.

System antyterrorystyczny funkcjonuje w otoczeniu, na które składają się organizacje i siły międzynarodowe, sytuacja w skali globu, regionu, państwa (polityczna, ekonomiczna, społeczna, religijna, militarna, ekologiczna), organizacje terrorystyczne oraz inne systemy antyterrorystyczne.

Proponowane rozwiązanie uwzględnia działania zmierzające do likwidacji przyczyn powstawania źródeł i motywów działalności terrorystycznej. Podejście takie jest możliwe przy założeniu, że uda się w procesach rozwoju osiągnąć w skali globalnej poziom społeczeństwa wiedzy. Wiedza w odniesieniu do zagrożeń, szczególnie przyczyn (źródeł), powodów (motywów), skutków, możliwości eliminacji, konieczności współpracy wszystkich ludzi w zwalczaniu szkodliwych zjawisk łączy się ściśle z możliwościami przesy-

łania informacji i komunikowania się ludzi. Nierówności społeczne, akceptacja panujących klas i ich działań, szerzenie nienawiści i wrogości do innych narodów i państw, władza dana od boga, hasła posłuszeństwa i kary, inne wypaczenia – to czynniki i braku wiedzy, i złego komunikowania się ludzi (wymiana informacji i wiedzy).

Ludzie utrzymywani w niewiedzy są zależni od sił przyrody, które łączą z hasłami różnych poglądów filozoficznych i religijnych. Wykorzystują to rządzący do uzasadnienia i usankcjonowania istniejącego porządku. Społeczeństwo wiedzy, w którym człowiek jest podmiotem, stwarza wszelkie przesłanki do wyeliminowania przyczyn i źródeł niekorzystnych zjawisk, mogących stanowić zagrożenie bezpieczeństwa, w tym terroryzmu. Umożliwiają to również współczesne osiągnięcia techniczne, np. chmura internetowa umożliwia wczesne wykrywanie nawet najmniejszych symptomów zagrożeń, a to pozwala je eliminować, zanim objawią się w niebezpiecznej formie i skali.

Potrzeba jednak chęci światowej społeczności, szczególnie elit rządzących; możliwości już istnieją, należy je chcieć wykorzystać dla dobra całej ludzkości, choć wymaga to wyrzeczenia się własnych ekstrakorzyści, przekształcenia egoizmu w altruizm, przedkładania dobra ogółu nad dobro własne. Będzie to możliwe tylko wówczas, gdy każdy człowiek (biedny i bogaty) będzie świadomy nadrzędnej misji ludzkości – ochrony życia, a nie jego niszczenia. Nie chodzi tu o społeczeństwo idealne, bo byłaby to utopia, ale o człowieka mądrego, umiającego na podstawie wiedzy określić przyczyny poziomu życia i pozycji społecznej, a na tej podstawie znaleźć sposoby zmniejszania różnic społecznych. Nie na drodze zbrojnej (teorie rewolucji się nie sprawdziły), ale na drodze rozwoju umysłowego – rozwoju przyśpieszonego, który umożliwi coraz szybszy postęp cywilizacyjny. Dziś nie są bezsensowne pytania: czy bogaty podzieli się z biednym? Czy aktualnych tendencji pogłębiających się różnic w poziomie życia nie można odwrócić, jeśli wszyscy na tym skorzystają?

Podsumowanie

Przekształcenie się terroryzmu w megaterroryzm jest największym zagrożeniem bezpieczeństwa wszystkich państw i narodów, a okrucieństwo, bezwzględność, niepowtarzalność metod i sposobów działania sprawiają, że jego zwalczanie jest coraz trudniejsze i mimo wielu wysiłków coraz mniej skuteczne. Dotychczasowe sposoby działalności antyterrorystycznej polegające na wykrywaniu, rozpoznawaniu i fizycznym niszczeniu terrorystów nie przynoszą oczekiwanych rezultatów, choć w wielu wypadkach zapobiegają przeprowadzeniu ataku. Są to działania doraźne, nieprowadzące do całkowi-

tego wyeliminowania zagrożenia terroryzmem, nie likwidują bowiem jego pierwotnych przyczyn i motywów.

Zmiany na mapie świata następujące w wyniku zaborczych zamiarów jednych państw (narodów) w stosunku do innych, kończące się konfliktami zbrojnymi prowadzonymi w różnej skali, mają nieodwracalne skutki w postaci skupienia nieograniczonej władzy przez przywódców, rozbudowy armii i środków niszczenia, pozbawienia państwowości i łączenia sztucznego zlepku narodów na zasadach, które od początku ich istnienia są źródłem kolejnych konfliktów.

Analiza charakteru współczesnego terroryzmu, jego źródeł i motywów oraz poglądów dotyczących kształtowania stosunków społecznych w dziedzinach politycznej, społeczno-ekonomicznej i religijnej stała się podstawą ogólnej koncepcji systemu antyterrorystycznego, którego główną ideą jest kształtowanie sytuacji w tych dziedzinach w sposób, który umożliwi eliminowanie źródeł zagrożenia. Wymaga to zupełnie innego niż dotychczasowe podejścia do tworzenia ładu społecznego, politycznego i ekonomicznego. Ład ten powinien być zbudowany na podstawach wiedzy całej światowej społeczności, świadomej zagrożeń i ich skutków, oraz elit rządzących, które będą w pełni zaangażowane i odpowiedzialne za tworzenie tego ładu. Musi nastąpić całkowite przewartościowanie myślenia w kierunku zapewnienia godziwych warunków życia i jednakowych szans doskonalenia się wszystkim obywatelom globu. Oznacza to likwidację źródeł i motywów działalności terrorystycznej, a nie tylko oddziaływanie na nią dopiero po jej pojawieniu się. Osiągnięcie takiego stanu będzie możliwe, jeśli znajdziemy odpowiedzi na wiele kluczowych pytań, takich jak:

- Jakie były cele dotychczasowej działalności terrorystycznej i czy zostały osiągnięte?
- Czy terroryzm musi w przyszłości towarzyszyć ludzkości?
- Czy przyczyny terroryzmu wskazywane aktualnie są jedyne, czy są możliwe do usunięcia i w jaki sposób?
- Co należy wykorzystać z dorobku ludzkości, żeby wyeliminować terroryzm?
- W jaki sposób zaangażować całą ludzkość w zwalczanie terroryzmu?
- Czy organizacje terrorystyczne, państwa (organizacje) generujące i wspierające terroryzm oraz sami terroryści, jako członkowie społeczności globalnej, są w stanie zmienić swoje postępowanie, i jak można do tego doprowadzić?
- Czy cele dotychczasowej działalności terrorystycznej można było osiągnąć innymi metodami?

Bibliografia

- Armstrong M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Dom Wydawniczy ABC, Kraków 2000.
- Bartkowiak R., *Granice wzrostu gospodarczego, a rozwój ekonomii. Wybrane zagadnienia ekonomii neoklasycznej i ekonomii rozwoju*, SGH, Warszawa 2005.
- Drucker P.F., *Zarządzanie w XXI wieku – wyzwania*, MT Biznes, Warszawa 2009.
- Hoffman B., *Oblicza terroryzmu*, Grupa Wydawnicza Bertelsmann Media, Warszawa 2001.
- Hołyst B., *Terroryzm*, LexisNexis, Warszawa 2011.
- Kordel P., Kornecki J., Kowalczyk A., Krawczyk K., Pylak K., Wiktorowicz J., *Inteligentne organizacje – zarządzanie wiedzą i kompetencjami pracowników*, PARP, Warszawa 2010.
- Nelson B., Economy P., *Zarządzanie dla bystrzaków*, Helion, Gliwice 2008.
- Plawgo B., Kornecki J., *Wykształcenie pracowników a pozycja konkurencyjna przedsiębiorstw*, PARP, Warszawa 2010.
- Samuelson W.F., Nordhaus S.G., *Ekonomia menadżerska*, PWN, Warszawa 2008.
- Tomasiewicz J., *Terroryzm na tle przemocy politycznej. Zarys encyklopedyczny*, Apis, Katowice 2000.

Dariusz Telep – dr, Centralne Archiwum Wojskowe.

Jerzy Telep – dr hab., prof., Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Mariusz Wiatr

TELEINFORMATYKA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Właściwe funkcjonowanie organów państwa, jak również służb wojskowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, instytucji rządowych i samorządowych oraz przedsiębiorców realizujących zadania na rzecz powszechnego obowiązku obrony, uczestniczących w tego rodzaju działaniach, w znacznym stopniu zależy od właściwej wymiany informacji pomiędzy nimi. Niezbędne jest więc wskazanie nowoczesnych narzędzi gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji. Trzeba przy tym rozważać ich bezpieczeństwo (teleinformatyczne i telekomunikacyjne) jako zbiór zagadnień z dziedziny informatyki, dotyczący oceny i kontroli ryzyka związanego z korzystaniem z komputerów i sieci komputerowych, rozpatrywany z perspektywy poufności, integralności i dostępności danych¹.

Budowanie bezpiecznych systemów teleinformatycznych i aplikacji jest celem projektantów sieciowych i programistów, a także przedmiotem studiów teoretycznych, zarówno w dziedzinie telekomunikacji oraz informatyki, jak i ekonomii. Zaowocowało to opracowaniem metod oceny bezpieczeństwa i kontrolowania zagrożeń. Mimo tych starań, ze względu na złożoność i czasochłonność wielu spośród proponowanych procesów, luki zabezpieczeń stanowią poważny i wymierny problem dla użytkowników sieci teleinformatycznych, w szczególności dla organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo².

Czym jest bezpieczeństwo państwa?

Bezpieczeństwo jest stanem, który zapewnia możliwość przetrwania (egzystencji), daje poczucie pewności istnienia oraz szansę na samodoskonalenie i swobodę realizacji własnych interesów. Jest jedną z podstawowych potrzeb człowieka, która musi zostać zapewniona, by zagwarantować jednostce odpowiednie warunki życia. Brak poczucia bezpieczeństwa wywo-

¹ A. Józwiak, *Znaczenie telekomunikacji i teleinformatyki w systemie bezpieczeństwa państwa*, www.bbn.gov.pl.

² Strona: https://pl.wikipedia.org/wiki/Bezpieczenstwo_teleinformatyczne.

luje niepokój, poczucie zagrożenia oraz ryzyko utraty życia, zdrowia, dóbr niematerialnych i materialnych. Uniemożliwia również jednostce dążenie do spełnienia potrzeb z wyższych szczebli piramidy potrzeb, gdyż człowiek bez poczucia bezpieczeństwa nie jest w stanie dążyć do samodoskonalenia czy choćby pielęgnowania swojej pozycji w grupie. Pojęcie bezpieczeństwa zmieniało się przez lata. Kiedyś skupiano się głównie na bezpieczeństwie militarnym. Pod koniec XX wieku dostrzeżono bezpieczeństwo pozamilitarne, takie jak ekologiczne, ekonomiczne, energetyczne, informacyjne, socjalne czy humanitarne. Od tego czasu pojęcie bezpieczeństwa państwa obejmuje nie tylko bezpieczeństwo militarne, lecz także to wszystko co może mieć wpływ na zachwianie bezpieczeństwa państwa i jego społeczeństwa³.

Precyzyjne zdefiniowanie terminu „bezpieczeństwo narodowe” następcza od dawna wielu problemów. Jest także przyczyną licznych sporów i polemik naukowych. Na potrzeby artykułu przyjęta została definicja opracowana przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. Według niej bezpieczeństwo narodowe to stan, w którym nie są zagrożone byt, suwerenność, przetrwanie państwa oraz istnieją warunki do realizacji interesów narodowych i osiągnięcia celów strategicznych Rzeczypospolitej Polskiej. Na tej podstawie można stwierdzić, że system bezpieczeństwa narodowego to całość mechanizmów przeciwstawiania się przez państwo wszystkim możliwym zagrożeniom (militarnym i niemilitarnym) z wykorzystaniem całego dostępnego mu potencjału (również militarnego i niemilitarnego). Przy tak szeroko zdefiniowanym pojęciu bezpieczeństwa narodowego można przyjąć, że w polu zainteresowania tej dziedziny życia społecznego leżą takie obszary, jak: obronność, ekonomia, ekologia czy komunikacja, w tym jej składowe – telekomunikacja i teleinformatyka. Kategoria bezpieczeństwa narodowego, mimo niedookreślenia, występuje w wielu aktach prawnych, z których najważniejsza jest Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej⁴, oraz w licznych ustawach. Większość z nich uwzględnia od niedawna kwestie bezpieczeństwa teleinformatycznego, zarówno w postaci określonych zagrożeń, jak i środków przeciwdziałania im oraz ewentualnego zwalczania ich skutków.

Strategia bezpieczeństwa narodowego przyjęta została w celu wspierania realizacji polityki Rzeczypospolitej Polskiej, zmierzającej do zapewnienia bezpieczeństwa narodowego. Strategia określa główne cele i priorytety poli-

³ A. Urbanek, *Wybrane problemy bezpieczeństwa. Dziedziny bezpieczeństwa*, Instytut Bezpieczeństwa Narodowego, Wydawnictwo Społeczno-Prawne, Słupsk 2013.

⁴ Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2014, <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>.

tyki RP w zakresie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa. W szczególności uwzględnia:

- interesy Rzeczypospolitej Polskiej i cele strategiczne dotyczące bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej;
- sposoby realizacji interesów Rzeczypospolitej Polskiej i osiągnięcia przyjętych celów strategicznych;
- siły i środki niezbędne do wdrożenia przyjętych sposobów realizacji interesów Rzeczypospolitej Polskiej i osiągnięcia celów strategicznych;
- organy administracji rządowej i państwowe jednostki organizacyjne zobowiązane do wykonywania zadań wynikających ze Strategii;
- warunki i istotne terminy realizacji zadań wynikających ze Strategii.

Strategia określa też uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne w realizacji interesów RP i osiągnięciu przyjętych celów strategicznych, zwłaszcza wewnętrzne i zewnętrzne zagrożenia bezpieczeństwa Polski.

Informacja w systemie bezpieczeństwa państwa

Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2014 roku zwraca uwagę zarówno na zagrożenia z dziedziny informatyki i teleinformatyki, jak i działania i podmioty odpowiedzialne za ochronę przed tego typu zagrożeniami. Coraz bardziej realne stają się dla Polski zagrożenia w sferze teleinformatycznej, zwłaszcza operacjami mającymi na celu dezorganizację kluczowych systemów informacyjnych instytucji rządowych oraz niektórych sfer sektora prywatnego, oddziałujących na system bezpieczeństwa państwa, a także operacjami związanymi z penetracją baz danych i prowadzeniem działań dezinformacyjnych. Zwalczenie zagrożeń rządowych systemów i sieci teleinformatycznych należy do kompetencji wyspecjalizowanych komórek cywilnych i wojskowych służb państwowych. Ich zadaniem jest zwalczanie przestępczości komputerowej wymierzonej w rządową i samorządową infrastrukturę telekomunikacyjną, w tym przeciwdziałanie atakom na jej elementy. Do zapewnienia należytej ochrony tej infrastruktury niezbędny jest rozwój i utrzymanie zdolności do zapobiegania wszelkim zakłóceniom, jakie mogą wystąpić w tej sferze, a także zdolności do koordynacji procesów dochodzeniowych w ramach instytucji posiadających elementy rządowej infrastruktury teleinformatycznej. Wyznaczone służby powinny podejmować działania wspólnie z sojusznikami, a także producentami i dostawcami urządzeń oraz oprogramowania informatycznego, krajowymi operatorami telekomunikacyjnymi i dostawcami usług internetowych, ośrodkami badawczymi i szkoleniowy-

mi. Aby podejmowane działania w tej dziedzinie były skuteczne, należy w sposób priorytetowy podejść do rozwoju i wdrażania rodzimej kryptografii oraz dostosować przepisy prawa telekomunikacyjnego, które w obecnym kształcie na skutek szybkiego postępu technologicznego może się okazać niewystarczające do zapewnienia bezpieczeństwa chronionej infrastruktury teleinformatycznej.

Jednym z elementów szeroko rozumianego systemu bezpieczeństwa państwa dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, którego ramy wyznaczają akty prawne, jest jego system obronny. Terminem tym określamy skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych wzajemnie powiązanych i działających na rzecz obrony państwa. Celem systemu obronnego państwa jest:

- działanie na rzecz pokoju,
- wszechstronne przygotowanie państwa do odparcia ewentualnej agresji,
- likwidacja skutków zagrożeń.

Funkcjonowanie systemu obronnego państwa polega na podejmowaniu różnorodnych przedsięwzięć przez wszystkie ogniwa przygotowujące państwo do działania w okresie wzrostu zagrożenia jego bezpieczeństwa i na czas wojny. System obronny państwa jest tworzony i działa na podstawie Konstytucji RP, jej przepisów dotyczących ustroju państwa, jego organów i ich kompetencji oraz innych ustaw określających założenia: militarne, gospodarczo-obronne, ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego. W strukturze systemu obronnego państwa wyróżniamy trzy elementy:

- podsystem kierowania obronnością, obejmujący wszystkie organy władzy i administracji państwowej, samorządowej oraz dowództwa wojskowe, zgodnie z kompetencjami i zadaniami obronnymi przypisanymi im w obowiązujących aktach prawnych;
- podsystem militarny;
- podsystem niemilitarny.

System uzupełniają takie elementy, jak:

- polityka bezpieczeństwa;
- obronnie przygotowane społeczeństwo;
- infrastruktura obronna państwa.

Obecnie trudno wyodrębnić zagadnienia związane z komunikacją i informatyką jako składowe jedynie podsystemu niemilitarnego. Kwestie przekazywania i ochrony informacji są bowiem w każdym podsystemie i w każdym odgrywają niezwykle ważną rolę.

Czym jest bezpieczeństwo informatyczne?

W wąskim rozumieniu bezpieczeństwo informatyczne jest uważane za zbiór zagadnień z dziedziny informatyki, dotyczący oceny i kontroli ryzyka związanego z korzystaniem z komputerów i sieci komputerowych, rozpatrywany z perspektywy poufności, integralności i dostępności danych. Na potrzeby niniejszego opracowania, w celu pokazania związku pomiędzy omawianymi zagadnieniami a bezpieczeństwem państwa, należałoby jednak przyjąć zdecydowanie szerszą definicję. Zakładając, iż musimy brać pod uwagę działania z wielu dziedzin, obejmujące zarówno ochronę posiadanych informacji i sposobów ich przekazywania, jak i metody pozyskiwania danych z zewnątrz, złożoność tak opisanego zjawiska najlepiej oddaje tak zwana wojna informacyjna. W literaturze przedmiotu podaje się, że wojna informacyjna to operacje informacyjne prowadzone podczas kryzysu lub konfliktu w celu osiągnięcia lub poparcia konkretnych celów w odniesieniu do konkretnych przeciwników lub przeciwnika. Natomiast operacje informacyjne to działania podjęte w celu wywarcia wpływu na informacje i systemy informacyjne przeciwnika przy jednoczesnej obronie własnych informacji i systemów informacyjnych⁵. Na tak określoną „wojnę” składają się ofensywne i defensywne działania, skierowane przeciw zasobom informacyjnym. Są to działania o charakterze „sukces–porażka”. Wojnę prowadzi się dlatego, że te zasoby mają dla ludzi wartość. Działania ofensywne mają na celu zwiększenie wartości dla strony atakującej i zmniejszenie jej dla strony atakowanej. Operacje defensywne zaś prowadzi się po to, by zapobiec potencjalnej utracie tej wartości.

Głównym przejawem działań o charakterze obronnym jest budowanie bezpiecznych systemów ochrony i przekazywania informacji. Prawdziwie bezpieczny system jest definiowany w zasadzie jako mechanizm wyidealizowany, praktycznie niemożliwy do osiągnięcia, który poprawnie i w całości realizuje wyłącznie cele zgodne z intencjami osoby nim się posługującej. Zapewnienie bezpieczeństwa sprowadza się więc w praktyce do zarządzania ryzykiem. Wskazywane są potencjalne zagrożenia, szacowane jest prawdopodobieństwo ich wystąpienia, oceniany potencjał strat, następnie są podejmowane kroki zapobiegawcze w racjonalnym zakresie, biorąc pod uwagę możliwości techniczne i względy ekonomiczne.

Zagadnienia bezpieczeństwa baz danych są szczególnie istotne w tych wszystkich obszarach, gdzie istnieje konieczność wykorzystywania przewagi

⁵ D.E. Denning, *Wojna informacyjna i bezpieczeństwo informacji*, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 2002, s. 11 i 23.

informacyjnej i ochrony treści poufnych. Dotyczy to przede wszystkim bezpieczeństwa militarnego.

Zgodnie z decyzją Nr 7/MON Ministra Obrony Narodowej z 20 stycznia 2012 roku w sprawie organizacji ochrony systemów teleinformatycznych przeznaczonych do przetwarzania informacji niejawnych w resorcie obrony narodowej⁶ zadania z zakresu ochrony systemów i sieci teleinformatycznych realizują:

- 1) w jednostce organizacyjnej:
 - a) kierownik jednostki organizacyjnej;
 - b) kierownik komórki organizacyjnej;
 - c) pełnomocnik ochrony;
 - d) inspektor bezpieczeństwa teleinformatycznego;
 - e) administrator systemu;
 - f) oficer bezpieczeństwa systemów łączności i informatyki;
- 2) Pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej do Spraw Ochrony Informacji Niejawnych Dyrektor Departamentu Ochrony Informacji Niejawnych;
- 3) Komendant Resortowego Centrum Zarządzania Bezpieczeństwem Sieci i Usług;
- 4) Służba Kontrwywiadu Wojskowego.

Niezwykle ważna jest ochrona baz danych w trakcie pełnienia misji zagranicznych przez polskie kontyngenty wojskowe, szczególnie na obszarach bezpośrednich działań bojowych. W tym wypadku jej skuteczność może decydować wprost o życiu i zdrowiu żołnierzy, i dlatego coraz większy nacisk kładzie się na odpowiednie przygotowanie i zabezpieczenie pod tym względem operacji z udziałem polskich sił.

