

UNIwersytet WArmińsko-MAZurSKI W OLSZTYNIE  
UNIVERSITY OF WARMIA AND MAZURY IN OLSZTYN



CIVITAS ET LEX

ISSN 2392-0300

2020 / 3(27)

KWARTALNIK

Wydawnictwo  
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego  
w Olsztynie

## **RADA NAUKOWA**

Susana Gonçalves (Instituto Politécnico de Coimbra, Portugalia), Carmen Lázaro Guillamón (Universitat Jaume I Castellón, Hiszpania), Michele Indelicato (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), Iveta Kovalčíková (University of Presov, Słowacja), ks. Krzysztof Orzeszyna (Katolicki Uniwersytet Lubelski, Polska), Igor Paluš (Uniwersytet Pavla Jozefa Šafárika w Koszycach, Słowacja), Salvatore Antonello Parente (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), Elitsa Petrova (Vasil Levski National Military University, Bułgaria), Anatolii Rachynskiy (National Academy of Public Administration under the President of Ukraine – NAPA, Ukraina), Sanan Sadiyev (Azerbaijan Republic War College of the Armed Forces, Azerbejdżan), Mariusz Solis (Kwatera Główna NATO), Ognen Spasovski (Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Macedonia), Laura Tafaro (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), Cezar Vasilescu (Romanian National Defense University “CAROL I”, Rumunia)

## **REDAKTOR NACZELNY**

ks. Wojciech Guzewicz (UWM)

## **SEKRETARZ REDAKCJI**

Piotr Wojnicz (UWM)

## **REDAKTORZY TEMATYCZNI**

◊ bezpieczeństwo: Piotr Gawliczek (UWM), ◊ edukacja: Ryszard Skawiński (UWM), Rosa Indelicato (Universita degli Studi Bari Aldo Moro, Włochy), ◊ komunikacja społeczna i media: Marta Więckiewicz-Archacka (UWM), ◊ nauki o administracji: Jacek Janusz Mrozek (UWM), ◊ prawo: Sławomir Kurska (UWM), ◊ prawo kanoniczne: ks. Florian Lempa (UWM)

## **REDAKTORZY JĘZYKOWI**

◊ język angielski: Hannah Elizabeth James (University of the West of Scotland, Szkocja), ◊ język francuski: Thérèse Consigny (Université Paris – IV, Francja), ◊ język polski: Ryszard Skawiński (UWM), ◊ język rosyjski: Алина Жилинская (Катехетический институт, г. Гродно, Białoruś), ◊ język włoski: Maria Casola (Universita degli Studi di Bari Aldo Moro, Włochy)

## **REDAKTORZY STATYSTYCZNI**

◊ Nikolina Kenig (Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Macedonia), ◊ ks. Arkadiusz Orzel (Wyższe Seminarium Duchowne w Elku)

## **PROJEKT OKŁADKI**

Marek Kuryłowicz

Czasopismo jest wydawane pod auspicjami programu NATO DEEP / An international scientific journal published under the auspices of NATO Defence Education Enhancement Program

## **ADRES**

Redakcja „Civitas et Lex”  
19-300 Elk  
ul. Kościuszki 23  
tel. 87 621 60 76; 87 621 07 07; 87 621 03 08  
online: <http://www.uwm.edu.pl/elk/publikacje/>

## **ISSN 2392-0300**

© Copyright by Wydawnictwo UWM • Olsztyn 2020

Wydawnictwo UWM  
ul. Jana Heweliusza 14, 10-718 Olsztyn  
tel. 89 523 36 61, fax 89 523 34 38  
[www.uwm.edu.pl/wydawnictwo/](http://www.uwm.edu.pl/wydawnictwo/)  
e-mail: [wydawca@uwm.edu.pl](mailto:wydawca@uwm.edu.pl)

---

Nakład 70

Ark. wyd. 7,75; ark. druk. 6,5

Druk: Zakład Poligraficzny UWM w Olsztynie, zam. 181

# SPIS TREŚCI / CONTENTS

Od Redakcji / Editorial .....	5
-------------------------------	---

## BEZPIECZEŃSTWO / SECURITY STUDIES

<b>Dariusz Julian Jurczak</b> , Bezpieczeństwo kręgów pogranicza polsko-rosyjskiego. Spojrzenie społeczno-prawne / Security of the Polish-Russian border circles. Socio-legal view .....	7
<b>Piotr Kolmann</b> , Wybrane rozwiązania organizacyjne systemu ochrony ludności w Stanach Zjednoczonych Ameryki na rzecz budowania odporności społeczeństwa na zagrożenia / Selected organizational solutions of the civil protection system in the United States of America for building the society's resilience to threats ....	31

## EDUKACJA / EDUCATION

<b>Rosa Indelicato</b> , Rooting and interculture: for a pedagogy of differences .....	43
--	----

## NAUKI O ADMINISTRACJI / SCIENCE OF ADMINISTRATION

<b>Olesia Radyszewska</b> , Уплив термінології європейського адміністративного права на оновлення понятійно-термінологічного апарату адміністративного права України: філологічно-правовий аспект / Impact of the terminology of European administrative law on updating the terminology of Ukrainian administrative law: a philological and legal aspects .....	55
--	----

## PRAWO / LAW

<b>Mateusz Łukasz Hypiak</b> , Ogólne prawo związku zawodowego do informacji przed i po wejściu w życie ustawy z dnia 5 lipca 2018 roku o zmianie ustawy o związkach zawodowych / General right of trade union to information before and after come into force the amendment of July 5th 2018 to Trade Unions Act .....	69
---	----