Zagrożenia dla bezpieczeństwa informacji

Zagrożenie bezpieczeństwa informacyjnego może mieć swe źródło w działalności człowieka lub organizacji i wyrażać się jako⁷:

- nieuprawnione ujawnienie informacji, tak zwany wyciek lub przeciek;
- naruszenie przez władzę praw obywatelskich;
- asymetria w międzynarodowej wymianie informacji;
- działalność grup świadomie manipulujących przekazem informacji;
- niekontrolowany rozwój nowoczesnych technologii bioinformatycznych;

⁶ Dz.Urz. MON poz. 8.

⁷ L. Więcaszek-Kuczyńska, *Zagrożenia bezpieczeństwa informacyjnego*, „Obronność – Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej” 2014, nr 2(10), s. 218.

- przestępstwa komputerowe;
- cyberterroryzm;
- walka informacyjna;
- zagrożenia asymetryczne;
- szpiegostwo⁸.

Naukowcy stwierdzają, że źródłem zagrożeń bezpieczeństwa informacyjnego jest człowiek⁹. Stawiają hipotezę, że zagrożenie bezpieczeństwa informacyjnego może wystąpić jako skutek działania człowieka, który może wykorzystywać różnorakie techniki włamań do systemów informacyjnych będących cennym źródłem informacji stanowiących tajemnicę państwową lub służbową, a przykłady takich technik to:

- zmowa kilku sprawców;
- celowe inicjowaniu awarii;
- wywoływanie fałszywych alarmów (uśpienie czujności);
- przeszukiwanie śmietników położonych w pobliżu firmy (pozyskanie pozornie nieważnych informacji);
- szantaż, korupcja;
- rozsyłanie do firm ankiet, zapytań, propozycji;
- rozkodowywanie hasła dostępu;
- atak słownikowy;
- podsłuch sieciowy;
- wirusy, robaki, konie trojańskie, oraz inne groźne aplikacje destabilizujące sprawność systemu;
- wykorzystywanie luk w zabezpieczeniach dostępu do poczty elektronicznej i serwisu informacyjnego;
- techniki obchodzenia zabezpieczeń, np. programy wykorzystujące błędy w systemach operacyjnych i oprogramowaniu użytkowym;
- kryptoanaliza zaszyfrowanych informacji;
- przechwytywanie otwartych połączeń sieciowych¹⁰.

Podsumowanie

Zasoby informacyjne w połączeniu z innymi zasobami ekonomicznymi, czyli kapitałem, zasobami naturalnymi oraz pracą, współdecydują o rozwoju społeczeństwa i gospodarki. Zasobami informacyjnymi organizacji są wszel-

⁸ K. Liderman, *Bezpieczeństwo informacyjne*, PWN, Warszawa 2016.

⁹ P. Bączek, *Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo Państwa Polskiego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 86.

¹⁰ L. Więcaszek-Kuczyńska, *Zagrożenia bezpieczeństwa...*, *op.cit.*

kie dane, informacje oraz techniki informacyjne, które mają wymiarną wartość i które mogą być użyte do produkcji określonego dobra lub usługi¹¹.

Dlatego też służby wojskowe w procesie powszechnego obowiązku obrony wykorzystują owe zasoby do:

- budowania na ich podstawie planu operacyjnego funkcjonowania;
- weryfikacji zeznań osobowych źródeł informacji, co w niektórych wypadkach doprowadza do zakończenia zainteresowania osobą lub osobami i w konsekwencji wyeliminowania z kręgu osób podejrzewanych np. o szpiegostwo;
- określenia powiązania kręgu osób w grupie działającej przeciwko obronności państwa;
- możliwości podejmowania natychmiastowych działań przez Siły Zbrojne RP, w tym Żandarmerię Wojskową.

Należy stwierdzić, że tylko rzetelne prowadzenie baz zawierających niezbędne dane pozwoli na prawidłowe działania obronne. Niemniej jednak powstanie zbiorów zasobów informacji oraz rozwój środków komunikowania, jako zjawiska charakterystyczne dla czasów współczesnych, niosą szczególne zagrożenia dla bezpieczeństwa informacyjnego, a katalog tych zagrożeń jest katalogiem otwartym, gdyż wraz z rozwojem społeczeństwa informacyjnego pojawiają się nowe możliwości i wyzwania¹².

Zagrożenia bezpieczeństwa informacyjnego są zagrożeniami realnymi, obecnymi również w codziennej rzeczywistości życia ludzkiego, zatem rozpoznanie, osiągnięcie, utrzymanie i doskonalenie bezpieczeństwa informacyjnego staje się nieodzowne dla zapewnienia przewagi konkurencyjnej organizacji, płynności finansowej, rentowności, pozostawania w zgodzie z literą prawa. We współczesnej organizacji jednym z najważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa informacyjnego jest możliwość niekontrolowanego dostępu i ujawnienia informacji stanowiącej tajemnicę.

Bibliografia

- Bączek P., *Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo Państwa Polskiego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Denning D.E., *Wojna informacyjna i bezpieczeństwo informacji*, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 2002.
- Jóźwiak A., *Znaczenie telekomunikacji i teleinformatyki w systemie bezpieczeństwa państwa*, www.bbn.gov.pl.
- Liderman K., *Bezpieczeństwo informacyjne*, PWN, Warszawa 2016.

¹¹ A. Pawłowska, *Zasoby informacyjne w administracji publicznej w Polsce. Problemy zarządzania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2002, s. 76.

¹² L. Więcaszek-Kuczyńska, *Zagrożenia bezpieczeństwa...*, *op.cit.*

Pawłowska A., *Zasoby informacyjne w administracji publicznej w Polsce. Problemy zarządzania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2002.

Urbanek A., *Wybrane problemy bezpieczeństwa. Dziedziny bezpieczeństwa*, Instytut Bezpieczeństwa Narodowego, Wydawnictwo Społeczno-Prawne, Słupsk 2013.

Więcaszek-Kuczyńska L., *Zagrożenia bezpieczeństwa informacyjnego*, „Obronność – Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej” 2014, nr 2(10).

Mariusz Wiatr – mgr, doktorant Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni.

Joanna M. Moczyłowska

ENERGIA ORGANIZACYJNA JAKO WEWNĘTRZNA DETERMINANTA INNOWACYJNOŚCI

Innowacyjność przedsiębiorstwa wyraża zdolność i skłonność do wdrażania nowych rozwiązań zarówno o charakterze technologicznym (innowacje produktowe i procesowe), jak i nietechnologicznym (innowacje organizacyjne i marketingowe). Badania uwarunkowań innowacyjności stanowią jeden z ważniejszych obszarów zainteresowania nauk o zarządzaniu. Doprowadziły one do powstania licznych, konkurujących ze sobą klasyfikacji, wśród których najbardziej oczywisty wydaje się podział na uwarunkowania zewnętrzne (np. polityka państwa, dostęp do kapitału) i wewnętrzne. Spośród determinant wewnętrznych zwraca się uwagę na różnorodne zasoby organizacji, w tym strukturę organizacyjną, system komunikacji, kulturę organizacyjną, styl przywództwa, zdolności kadry menedżerskiej, kompetencje tworzenia więzi międzyorganizacyjnych i wiele innych¹.

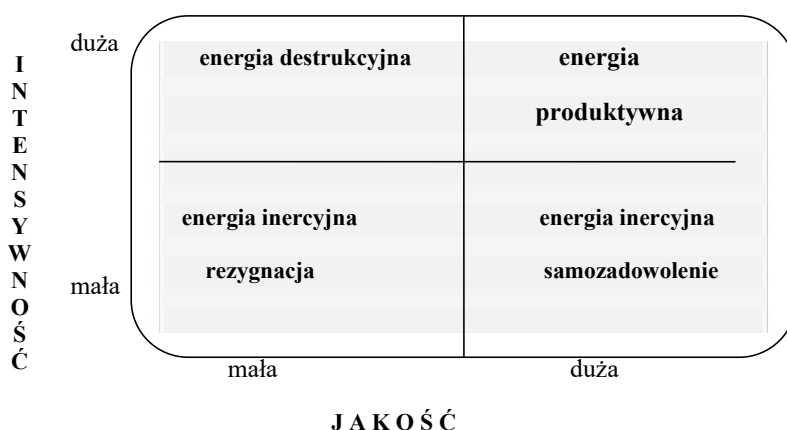
Artykuł wpisuje się w nurt analiz naukowych poszukujących odpowiedzi na pytanie: jakie czynniki wewnętrzne warunkują innowacyjność przedsiębiorstw? Stanowi próbę potwierdzenia hipotezy, że jedną z najważniejszych determinant innowacyjności jest produktywna energia organizacyjna. W części teoriopoznawczej artykułu przedstawiono systematyzację wiedzy na temat produktywnej energii organizacyjnej. W części empirycznej dokonano analizy wyników badań jakościowych przeprowadzonych metodą zogniskowanego wywiadu grupowego wśród przedstawicieli menedżerów średnich i dużych przedsiębiorstw.

Produktywna energia organizacji

W naukach o zarządzaniu energię organizacji (energiją organizacyjną) definiuje się jako stopień lub poziom zmobilizowania przez organizację swoich

¹ Por. M. Pichlak, *Uwarunkowania innowacyjności organizacji. Studium teoretyczne i wyniki badań*, Difin, Warszawa 2012, s. 36; M. Zastempowski, *Uwarunkowania budowy potencjału innowacyjnego polskich małych i średnich przedsiębiorstw*, UMK, Toruń 2010, s. 55–60.

emocjonalnych, psychicznych i behawioralnych sił (potencjałów) dla realizacji jej celów². W ujęciu rezultatowym energię organizacyjną wyraża poziom internalizacji celów przedsiębiorstwa we wszystkich grupach pracowników, identyfikacja z przedsiębiorstwem, poziom integracji wewnątrz zespołu, podejmowanie procesów dostosowawczych do zmian w otoczeniu i sposób ich przeprowadzania, a także nastawienie na przedsiębiorczość i innowacyjność³. Zarządzanie energią organizacyjną oznacza takie jej ukierunkowanie, by nie tracić energii bezproduktywnie na realizację nieuzasadnionych celów (działań, zmian), ale uwalniać ją w odpowiednim momencie, utrzymywać w gotowości do wykorzystania oraz ukierunkowywać zgodnie z priorytetami wynikającymi z hierarchii celów organizacji⁴. Strukturę energii organizacyjnej ilustruje rys. 1.



Rys. 1. Macierz energii organizacyjnej

Źródło: opracowanie własne na podstawie H. Bruch, B. Vogel, *Fully Charged: How Great Leaders Boost Their Organization's Energy and Ignite High Performance*, Harvard Business Review Press, Boston–Massachusetts 2011, s. 10.

W każdej organizacji można zidentyfikować różne rodzaje energii. Nie każda z nich jest wartościowa z punktu widzenia innowacyjności, czy szerszej: z punktu widzenia efektywności organizacji. Za wewnętrzną determinantę innowacyjności uznaje się wyłącznie energię produktywną, która

² G. Osbert-Pociecha, *Wybrane narzędzia zarządzania energią organizacji*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2013, nr 12, cz. III, s. 58.

³ E. Urbanowska-Sojkin, *Społeczne rezerwy w procesach adaptacji przedsiębiorstwa do zmiennych warunków otoczenia*, „Organizacja i Kierowanie” 2014, nr 1A (159), s. 275.

⁴ Por. H. Bruch, *Zarządzanie energią firmy w czasach kryzysu*, „Harvard Business Review Polska” 2012, nr IX, s. 14; J.M. Moczydłowska, *Zarządzanie energią organizacyjną*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2014, nr 4(771).

przejawia się w postaci wysokiego zaangażowania organizacyjnego pracowników, swoistej gotowości (czujności) intelektualnej, wysokiego poziomu aktywności i szybkości działania, wysokiej satysfakcji z przynależności do organizacji, otwartości na zmiany. Energia ta jest warunkiem przekształcania potencjału innowacyjnego w innowacje. Przekształcenie to wymaga rozumienia i akceptacji celów strategicznych organizacji oraz metod ich osiągnięcia, akceptacji zmienności warunków i sposobów działania, a także możliwości zaspokajania potrzeb pracowników w środowisku pracy.

Przeciwieństwem produktywnej energii organizacyjnej są pozostałe rodzaje energii. Ich występowanie oznacza marnotrawienie lub wręcz niszczenie potencjału innowacyjnego. Heike Bruch, dyrektor Institute for Leadership and Human Resources Management przy University of St. Gallen w Szwajcarii nazywa je „pułapkami energetycznymi”. Ich charakterystykę przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Charakterystyka niekorzystnych zasobów energetycznych organizacji

Energia inercyjna samozadowolenie	To rodzaj energii marnotrawionej na ochronę <i>status quo</i> . W organizacjach, w których dominuje ten typ energii, obserwuje się nadmierne odwoływanie się do przeszłości, rozpamiętywanie dawnych osiągnięć, ograniczoną czujność oraz brak zdolności i motywacji do przełomowych zmian. Marnotrawi się czas i siły psychiczne na propagandę sukcesu, który często jest fikcją, ponieważ zadziałała zasada zawarta w powiedzeniu: „kto stoi w miejscu, ten się cofa”.
Energia inercyjna rezygnacja	Oznacza relatywnie wysoką obojętność, oderwanie się od tego, co dzieje się w miejscu pracy, swoiste wycofanie idące w parze z poczuciem frustracji i brakiem zdolności do działania zespołowego. W kontaktach międzyludzkich pojawia się depersonalizacja, czyli obojętne, wręcz przedmiotowe traktowanie klientów i współpracowników. Menedżerowie i pracownicy niższego szczebla nie angażują się emocjonalnie w życie firmy. Nie widzą sensu w podejmowaniu zmian, dlatego marnotrawią czas i potencjał swojej kreatywności.
Energia destrukcyjna	To energia, którą cechuje duża intensywność. Niestety, jest ona wykorzystywana w „złej sprawie”. Charakteryzuje się zbiorową agresją i zachowaniami destrukcyjnymi, silnym oporem wewnętrznym przed jakimikolwiek zmianami, nastawieniem na maksymalizowanie indywidualnych, często egoistycznych korzyści.

Źródło: opracowanie własne na podstawie H. Bruch, B. Vogel, *Fully Charged...*, *op.cit.*, s. 11.

Zarządzanie energią organizacyjną wymaga systematycznego diagnozowania rozkładu poszczególnych stanów energetycznych. Oznacza szukanie przesłanek i źródeł określonego stanu rzeczy oraz podejmowanie działań ukierunkowanych na zmianę układu sił między przedstawionymi typami energii na rzecz wyraźnej dominacji energii produktywnej. Warto podkreślić, że do zwiększenia udziału najbardziej zgubnej energii destrukcyjnej mogą przyczyniać się: niepożądana rywalizacja między jednostkami wewnętrznymi (np. między komórkami organizacyjnymi), egoistyczne zachowania poszczególnych grup interesów oraz nieakceptowane kierownictwo. Z kolei energią inercyjną generują częste zmiany kierownictwa, inne nieustanne zmiany i związane z nimi przeciążenie fizyczne i psychiczne, a także brak klarownych, pozytywnych perspektyw. Ponadto do energii inercyjnej wywołującej stan samozadowolenia i poczucie komfortu może prowadzić syndrom zapotrzebowania na sukces odniesiony w przeszłości, brak elastyczności, sztywne rozwiązania przyjęte w systemie zarządzania oraz lęk przed zmianami.

Badacze problematyki energii organizacji⁵ promują tezę, że bezpośredni wpływ na „sytuację energetyczną” przedsiębiorstwa ma zaangażowanie menedżerów. W teorii energii organizacyjnej zaangażowanie menedżerów jest rozpatrywane w dwóch wymiarach. Pierwszy to koncentracja, czyli umiejętności skupiania uwagi na danym celu i konsekwentnego dążenia do jego osiągnięcia. Drugi to energia osobista rozumiana jako siła, która pcha menedżera do działania, pozwala pokonywać napotymane bariery, utrzymać rygor czasowy w trakcie realizacji wybranych celów. Pojęcie energii osobistej wiąże się z wysoką wewnętrzną motywacją menedżerów idącą w parze z poczuciem odpowiedzialności zawodowej, lojalności wobec pracodawcy i kierowanego zespołu, satysfakcją z możliwości partycypowania w podejmowaniu ważnych decyzji. W kontekście uwarunkowań innowacyjności niepokój muszą budzić wyniki badań zespołu H. Bruch, gdyż wykazały one, że tylko 10% menedżerów nie marnuje swojej energii, dokonując starannego wyboru celów i świadomie dążąc do ich urzeczywistnienia⁶.

Podjęty w artykule temat wymaga postawienia pytania, w jaki sposób generować i rozwijać zasoby produktywnej energii organizacyjnej tak cennej dla rozwoju innowacyjności. Próbę odpowiedzi na to pytanie znajdujemy w badaniach Elżbiety Urbanowskiej-Sojkin⁷. Wymienia ona następujące źródła energii organizacyjnej:

⁵ Por. H. Bruch, B. Vogel, *Fully Charged: How Great Leaders Boost Their Organization's Energy and Ignite High Performance*, Harvard Business Review Press, Boston–Massachusetts 2011.

⁶ Za: G. Osbert-Pociecha, *Wybrane narzędzia...*, *op.cit.*, s. 57.

⁷ E. Urbanowska-Sojkin, *Spoleczne rezerwy...*, *op.cit.*, s. 275–276.

- wiedza kadry menedżerskiej o celach organizacji i świadomość ich realizacji;
- wiedza o celach przedsiębiorstwa i świadomość ich realizacji na stanowiskach wykonawczych;
- budowanie relacji i sprawności zarządzania przez system komunikacji wewnątrz organizacji oraz z podmiotami zewnętrznymi;
- ukierunkowanie wszystkich grup pracowników na innowacyjność i przedsiębiorczość wyrażającą się w wartości dla klientów;
- diagnozowanie i naprawa destrukcyjnych zachowań pracowników;
- dbałość o zdrowie fizyczne i psychiczne wszystkich grup pracowników;
- możliwość samorealizacji i pomoc w samorealizacji innym;
- inspirowanie do kreatywności;
- akceptacja dla ryzykownego zachowania menedżerów i pracowników.

Z badań cytowanej autorki wynika, że w polskich realiach gospodarczych istnieją znaczne możliwości w obszarze pobudzania i wykorzystywania energii organizacyjnej.

Metodyka badań

Prezentowany w artykule materiał empiryczny stanowi próbę rozwiązania następującego problemu badawczego: jakie jest znaczenie energii organizacyjnej wśród wewnętrznych determinant innowacyjności w opinii kadry menedżerskiej zarządzającej podmiotami gospodarczymi? Aby odpowiedzieć na to pytanie, zastosowano technikę zogniskowanego badania grupowego (Focus Group Interview, FGI). Uznano, że samo pojęcie energii organizacyjnej może być nieznane uczestnikom badania, dlatego w pytaniach skoncentrowano się na wewnętrznych źródłach innowacyjności, a dopiero na podstawie udzielonych odpowiedzi dokonano ich kategoryzacji, diagnozując poszczególne wymiary energii organizacyjnej.

Zogniskowany wywiad grupowy należy do jakościowych metod badawczych. Polega na przeprowadzeniu ukierunkowanej dyskusji problemowej w grupie 8–10 osób. W badaniu przedstawianym w tym artykule wzięło udział 10 przedstawicieli najwyższej kadry kierowniczej (6 mężczyzn i 4 kobiety) pracujących w dużych i średnich przedsiębiorstwach, których siedziba mieści się w Warszawie. Autorka ma świadomość, że badania jakościowe nie mogą być w tym wypadku źródłem uogólnionych wniosków i twierdzeń, dlatego traktuje je jako interesujący poznawczo materiał do formułowania szczegółowych problemów badawczych oraz ewentualnego tworzenia narzędzi do badań ilościowych.

Menedżerowie o roli energii organizacyjnej wśród uwarunkowań innowacyjności – analiza wyników badań jakościowych

Wszyscy uczestnicy panelu dyskusyjnego byli zgodni co do ogromnego znaczenia innowacyjności dla istnienia i rozwoju zarządzanych przez nich przedsiębiorstw, bez względu na branżę. Wśród czynników wewnętrznych, które w toku dyskusji zostały wyeksponowane jako kluczowe dla innowacyjności, znalazły się czynniki organizacyjne i psychospołeczne. Do pierwszej grupy badani zaliczyli następujące determinanty:

- jasna, przejrzysta misja i wizja przedsiębiorstwa oraz wyraźnie zakomunikowane cele rozumiane przez wszystkich pracowników na wszystkich szczeblach struktury organizacyjnej;
- partycypacja różnych grup pracowników w określaniu strategii przedsiębiorstwa i określenia miejsca innowacyjności w tej strategii;
- kultura organizacyjna i powiązany z nią system zarządzania pozwalający na pogodzenie z jednej strony sztywnych procedur i standardów, a z drugiej odważnego, elastycznego, „intuicyjnego” działania jednostek i zespołów;
- system motywowania promujący indywidualną i zespołową kreatywność oraz ściśle powiązaną z nią innowacyjność;
- promowanie kultury zaufania na linii przełożony–podwładny i w zespołach;
- zarządzanie różnorodnością przez docenianie potencjału tkwiącego w różnorodności wieku, płci, kultury.

Wśród czynników o charakterze psychologicznym i społecznym szczególnie żywo dyskutowana była odwaga menedżerska jako kluczowa kompetencja najwyższej kadry kierowniczej. Odwaga menedżerska jest – w ocenie badanych – syntezą najważniejszych z punktu widzenia efektywności menedżerskiej umiejętności, takich jak: zrozumienie i koncentracja na długofalowych interesach organizacji, budowanie w sobie akceptacji dla trudnych i nieszablonowych decyzji, sztuka oznajmiania tych decyzji w sposób budujący identyfikację pracownika z firmą oraz zaufanie do przełożonego. Pozostałe zwerbalizowane przez uczestników badania determinanty innowacyjności to:

- nastawienie wszystkich grup pracowników na uczenie się i wykorzystywanie nowej wiedzy w codziennej pracy;
- ciągły rozwój kompetencji miękkich;
- wysoki poziom zaangażowania emocjonalnego w wykonywanie zadań zawodowych.

Ostatnia z wymienionych cech została oceniona jako szczególnie ważna u kadry zarządzającej i samodzielnych specjalistów. Uczestnicy FGI podkreślali wagę wiedzy, emocji i zachowań kadry kierowniczej. Wskazywali na kluczowe znaczenie ambicji kierowników, ich wysokiej wewnętrznej motywacji, gotowości do podejmowania wyzwań, zaangażowania, umiejętności zarażania współpracowników własnym entuzjazmem. Choć badani nie używali wprost nazwy „energia osobista”, to charakterystyka oczekiwanych zachowań kierowniczych nie pozostawia wątpliwości, że właśnie o ten element chodzi. Mniej podkreślano znaczenie drugiego wymiaru energii menedżerskiej, czyli umiejętności koncentracji na najważniejszych celach.

Podsumowanie

Koncepcja zarządzania energią organizacyjną jest stosunkowo nowa i dość rzadko podejmowana w polskim piśmiennictwie naukowym. Uzasadnia to próby identyfikowania znaczenia tego elementu w różnych obszarach funkcjonalnych i procesowych podmiotów gospodarczych i innych organizacji. Na podstawie przedstawionych wyników badań jakościowych można ostrożnie wnioskować o znaczeniu energii organizacyjnej jako wewnętrznej determinanty innowacyjności. Może być ona postrzegana zarówno jako element potencjału innowacyjnego, jak i jako warunek przekształcania potencjału innowacyjnego w innowację.

Najważniejszym wymiarem energii organizacyjnej mającym w ocenie badanych menedżerów kluczowe znaczenie dla stymulowania innowacyjności jest głęboki poziom internalizacji celów przedsiębiorstwa oraz energia osobista kadry kierowniczej. Jako bardzo ważna opisana została swoista promocja zachowań innowacyjnych podejmowana w ramach kultury organizacyjnej i powiązanego z nią systemu motywacyjnego. Takie działanie wpisuje się wprost w definicję energii organizacyjnej, której istotą jest ukierunkowywanie aktywności ludzi zgodnie z priorytetami wynikającymi z hierarchii celów organizacji.

Bibliografia

- Bruch H., *Zarządzanie energią firmy w czasach kryzysu*, „Harvard Business Review Polska” 2012, nr IX.
- Bruch H., Bohm S., *Organisationale Energie. Wie Führungskräfte durch Perspektive und Stolz Potenziale freisetzen*, „Positive Management” 2011.
- Bruch H., Vogel B., *Fully Charged: How Great Leaders Boost Their Organization's Energy and Ignite High Performance*, Harvard Business Review Press, Boston–Massachusetts 2011.
- Moczydłowska J.M., *Zarządzanie energią organizacyjną*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2014, nr 4(771).

- Osbert-Pociecha G., *Wybrane narzędzia zarządzania energią organizacji*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2013, nr 12, cz. III.
- Pichlak M., *Uwarunkowania innowacyjności organizacji. Studium teoretyczne i wyniki badań*, Difin, Warszawa 2012.
- Urbanowska-Sojkin E., *Spoleczne rezerwy w procesach adaptacji przedsiębiorstwa do zmiennych warunków otoczenia*, „Organizacja i Kierowanie” 2014, nr 1A(159).
- Zastempowski M., *Uwarunkowania budowy potencjału innowacyjnego polskich małych i średnich przedsiębiorstw*, UMK, Toruń 2010.

Joanna M. Moczyłowska – dr hab., prof., Politechnika Białostocka.

Jolanta Jurczak

AKTYWNOŚĆ ZAWODOWA KOBIET W DOBIE GLOBALIZACJI

Tempo rozwoju gospodarczego kraju uwarunkowane jest w dużym stopniu strukturą demograficzną oraz aktywnością zawodową społeczeństwa. Obecna sytuacja demograficzna charakteryzuje się utrzymującym się od 2012 roku ubytkiem ludności Polski. Z powodu ujemnego salda migracji zagranicznych oraz ubytku naturalnego ludności liczba mieszkańców naszego kraju sukcesywnie maleje. W 2014 roku zmniejszyła się o 17 tys. w porównaniu z rokiem poprzednim i stanowiła niespełna 38,5 mln (dane na 31 grudnia 2014 roku). Według wstępnych danych GUS w połowie 2015 roku wynosiła ona 38 457 tys., czyli obniżyła się o kolejne 22 tys. mieszkańców¹.

Niekorzystne statystyki

Te niekorzystne zmiany w strukturze demograficznej pogłębiane są również przez wciąż niski wskaźnik aktywności zawodowej. W 2015 roku ludność w wieku produkcyjnym (15–64 lat) w Polsce wynosiła 23,98 mln, z czego zaledwie 16,10 mln było aktywnych zawodowo. Problem ten dotyczy szczególnie kobiet poniżej 24. roku życia oraz z grupy 55+. W raporcie na temat aktywizacji zawodowej kobiet, przygotowanym przez Deloitte CE, czytamy, że aż cztery na dziesięć Polek w wieku produkcyjnym nie pracuje i nie szuka pracy. Wskaźnik aktywności zawodowej kobiet wynosi 61,4 proc., jest więc znacząco niższy nie tylko od średniej aktywności mężczyzn (74,8 proc.), lecz także kobiet pracujących w Unii Europejskiej (67,1 proc.)². Autorzy raportu wskazują, że taka sytuacja ogranicza wzrost gospodarczy w Polsce, a motorem zmian na lepsze może być poprawa sytuacji kobiet na rynku pracy.

¹ *Rocznik Demograficzny 2015*, GUS, Warszawa, październik 2015. Dane wstępne za I półrocze 2015 r. według: *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w I półroczu 2015 r.*, GUS, Warszawa, lipiec 2015; Dane wstępne, stan 30.VI. 2015, GUS, za: *Rządowa Rada Ludnościowa, Sytuacja demograficzna Polski, Raport 2014–2015*, Warszawa 2015.

² *Raport Deloitte CE. Praca i przedsiębiorczość kobiet – potencjał do wykorzystania w Polsce*, Warszawa, 2 lutego 2017 r., <https://www2.deloitte.com/pl/>, dostęp: 04.05.2017 r.

Wobec tak kształtujących się procesów demograficznych kluczowym wyzwaniem staje się zwiększenie liczby urodzeń, a tym samym stworzenie kobietom odpowiednich warunków do pracy, aby mogły one spełniać się jednocześnie w życiu zawodowym i osobistym. Osiągnięcie tych celów – wydawałoby się sprzecznych – jest jednak możliwe dzięki odpowiedniej polityce państwa ukierunkowanej na aktywizację działań i przygotowanie rynku pracy szczególnie dla kobiet łączących karierę zawodową z macierzyństwem.

Celem artykułu jest analiza i ocena wpływu, jaki wywiera aktywność zawodowa kobiet na gospodarkę i społeczeństwo, oraz wskazanie czynników i sposobów, które mogą przyczynić się do zwiększenia poziomu aktywności kobiet na rynku pracy przez wykorzystanie mechanizmów indywidualnych i instytucjonalnych mobilizujących do podejmowania inicjatyw w tym obszarze.

Aktywność zawodowa kobiet

Aktywność zawodowa oznacza udział w procesie produkcji i wykonywanie pracy, za którą należy się wynagrodzenie³. Ludność aktywna zawodowo obejmuje wszystkie osoby uznane za pracujące lub bezrobotne⁴. Przez osoby pracujące rozumie się osoby w wieku 15 lat i więcej, które w okresie badanego tygodnia:

- wykonywały przez co najmniej godzinę pracę przynoszącą zarobek lub dochód, to znaczy były zatrudnione w charakterze pracownika najemnego, pracowały we własnym (lub dzierżawionym) gospodarstwie rolnym lub prowadziły własną działalność gospodarczą poza rolnictwem, pomagały (bez wynagrodzenia) w prowadzeniu rodzinnego gospodarstwa rolnego lub rodzinnej działalności gospodarczej poza rolnictwem;
- miały pracę, ale jej nie wykonywały:
 - z powodu choroby, urlopu macierzyńskiego, rodzicielskiego lub wypoczynkowego,
 - z innych powodów, przy czym długość przerwy w pracy wynosiła: do trzech miesięcy, powyżej trzech miesięcy, ale osoby te były pracownikami najemnymi i w tym czasie otrzymywały co najmniej 50 proc. dotychczasowego wynagrodzenia⁵.

Ponadto do pracujących zostali zaliczeni – zgodnie z międzynarodowymi standardami – uczniowie, z którymi zakłady pracy lub osoby fizyczne

³ *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, Warszawa 1995, s. 81.

⁴ *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 2013–2015*, GUS, Warszawa 2016, s. 16–17, <http://stat.gov.pl>, dostęp: 06.06.2017 r.

⁵ *Ibidem*, s. 16–17.

zawarły umowę o naukę zawodu lub przyuczenie do określonej pracy, jeżeli otrzymywali wynagrodzenie.

Bezrobotni to osoby w wieku produkcyjnym pozostające bez pracy, aktywnie jej poszukujące i gotowe niezwłocznie ją podjąć⁶.

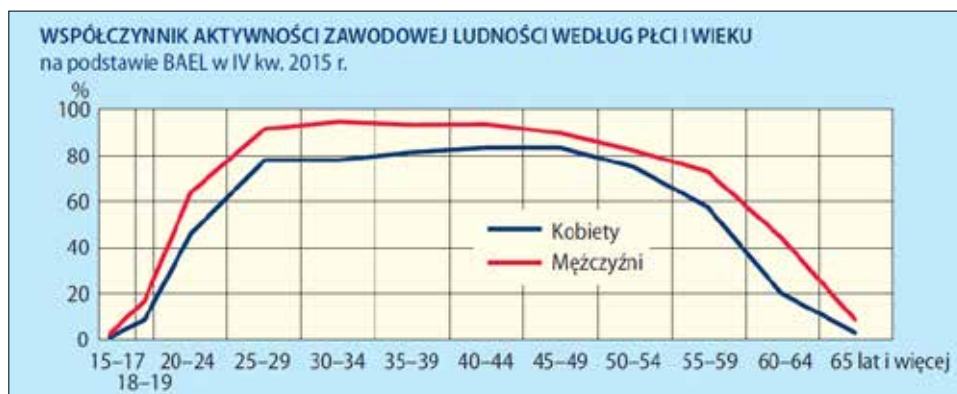
Mimo niekorzystnych procesów demograficznych aktywność zawodowa kobiet w Polsce wykazuje tendencje wzrostowe. Pokazują to wyniki badań dotyczące udziału kobiet w ogólnej liczbie zatrudnionych w Polsce⁷ (rys. 1).



Rys. 1. Udział kobiet w ogólnej liczbie zatrudnionych w Polsce

Źródło: *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy*, GUS, Warszawa 2016, s. 2, <http://stat.gov.pl>, dostęp: 28.05.2017 r.

Aktywność zawodową kobiet można również rozpatrywać według wieku. Najwyższy odsetek aktywnych kobiet występuje w wieku 40–49 lat (na 1 tys. kobiet 831 pracowało bądź poszukiwało pracy). Współczynnik aktywności zawodowej ludności według płci i wieku prezentuje rys. 2.



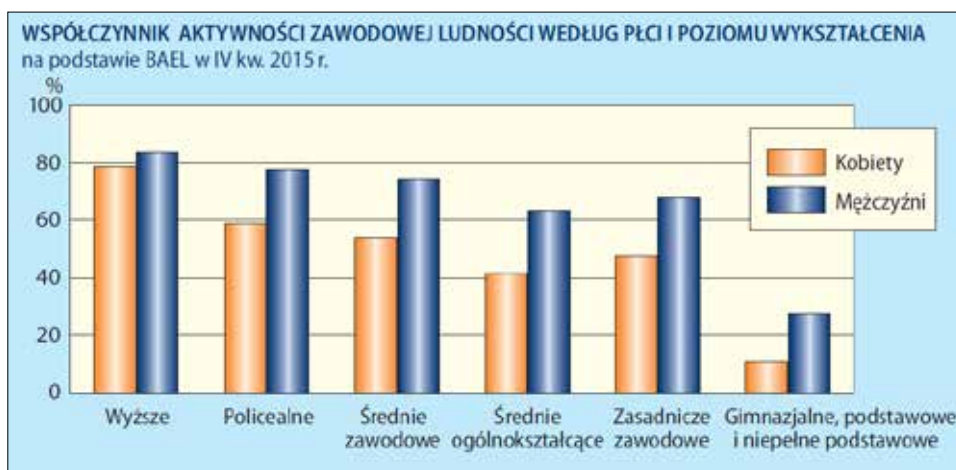
Rys. 2. Współczynnik aktywności zawodowej ludności według płci i wieku

Źródło: *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy*, *op.cit.*, s. 4.

⁶ J. Słoman, *Podstawy ekonomii*, PWE, Warszawa 2001, s. 307.

⁷ *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy*, GUS, Warszawa 2016, <http://stat.gov.pl>, dostęp: 28.05.2017 r.

Dodatkowo te same badania wykazują, że najwyższy poziom aktywności zawodowej charakteryzuje grupę kobiet z wykształceniem wyższym (rys. 3). Współczynnik aktywności zawodowej w tej grupie jest najbardziej zbliżony do wartości wskaźnika dla mężczyzn, co może sugerować, że kobietom słabiej wykształconym trudniej znaleźć pracę (dorywczą lub zawodową) i są bardziej przysposobione do pracy w gospodarstwie domowym⁸.



Rys. 3. Współczynnik aktywności zawodowej ludności według płci i poziomu wykształcenia

Źródło: *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy, op.cit.*, s. 4.

Determinanty aktywności zawodowej kobiet

Czynniki wpływające na poziom aktywności zawodowej kobiet na rynku pracy można podzielić na wewnętrzne (endogeniczne), ujmowane jako psychologiczne, oraz zewnętrzne (egzogeniczne), rozpatrywane w obszarze społeczno-demograficznym lub ekonomiczno-prawnym. Czynniki społeczno-demograficzne dotyczą wieku, płci, modelu rodziny (dzietność), wykształcenia lub preferowanego zamieszkania. Czynniki ekonomiczno-prawne wiążą się z takimi aspektami, jak: dochody, dostępność pracy, różnorodność jej form i warunków, wynagrodzenie oraz tworzenie prawnych warunków rozwijania przedsiębiorczości kobiet. Szczegółową interpretację tych czynników prezentuje tabela 1.

Dodatkowo na aktywność zawodową kobiet wpływają ich indywidualne cechy psychologiczne, ujmowane jako czynniki wewnętrzne: postawy i motywacje, potrzeby, osobowość, preferencje indywidualne w zakresie uczenia się i nabywania doświadczenia.

⁸ *Ibidem*, s. 4.

Tabela 1. Społeczno-demograficzne i ekonomiczno-prawne determinanty aktywności zawodowej kobiet na rynku pracy

Determinanta	Charakterystyka
1	2
Zamieszkanie	Im bardziej zamieszkanie wiąże się z dojazdem i mobilnością, tym mniejsza jest aktywność zawodowa kobiet. Im więcej kobiet zamieszkałych jest w centrach większych miast lub w ich pobliżu, tym ich aktywność zawodowa jest wyższa, ze względu na wiele różnorodnych możliwości podejmowania pracy zarobkowej.
Cechy społeczne	Im wyższe są oczekiwania społeczne wobec kobiet związane z rolami, jakie odgrywają w rodzinie i społeczeństwie, tym mniejsza ich aktywność zawodowa. Jednocześnie współczesny ideał kobiety zakłada, że jest ona aktywna zawodowo i jednocześnie nie zaniedbuje życia rodzinnego, najczęściej utożsamianego z opieką nad dziećmi.
Wykształcenie	Im wyższe i lepiej dopasowane zawodowo do popytu na pracę jest wykształcenie kobiet, tym wyższa ich aktywność zawodowa na rynku pracy. Jest to związane z faktem, że poziom wykształcenia pozytywnie wpływa na uzyskiwane dochody, wskutek czego takie osoby mają większą motywację do pracy. Badania wskazują, że aktywność zawodowa kobiet jest niemal równa aktywności zawodowej mężczyzn, jeśli mają one wykształcenie wyższe. Niskie kwalifikacje powodują, że kobiety wycofują się z rynku pracy, poszukując innych źródeł utrzymania: rodzinnych (głównie mąż jest żywicielem) lub publicznych (wcześniejsze emerytury, renty, świadczenia przedemerytalne, zasiłki pomocy społecznej).
Wynagrodzenie	Im wyższa jest dyskryminacja płacowa lub opodatkowanie pracy, tym niższa aktywność zawodowa kobiet. Niższe zarobki w niektórych działach gospodarki powodują brak zainteresowania podjęciem pracy.
Dzietność	Im większa jest liczba dzieci i im młodszy ich wiek, tym niższa aktywność zawodowa kobiet. Jednocześnie w Polsce obserwuje się spadek dzietności, którego powodem jest presja rynku pracy w zakresie zwiększonych wymagań pracodawców. Od pewnego czasu zauważamy, że kobiety rzadziej korzystają ze zwolnień opiekuńczych i zasiłków wychowawczych. Jednocześnie większa dostępność opieki instytucjonalnej pozytywnie wpływa na aktywność zawodową kobiet, podobnie jak możliwość bardziej równego podziału obowiązków związanych z opieką nad dzieckiem z partnerem.
Wiek	Im wyższy jest wiek kobiet, tym niższa aktywność zawodowa. Kobiety bowiem korzystają z przywileju niższego wieku emerytalnego, decydując się na wcześniejszą emeryturę i podejmując się jednocześnie dodatkowych funkcji opiekuńczych. Konsekwencją są jednak niższe świadczenia emerytalne.

Tabela 1. Społeczno-demograficzne i ekonomiczno-prawne determinanty aktywności zawodowej kobiet na rynku pracy – c.d.

1	2
Dyskryminacja płci	Im wyższa jest dyskryminacja płci, tym niższa aktywność zawodowa kobiet. Dyskryminacja kobiet w niektórych działach gospodarki czy zawodach ze względu na płeć powoduje zmniejszoną aktywizację zawodową. Natomiast możliwość pracy w zawodzie zbliżonym do wydolności kobiet będzie zwiększało szanse kobiet na rynku pracy. Dyskryminacja płci przejawia się głównie w możliwościach zatrudniania, które są niższe w porównaniu z mężczyznami, ze względu na ograniczenia czasowe. Kobiety mogą bowiem poświęcić pracy zawodowej mniej czasu niż mężczyźni, i przez to mają mniejsze doświadczenie, pracodawcy zaś oceniają ich pracę jako mniej wartościową, powodującą komplikacje.
Formy i warunki pracy	Im bardziej zagrożone są warunki pracy, tym mniejsza aktywność zawodowa kobiet. Dlatego znaczna część kobiet zatrudnionych jest w takich działach gospodarki, jak: opieka zdrowotna i pomoc społeczna oraz edukacja, w których kobiety stanowią około 8 na 10 pracujących. Wysoki odsetek kobiet charakteryzuje też sekcje: zakwaterowanie i gastronomia oraz działalność finansowa i ubezpieczeniowa. Natomiast w budownictwie i górnictwie rzadziej niż co dziesiąty pracujący jest kobietą. Ponadto kobiety zwykle pracują w mniejszym wymiarze czasu pracy (przeciętnie 38,4 godz. tygodniowo, podczas kiedy mężczyźni 43,5 godz.) i można też przyjąć, że w podobnej proporcji dysponują mniejszym doświadczeniem. W pewnym stopniu praca kobiet jest ograniczona również pod względem czasu, ponieważ częściej niż mężczyźni pracują w niepełnym wymiarze czasu pracy – 12,3% wobec 7,5% mężczyzn.
Warunki dla przedsiębiorczości	Im bardziej sprzyjające są warunki dla podejmowania działań przedsiębiorczych, tym większa aktywność zawodowa kobiet. W przypadku bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo główną trudnością w rozpoczęciu działalności gospodarczej pozostaje brak wystarczającego kapitału, strach przed niepowodzeniem oraz skomplikowane regulacje prawne. Kobiety, które już podjęły działalność, jako jedną z głównych barier wymieniają wysokość pozapłacowych kosztów pracy – PIT oraz składek ZUS.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy*, GUS, Warszawa 2016, <http://stat.gov.pl>, dostęp: 28.05.2017 r.; M. Czarnota, *Kobiety a praca zawodowa – wzrost aktywności zawodowej kobiet*, <http://polki.pl/praca-i-finanse/>, dostęp: 4.05.2017 r.

Wskazane determinanty wzajemnie na siebie oddziałują, np. sytuacja ekonomiczna kobiet na rynku pracy zależy jednocześnie od miejsca zamieszkania, wiek kobiety wpływa na liczebność i model rodziny, a poziom wykształcenia determinuje uzyskiwane dochody, wskutek czego takie osoby mają większą motywację do pracy.

Relacje, jakie zachodzą między wyodrębnionymi czynnikami, są istotne, mogą bowiem tworzyć zarówno udogodnienia, jak i ograniczenia aktywności zawodowej kobiet na rynku polskim. Joanna Smyła wymienia najczęściej pojawiające się bariery⁹:

- wewnętrzne bariery i ograniczenia przejawiające się w osobistych przeżyciach, rozterkach, wahaniach, obawach, w niskim poczuciu własnej wartości, braku wiedzy w swoje umiejętności i możliwości;
- przypisywanie kobietom tradycyjnych ról i nieuwzględnianie ich obciążeń na etapie planowania funkcjonowania organizacji i instytucji;
- konflikt między rodziną a pracą, który ma związek z koniecznością łączenia przez kobiety obowiązków rodzinnych i zawodowych;
- bariery zewnętrzne związane z nastawieniem dyskryminującym;
- odmienna socjalizacja dziewcząt i chłopców generująca różne oczekiwania dotyczące pracy zawodowej, życia rodzinnego;
- dyskryminacja w zatrudnieniu (preferowanie w zatrudnieniu mężczyzn) i segregacja zawodowa;
- syndrom „tokena”, polegający na wzmożonej obserwacji kobiet w miejscu pracy, głównie w branżach, gdzie są mniej licznie reprezentowane, wytykaniu ich niepowodzeń oraz wywieraniu na nie presji do wykazywania swoich kompetencji i wkładania większego wysiłku w wypełnianie obowiązków;
- wykluczenie z sieci kontaktów nieformalnych nawiązywanych w miejscu pracy;
- stereotyp człowieka sukcesu, za którego powszechnie uznaje się mężczyznę lub osobę mającą cechy powszechnie uważane za męskie.

Opisywanych tendencji nie należy jednak traktować w kategoriach pojawiających się problemów, warto starać się wykorzystać płynące stąd możliwości w celu podjęcia odpowiednich kroków. Niwelowanie barier aktywności zawodowej kobiet wymaga przede wszystkim motywacji i wzajemnej współpracy wielu środowisk i instytucji gospodarczych.

Wpływ aktywności zawodowej kobiet na gospodarkę i społeczeństwo

Pobudzanie aktywności zawodowej kobiet znacząco zwiększa możliwości oraz korzyści społeczne i ekonomiczne. Oczekiwane korzyści oraz efekty końcowe dla gospodarki państwa wynikające ze zwiększonej aktywności zawodowej kobiet na rynku pracy prezentuje tabela 2.

⁹ J. Smyła, *Kobieta na rynku pracy*, „Nowe Horyzonty Edukacji” 2012–2013, nr 3, s. 20–21.

Tabela 2. Obszary wpływu i korzyści dla gospodarki wynikające ze wzrostu aktywności zawodowej kobiet

Obszary wpływu	Korzyści dla gospodarki
Podaż pracy i konkurencja na rynku pracy	<ul style="list-style-type: none"> wzrost liczby pracujących lub całkowitej liczby godzin pracowanych w gospodarce; możliwy wzrost elastyczności podaży pracy przez wzrost liczby osób pracujących na niepełny etat, projektowo; lepsze dopasowanie pracowników do istniejących miejsc pracy dzięki zwiększeniu konkurencji między pracownikami
Kapitał ludzki i przedsiębiorczość	<ul style="list-style-type: none"> zwiększenie lub powstrzymanie deprecjacji wiedzy i umiejętności w porównaniu z sytuacją bierności zawodowej; wzrost innowacyjności i produktywności pracy przez zwiększenie różnorodności w przedsiębiorstwach; wzrost konkurencji na rynkach produktów i usług wskutek zwiększenia przedsiębiorczości
Rodzina i spójność społeczna	<ul style="list-style-type: none"> możliwy wzrost nakładów na edukację dzieci wskutek zwiększenia dochodów gospodarstw domowych; wzrost kapitału społecznego i partycypacji w życiu społecznym
Finanse publiczne	<ul style="list-style-type: none"> wzrost wpływów z podatków oraz składek ZUS w wyniku zwiększenia bazy podatkowej; spadek wydatków na świadczenia socjalne i pomoc społeczną

Źródło: opracowanie na podstawie: *Raport Deloitte CE. Praca i przedsiębiorczość kobiet – potencjał do wykorzystania w Polsce*, Warszawa 2017, <http://odpowiedzialnybiznes.pl>, dostęp: 28.03.2017 r.

Korzyści te można interpretować w obszarach dotyczących zwiększenia podaży pracy i konkurencji na rynku, kapitału ludzkiego i przedsiębiorczości, rodziny i spójności społecznej, a także finansów publicznych. Efektem końcowym wzrostu aktywności zawodowej kobiet w poszczególnych obszarach jest wzrost potencjalnego PKB w krótkim i długim okresie, co generuje większe możliwości rozwoju całej gospodarki.

Podsumowując, wzrost aktywności zawodowej kobiet prowadzi do zwiększenia całkowitego nakładu pracy w gospodarce, a tym samym przyczynia się uzyskiwania korzyści w wielu obszarach społeczno-ekonomicznych.

Innowacyjne kierunki zwiększania aktywności zawodowej kobiet

W obliczu dużego zapotrzebowania na pracę, a jednocześnie zmniejszania się potencjału ilościowego ludności zdolnej do pracy aktywizacja zawodowa kobiet nabiera kluczowego znaczenia dla rozwoju gospodarki. Celem aktualnej polityki państwa oraz przedsiębiorstw rynkowych powinno stać się umożliwienie kobietom łączenia pracy zawodowej z życiem rodzinnym. Dlatego proponowane działania powinny uwzględniać kreowanie innowacyj-

nych programów i kierunków rozwoju, zwiększających możliwości aktywizowania populacji kobiet na rynku pracy (tabela 3).

Tabela 3. Kierunki działań na rzecz aktywności zawodowej kobiet na rynku pracy

Obszar	Identyfikacja	Proponowane działania
1	2	3
Państwo i społeczeństwo (regulacje polityczno-prawne)	Obszar odpowiedzialności państwa i społeczeństwa dotyczy wprowadzenia stosownych regulacji polityczno-prawnych w zakresie przepisów aktywizacyjnych i antydyskryminacyjnych	<ul style="list-style-type: none"> • długofalowa i konsekwentna polityka społeczna i socjalna sprzyjająca podejmowaniu decyzji prokreacyjnych polskich rodzin; • wydłużenie urlopów macierzyńskich (ojcow- skich) i wychowawczych; • stworzenie warunków do godzenia życia zawodowego z prywatnym; • działania w sferze prawno-edukacyjnej, obejmujące proces uświadamiania kobiet, a także tworzenie i stymulowanie programów wspierających możliwość uzupełniania deficytów kwalifikacyjnych kobiet; • zwiększenie poziomu ochrony instytucjonalnej państwa przez większy dostęp do instytucji wspomagających (przedszkola, żłobki); • bezpłatna edukacja w obszarze podejmowania działań przedsiębiorczych
Przedsiębiorstwo (polityka personalna)	Obszar odpowiedzialności pracodawców wiąże się z ich kluczową rolą w tworzeniu warunków umożliwiających aktywizację zawodową kobiet. Możliwości zwiększenia aktywizacji zawodowej kobiet na rynku pracy wiążą się ze zwiększaniem atrakcyjności i jakości pracy jako źródła dochodu	<ul style="list-style-type: none"> • promowanie elastycznych form zatrudnienia (praca w niepełnym wymiarze, praca na czas określony, praca tymczasowa, leasing pracowniczy, praca w domu, samozatrudnienie, umowy cywilnoprawne, telepraca czy inne zadaniowe formuły czasu pracy); • przyjazne warunki pracy umożliwiające zachowanie kontroli nad własną pracą czy bycie docenianym za wysiłek włożony w wykonywaną pracę; • poszukiwanie nowych, skutecznych rozwiązań w zakresie zarządzania karierą kobiet, dających możliwość rozwoju zawodowego i osobistego
Jednostka	Obszar odpowiedzialności jednostki obejmuje przygotowanie i zmotywowanie do dostrzegania i wykorzystywania własnych zdolności i możliwości w procesie rozwoju, a także dbałości o zdrowie	<ul style="list-style-type: none"> • podniesienie poziomu motywacji do pracy i wiary we własne możliwości; • podniesienie indywidualnych kompetencji zawodowych przez szkolenia; • indywidualne doradztwo zawodowe (jobcoaching); • podniesienie poziomu zdrowia

Źródło: opracowanie własne.

Planowane mechanizmy polityki państwowej oraz strategię rządowe muszą zawierać rozwiązania, które wpłyną na zmianę nastawienia pracodawców do roli, wartości i możliwości pracy kobiet. Za działania na rzecz wydłużenia i utrzymania aktywności zawodowej kobiet powinni być odpowiedzialni wszyscy: państwo, społeczeństwo, przedsiębiorstwa, jednostki. Integracja działań tych podmiotów spowoduje zwiększoną skuteczność procesu aktywizacji. Należy również zauważyć, że największe znaczenie spośród wymienionych problemów mają działania związane z promowaniem przez przedsiębiorców pracy w niepełnym wymiarze, pracy w domu lub samozatrudnienia.

Zakończenie

Praca zawodowa stanowi nieodłączną część życia społeczno-gospodarczego kraju i jest ona szczególnie wysoko cenioną wartością. Jednakże porównując podstawowe wskaźniki rynku pracy, widać wyraźnie, że kobiety znajdują się na słabszej pozycji na rynku pracy niż mężczyźni. Dlatego, aby możliwy był dalszy rozwój gospodarki – przy niekorzystnym spadku liczby ludności w wieku produkcyjnym – konieczne jest podejmowanie działań w zakresie zwiększania aktywności zawodowej kobiet.

Wspieranie aktywności zawodowej kobiet staje się kluczowym wyzwaniem zwiększania potencjału pracy w celu zapewnienia długookresowego, trwałego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Kobiety wspomagane przez instytucjonalne rozwiązania rynku pracy, uwzględniające możliwości godzenia obowiązków rodzinnych i pracy zawodowej będą znacznie częściej decydowały się na podjęcie pracy. Ma to ogromną wagę z perspektywy gospodarczej, ponieważ z jednej strony sprzyja zwiększeniu dzietności rodzin, z drugiej – wpływa na lepsze wykorzystanie potencjału zawodowego kobiet. Dlatego proces wspierania aktywności zawodowej kobiet powinien przebiegać w sposób zintegrowany, ujmujący perspektywę odpowiedzialności państwa, przedsiębiorstwa i jednostki.

Zwiększenie aktywności zawodowej kobiet w Polsce może w perspektywie długookresowej skutkować wieloma korzyściami społecznymi i ekonomicznymi. Wśród nich wymieniana jest m.in. większą konkurencyjność na rynku pracy, a przez to także wzrost produktywności, zwiększenie przedsiębiorczości, kapitału społecznego czy też większe wpływy do skarbu państwa. Wszystkie te działania skutkują zwiększeniem PKB, co decyduje o rozwoju całej gospodarki.

Bibliografia

- Czarnota M., *Kobiety a praca zawodowa – wzrost aktywności zawodowej kobiet*, <http://polki.pl/praca-i-finanse/>.
- Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 2013–2015*, GUS, Warszawa 2016, <http://stat.gov.pl>.
- Kobiety i mężczyźni na rynku pracy*, GUS, Warszawa 2016, <http://stat.gov.pl>.
- Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t. 1, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995.
- Raport Deloitte CE. Praca i przedsiębiorczość kobiet – potencjał do wykorzystania w Polsce*, Warszawa, <https://www2.deloitte.com/pl/>.
- Rocznik Demograficzny 2015*, GUS, Warszawa, październik 2015.
- Słoman J., *Podstawy ekonomii*, PWE, Warszawa 2001.
- Smyła J., *Kobieta na rynku pracy*, „Nowe Horyzonty Edukacji” 2012–2013, nr 3.

Jolanta Jurczak – dr inż., Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Александр Степанов
Маргарита Савина
Илья Степанов

ЭКСТРИМ-МЕНЕДЖМЕНТ КАК ОСОБЫЙ ТИП УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЕЙ В НЕСТАНДАРТНЫХ И КРИЗИСНЫХ СИТУАЦИЯХ

В практике управления современными организациями все большее распространение получает так называемый экстремальный менеджмент (экстрим-менеджмент). Сегодня экстрим-менеджмент является эффективным инструментом решения сложных проблем управления в условиях неопределенности и непредсказуемости, резких изменений внешней и внутренней среды. Необходимость применения экстрим-менеджмента в повседневной управленческой практике потребовало серьезного переосмысления и уточнения целого ряда положений в теории и практике менеджмента.

Что же собой представляет экстрим-менеджмент?

Экстрим-менеджмент – это особый тип управления организацией основанный на активном включении всех участников управленческого процесса в разработку и реализацию нестандартных экстраординарных решений и действий высокой степени риска в предельно сжатые сроки. Такие решения должны обеспечивать динамичное и устойчивое развитие организации при постоянно изменяющихся требованиях к ее деятельности, в условиях внешней и внутренней среды в режиме реального времени.

Экстрим-менеджмент – это гибкая, динамичная модель управления для организаций любого типа, характеристиками развития, которых являются турбулентность, нестабильность, неопределенность, непредсказуемость, высокие скорости изменений.

Принципиальная особенность экстремального менеджмента состоит в том, что он не дает руководителям готовых шаблонных и типовых

практических рекомендаций, а вооружает их, прежде всего, эффективным методологическим инструментарием для создания каждый раз новых креативных решений, неудача в которых недопустима.

Философия экстрим-менеджмента основана на обостренном чувстве необходимости поиска и реализации решения проблем часто за пределами известных возможностей. Реализация данной философии экстремального менеджмента требует от менеджеров наряду с высоким профессионализмом проявления таких признаков экстрима, как проявление сильных волевых и эмоциональных качеств, и прежде всего, храбрости, высокого уровня адреналина в процессе принятия и реализации необычных решений нестандартных проблем.

Экстремальный менеджмент основан на принципиально новом типе мышления и управления организацией – системно-креативном мышлении. Такой тип мышления соответствует характеру внешней и внутренней среды организации в условиях турбулентности и постоянно происходящих изменений, необходимости принятия нестандартных управленческих решений в сжатые сроки с использованием ранее неприменяемых инструментов и методов управления.

Использование системно-креативного подхода в процессе принятия управленческих решений в экстраординарных ситуациях позволяет синхронизировать состояние управляемой организации с реалиями условий непредсказуемости и хаоса. Этот эффект в экстремальном менеджменте достигается на основе использования творческого потенциала управленческого персонала и обеспечения на этой основе эффективного взаимодействия менеджеров и неформального использования традиционно известных процессов, инструментов, методов и технологий принятия экстремальных управленческих решений.

Экстремальный и классический менеджмент

Условия, задачи и содержание экстремального менеджмента принципиально отличаются от классического.

В классическом менеджменте базовыми предпосылками, учитываемыми в процессе принятия управленческих решений, являются внедрение достижений научно-технического прогресса, ускорение темпов смены поколений технологических новаций; потребность в постоянном совершенствовании и обновлении инновационных продуктов, технологий и т.п.

В экстремальном же менеджменте главными предпосылками принятия управленческих решений являются хаотичность, непредсказу-

емость, случайность, постоянно происходящие изменения внешней и внутренней среды организации; неопределенность и неожиданность, возникающие в процессе разработки и реализации планов и программ развития организации; резкое сокращение сроков принятия и реализации управленческих решений.

Особенности и специфика классического и экстремального менеджмента приведены в таблице 1.

Таблица 1. Особенности и специфика классического и экстремального менеджмента¹

Особенности типа, условий и функций управления	Классический менеджмент	Экстремальный менеджмент
1	2	3
Тип управления	Основан на стратегическом (плановом) предвидении Управление осуществляется стабильно, планомерно, последовательно на основе заранее известных и апробированных теоретических, методологических и методических положений и методиках	Основан на гибком, быстром реагировании на неожиданные изменения Управление носит реактивный характер, быстро и гибко реагирует на все изменения реальности вне зависимости от ранее принятых и утвержденных планов
Условия принятия управленческих решений	Предсказуемость, стабильность, планомерность, последовательность; бюрократизация и необходимость соблюдения четких правил и различного рода научно обоснованных расчетов. Прогнозируемые, обоснованные и предсказуемые варианты условий развития событий (оптимистический, оптимальный, пессимистический)	Экстремальные условия непредсказуемость, неопределенность, беспорядочность, хаотичность. Креативность, инновационность; высокие скорости принятия нестандартных решений, спонтанность и импровизация, частое применение метода проб и ошибок
Планирование	Главная цель планирования – планомерная работа и реализация программ, планов и проектов достижения обоснованных целей с максимальной эффективностью	Главная цель планирования – быстрое формирование адаптивной системы мер для решения проблем с постоянной ее корректировкой в целях выполнения стоящих задач

¹ Разработана авторами.

1	2	3
Организация	Планомерный поэтапный процесс реализации программ, планов и проектов по достижению намеченных результатов, нацеленный на его осуществление при минимуме отклонений от первоначально намеченных целей и параметров	Процесс реализации программ, планов и проектов осуществляется с учетом экстраординарности быстро меняющихся условий, корректировки целей и задач и меняющихся сроков, количественных и качественных показателей, исполнителей, затрат, ресурсов и т.п.
Мотивация	Применение традиционных методов материального и морального стимулирования в целях планомерного достижения намеченных результатов	Использование инструментов и методов мотивации, основанных преимущественно на эмоциональных побуждениях души, всплесках негативных и позитивных эмоций, осознании собственного превосходства, способах и методах решения проблемы необычным путем
Контроль	Жесткая система контроля, позволяющая контролировать (отслеживать) степень отклонения реализуемых по этапам планов и программ, утвержденных и намеченных по графику по количеству, качеству, срокам и т.п.	Гибкий, дифференцированный, ситуационный контроль, позволяющий оценить степень адекватности получаемых результатов в целях их дальнейшей корректировки с учетом сложившихся реалий

Экстремальное управленческое решение

Важнейшей задачей экстрим-менеджмента является сокращение периода времени для генерирования, выработки и принятия экстремальных управленческих решений. Экстремальное управленческое решение – это решение, содержащее активные, нестандартные (подчас шокирующие и не копируемые) меры и действия с ярко выраженной экстремальной направленностью и высокой степенью риска, главными характеристиками которых являются высокая скорость принятия и результативность.

К важнейшим признакам экстремальных управленческих решений относятся также высокая степень их гибкости и адаптивности к постоянно изменяющимся требованиям и условиям, а также высокий уровень креативности и инновационности.

Экстремальный менеджмент предполагает также учет специфических принципов, главными из которых являются:

- принцип антропоцентричности, предполагающий, что процесс экстремального менеджмента должен служить интересам людей, которые являются главным фактором успеха и творческого решения проблем, в то время, как классический менеджмент заставляет людей служить процессу;
- принцип создания творческой атмосферы и минимизации жесткого контроля над управленческим процессом (включая используемые технологии, инструменты, методы и т.п.) и делегирование функции контроля всем его участникам с осуществлением постоянной самокоррекции;
- принцип харизматичности экстрим-менеджеров, которые ведут за собой «команду экстремального прорыва», а не просто осуществляют руководство;
- принцип осознанного риска (принцип рискованной осмительности), предполагающего, что в условиях турбулентности, неопределенности и непредсказуемости применение традиционных управленческих подходов, инструментов и методов может представлять опасность для организации;
- принцип раскрепощенности и импровизации менеджера в процессе принятия экстремальных управленческих решений.
- принцип постоянного поиска баланса в процессе использования традиционных и новационных методов управления в экстремальном менеджменте и др.

Помимо названных не менее важными являются принципы:

- синхронности, адаптивности и автоматизма в принятии управленческих решений;
- итерационной коррекции целей и путей их реализации;
- предвосхищения возможных изменений;
- учета вероятностных последствий принятия экстремальных решений;
- осуществления постоянного экспресс-мониторинга в экстремальных ситуациях.

В экстремальных ситуациях традиционные методы управления зачастую не срабатывают, либо низкоэффективны. Все это требует поиска и применения принципиально новых, ранее не опробованных инструментов и технологий достижения управленческих целей в экстремальных условиях.

Поскольку экстрим-менеджмент основан на экстремальных действиях, экстремальных управленческих решениях, связанных с высокой степенью риска, то, соответственно, и его методы включают в себя не столько традиционные, сколько креативные инструменты.

К таким креативным инструментам экстрим-менеджмента можно отнести методы стратегического анализа экстремальных решений («ППКА-анализ», «Creative-online-management», «Metody rozwiązywania złożonych sytuacji problemowych», «Analiza przypadków krytycznych» и др.)².

Свои особенности имеет и этапность процесса принятия экстремальных управленческих решений, которая осуществляется в последовательности:

- экспресс-оценка экстремальной ситуации;
- системно-креативный мониторинг сложившейся проблем;
- синхронизированное генерирование и реализация креативных идей и инновационных управленческих решений;
- оценка результатов и последствий принятия экстремальных управленческих решений;
- корректировка экстремальных управленческих решений на основе экспресс-анализа экстремальной ситуации.³

На всех стадиях и этапах разработки и реализации экстремальных управленческих решений управленческая команда работает в режиме эмоционально-психологического творческого подъема, постоянно генерирует новые мысли, идеи, предлагает нестандартные мероприятия, направленные на достижение необходимых результатов.

Задачи менеджера

В экстремальном менеджменте предъявляются особые требования и к центральной фигуре процесса управления – менеджеру. Основная задача менеджера в экстремальных условиях является сохранение его приверженности целям и миссии организации, а также создание эффективной системы мотивации для всех участников управленческой

² Степанов А.А., Степанов И.А., Нестандартные управленческие решения в креативном менеджменте: сущность и задачи / Наука в России. Угрозы и возможности: Статьи и доклады участников международной научно-практической конференции. Дата и место проведения: Москва, 29 мая 2015 г. Организатор: Лаборатория прикладных экономических исследований имени Кейнса. – М.: Издательство «Научный консультант», 2015. С. 66–71

³ Степанов А.А., Савина М.В., Степанов И.А. и др., Креативный класс и проблемы развития инновационных систем в экономике, М.: ООО «РПЦ Офорт» 2013, 175 с.

команды. При этом важнейшими характеристиками менеджера экстремального типа, определяющими успех экстремального управления, являются, прежде всего, самодисциплина и позитивная энергия и харизматика.

Менеджеры экстремального типа – это менеджеры, идущие на риск, принимающие управленческие решения на грани, а, порой и превосходящие имеющиеся возможности. Менеджер экстремального типа – это управленец, который делает для себя нормой то, что другие считают крайностью.

Эффективное применение экстрим-менеджмента в процессе решения нестандартных проблем требует соблюдения ряда условий, обеспечивающих высокую результативность его использования.

Опыт применения экстремального менеджмента убедительно свидетельствует о том, что главными причинами неудач в процессе принятия и реализации управленческих решений в экстремальных ситуациях являются:

- отсутствие эффективных руководителей экстремального типа и менеджеров в «команде экстремального прорыва», обладающих необходимой подготовкой и соответствующими качествами;
- концентрация внимания управленческих команд лишь на технико-технологических деталях без учета постоянных изменений в окружающей среде организации, в том числе и общей экономической ситуации, эмоционально-психологических ожиданиях персонала организации;
- низкий уровень коммуникативных навыков участников управленческих команд и, прежде всего, отсутствие навыков эффективного непосредственного взаимодействия участников управленческих команд в «живом плане»;
- излишнее преклонение, мягкотелость участников управленческих команд перед авторитетом руководителей, безукоснительное выполнение распоряжений, неспособность отстаивать свою точку зрения;
- забюрократизированность и шаблонность в менеджменте организации (излишнее администрирование и бюрократизация, проявляющиеся в постоянном контроле в виде отчетности взамен активизации процессов высокой мотивации управленческого персонала, направленной на эффективное использование врожденных талантов и способностей персонала, создание эффективных инновационных решений);

- отсутствие доверительных взаимоотношений между участниками управленческих команд.

Успех экстремального менеджмента кроется, прежде всего, в умении управлять не столько временем и действиями участников процесса, сколько способностью управлять креативностью, творческой энергией, настроениями и эмоциями «команд экстремального прорыва».

Как свидетельствует опыт, модель принятия эффективных экстремальных управленческих решений должна строиться по алгоритму «чувства – факты – креативность – решения». Именно высокий уровень креативного потенциала, социально-психологической настрой, обостренные чувства и эмоции являются важным фактором принятия эффективных экстремальных управленческих решений в нестандартных и экстраординарных ситуациях.

Эффективный экстремальный менеджмент имеет место в гибких организациях с высокими возможностями адаптации к постоянно происходящим изменениям, организациях с дружественной высокой корпоративной культурой управления, которая позволяет быстро и эффективно переключаться от классических к экстремальным, от экстремальных к классическим моделям управления организаций в зависимости от складывающихся потребностей и обстоятельств.⁴

Конкретные модели экстрим-менеджмента для каждой организации являются не копируемыми моделями. Такие модели индивидуальны, эксклюзивны и неповторимы.

В каждом конкретном случае они должны формироваться и реализовываться непосредственно командой управленцев организации с привлечением соответствующих консультантов и экспертов.

Очевидно, что все большую актуальность сегодня приобретает необходимость подготовки экстрим-менеджеров», обладающих необходимой подготовкой и соответствующими качествами, обучения их эффективным технологиям решения управленческих проблем в экстраординарных ситуациях. Такая подготовка должна осуществляться на специальных программах повышения квалификации, соответствующих семинарах и курсах. Первый опыт подготовки экстрим-менеджеров имеется в ряде зарубежных стран (Польша, Болгария, Нидерланды и др.).

⁴ Степанов А.А., Савина М.В., Степанов И.А. и др., Социально-экономическая трансформация системы потребительской кооперации и проблемы ее развития на этапе становления постиндустриальной экономики. Монография. М.: ООО «Издательский дом Центрсоюза», 2013. 195 с.

В нашей стране первый инновационно-образовательный проект по экстремальному менеджменту «Учись с нами делать то, что другие считают невозможным!» реализуется Варненским свободным университетом совместно с кафедрой менеджмента, информационных систем управления и торгового дела Института менеджмента Московского городского педагогического университета в программе «Мастер экстремального менеджмента».

Литература

- Ауэр Кен, Миллер Рой. Экстремальное программирование: постановка процесса с первых шагов и до победного конца.- Питер, 2003, ISBN 5-318-00132-7.
- Степанов А.А., Савина М.В., Степанов И.А. и др., Креативный класс и проблемы развития инновационных систем в экономике.- М.: ООО «РПЦ Офорт» 2013, 175 с.
- Степанов А.А., Степанов И.А., Нестандартные управленческие решения в креативном менеджменте: сущность и задачи / Наука в России. Угрозы и возможности: Статьи и доклады участников международной научно-практической конференции. Дата и место проведения: Москва, 29 мая 2015 г. Организатор: Лаборатория прикладных экономических исследований имени Кейнса. – М.: Издательство «Научный консультант», 2015.- С. 66-71.
- Степанов А.А., Савина М.В., Степанов И.А. и др., Креативный класс и проблемы развития инновационных систем в экономике.- М.: ООО «РПЦ Офорт» 2013, 175 с.
- Степанов А.А., Савина М.В., Степанов И.А. и др., Социально-экономическая трансформация системы потребительской кооперации и проблемы ее развития на этапе становления постиндустриальной экономики.- Монография. — М.: ООО «Издательский дом Центрсоюза», 2013. – 195 с.

Александр Степанов – д.э.н., профессор Московского городского педагогического университета.

Маргарита Савина – д.э.н., профессор Российского государственного социального университета.

Илья Степанов – к.э.н., доцент Университета «Дубна».

Agnieszka Wikarczyk

REZERWY W PODMIOTACH GOSPODARCZYCH – POJĘCIE, KLASYFIKACJA, SPOSÓB TWORZENIA

Jednostki gospodarcze, a zasadniczo ich działy księgowości mogą mieć trudności w interpretacji znaczenia i zastosowania rezerw. Nie w każdym przypadku potrafią udzielić jednoznacznej odpowiedzi na pytanie: tworzyć rezerwy czy ich nie tworzyć? Jest to problem szerszy, o czym świadczą między innymi wydane na początku XXI wieku: Międzynarodowy Standard Rachunkowości (MSR) nr 37 – Rezerwy, zobowiązania warunkowe i aktywa warunkowe¹, MSR nr 19 – Świadczenia pracownicze lub Międzynarodowy Standard Sprawozdawczości Finansowej (MSSF) nr 1 – Zastosowanie Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej².

Pojęcie rezerw

Słowo *reserve* (fr.), *reservo* (łac.) oznacza „zachowuję”³. W słowniku „rezerwa” oznacza zapas czegoś, zwykle przygotowany w przewidywaniu nagłej potrzeby. To niewykorzystane możliwości tkwiące „w czymś”. Rezerwa jest rozumiana także jako cecha człowieka odznaczającego się powściągliwością i ostrożnością, a nawet nieufnością w sposobie bycia, ocenie czegoś, wyrażaniu emocji, sądów⁴. To także potoczne określenie żołnierzy rezerwy (tak zwanych rezerwistów). Są to osoby przeniesione do rezerwy po zwolnieniu z czynnej służby wojskowej, w tym z zawodowej służby wojskowej lub ze służby wojskowej kandydatów na żołnierzy zawodowych, albo bez odbycia tej służby (jeżeli mają przydatne w wojsku kwalifikacje lub wy-

¹ Międzynarodowy Standard Rachunkowości nr 37 – Rezerwy, zobowiązania warunkowe i aktywa warunkowe, Dz.Urz. UE L/320/241 29.11.2008.

² Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.Urz. UE L/320/1 29.11.2008.

³ *Wielki słownik wyrazów obcych PWN*, PWN, Warszawa 2005, s. 1095.

⁴ *Ibidem*, s. 1095.

kształcenie), jeżeli w dalszym ciągu podlegają obowiązkowi służby wojskowej⁵. Rezerwa to również określona liczba ludzi mogących zastąpić innych na przykład na stanowisku lub w pracy (w tym zawodnicy przygotowani do zastąpienia uczestników spotkania sportowego w szczególnych wypadkach lub oddział wojskowy pozostawiony w odwodzie)⁶. Są także wymieniane tak zwane rezerwy państwowe. Jest to zapas artykułów o znaczeniu strategicznym (głównie żywność, leki, paliwa, broń, surowce przemysłowe) utrzymywane przez rząd na wypadek nieprzewidzianych okoliczności (klęski żywiołowe, wojna, restrykcje wobec państwa). Mogą być także wykorzystywane jako instrument stabilizacji cen na rynku krajowym⁷.

W finansach przedsiębiorstw rezerwa występuje między innymi jako kapitał (fundusz) pozostawiony w jednostce. Możliwość jego tworzenia – obok kapitału (funduszu) zapasowego – musi być zapisana w umowie spółki, ponieważ kodeks handlowy⁸ nie precyzuje zasad tworzenia i wykorzystania funduszu rezerwowego. Jest on tworzony w celu finansowania szczególnych strat i wydatków, zwłaszcza w celu zabezpieczenia finansowania zamierzonych przedsięwzięć, z którymi wiąże się znaczne wydatki bądź których pozytywny wynik wiąże się z ryzykiem (w konkretnych przypadkach mogą być tworzone liczne fundusze rezerwowe, a także fundusz rozwoju, które w bilansie wykazuje się jako wieloletnie rezerwy celowe). Jako obligatoryjny (zgodnie z zasadami rachunkowości obowiązującymi od 1 stycznia 1995 roku⁹) tworzony jest kapitał (fundusz) rezerwowy z aktualizacji wyceny środków trwałych¹⁰ uwzględniający skutki inflacji¹¹.

W rachunkowości rezerwy są rozumiane jako specyficzny koszt/strata w wyniku występowania ryzyka gospodarczego¹². W tym ostatnim przypadku warto wskazać na zróżnicowane definicje. Maria Gmytrasiewicz definiuje rezerwy „jako narzędzie zabezpieczania się przedsiębiorstwa przed

⁵ Strona: <https://pl.wikipedia.org/wiki/Rezerwa>, dostęp: 28.09.2016 r.

⁶ *Wielki słownik wyrazów...*, *op.cit.*, s. 1095.

⁷ *Encyklopedia powszechna*, Wydawnictwo Kluszczyński, Kraków 1999, s. 882.

⁸ Ustawa z 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych, tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1577 ze zm., art. 200 § 2, art. 233 [z wyjątkiem m.in. art. 260, art. 345 § 4 (finansowanie nabycia lub objęcia emitowanych przez spółkę akcji), art. 347 § 4, art. 348 § 1, art. 349 § 2, art. 362 § 2 pkt 3, art. 363 § 6, art. 457 § 2.

⁹ Ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości, tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm., art. 31 ust. 4, dalej „u.rach.”

¹⁰ J. Mindowicz, *Kapitały*, w: *Rachunkowość finansowa i podatkowa*, T. Cebrowska (red.), PWN, Warszawa 2010, s. 416, 424–425. Por. *Finanse przedsiębiorstw z elementami zarządzania i analizy*, M. Wypych (red.), Absolwent, Łódź 1995, s. 59–60, 63; W. Bień, *Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa*, Difin, Warszawa 1996, s. 126.

¹¹ W warunkach wysokiej inflacji następuje redukcja siły nabywczej pieniądza, a zatem i tkwiącego w jednostce gospodarczej kapitału (jego wartości nominalnej).

¹² I. Olchowicz, *Rachunkowość podatkowa*, Difin, Warszawa 2009, s. 413.

ryzykiem, czyli oczekiwanymi obciążeniami w przyszłości; rezerwy, oszacowując przewidywane niezależne od przedsiębiorstwa ubytki aktywów, gwarantują zachowanie kapitału własnego przedsiębiorstwa, czyli odtwarzanie – z okresu na okres – jego aktywów netto”¹³. Lucyna Poniatowska określa rezerwy jako: „Instrument zabezpieczenia się jednostki przed skutkami znanego lub przewidywanego ryzyka związanego z możliwościami wystąpienia w przyszłości różnych obciążeń o charakterze kosztów, strat, zobowiązań itp. Główną przyczyną tworzenia rezerw w rachunkowości jest ryzyko gospodarcze. Skala i rodzaje ryzyka towarzyszącego działalności gospodarczej ciągle wzrastają, dlatego też w praktyce pojawia się wiele nowych zdarzeń, na które powinno tworzyć się rezerwy”¹⁴. W tym znaczeniu rezerwy są efektem stosowania w rachunkowości zasady ostrożności, zgodnie z którą w sprawozdaniu finansowym należy uwzględnić niepewność i ryzyko¹⁵. Roman Niemczyk wskazuje, że: „Rezerwy są pewnym zabezpieczeniem jednostki gospodarczej przed oczekiwanymi, przyszłymi, różnego rodzaju obciążeniami, zaś ich tworzenie jest nade wszystko uzasadnione potrzebą i koniecznością ustalenia najbardziej prawdziwego (rzetelnego, faktycznego) wyniku finansowego za dany rok obrotowy”¹⁶. Z kolei Waldemar Dotkuś pisze: „Rezerwy oznaczają równowartość zatrzymanej („odłożonej”) w przedsiębiorstwie części wygosparowanych aktywów z przeznaczeniem na pokrycie przewidywanych zobowiązań, kosztów i strat. To wygosparowanie oznacza zmniejszenie zysku do podziału lub obciążenie równowartością rezerw wyniku brutto”¹⁷. Według Magdaleny Łukaszewicz: „Rezerwy są zobowiązaniami, czyli wynikającymi ze zdarzeń przeszłych obowiązkami jednostki gospodarczej, których wypełnienie powoduje w przyszłości wypływ środków zawierających w sobie korzyści ekonomiczne, kwota tych zobowiązań lub termin wymaganej zapłaty są niepewne”¹⁸. Ten ostatni zapis wynika z faktu, że w MSR nr 37 „rezerwa jest zobowiązaniem, którego kwota lub termin zapłaty są niepewne. Zobowiązanie jest obecnym, wynikającym ze zdarzeń przeszłych obowiązkiem jednostki, którego wypełnienie – jak się oczekuje – spowoduje wypływ z jednostki środków zawierających w sobie korzyści ekonomiczne”¹⁹. Stanowisko to potwierdzono w ustawie o rachunkowości, wskazując, że rezerwy

¹³ M. Gmytrasiewicz, A. Karmańska, *Rachunkowość finansowa*, Difin, Warszawa 2006, s. 380.

¹⁴ L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości*, w: *Rachunkowość finansowa z uwzględnieniem MSSF*, J. Pfaff, Z. Messner (red.), PWN, Warszawa 2013, s. 273.

¹⁵ Art. 7 ust. 1 pkt 5 u.rach.

¹⁶ R. Niemczyk, *Rezerwy jednostki gospodarczej*, Wydawnictwo Legis, Warszawa 2011, s. 40–41.

¹⁷ W. Dotkuś, *Rezerwy na zobowiązania*, w: *Rachunkowość finansowa i podatkowa*, T. Cebrowska (red.), PWN, Warszawa 2010, s. 450.

¹⁸ M. Łukaszewicz, *Rozliczenia międzyokresowe i rezerwy*, ODDK, Gdańsk 2008, s. 55.

¹⁹ Punkty 7 i 10.

„to zobowiązania, których termin wymagalności lub kwota nie są pewne”²⁰, zobowiązanie zaś to: „wynikający z przeszłych zdarzeń obowiązek wykonania świadczeń o wiarygodnie określonej wartości, które spowodują wykorzystanie już posiadanych lub przyszłych aktywów jednostki”²¹. Przeszłymi zdarzeniami są na przykład: sprzedaż produktów i towarów, zakup towarów, materiałów i usług, korzystanie z pracy najemnej, powstanie obowiązku podatkowego. Przykładami świadczeń są: zapłata, wydanie lub naprawa towarów bądź produktów, usunięcie szkód²². Stąd rezerwy to²³:

- składniki tworzone na przyszłe zobowiązania i straty z operacji gospodarczych w toku (tak zwane rezerwy *sensu stricto*) ujęte w pasywach;
- tak zwane bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów (to znaczy rezerwy na koszty) – wynikające z zasady współmierności przychodów i kosztów (kategoria ta różnicuje środowisko naukowe i praktyków);
- część kapitału własnego wygospodarowanego przez jednostkę gospodarczą w trakcie jej działalności (kapitał rezerwowy, wieloletnie rezerwy celowe);
- w aktywach określenie utraty wartości, głównie w przypadku należności, czy zmniejszenie wartości należności wątpliwych;
- tak zwane ciche rezerwy związane z wyceną aktywów i pasywów.

Rezerwy to nagromadzone świadomie środki bezpieczeństwa, utworzone w celu przyszłego, potencjalnego wykorzystania – „oczekują” na pokrycie aktualnie oszacowanego ryzyka. Ich istotą jest więc świadome zabezpieczenie się przed ewentualnymi przyszłymi negatywnymi zdarzeniami czy ryzykiem. Według Ewy Walińskiej to bufor bezpieczeństwa między rzeczywistymi zdarzeniami, których wystąpienia obawia się jednostka w związku z prowadzoną (normalną) działalnością gospodarczą, a ich uwzględnieniem w wyniku finansowym okresu, którego dotyczą²⁴.

²⁰ Art. 3 ust. 1 pkt 21.

²¹ Art. 3 ust. 1 pkt 20; L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości...*, *op.cit.*, s. 282.

²² Komunikat 2 Ministra Finansów z 7 kwietnia 2014 r. w sprawie ogłoszenia uchwały Komitetu Standardów Rachunkowości w sprawie przyjęcia znowelizowanego Krajowego Standardu Rachunkowości Nr 6 „Rezerwy, bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów, zobowiązania warunkowe”, Dz.Urz. MF poz. 12, s. 7.

²³ L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości...*, *op.cit.*, s. 273.

²⁴ *Rachunkowość i sprawozdawczość finansowa*, E. Walińska (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 694.

Klasyfikacja i sposób tworzenia rezerw

Rezerwy tworzy się na²⁵:

- 1) pewne lub o dużym stopniu prawdopodobieństwa przyszłe zobowiązania, których kwotę można w sposób wiarygodny oszacować, w szczególności na straty z transakcji gospodarczych w toku, w tym z tytułu udzielonych gwarancji, poręczeń, operacji kredytowych, skutków toczącego się postępowania sądowego;
- 2) przyszłe zobowiązania spowodowane restrukturyzacją, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów jednostka jest zobowiązana do jej przeprowadzenia lub zawarto w tej sprawie wiążące umowy, a plany restrukturyzacji pozwalają w sposób wiarygodny oszacować wartość tych przyszłych zobowiązań.

Algorytm podejmowania decyzji o tworzeniu rezerw został zilustrowany na rys. 1.



Rys. 1. Algorytm podejmowania decyzji przy tworzeniu rezerw, biernych rozliczeń międzyokresowych kosztów i ujawnianiu zobowiązań warunkowych

Źródło: Krajowy Standard Rachunkowości (KSR) nr 6 z 4 marca 2014 r. – Rezerwy, bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów, zobowiązania warunkowe, Dz.Urz. MF poz. 12, załącznik B.

Według MSR nr 37 (stanowiącego podstawę KSR nr 6), aby utworzyć rezerwę, musi istnieć prawny lub zwyczajowy obowiązek wynikający ze zdarzeń przeszłych. Wypełnienie obowiązku może być wyegzekwowane na drodze prawnej [obowiązek prawny może wynikać z: umowy (na mocy

²⁵ Art. 35d ust. 1 pkt 1–2 u.rach.; pkt 7 MSR nr 37; E. Kalwasińska, D. Maciejowska, *Rachunkowość finansowa w teorii i praktyce*, Elipsa, Warszawa 2011, s. 349; L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości...*, *op.cit.*, s. 281.

warunków sformułowanych wprost lub pośrednio), ustawodawstwa, innego działania prawaj. W przypadku obowiązku zwyczajowego zdarzenie, którym może być działanie jednostki gospodarczej, stwarza uprawnione oczekiwanie stron trzecich, że jednostka gospodarcza wywiąże się z tego obowiązku (wynika to z działalności jednostki gospodarczej, gdy przez sposób postępowania w przeszłości, opublikowanie zasad lub wystarczająco konkretne, aktualne oświadczenie, jednostka gospodarcza przekazała stronom trzecim, iż przyjmuje na siebie określoną powinność i w konsekwencji „obudziła” u tych stron trzecich uprawnione oczekiwanie, że powinność tę zrealizuje)²⁶.

W ustawie o rachunkowości bardzo ogólnie wymienia się tytuły tworzenia rezerw (na przykład udzielone gwarancje, poręczenia, operacje kredytowe, skutki toczącego się postępowania sądowego, restrukturyzacja). Odrębnie wskazuje się na rezerwy z tytułu odroczonego podatku dochodowego czy świadczenia pracownicze – sposób ich tworzenia, ujmowania w sprawozdaniu finansowym i wyceny. Dlatego warunki tworzenia rezerw są ogólnie określone, ale niejednoznacznie (por. rys. 1). Powoduje to nadal, choć może rzadziej, dylemat: tworzyć rezerwy czy ich nie tworzyć?

Według Elżbiety Kalwasińskiej rezerwy są kategorią szeroko rozumianych zobowiązań, a jedyną przesłanką utworzenia rezerwy, a nie zobowiązania, powinna być niepewność co do terminu wymagalności i kwoty świadczenia²⁷. W wypadku tworzenia rezerwy na zobowiązania, oprócz istnienia obowiązku (zwyczajowego lub prawnego), niezbędne jest określenie prawdopodobieństwa wystąpienia wypływu środków. Kiedy istnieje wiele obowiązków, które są podobne (np. gwarancje, rękojmia udzielana na produkty), prawdopodobieństwo wypływu środków ustalane jest z uwzględnieniem obowiązków jako całości²⁸.

Ostatnim warunkiem, który musi zaistnieć, aby utworzyć rezerwę, jest możliwość wiarygodnego oszacowania kwoty obowiązku, który powstał. W wypadku gdy nie jest to możliwe, powstałe zobowiązanie nie zostaje ujęte w sprawozdaniu finansowym jako rezerwa, lecz przedstawia się je w ewidencji pozabilansowej jako zobowiązanie warunkowe²⁹. Ułatwieniem jest zapis, że: „jeżeli w jednostce występuje możliwość powstania zobowiązania, ale bez potwierdzenia ciężącego obowiązku, który mógłby doprowadzić do wypływu środków lub brak wiarygodnego oszacowania tego obowiązku, wówczas jednostka ujawnia informacje o tychże pozycjach jako zobowiąza-

²⁶ Pkt 14 MSR nr 37; I. Olchowicz, *Podstawy rachunkowości. Wykład*, t. 1, Difin, Warszawa 2009, s. 207; L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości...*, *op.cit.*, s. 288.

²⁷ E. Kalwasińska, D. Maciejowska, *Rachunkowość finansowa...*, *op.cit.*, s. 349.

²⁸ L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości...*, *op.cit.*, s. 289.

²⁹ *Ibidem*, s. 289; pkt 16b i 86 MSR nr 37.

niach warunkowych, bez wykazywania ich w sprawozdaniu finansowym”³⁰. Podobnie można wskazać na przypadek sprawy sądowej, w której kwestią dyskusyjną może być to, czy pewne zdarzenia miały miejsce lub czy zdarzenia te skutkowały powstaniem obecnego obowiązku (jednostka ustala to na podstawie dostępnych dowodów). Jeżeli – po uwzględnieniu wszystkich dostępnych dowodów – istnienie obowiązku na dzień bilansowy jest bardziej prawdopodobne niż jego brak, to jednostka powinna tworzyć rezerwę³¹.

Powstaje jednak pytanie: czy w niektórych przypadkach powyższe podpowiedzi nie mogą być zakwestionowane, gdy rezerwy nie dotyczą zobowiązań? Lucyna Poniatowska wskazuje, że zasadniczymi celami tworzenia rezerw przez przedsiębiorstwa powinny być³²:

- wykazanie realnego wyniku finansowego;
- zasilenie kapitałów własnych w środki umożliwiające rozwój przedsiębiorstwa i prowadzenie działalności inwestycyjnej;
- zapewnienie jednostce środków niezbędnych do utrzymania siły nabywczej kapitału pieniężnego bądź odtworzenia kapitału operacyjnego (środków trwałych i zapasów);
- zapewnienie bezpieczeństwa finansowego jednostki gospodarczej;
- zabezpieczenie przed skutkami niepewności i ryzyka gospodarczego;
- zabezpieczenie interesów właścicieli (udziałowców, akcjonariuszy) jednostki.

O ile pierwsze trzy cele są klasyczne z punktu widzenia zasad zarządzania finansami przedsiębiorstwa i nie budzą zastrzeżeń, a nawet brzmią racjonalnie, o tyle pozostałe trzy już takimi nie są. Łatwiej je zrozumieć i uzasadnić, gdy rozpatruje się je z punktu widzenia instytucji finansowych (to zostało opisane w dalszej części artykułu). Pod tym względem nie jest również pomocna klasyfikacja rezerw, ponieważ jest różnicowana pod kątem wielości kryteriów i ich wewnętrznej liczby, ale i nieostra – rezerwy nie wykluczają się wzajemnie. Klasyfikacja i charakterystyka rezerw zostały zilustrowane w tabeli 1.

³⁰ I. Olchowicz, *Podstawy rachunkowości...*, *op.cit.*, s. 207; pkt 16b MSR nr 37.

³¹ Pkt 15–16 MSR nr 37.

³² L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości...*, *op.cit.*, s. 282.

Tabela 1. Rodzaje rezerw

Kryterium podziału	Rodzaje rezerw	Charakterystyka
1	2	3
1. Ujęcie rezerw	Wąskie (rezerwy na zobowiązania)	Są traktowane jako szczególny rodzaj przyszłych zobowiązań, których termin wystąpienia lub kwota nie są znane ¹ (pewne), a będą stanowiły przyszłe zabezpieczenie jednostki przed stratą lub zobowiązaniami. Tworzy się je tylko wtedy, gdy: „na przedsiębiorstwie ciążą prawne lub zwyczajowe zobowiązania związane z przeszłymi zdarzeniami gospodarczymi, jest prawdopodobne, że wypełnienie tych zobowiązań pociągnie za sobą rozchody aktywów przedsiębiorstwa, można wiarygodnie oszacować wysokość tych zobowiązań” ² . Ich tworzenie wynika głównie z ryzyka i niepewności prowadzonej działalności oraz w celu urealnienia wartości zadłużenia podmiotu i dotyczy przyszłego wydatku jednostki (na dzień bilansowy nie jest na tyle prawdopodobny, że został w bilansie ujawniony)
	Szerokie (rezerwy na zobowiązania, utratę wartości aktywów, bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów, kapitałowe, „ciche”)	Są traktowane jako element ryzyka, na które należy uwzględnić środki pieniężne lub powodujący ubytki. Występują rezerwy jawne (wykazywane w księgach rachunkowych – cztery pierwsze przykłady z kolumny 2) i „ciche” („niewidoczne” w księgach rachunkowych”)
2. Regulacja prawna	Obligatoryjne	Są wymagane przez prawo, np. rezerwa na odroczony podatek dochodowy w przypadku spółek, których sprawozdania finansowe poddawane są badaniu przez biegłego rewidenta (tworzy się w wysokości kwoty podatku dochodowego, która ma być w przyszłości zapłacona, w związku z pojawieniem się dodatnich różnic przejściowych, ponieważ spowodują one zwiększenie podstawy obliczenia podatku dochodowego w przyszłości); rezerwy celowe (tworzone przez banki w wyniku nieterminowego wywiązywania się klientów ze spłaty ich zobowiązań finansowych); rezerwy techniczno-ubezpieczeniowe (tworzone przez zakłady ubezpieczeń na potrzeby pokrycia lokat)
	Fakultatywne	Są tworzone przez jednostkę w wyniku przewidywania wystąpienia ryzyka (np. rezerwa na restrukturyzację). „Restrukturyzacja jest pojmowana jako

Tabela 1. Rodzaje rezerw – cd.

1	2	3
		zaplanowany i kontrolowany przez kierownictwo przedsiębiorstwa program, który w istotny sposób zmieni zakres i sposób prowadzenia działalności. Obowiązek utworzenia rezerwy na restrukturyzację występuje w momencie uznania, że przedsiębiorstwo jest zobligowane do jej przeprowadzenia i nie ma realnej możliwości wycofania się z tego przedsięwzięcia ³ . Rezerwy tworzy się na odszkodowania z tytułu zerwania umów, zmian w kontraktach wcześniej podpisanych, na odprawy dla zwalnianych pracowników, sprzedaż jednego szczebla działalności lub jego zakończenia. Nie wolno natomiast obejmować rezerwami takich wydatków, które dotyczą: marketingu związanego z nową działalnością przedsiębiorstwa; nabywanych nowych obiektów, środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych; szkoleń pracowników w zakresie nowych umiejętności i stanowisk; reorganizacji pracy w przedsiębiorstwie po restrukturyzacji ⁴
3. Przeznaczenie	Ogólne	Są tworzone jako zabezpieczenie ciągłości działania jednostki gospodarczej przez zwiększenie możliwości samofinansowania, np. odpisy z zysku na kapitał zapasowy
	Specjalne	Są tworzone z określeniem przeznaczenia zarezerwowanych środków na zabezpieczenie imienne nazwanych kosztów, strat lub innych zobowiązań, np. na straty z realizacji długoterminowego kontraktu
4. Stopień jawności tworzenia	Pełny	Są tworzone w sposób jawny i opisane w polityce rachunkowości oraz w nazwie składnika bilansu, np. kapitał rezerwowy z przeszacowania środków trwałych
	Ograniczony	Są tworzone w sposób jawny, ale opisane ogólnikowo, np. kapitał rezerwowy (na pokrycie straty netto)
	„Ciche”	Powstają wtedy, gdy składniki majątkowe zostały wycenione i ujęte w bilansie poniżej ich wartości rzeczywistej (aktywa) lub powyżej (pasywa)
5. Koncepcja bilansu	Ujęcie statyczne bilansu	Jest to instrument prawidłowego (kompleksowego) przedstawienia zobowiązań jednostki: rezerwy na niepewne zobowiązania (których termin bądź wysokość na dzień bilansowy nie jest znana, np. rezerwy na gwarancje, poręczenia), rezerwy na straty (uwzględnienie obciążeń o charakterze strat

Tabela 1. Rodzaje rezerw – cd.

1	2	3
		<p>– ryzyko w wyniku przeprowadzania operacji gospodarczych, z wyjątkiem przyszłych strat operacyjnych, np. na straty z realizacji długoterminowego kontraktu, ryzyka walutowego w trakcie trwania transakcji, oprocentowania pożyczki)</p> <p>Ujęcie dynamiczne bilansu</p> <p>Jest to instrument prawidłowego przypisania wyniku do okresu (rezerwy na niepewne zobowiązania, rezerwy na straty, rezerwy na imienne wydatki) i prawidłowe ustalenie tego wyniku</p>
6. Wpływ na wynik finansowy	Kształtujące wynik finansowy	Są składnikiem kosztu działalności (np. odpisy aktualizujące wartość należności ⁵) przypisanego do okresu sprawozdawczego – znany jest podmiot, lecz nieznana wysokość lub termin spłaty (wydatku/wpływu)
	Wpływające na wynik finansowy będące przejawem tezauryzacji środków	Wskazują na wielkość wyniku finansowego netto, przeznaczanego do podziału jako jego „zatrzymanie” w jednostce gospodarczej, np. odpisy z zysku na kapitał zapasowy
	Niemające wpływu na wynik finansowy	Rezerwy nieznajdujące swojego odzwierciedlenia w wyniku finansowym, lecz pojawiające się w kapitałach własnych, np. kapitał rezerwowy z przeszacowania środków trwałych
7. Sposób tworzenia	Rezerwy obciążające koszty lub straty	Są tworzone jako element zwiększający koszty/straty w wyniku możliwości pojawienia się ryzyka, np. rezerwa celowa w banku komercyjnym obciąża koszty
	Rezerwy powstałe przez podzielenie wyniku finansowego	Jest to „zatrzymanie” w jednostce gospodarczej części lub całości wyniku finansowego netto, np. odpisy z zysku na kapitał zapasowy
	Rezerwy powstające przez wydzielenie części środków gospodarczych	Jest to przeznaczenie części środków na pewne cele, np. rezerwa obowiązkowa lub ogólna w bankach
	Rezerwy polegające na zwiększeniu wartości aktywów	Jest to skutek wpływu inflacji powodującej spadek wartości aktywów, np. kapitał rezerwowy z przeszacowania środków trwałych
8. Czynniki ryzyka w momencie tworzenia rezerwy	Ich ryzyko dotyczy niepewności wystąpienia kosztu, straty lub zobowiązania	Np. rezerwy na gwarancje, poręczenia; na straty z realizacji długoterminowego kontraktu

Tabela 1. Rodzaje rezerw – cd.

1	2	3
	Ich ryzyko dotyczy niepewnej wysokości	Są to bierne rozliczenie międzyokresowe kosztów, czyli rozliczenia w wysokości prawdopodobnych zobowiązań przypadających na bieżący i kolejne okresy ⁶ z tytułu świadczeń wykonanych na rzecz jednostki przez kontrahentów jednostki (kwotę zobowiązania można oszacować wiarygodnie) ⁷ lub obowiązku wykonania przyszłych świadczeń na rzecz pracowników lub obcych osób (kwotę można oszacować, ale data zobowiązania nie jest jeszcze znana), np. rezerwy na świadczenia pracownicze (niewykorzystane urlopy wypoczynkowe, nagrody jubileuszowe, odprawy emerytalne), badanie bilansu, na opłatę produktową/opłaty środowiskowe; naprawy, gwarancje czy rękojmie wynikające ze zwykłej działalności operacyjnej; szkody górnicze, w środowisku naturalnym i rekultywację gruntów; koszty udokumentowane fakturami bądź rachunkami wystawionymi w kolejnym roku podatkowym za usługi roku poprzedniego, jeżeli jednostka rozlicza te koszty przez bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów. Obowiązuje tu zasada ostrożności – odpisy mogą następować stosownie do upływu czasu lub wielkości świadczeń, a rozliczenia te zmniejszają koszty okresu sprawozdawczego, w którym stwierdzono, że zobowiązania te nie powstały (zasada współmierności przychodów i kosztów)
9. Miejsce prezentacji w sprawozdaniu finansowym	Rezerwy bilansowe	Są źródłami finansowania wygospodarowanych aktywów przeznaczonych na ściśle określone cele. Dlatego głównie wymienia się rezerwy na: zobowiązania, podatek dochodowy, restrukturyzację, świadczenia pracownicze
	Rezerwy kapitałowe	Są źródłami powiększania kapitałów własnych, np. kapitał rezerwowy (lub ściślej: kapitał rezerwowy z przeszacowania środków trwałych) lub pasywów, np. rezerwa ogólna w bankach komercyjnych czy rezerwa techniczno-ubezpieczeniowa w zakładach ubezpieczeń
	Rezerwy na zobowiązania	Ogólna definicja w pkt. 1. Dzieli się je na rezerwy na niepewne zobowiązania (o charakterze cywilnoprawnym, z tytułu rękojmi, gwarancji, i publicznoprawnym, np. na zobowiązania podatkowe) i na przewidywane straty (są zabezpieczeniem na ewentualne straty, gdy prawdopodobieństwo ich wystąpienia jest dostatecznie duże i udokumentowane,

Tabela 1. Rodzaje rezerw – cd.

1	2	3
		np. na ewentualne odszkodowania z tytułu niewłaściwej realizacji kontraktu; pozwala przedstawić prawidłowo wynik finansowy)
	Rezerwy niebilansowe	Są tworzone na ryzyko wynikające z zawarcia umów wykazywanych poza bilansem

¹ Art. 3 ust. 1 poz. 21 u.rach.

² L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości...*, *op.cit.*, s. 28.

³ M. Gmytrasiewicz, A. Karmańska, *Rachunkowość finansowa, op.cit.*, s. 393–393.

⁴ Pkt 3.13 KSR nr 6.

⁵ Czasami traktowane jako rezerwy w bardzo szerokim ujęciu, lecz w ustawie o rachunkowości i MSSF znajdują się jako oddzielnie zdefiniowana kategoria (art. 35b ust. 2 u.rach.).

⁶ L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości...*, *op.cit.*

⁷ Art. 39 ust. 2–3, 5 u.rach.

Źródło: L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości*, w: *Rachunkowość finansowa z uwzględnieniem MSSF*, J. Pfaff, Z. Messner (red.), PWN, Warszawa 2013, s. 274–281; art. 3 ust. 1 pkt 21, art. 35b ust. 2, art. 39 ust. 2–3, 5 u. rach.; L. Poniatowska, *Rezerwy jako kategoria zobowiązań*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości” 2004, nr 21(77)/2004; KSR nr 6, s. 18.

Rezerwy (jeżeli nie są biernymi rozliczeniami międzyokresowymi kosztów) zalicza się zwykle odpowiednio do pozostałych kosztów operacyjnych lub kosztów finansowych (a do 31 grudnia 2015 roku również do strat nadzwyczajnych³³), zależnie od okoliczności, z którymi przyszłe zobowiązania się wiążą. Powstanie zobowiązania, na które uprzednio utworzono rezerwę, zmniejsza więc rezerwę (nawet do zera). Niewykorzystane rezerwy, wobec zmniejszenia lub ustania ryzyka uzasadniającego ich utworzenie, zwiększają na dzień, na który okazały się zbędne, odpowiednio: pozostałe przychody operacyjne, przychody finansowe (a do 31 grudnia 2015 roku – zyski nadzwyczajne³⁴). Księgowe ujęcie rezerw obejmuje zatem³⁵:

- utworzenie rezerwy – polega na jednoczesnym obciążeniu bieżących kosztów działalności/strat przedsiębiorstwa lub zmniejszeniu zysku do podziału. Pozwala to na wygospodarowanie aktywów przypisanych tym rezerwom w drodze zmniejszenia wyniku finansowego lub wykorzystania niepodzielonych zysków z lat ubiegłych;
- wykorzystanie rezerwy – w chwili ewentualnego wystąpienia przewidywanego ryzyka nie nastąpi uszczuplenie aktywów wykorzystywanych w bieżącej działalności przedsiębiorstwa, a tylko

³³ Ustawa z 15 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o rachunkowości i innych ustaw (Dz.U. poz. 1333) usunęła z pozycji rachunku zysków i strat zyski/straty nadzwyczajne w jednostkach gospodarczych innych niż banki i zakłady ubezpieczeń oraz zakłady reasekuracji – pozostawiając tę pozycję w rachunku zysków i strat banków, zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji. Por. załącznik 1 i 2.

³⁴ Ustawa z 15 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o rachunkowości i innych ustaw, załącznik 1.

³⁵ L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości...*, *op.cit.*, s. 283.

rozchód aktywów specjalnie na ten cel „odłożonych”. Rzeczywista wysokość zdarzenia powiązanego z rezerwą może jednak się różnić od oszacowanego wcześniej ryzyka. Występuje wtedy zjawisko niedoszacowania lub przeszacowania utworzonej rezerwy. Wynikające stąd różnice muszą być rozliczone w okresie wykorzystania rezerwy;

- rozwiązanie rezerwy – ponieważ rezerwy tworzone są na oszacowane, zawsze zidentyfikowane co do rodzaju i przewidywane zdarzenia gospodarcze, i tylko na ten cel mogą być wykorzystywane, to kiedy rezerwa stanie się bezprzedmiotowa, zbędna lub za wysoka w stosunku do realiów gospodarczych przedsiębiorstwa – oznacza to obowiązek jej rozwiązania (co jest wykorzystywane przez niektóre jednostki do „zarządzania wynikiem finansowym”, szczególnie gdy przewiduje się stratę brutto w okresie sprawozdawczym).

Opis ten wskazuje, że teoretycznie zagadnienie rezerw z tego punktu widzenia nie jest problematyczne. Trudności pojawiają się w fazie wyceny, co zestawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Wycena rezerw według ustawy o rachunkowości, KSR nr 6, MSR nr 37

Ustawa o rachunkowości, KSR nr 6	MSR nr 37
<p>Według ustawy o rachunkowości rezerwy wycenia się w uzasadnionej, wiarygodnie oszacowanej wartości (art. 28 ust. pkt 9). Według KSR nr 6 kwota, na którą tworzona jest rezerwa, powinna wynikać z rzetelnego, uwzględniającego racjonalne przesłanki, oszacowania środków zawierających korzyści ekonomiczne, niezbędnych do wypełnienia obecnego obowiązku na dzień bilansowy lub do przeniesienia go na stronę trzecią na ten dzień. Przy wycenie rezerw należy brać pod uwagę:</p> <ul style="list-style-type: none"> • przyszłe zdarzenia, wpływające na kwotę zobowiązania; • niepewność i ryzyko – korekta z tytułu ryzyka; • zmiany wartości pieniądza w czasie – dyskontowanie rezerw; • skutki wprowadzenia nowych przepisów prawa. <p>Nie powinno się uwzględniać zysków z oczekiwanego zbycia aktywów</p>	<p>Kwota, na którą tworzy się rezerwę, powinna stanowić najbardziej właściwy szacunek nakładów niezbędnych do wypełnienia obecnego obowiązku na dzień bilansowy. W wycenie rezerw należy brać pod uwagę:</p> <ul style="list-style-type: none"> • niepewność i ryzyko – korekta z tytułu ryzyka; • skutki zmian wartości pieniądza w czasie – dyskontowanie rezerw; • przyszłe zdarzenia, wpływające na kwotę zobowiązania; • oczekiwany zwrot części lub całości nakładów, niezbędnych do rozliczenia rezerwy, przez stronę trzecią; • skutki wprowadzenia nowych przepisów prawa; • w wycenie rezerwy nie powinno się uwzględniać zysków z oczekiwanych likwidacji aktywów

Źródło: L. Poniatowska, *Rezerwy w rachunkowości...*, *op.cit.*, s. 295; art. 28 ust. 1 pkt 9 u.rach.; KRS nr 6 – rozdział IV pkt 4.1.

Przeprowadzenie precyzyjnego szacunku to jeden z elementów mających związek z wyceną rezerw (w innym wypadku powinno się zrezygnować z tworzenia rezerwy). Kwotę rezerwy powinno oszacować kierownictwo podmiotu gospodarczego na podstawie dotychczasowego doświadczenia z poprzednich transakcji lub z pomocą niezależnych ekspertów z uwzględnieniem wyceny³⁶:

- pojedynczego obowiązku – kwota najbardziej prawdopodobna, która musi być opłacona w przyszłości. Analizie poddawane są również inne możliwe wyniki. Jeśli są w większości wyższe lub w większości niższe od wyniku najbardziej prawdopodobnego, najbardziej właściwy szacunek może stanowić wynik wyższy lub niższy;
- grupy jednorodnych obowiązków z tego samego tytułu (gdy rezerwa ma związek z licznym zbiorem pozycji, np. rezerwa na naprawy gwarancyjne, rekojmia za sprzedane produkty długotrwałego użytku) – ustalane są tak zwane oczekiwane przepływy pieniężne, które są sumą kwot ważonych prawdopodobieństwem ich zaistnienia. Wielkość kwoty rezerwy w tym wypadku będzie zależęć od oszacowanego przez podmiot prawdopodobieństwa wystąpienia określonych zdarzeń w całym zbiorze (jest to metoda „wartości oczekiwanej”). Wystąpienie w wartości rezerwy odmiennych prawdopodobieństw pojawienia się strat w tej samej kwocie jest zaletą tej metody.

Kiedy wyceniana rezerwa nie ma związku z licznym zbiorem pozycji i dowody na otrzymanie możliwych, różnych wyników oraz różnego prawdopodobieństwa ich wystąpienia nie są wystarczające do wyliczenia oczekiwanych wartości, wtedy stosowane są inne metody³⁷. Na przykład rezerwy na restrukturyzację wycenia się do wysokości kwot niezbędnych nakładów, jakie mają być poniesione zgodnie z planem restrukturyzacji (można uwzględnić odprawy i odszkodowania wynikające z prawa pracy czy koszty likwidacji działalności objętych restrukturyzacją, np. koszty lub straty związane z karami lub odszkodowaniami z tytułu zerwanych umów lub niezrealizowanych umów). Rezerwa na restrukturyzację nie obejmuje kosztów związanych z przyszłą działalnością, np. kosztów marketingu, szkolenia załogi, wprowadzenia nowych systemów³⁸. „Podstawą wyceny rezerw na przyszłe świadczenia na rzecz pracowników są przepisy prawa pracy, regulaminów wynagrodzeń, układów zbiorowych i innych wiążących poro-

³⁶ L. Poniatowska, *Metody wyceny rezerw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2011, nr 41, s. 256–257; pkt 4.3–4.5 KSR nr 6; pkt 40 MSR nr 37.

³⁷ L. Poniatowska, *Metody wyceny rezerw...*, *op.cit.*, s. 257.

³⁸ Pkt 4.6 KSR nr 6.

zumień pracodawców z pracownikami. Szacunek kwoty rezerwy powinien uwzględniać obowiązkowe obciążenie pracodawcy wynikające z obowiązujących na dzień szacowania rezerwy przepisów prawa (np. składki emerytalne i rentowe). W wycenie świadczeń emerytalnych i podobnych można kierować się postanowieniami MSR nr 19 – Świadczenia pracownicze. Zalecaną metodą szacowania rezerw na te świadczenia jest wycena aktuarialna³⁹. Może ona dotyczyć rezerw na długoterminowe świadczenia pracownicze, w tym: nagrody jubileuszowe, odprawy emerytalne, pośmiertne i rentowe, dodatki stażowe, opiekę medyczną itp. Wskazane jest przy tym korzystanie z pomocy aktuarium, ponieważ ustalenie kwot uwzględnia założenia obejmujące między innymi warunki makroekonomiczne, rotację pracowników, ryzyko śmierci.

Z jednej strony w wycenie należy zastosować zasadę ostrożności, która oznacza rozważę w dokonywaniu osądów w warunkach niepewności (czy koszty lub zobowiązania nie są zaniżone). Z drugiej – wskazuje się, że niepewność nie usprawiedliwia tworzenia nadmiernych rezerw lub celowego zawyżania zobowiązań. Natomiast zachowanie zasady istotności powoduje, że w wypadku tworzenia rezerw należy wziąć pod uwagę zmiany wartości pieniądza w czasie. Kwota rezerwy dotycząca przyszłych szacowanych zobowiązań powinna – w wyniku zastosowania stopy dyskontowej – odzwierciedlać ich wartość bieżącą (na dzień tworzenia lub weryfikacji rezerwy). Przy stosowaniu dyskonta wartość bilansowa rezerwy rośnie w każdym okresie wraz z upływem czasu. Wzrost ten jest ujmowany jako koszt finansowy w rachunku zysków i strat. Do dyskontowania zaleca się stosowanie stopy dyskontowej ustalonej na podstawie występujących na dzień wyceny (dzień tworzenia lub weryfikacji rezerwy) rynkowych stóp zwrotu z wysoko ocenianych obligacji przedsiębiorstw lub obligacji skarbowych (zależnie od wyboru dokonanego przez jednostkę w przyjętej polityce rachunkowości)⁴⁰. Termin wykupu tych obligacji powinien być zgodny z szacunkowym terminem wykorzystania rezerwy⁴¹.

Bibliografia

- Bień W., *Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa*, Difin, Warszawa 1996.
Dotkuś W., *Rezerwy na zobowiązania*, w: *Rachunkowość finansowa i podatkowa*, T. Cebrowska (red.), PWN, Warszawa 2010.

³⁹ Pkt 4.7 KSR nr 6.

⁴⁰ W wypadku wyboru rynkowej stopy zwrotu z obligacji skarbowych jednostka może podwyższyć stopę dyskonta o czynnik związany z ryzykiem, jeżeli rezerwa dotyczy np. operacji finansowych dokonywanych na rynkach, których ryzyko, a zatem i stopy procentowe, są wyższe od przeciętnego oprocentowania tych obligacji.

⁴¹ Pkt 4.7–4.10 KSR nr 6.

- Encyklopedia powszechna*, Wydawnictwo Kluszczyński, Kraków 1999.
- Finanse przedsiębiorstw z elementami zarządzania i analizy*, M. Wypych (red.), Absolwent, Łódź 1995.
- Gmytrasiewicz M., Karmańska A., *Rachunkowość finansowa*, Difin, Warszawa 2006.
- Kalwasińska E., Maciejowska D., *Rachunkowość finansowa w teorii i praktyce*, Elipsa, Warszawa 2011.
- Łukaszewicz M., *Rozliczenia międzyokresowe i rezerwy*, ODDK, Gdańsk 2008.
- Mindowicz J., *Kapitały*, w: *Rachunkowość finansowa i podatkowa*, T. Cebrowska (red.), PWN, Warszawa 2010.
- Niemczyk R., *Rezerwy jednostki gospodarczej*, Wydawnictwo Legis, Warszawa 2011.
- Olchowicz I., *Podstawy rachunkowości. Wykład*, t. 1, Difin, Warszawa 2009.
- Olchowicz I., *Rachunkowość podatkowa*, Difin, Warszawa 2009.
- Poniatowska L., *Metody wyceny rezerw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2011, nr 41.
- Poniatowska L., *Rezerwy w rachunkowości*, w: *Rachunkowość finansowa z uwzględnieniem MSSF*, J. Pfaff, Z. Messner (red.), PWN, Warszawa 2013.
- Rachunkowość i sprawozdawczość finansowa*, E. Walińska (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- Wielki słownik wyrazów obcych PWN*, PWN, Warszawa 2005.

Agnieszka Wikarczyk – dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Robert Maciejczyk

KRADZIEŻ SYGNAŁU TELEWIZYJNEGO

Kradzież sygnału telewizyjnego, nazywana też piractwem telewizyjnym, jest przestępstwem polegającym na przywłaszczeniu cudzej własności, w tym wypadku intelektualnej, czyli takiej, która powinna być szczególnie chroniona i szanowana.

Istota piractwa telewizyjnego

Przypadki kradzieży mają miejsce w sieciach telewizji kablowych oraz satelitarnych platformach cyfrowych. Jest to proceder występujący nie tylko w Polsce, ale także w innych krajach. Jego konsekwencje są znaczące – piractwo narusza prawa producentów programów i dystrybutorów sygnału, prawa twórców programów oraz legalnych odbiorców usług telewizyjnych, a także przynosi szkody Skarbowi Państwa. W walce z piractwem operatorzy satelitarni i kablowi udoskonalają sprzęt i tworzą kolejne bariery technologiczne, mające na celu uniemożliwienie nielegalnego odbioru. Muszą przeciwdziałać modyfikacjom kart, przeprogramowywaniu dekoderek, używaniu kart pirackich czy stosowaniu modułów dostępu. Miejsca, w których dokonywany jest obrót urządzeniami niedozwolonymi oraz świadczone są niedozwolone usługi, to przede wszystkim strony i fora internetowe, a także bazy, giełdy i ogłoszenia prasowe. Warto jednak podkreślić, że obecnie największym wyzwaniem jest dzielenie sygnału telewizyjnego, tak zwany sharing¹.

Kradzież sygnału telewizyjnego jest karana przez prawo. Podstawą ścigania są następujące akty prawne:

- ustawa z 5 lipca 2002 roku o ochronie niektórych usług świadczonych drogą elektroniczną opartych lub polegających na dostępie warunkowym² – art. 6–9;
- ustawa z 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych³ – art. 116;

¹ Stowarzyszenie Sygnał, <http://www.sygnał.org.pl/>, dostęp: 28.08.2016 r.

² Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1341.

³ Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 880 ze zm.

- ustawa z 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny⁴ – art. 278, 279, 284, 288, 291, 292;
- ustawa z 20 maja 1971 roku – Kodeks wykroczeń⁵ – art. 121.

Prowadzone działania, mające na celu coraz skuteczniejszą ochronę dóbr intelektualnych, przynoszą zauważalne rezultaty oraz większą świadomość szkodliwości piractwa. Nadal jednak pozostaje w tej sferze wiele do zrobienia.

Ograniczenie zjawiska kradzieży własności intelektualnej wymaga spełnienia kilku warunków: spójnej strategii walki z tego typu kradzieżami, współpracy między sektorem państwowym i prywatnym, konsekwentnych działań właścicieli praw i organów ścigania – zarówno policji, prokuratury, jak i sądów. Bardzo ważne miejsce zajmuje zmiana nastawienia społeczeństwa do problemu piractwa.

Walka z piractwem telewizyjnym jest celem powstałego w 2002 roku stowarzyszenia Dystrybutorów Programów Telewizyjnych Sygnał⁶, które propaguje konieczność poszanowania własności intelektualnej i realizuje działania na rzecz przeciwdziałania kradzieży sygnału.

Kradzież sygnału telewizyjnego w sieciach telewizji kablowych

Ważnymi elementami sieci telewizji kablowej, oferującej oprócz telewizji dostęp do Internetu i usługę telefoniczną, są między innymi światłowody, kable koncentryczne, dystrybucyjne i budynkowe, wzmacniacze, rozgałęziacze, skrzynki przyłączeniowe. Ze względu na umiejscowienie (na zewnątrz budynków) niektóre z tych elementów są szczególnie narażone na akty wandalizmu i kradzieży oraz działania osób nielegalnie odbierających sygnał telewizji kablowej⁷. Są to w szczególności⁸:

- skrzynki przyłączeniowe (miejsca podłączenia kabli biegnących od mieszkań klientów), znajdujące się najczęściej na klatkach schodowych budynków mieszkalnych. Skrzynki te są otwierane lub uszkodzane w celu wykonania nielegalnego podłączenia;
- przewody koncentryczne znajdujące się w budynkach mieszkalnych. Przewody te są przecinane, nacinane, rozgałęziane w celu wykonania nielegalnego podłączenia do sieci kablowej.

⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 2204 ze zm.

⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1094 ze zm.

⁶ Stowarzyszenie Sygnał, <http://www.sygnał.org.pl/>.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibidem*.

Tego rodzaju podłączenia są wystarczające, aby nielegalnie odbierać większość niekodowanych kanałów telewizyjnych. W przeciwieństwie do satelitarnych platform cyfrowych do odbioru sygnału nie jest potrzebny skomplikowany sprzęt elektroniczny ani specjalne oprogramowanie.

Sposoby kradzieży sygnału telewizyjnego i sposoby postępowania w przypadku ich stwierdzenia związane są z miejscem kradzieży sygnału⁹:

- w mieszkaniu legalnego klienta (dystrybucja sygnału poza lokal wskazany w umowie) przez: rozgałęzianie i dystrybucję sygnału przed gniazdem abonenckim; dzielenie sygnału za gniazdem abonenckim lub za wyjściem urządzeń RTV oraz dzielenie sygnału za wyjściem dekodera;
- poza mieszkaniem abonenta – w skrzynce przyłączeniowej lub liście z przewodami, (najczęściej jest to powiązane z włamaniem) przez: podłączenie oryginalnego kabla do rozgałęziacza przez osoby nieupoważnione; doprowadzenie sygnału ze skrzynki przyłączeniowej za pomocą własnego kabla oraz kradzież filtra „pakietyzującego” programy dla poszczególnych grup klientów lub jego przeróbka.

Stwierdzenie jednego z wymienionych sposobów nielegalnego podłączenia praktycznie umożliwia wskazanie lokalu, do którego nielegalnie doprowadzono sygnał. Aby zweryfikować podejrzenia, należy przede wszystkim zapytać osobę, będącą prawnym dysponentem praw do lokalu, o umowę z operatorem telewizji kablowej. Jeśli osoba ta nie jest w stanie przedstawić takiej umowy, można zasięgnąć informacji u działającego w danym bloku operatora telewizji kablowej.

W trakcie przeprowadzania czynności dochodzeniowych w celu sprawdzenia, czy w określonym lokalu odbierana jest telewizja kablowa, np. czy sprzęt RTV jest zaprogramowany na kanały dostępne w sieci telewizji kablowej, należy zabezpieczyć materiał dowodowy, przede wszystkim telewizor odbierający programy z oferty sieci telewizji kablowej. Na nagraniu wideo lub zdjęciach powinien być widoczny zarówno włączony odbiornik TV, jak i sposób nielegalnego przyłączenia urządzeń. Ważne jest też zabezpieczenie takich urządzeń, jak: rozgałęziacze, złączki, przewody, szpilki, krokodylki, wykorzystanych do wykonania nielegalnego podłączenia.

Zdarza się, że sygnał sieci kablowych jest wykorzystywany przez inne podmioty lub osoby w celu dalszej nielegalnej dystrybucji. Najczęściej dochodzi do tego, gdy atrakcyjne programy lub pakiety programów są dystrybuowane innym osobom bez umowy z nadawcą. Kradzieże tego typu

⁹ M. Lach, *Nielegalne dzielenie sygnału telewizyjnego*, <http://zywiec.naszemiasto.pl/archiwum/nielegalne-dzielenie-sygnału-tv,1623546,art,t,id,tm.html>, dostęp: 10.02.2008 r.

charakteryzują się wyższym zaawansowaniem rozwiązań technicznych. Do ich wykrycia oraz podczas prowadzenia czynności dowodowych nieodzowna jest współpraca z pionem technicznym potencjalnie poszkodowanego operatora telewizji kablowej¹⁰.

Wandalizm w sieciach operatorów telewizji kablowych przynosi znaczne straty materialne. Naraża także abonentów sieci na przerwy lub zakłócenia w odbiorze programów telewizyjnych oraz uniemożliwia korzystanie z innych usług (Internet, telefon)¹¹. Działania te można podzielić na cztery kategorie:

- 1) kradzież kabli światłowodowych lub koncentrycznych na dużych odcinkach, związana z działalnością tak zwanych złomiarzy;
- 2) kradzież infrastruktury technicznej, takiej jak: odbiorniki optyczne, wzmacniacze, zasilacze (lub zainstalowane w nich akumulatory) oraz inne elementy sieci, które mogą być sprzedane na rynku wtórnym lub w skupach złomu;
- 3) dewastacje, polegające na uszkodzaniu infrastruktury technicznej operatora kablowego, np. przecinanie kabli lub przewodów, czego skutkiem jest pozbawienie dostępu do usług przez grupę abonentów;
- 4) dewastacje urządzeń (zabezpieczeń skrzynek abonenckich) w związku z kradzieżą sygnału telewizyjnego.

Kradzież sygnału telewizyjnego na platformach satelitarnych

Do odbioru sygnału telewizyjnego nadawanego drogą satelitarną niezbędne są następujące urządzenia: antena satelitarna wraz z konwerterem, odbiornik satelitarny z dekoderem (nazywany dalej dekoderym) i karta abonencka. Podobnie jak w wypadku telewizji kablowych sygnał telewizyjny jest dostarczany abonentowi przez operatora na podstawie umowy. Karta abonencka zawsze jest wypożyczana abonentowi (pozostaje własnością operatora), natomiast dekodery mogą być wypożyczone lub sprzedawane.

Sharing internetowy¹² to nielegalne rozdzielanie uprawnień aktywnej karty abonenckiej i udostępnianie tych uprawnień osobom do tego nieuprawnionym za pomocą urządzeń niedozwolonych, za pośrednictwem Internetu. Do sharingu niezbędny jest serwer (dawca) oraz klienci (biorcy). Serwerem może być komputer PC podłączony do Internetu z zainstalowanym specjalnym oprogramowaniem do sharingu oraz podłączonym zewnętrznym

¹⁰ Stowarzyszenie Sygnał, <http://www.sygnał.org.pl/>.

¹¹ Strona: <http://docplayer.pl/2348036-Przeciwdzialanie-kradzie-y-sygnału-telewizyjnego.html>, prezentacja Stowarzyszenia Sygnał, publikacja 2012 r.

¹² Nowe Media, <http://www.nowemedia.org.pl>.

czytnikiem kart chipowych (np. programatorem Phoenix) lub dekodery ze zmodyfikowanym oprogramowaniem, który jest podłączony do Internetu (np. Dreambox, Relook, dBox2). Odbiorcą (klientem) sharingu może być dekodery ze zmienionym oprogramowaniem (podłączony do komputera PC, który jest podłączony do Internetu) bądź komputer PC z kartą dekodera (tuner satelitarnego, np. Sky Star II). Spliter jest urządzeniem umożliwiającym rozdzielanie sygnału telewizyjnego z jednej aktywnej karty na kilka (do ośmiu) dekodery. Mechanizm działania opiera się na systemie klient–serwer. W serwerze zainstalowana jest karta platformy cyfrowej, której usługi mają być udostępniane innym użytkownikom. Natomiast każda karta „klienta” umieszczana jest w osobnym dekodery (w miejscu przeznaczonym dla karty abonenckiej). Sygnał trafia do nich za pośrednictwem splitterów kablowych lub drogą radiową.

Streaming internetowy¹³ jest to forma bezprawnego publicznego rozpowszechniania utworów (w tym filmów, programów rozrywkowych, sportowych) bądź sygnału telewizyjnego, udostępniania ich szerokiemu gronu odbiorców, np. za pośrednictwem strony internetowej lub specjalnych programów komputerowych. Cechą charakterystyczną streamingu, odróżniającą go od sharingu, jest to, że osoba oglądająca udostępnione materiały nie potrzebuje żadnego dodatkowego urządzenia, wystarczy do tego komputer. W przypadku tego procederu liczba odbiorców jest w zasadzie nieograniczona. Wyróżnia się dwa rodzaje dostępu do mediów strumieniowych: na żywo, transmitowane są dane, które od razu docierają do wszystkich użytkowników z odległego od nich miejsca w świecie, np. koncert na żywo, oraz na życzenie, gdzie serwer ma bazę zarejestrowanych danych multimedialnych (każdy użytkownik wybiera pokaz, który od jakiegoś momentu chce obejrzeć, na podobnej zasadzie jak wypożyczalnia filmów).

Stosowane są następujące sposoby kradzieży:

- niedozwolona modyfikacja oryginalnej karty abonenckiej: doładowywanie karty wyłączanej przez operatora, podbijanie pakietu na wyższy, klonowanie karty – kopiowanie danych z karty opłacanej na wiele innych kart w celu ich aktywowania;
- przeprogramowywanie dekodery – zarówno oferowanych przez platformy cyfrowe, jak i pochodzących od niezależnych dostawców, tak zwanych dekodery FTA, w taki sposób, że programy kodowane są dostępne bez użycia karty abonenckiej i podpisania umowy z operatorem;

¹³ Stowarzyszenie Sygnał, <http://www.sygnał.org.pl/>.

- wytwarzanie, używanie, posiadanie oraz wprowadzanie do obrotu programów komputerowych umożliwiających (przystosowanych) bezprawnym odbiór kodowanych programów telewizyjnych.

W razie stwierdzenia kradzieży podczas przeszukania należy sprawdzić, czy na dekodерze lub na karcie występuje logo operatora (np. Cyfrowy Polsat) lub adnotacja o właścicielu sprzętu; jeśli dekodер jest oznaczony logo lub widnieje na nim nazwa właściciela, należy zanotować numer seryjny i poprosić o umowę abonencką lub dokument potwierdzający zakup urządzenia; jeśli na karcie jest widoczne logo lub nazwa właściciela, należy zanotować numer seryjny i poprosić o umowę abonencką oraz włączyć dekodер i sprawdzić, jakie programy są dostępne. Należy zwrócić szczególną uwagę na wybrane programy operatorów. Legalny odbiór kanałów jest możliwy jedynie po podpisaniu umowy abonenckiej. Jeśli dostępny jest jeden z wybranych kanałów, należy zabezpieczyć dekodер wraz z kartą. Jeśli karta nie posiada logo operatora lub nie widnieje na niej nazwa właściciela, należy zabezpieczyć dekodер wraz z kartą. Jeżeli dekodер jest połączony kablem z komputerem, należy zabezpieczyć dekodер wraz z kartą i komputerem. W wypadku gdy dekodер jest połączony z siecią internetową, należy go zabezpieczyć¹⁴. Dodatkowo należy zabezpieczyć następujące urządzenia: moduły dostępu CAM, splityry kablowe, bezprzewodowe, programatory, karty chipowe, komputery osobiste, laptopy, piloty zdalnego sterowania i zasilacze do zabezpieczonego sprzętu.

Inne czyny niedozwolone przeciwko dobrom intelektualnym

Wśród innych czynów niedozwolonych wymierzonych przeciwko dobrom intelektualnym związanym z wykorzystaniem sygnału telewizyjnego trzeba zwrócić uwagę na nielegalną emisję programów w sieciach telewizji kablowych, nielegalną emisję programów w hotelach oraz nielegalne publiczne odtwarzanie.

Podstawą rozpowszechniania programów w sieciach telewizji kablowej są umowy z właścicielami praw lub dysponentami praw licencyjnych do poszczególnych programów. Kradzież sygnału telewizyjnego przez nielegalnych (niezarejestrowanych) operatorów kablowych polega na bezprawnym rozprowadzaniu programów w sieciach telewizji kablowych, to jest bez podpisania umów z właścicielami praw do tych programów. Kradzież odbywa się z wykorzystaniem wypożyczonego od jednego z operatorów platform satelitarnych sprzętu cyfrowego, przeznaczonego do użytku indywidualnego,

¹⁴ Komenda Główna Policji, www.policja.gov.pl.

i podłączeniu go do stacji czołowej sieci w celu rozpowszechnienia sygnału. Podczas dokonywania kontroli wybranej sieci telewizji kablowej należy sprawdzić, jakie kanały są odtwarzane w sieci. W razie stwierdzenia faktu nielegalnie rozpowszechnianego kanału należy skontaktować się z właścicielem praw do tego programu lub stowarzyszeniem Sygnał¹⁵ w celu sprawdzenia, czy sieć kablowa posiada umowę uprawniającą ją do rozpowszechniania programów danego operatora lub emisję określonych programów. W przypadku podjęcia czynności procesowych należy sprawdzić i zabezpieczyć sposób zainstalowania sprzętu, numer dekodera cyfrowego służącego do emisji programu i numer karty, za pomocą której emitowany jest program¹⁶.

Właściciele praw do poszczególnych programów lub dysponenti praw licencyjnych do programów zawierają z właścicielami hoteli umowy, których przedmiotem jest zgoda na rozpowszechnianie w sieci hotelowej programów wskazanych w umowie¹⁷. Kradzież sygnału telewizyjnego dokonywana w hotelach polega na bezprawnym rozpowszechnianiu programów, to jest bez podpisania umów z właścicielami praw do tych programów lub dysponentami praw licencyjnych. Kradzież dokonywana jest za pomocą wypożyczonego od jednego z operatorów platform satelitarnych sprzętu cyfrowego przeznaczonego do użytku indywidualnego. Sprzęt ten jest podłączany do stacji czołowej sieci hotelowej w celu rozpowszechnienia sygnału. Podczas kontroli wybranego hotelu należy sprawdzić, jakie programy są tam odtwarzane. W przypadku podjęcia czynności procesowych¹⁸ należy sprawdzić i zabezpieczyć: sposób zainstalowania sprzętu, liczbę pokoi, do których jest dostarczany kanał, numer dekodera cyfrowego służącego do emisji kanału oraz numer karty, za pomocą której emitowany jest program.

Niektórzy właściciele praw lub dysponenti praw licencyjnych do programów zawierają z właścicielami lokali użyteczności publicznej umowy, których przedmiotem jest udzielenie zgody na publiczne rozpowszechnianie w tych lokalach programów wskazanych w umowie. Kradzież sygnału telewizyjnego polega na bezprawnym rozpowszechnianiu programów w tych lokalach bez zgody właściciela lub dysponenta praw, za pomocą sprzętu udostępnionego do użytku indywidualnego przez podłączenie go do odbiornika telewizyjnego znajdującego się w miejscu publicznym¹⁹.

¹⁵ Stowarzyszenie Sygnał <http://www.sygnał.org.pl/>.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

Podsumowanie

Celem działalności służb porządku publicznego oraz organizacji pozarządowych (między innymi Stowarzyszenia Sygnał) jest zapewnienie ochrony podmiotom świadczącym usługi polegające na dostępie do TV przed pozbawieniem ich należnych im wynagrodzeń przez osoby, które bez upoważnienia wprowadzają do obrotu urządzenia oraz inne rozwiązania techniczne służące obejściu zabezpieczeń lub używają takich urządzeń i rozwiązań na potrzeby własne lub innych osób. Jak wskazuje Stowarzyszenie Sygnał²⁰, przestępstwo kradzieży sygnału telewizyjnego może zaistnieć w celu osiągnięcia korzyści majątkowej przez nielegalnych operatorów usług telekomunikacyjnych. Wiąże się również z użytkowaniem na własne potrzeby. Odpowiedzialność ponosi tu wyłącznie bezpośredni użytkownik urządzenia niedozwolonego, najczęściej osoba korzystająca z takiego urządzenia w prywatnym lokalu, niedzieląca się sygnałem z innymi osobami. Niestety, jest to rodzaj przestępstwa, do którego obywatele naszego kraju nie przykładają większej wagi. Oczywiście wskazują, że jest to kradzież, ale tylko 4% obywateli zawiadomiłoby organy ścigania²¹. Statystyki bezlitośnie pokazują akceptację niektórych przestępstw i wykroczeń w Polsce. Pozostawia to pewien obraz, który przez edukację najmłodszego pokolenia konieczne trzeba zmienić.

Bibliografia

- <http://docplayer.pl/2348036-Przeciwdzialanie-kradzie-y-sygnału-telewizyjnego.html>, prezentacja Stowarzyszenia Sygnał, publikacja 2012 r.
Komenda Główna Policji, www.policja.gov.pl.
Lach M., *Nielegalne dzielenie sygnału telewizyjnego*, <http://zywiec.naszemiasto.pl/archiwum/nielegalne-dzielenie-sygnału-tv,1623546,art,t,id,tm.html>, dostęp: 10.02.2008 r.
Maj M., *Kradzież sygnału TV i specyficzne postawy Polaków*, Dziennik Internautów Biznes i Prawo, www.di.com.pl.
Nowe Media, <http://www.nowemedia.org.pl>.
Stowarzyszenie Sygnał, <http://www.sygnał.org.pl/>, dostęp: 28.08.2016 r.

Robert Maciejczyk – dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ M. Maj, *Kradzież sygnału TV i specyficzne postawy Polaków*, Dziennik Internautów Biznes i Prawo, www.di.com.pl.

Stosunki międzynarodowe

REPUBLIKA WŁOSKA WOBEC KWESTII IMIGRANTÓW

Krzysztof Szczepanik

Problem imigracji dotyka Europę od kilku lat z coraz większym natężeniem i wiele państw oraz organizacji międzynarodowych nie jest w stanie sobie z nim poradzić. Włochy są w tym procesie nie tylko jednym z głównych aktorów, ale także sceną, na której rozgrywa się dramat wielu imigrantów. Przez granicę morską Włoch kieruje się do Europy większość migrantów pochodzących z Afryki. Znajdują się wśród nich osoby uciekające przed wojną i prześladowaniami oraz migranci ekonomiczni. Autor naświetla uregulowania prawne obowiązujące we Włoszech dotyczące statusu imigrantów oraz przedstawia podejmowane działania w kontekście uregulowań Unii Europejskiej. Zauważa, że we Włoszech brak długofalowej i spójnej polityki imigracyjnej. (s. 9–22).

REPATRIACJA JAKO SZCZEGÓLNA FORMA MIGRACJI POLAKÓW W XX WIEKU

Aldona Ploch

Autorka omawia repatriację Polaków po II wojnie światowej oraz ustawodawstwo dotyczące tej formy migracji. Artykuł został podzielony na cztery części. Część pierwsza poświęcona została przedstawieniu przyczyn i rodzajów migracji człowieka. W części drugiej została przedstawiona istota repatriacji, jej definicja i historia repatriacji Polaków w XX wieku, aż do uchwalenia w 2000 roku ustawy o repatriacji. Część trzecia przedstawia procedurę repatriacyjną oraz korzyści płynące z uzyskania statusu repatrianta. W ostatniej części wskazano dane statystyczne wszczętych procedur repatriacyjnych po wejściu w życie ustawy, tj. od 2000 roku. (s. 23–34).

Bezpieczeństwo – dylematy, doświadczenia, propozycje

KONCEPCJA ELIMINOWANIA TERRORYZMU Z ŻYCIA SPOŁECZNEGO

Dariusz Telep, Jerzy Telep

W zwalczanie terroryzmu angażują się państwa i organizacje międzynarodowe. Są to na ogół działania wymuszone kolejnymi zamachami, mają

one selektywny i ograniczony charakter, a przede wszystkim nie rozwiązują problemu. W efekcie zjawisko terroryzmu jest wciąż obecne w życiu społeczności światowej, która nie wypracowała skutecznych metod jego eliminowania.

W opracowaniu podjęto próbę uzasadnienia potrzeby zmian sposobów rozwiązania problemu terroryzmu. Przedstawiono propozycję koncepcji budowy systemu antyterrorystycznego, który byłby w stanie wyeliminować terroryzm z życia społecznego. Koncepcja uwzględnia możliwości likwidacji źródeł terroryzmu oraz skutecznej walki z terroryzmem w kolejnych fazach jego rozwoju. W zakończeniu dokonano oceny znaczenia politycznych, społeczno-gospodarczych i religijnych źródeł terroryzmu, formułując pytania problemowe, na które powinno się odpowiedzieć, budując skuteczny system antyterrorystyczny. (s. 35–49).

TELEINFORMATYKA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Mariusz Wiatr

Rozpoznanie, osiągnięcie, utrzymanie i doskonalenie bezpieczeństwa informacyjnego staje się nieodzowne dla zapewnienia przewagi konkurencyjnej organizacji, płynności finansowej, rentowności, pozostawania w zgodzie z literą prawa. We współczesnej organizacji jednym z najważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa informacyjnego jest możliwość niekontrolowanego dostępu i ujawnienia informacji stanowiącej tajemnicę. (s. 50–58).

Raporty, analizy, sondaże

ENERGIA ORGANIZACYJNA JAKO WEWNĘTRZNA DETERMINANTA INNOWACYJNOŚCI

Joanna M. Moczydłowska

Artykuł stanowi próbę udowodnienia hipotezy, że jedną z wewnętrznych determinant innowacyjności jest produktywna energia organizacyjna. W części empirycznej przedstawiono wyniki badań przeprowadzonych metodą FGI. Najważniejszym wymiarem energii organizacyjnej mającym w ocenie badanych menedżerów kluczowe znaczenie dla stymulowania innowacyjności jest głęboki poziom internalizacji celów przedsiębiorstwa oraz energia osobista kadry kierowniczej i nastawiona na innowacyjność kultura organizacji. (s. 59–66).

Przedsiębiorczość – innowacyjność, efektywność, skuteczność

AKTYWNOŚĆ ZAWODOWA KOBIET W DOBIE GLOBALIZACJI

Jolanta Jurczak

Postępujące procesy globalizacyjne znacząco wpływają na tempo życia i rozwój gospodarczy kraju. Jednocześnie przyczyniają się do kształtowania zmian w każdym obszarze funkcjonowania przedsiębiorstw i społeczeństwa. Zapewnienie długotrwałego wzrostu gospodarczego – przy niekorzystnym spadku liczby ludności w wieku produkcyjnym – wiąże się z podejmowaniem działań w obszarze demografii i aktywności zawodowej społeczeństwa. Kluczową rolę w tym procesie odgrywają kobiety, one bowiem mogą stać się czynnikiem wzrostu gospodarczego w warunkach odpowiednio kreowanej polityki prorodzinnej, umożliwiającej pogodzenie pracy zawodowej i obowiązków rodzinnych.

Celem artykułu jest analiza i ocena wpływu, jaki wywiera aktywność zawodowa kobiet na gospodarkę i społeczeństwo, oraz wskazanie czynników, które mogą przyczynić się do zwiększenia poziomu aktywności zawodowej kobiet na rynku pracy. (s. 67–77).

Teoria i praktyka zarządzania

ЭКСТРИМ-МЕНЕДЖМЕНТ КАК ОСОБЫЙ ТИП УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЕЙ В НЕСТАНДАРТНЫХ И КРИЗИСНЫХ СИТУАЦИЯХ (artykuł w języku rosyjskim)

Александр Степанов, Маргарита Савина, Илья Степанов

W artykule zostały postawione otwarte teoretyczne, metodologiczne i metodyczne pytania o kształtowanie się nowego kierunku naukowego w systemie zarządzania XXI wieku: ekstremalnego zarządzania. Jest ono uważane za specjalny rodzaj zarządzania organizacją w warunkach niepewności, nieprzewidywalności, sytuacji kryzysowych. Jego główną cechą jest aktywne włączenie personelu administracyjnego w proces podejmowania skrajnych decyzji. (s. 78–86).

REZERWY W PODMIOTACH GOSPODARCZYCH – POJĘCIE, KLASYFIKACJA, SPOSÓB TWORZENIA

Agnieszka Wikarczyk

Jednostki gospodarcze mogą mieć trudności w interpretacji znaczenia i zastosowania rezerw. Nie zawsze potrafią udzielić jednoznacznej odpowiedzi na pytanie: tworzyć rezerwy czy ich nie tworzyć? Rezerwy są powiązane

z ryzykiem operacyjnym i finansowym, wpływają na powstawanie kosztów w momencie ich tworzenia bądź zwiększenie przychodów w momencie rozwiązania rezerwy. Największy dylemat dotyczy nie tyle momentu czy charakteru rezerwy, ile określenia jej wartości. (s. 87–102).

Prawne narzędzia zarządzania

KRADZIEŻ SYGNAŁU TELEWIZYJNEGO

Robert Maciejczyk

Kradzież sygnału telewizyjnego, nazywana też piractwem telewizyjnym, jest przestępstwem polegającym na przywłaszczeniu cudzej własności, w tym wypadku intelektualnej. Przypadki kradzieży mają miejsce w sieciach telewizji kablowych oraz satelitarnych platformach cyfrowych. Jego konsekwencje są znaczące – piractwo narusza prawa producentów programów i dystrybutorów sygnału, prawa twórców programów oraz legalnych odbiorców usług telewizyjnych, a także przynosi szkody Skarbowi Państwa. Autor omawia czyny niedozwolone związane z kradzieżą sygnału telewizyjnego oraz wskazuje na sposoby wykrywania oraz odpowiedzialność. (s. 103–110).

International Relations

ITALY ON THE ISSUE OF IMMIGRANTS

Krzysztof Szczepanik

The immigration problem has been affecting Europe for several years with increasing intensity and many countries and international organizations are unable to cope with it. Italy is not only one of the main actors in this process, but also a scene in which the drama of many immigrants takes place. The majority of migrants from Africa go to Europe via the Italian sea border. Among them are people escaping from war and persecution, and economic migrants. The author highlights legal regulations applicable in Italy regarding the status of immigrants and presents actions taken in the context of European Union regulations. He notes that there is no long-term and coherent immigration policy in Italy. (p. 9–22).

REPATRIACJA AS A SPECIAL FORM OF POLES' MIGRATION IN THE 20TH CENTURY

Aldona Ploch

The author focuses on the repatriation of Poles after the Second World War and the legislation on this form of migration. The article is divided into four parts. The first part deals with the causes and types of human migration. The second part presents the essence of repatriation, its definition and history of repatriation of Poles in the twentieth century, until the enactment of the Act on repatriation in 2000. Part three shows the repatriation procedure and the benefits of repatriate status. The last section shows the statistical data of repatriated procedures initiated after the entry into force of the Act, ie since 2000. (p. 23–34).

Safety – Dilemmas, Experience, Proposals

THE CONCEPT FOR ELIMINATING TERRORISM FROM SOCIAL LIFE

Dariusz Telep, Jerzy Telep

State and international organizations are involved in the fight against terrorism. These are usually actions forced by further attacks, they have a selective and limited character, and above all they do not solve the problem. As a result, the phenomenon of terrorism is still present in the life of the world community, which has not developed effective methods of its elimination.

The study attempts to justify the need to change the ways of solving the problem of terrorism. A proposal was proposed to build a counter-terrorism system that would be able to eliminate terrorism from social life. The concept takes into account the possibilities of eliminating the sources of terrorism and the effective fight against terrorism in the subsequent stages of its development. At the end, the importance of political, socio-economic and religious sources of terrorism was assessed, formulating problem questions that should be answered by building an effective anti-terrorist system. (p. 35–49).

TELEINFORMATICS IN THE STATE SECURITY SYSTEM

Mariusz Wiatr

Recognition, achievement, maintenance and improvement of information security becomes indispensable to ensure competitive advantage of the organization, financial liquidity, profitability, and compliance with the legal letter. In today's organization, one of the most important threats to information security is the possibility of uncontrolled access and disclosure of information constituting a secret. (p. 50–58).

Reports, Analyzes, Surveys

THE PRODUCTIVE ORGANISATIONAL ENERGY AS INTERNAL DETERMINANT OF INNOVATIVENESS

Joanna M. Moczydłowska

The article is a trial to prove hypothesis that the productive organisational energy is one of the internal determinant of innovativeness. The results carried out by FGI methody were shown in the empirical part of research. High level of company's aims internalization, senior staff personal energy and innovativeness - oriented organisation culture are the most important dimensions of organisation energy. The examined managers have judged that these dimensions have key sense for stimulating innovativeness. (p. 59–66).

Entrepreneurship - Innovativeness, Effectiveness, Efficiency

WOMEN'S PROFESSIONAL ACTIVITY IN THE ERA OF GLOBALIZATION

Jolanta Jurczak

The ongoing globalization processes significantly affect the pace of life and economic development of the country. At the same time, they contribute to shaping changes in every area of the functioning of enterprises and socie-

ty. Ensuring long-term economic growth – with an unfavorable decline in the population of working age – is associated with taking action in the field of demography and professional activity of the society. The key role in this process is played by women, because they can become a factor of economic growth in terms of properly created family-friendly policy, enabling reconciliation of work and family responsibilities.

The aim of the article is to analyze and assess the impact of women's occupational activity on the economy and society, and to identify factors that can contribute to increasing the level of professional activity of women on the labor market. (p. 67–77).

Theory and Practise in Economic Development

EXTREME MANAGEMENT AS A SPECIAL TYPE OF ORGANIZATION MANAGEMENT IN NON-STANDARD AND CRISIS SITUATIONS (in Russian)

Александр Степанов, Маргарита Савина, Илья Степанов

In article theoretical, methodological and methodical questions of formation of the new scientific direction in system of management of the XXI century are opened: extreme management. The extreme management (extreme management) is considered as special type of management of the organization in the conditions of uncertainty, unpredictability, emergency and crisis situations. Its main feature is active inclusion of the administrative personnel in process of adoption of extreme decisions. (p. 78–86).

ACCOUNTING PROVISIONS – CONCEPT, CLASSIFICATION, CREATION METHOD

Agnieszka Wikarczyk

Entrepreneurs may have difficulty interpreting the meaning and use of provisions. They can not always give an unambiguous answer to the question: create them or not create? Provisions are associated with operational and financial risk, affect the formation of costs at the time of their creation or increase revenues at the time of the release of the provision. The biggest dilemma is not about the moment or nature of the reserve, but about determining its value. (p. 87–102).

Legal tools of management

THEFT OF THE TELEVISION SIGNAL

Robert Maciejczyk

TV theft, also called television piracy, is a crime of appropriating someone else's property, in this case intellectual property. Stealing cases take place in cable television networks and satellite digital platforms. Its consequences are significant – piracy violates the rights of producers of programs and signal distributors, the rights of program creators and legal recipients of television services, and also damages the State Treasury. The author discusses unlawful acts related to the theft of the TV signal and indicates the methods of detection and responsibility. (p. 103–110).

Szanowne Czytelniczki, Szanowni Czytelnicy!

Wszystkie artykuły zamieszczane w kwartalniku „Przedsiębiorstwo Przyszłości” są recenzowane przez recenzentów naukowych, których listę ustala Komitet Redakcyjny. Listę stałych recenzentów publikujemy na stronie internetowej czasopisma: <http://www.uth.edu.pl/o-uczelni/dzialalnosc-naukowa/wydawnictwo/przedsiębiorstwo-przyszlosci>.

W przypadku gdy tekst wymaga opinii specjalisty spoza grona stałych recenzentów ze względu na podejmowany temat lub z innych uzasadnionych powodów, Komitet Redakcyjny upoważnia redaktora naczelnego do powołania recenzenta zewnętrznego o wyróżniającym się dorobku naukowym lub wyróżniających się dokonaniach zawodowych w danej dziedzinie.

Opinia recenzenta jest wiążąca. Jeżeli Autor tekstu nie zgadza się z niezakwalifikowaniem tekstu do druku, przysługuje mu odwołanie do redaktora naczelnego bądź wskazanego przez niego zastępcy. Decyzja redaktora naczelnego albo upoważnionego zastępcy jest ostateczna i tekst artykułu nie podlega dalszej weryfikacji.

Informacje zamieszczane na stronach informacyjnych (kronika wydarzeń, komunikaty, pro memoria i podobne) nie wymagają recenzji. O ich umieszczeniu na stronach kwartalnika decyduje redaktor naczelny, upoważniony przez niego zastępca albo sekretarz redakcji.

Objętość proponowanych do druku tekstów nie powinna przekraczać 15 stron znormalizowanego maszynopisu. Przesyłane artykuły powinny zawierać bibliografię nieprzekraczającą 10 pozycji, streszczenie w języku polskim i angielskim, informację o Autorze oraz dane kontaktowe. Autor wyraża zgodę na publikację zarówno w formie drukowanej, jak i elektronicznej w internetowym wydaniu kwartalnika prezentowanym na podanej wyżej stronie. Wydawca nie przewiduje wypłaty honorariów za publikowane teksty.

Do druku kwalifikowane są wyłącznie teksty oryginalne w języku polskim, angielskim, rosyjskim, francuskim lub niemieckim. Dopuszczalne są przedruki artykułów, dokumentów itp., które redakcja poleca szczególnej uwadze Czytelników, z wyraźnym podaniem źródła, z którego materiały te pochodzą. Redakcja zastrzega możliwość zaproponowania Autorowi zmian tytułów, podtytułów i śródtytułów oraz poprawek stylistycznych. Artykuły przyjmowane są wyłącznie w formie elektronicznej (adres: wydawnictwo@uth.edu.pl).

Zapraszamy pracowników naukowych, doktorantów, studentów podejmujących próby samodzielnych poszukiwań naukowych, doświadczonych specjalistów – praktyków z zakresu nauk o bezpieczeństwie, zarządzania, ekonomii, nauk technicznych, socjologii, psychologii, prawa, filozofii i etyki, do publikowania na łamach kwartalnika.

Komitet Redakcyjny

Dear Readers!

All articles published in the quarterly „Enterprise of the Future” are reviewed by scientific reviewers appointed by the Editorial Council. The list of regular reviewers is published on the website: <http://www.uth.edu.pl/o-uczeln/dzialalnosc-naukowa/wydawnictwo/przedsiębiorstwo-przyszlosci>.

If a text, due to the subject or for any other justified reason, requires opinion from specialist not listed on our website the Editorial Council entitles the Editor to appoint an external reviewer with considerable scientific or professional experience in a given field.

The reviewer's opinion is binding. If the author does not agree with the decision not to print the text they may appeal to the Editor or the appointed deputy. The Editor's or the appointed deputy's decision is final and the text is not subject to further verification.

Texts printed on the information pages (chronicle of events, announcements, pro memoria, etc.) do not require reviewing. The decision to print them is upon the Editor, the appointed deputy or the secretary.

The length of texts should not exceed 15 standard pages. The submitted articles ought to include bibliography of no more than 10 items, summary in Polish and English, information on the Author and contact data. Author expresses consent to publish both in printing and in the on-line edition of the quarterly published on our website (website address above). Authors are not entitled to any fee for the published texts.

The published texts must be originally written in Polish, English, Russian, French or German. We allow reprints of articles, documents, etc., with clearly specified source, specially recommended by the editorial staff to our readers. The editorial staff reserves the right to suggest alteration to the title, head titles and internal titles, as well as stylistic corrections. Articles may be submitted by e-mail only (address: wydawnictwo@uth.edu.pl).

We encourage academics, students pursuing individual scientific research, experienced specialists from the field of management and related fields such as economics, safety, technical sciences, sociology, psychology, law, philosophy and ethics to publish their articles in our quarterly.

Editorial Council