## VARIA

<b>Ks. Wojciech Guzewicz</b> , Bibliografia piśmiennictwa duchowieństwa diecezji ełckiej w latach 1992–2017 (ks. Maciej Radosław Gilewski, ks. Marcin Maczan, ks. Roman Szewczyk, ks. Henryk Śmiarowski, ks. Mirosław Wachowski, ks. Romuald Zdanis) / Bibliography of the literature of the clergy of the Ełk diocese in 1992–2017 (Maciej Radosław Gilewski, Marcin Maczan, Roman Szewczyk, Henryk Śmiarowski, Mirosław Wachowski, Romuald Zdanis) .....	79
--	----

## RECENZJE / REVIEWS

<b>Piotr Gawliczek</b> , Józef Domagalski, <i>Współpraca nordycka w polityce bezpieczeństwa Szwecji</i> , Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019, ss. 447 .....	93
<b>Ks. Wojciech Guzewicz</b> , Michał Pilikowski, <i>Działalność dydaktyczno-organizacyjna Adolfa Szyszko-Bohusza w Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie</i> , Kraków 2019, ss. 494 [maszynopis] .....	97



## **OD REDAKCJI / EDITORIAL**

Szanowni Czytelnicy! Mamy przyjemność zaprezentować trzeci tegoroczny numer naszego kwartalnika. Niniejszy tom „Civitas et Lex” składa się z ośmiu tekstów naukowych, wśród których znajduje się sześć artykułów oraz dwie recenzje naukowe monografii. Autorom, którzy zamieścili swoje prace w tym wydaniu, wyrażamy podziękowanie za to, że wybrali właśnie nasz periodyk jako miejsce swojej publikacji – cieszymy się, że możemy służyć w upowszechnianiu ich rzetelnej wiedzy naukowej. Wszystkim Czytelnikom z kolei życzymy owocnej lektury.

Szczegółowe informacje na temat „Civitas et Lex” znajdą Państwo na naszej stronie internetowej (<http://www.uwm.edu.pl/elk/publikacje/>) oraz na stronie Platformy Czasopism UWM w Olsztynie (<https://czasopisma.uwm.edu.pl/index.php/cel>), na które serdecznie zapraszamy.

W imieniu Redakcji  
KS. WOJCIECH GUZEWICZ



**BEZPIECZEŃSTWO / SECURITY STUDIES****DARIUSZ JULIAN JURCZAK****BEZPIECZEŃSTWO KRĘGÓW POGRANICZA  
POLSKO-ROSYJSKIEGO.  
SPOJRZENIE SPOŁECZNO-PRAWNE****Wprowadzenie**

„Najostrzejsze, najpoważniejsze i najgroźniejsze konflikty nie będą się w tym nowym świecie toczyć między klasami społecznymi, biednym i bogatymi czy innymi grupami zdefiniowanymi w kategoriach ekonomicznych, ale między ludami należącymi do różnych kręgów kulturowych. W ramach poszczególnych cywilizacji będą wybuchały konflikty plemienne i etniczne”<sup>1</sup>. „Dla bezpieczeństwa potrzeba czegoś więcej niż systemy bezpieczeństwa i zastępy uzbrojonych strażników. Trzeba przyjąć realistyczne podejście do akceptowalnego ryzyka i myśleć o bezpieczeństwie w sposób innowacyjny, postrzegając je jako proces o wielu ogniwach: wywiadu, rozwiązań prawnych, profilaktyki społecznej, rozwiązań organizacyjnych, koordynacji działań”<sup>2</sup>.

Artykuł dotyczy spojrzenia społeczno-prawnego na bezpieczeństwo kręgów pogranicza polsko-rosyjskiego. Może stać się przyczynkiem w dyskusji nad jakże istotną problematyką występującą w naukach o bezpieczeństwie.

**1. Bezpieczeństwo kręgów społecznych  
na pograniczu polsko-rosyjskim****1.1. Teoretyczne ujęcie kręgów społecznych**

Każdy człowiek pragnie zaspokoić swoją indywidualną potrzebę bezpieczeństwa socjalnego, społecznego, psychologicznego lub narodowego. Zagwarantowanie poczucia bezpieczeństwa jest działalnością permanentną<sup>3</sup>. Wszystkie państwa

DARIUSZ JULIAN JURCZAK – Olsztyńska Szkoła Wyższa, ORCID: 0000-0002-7078-3085, e-mail: dariusz\_jurczak@wp.pl

<sup>1</sup> S. P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, tłum. H. Jankowska, Warszawa 2008, s. 20.

<sup>2</sup> T. Aleksandrowicz, *Terroryzm międzynarodowy*, Warszawa 2008, s. 141.

<sup>3</sup> B. Hołyst, *Bezpieczeństwo. Ogólne problemy badawcze*, Warszawa 2014, s. 84–86.

tworzą własne systemy bezpieczeństwa, czy raczej systemy instytucji, które mają odpowiadać za bezpieczeństwo. Można się jednak zastanawiać, czy przy braku precyzyjnego wskazania ich kompetencji i wzajemnych zależności nie jest to czasami polityka tworzenia bytów ponad potrzebę<sup>4</sup>.

Współczesne zagrożenia dla życia jednostek, grup, narodów, państw, a także swobód obywatelskich, niezależnie od tego, skąd przychodzi, rozszerza zakres rozważań poświęconych bezpieczeństwu ogólnemu i indywidualnemu. Podkreślić należy, iż skala zagrożenia oraz przyjęte środki do jego neutralizacji są zróżnicowane<sup>5</sup>.

Istnieją różne podziały funkcjonujących obecnie zagrożeń. W jednym z podziałów za podstawę przyjmuje się źródła zagrożenia. Pochodzić one mogą z winy człowieka lub działania środowiska naturalnego. Następny podział mówi o zagrożeniach pierwotnych lub wtórnych. Zagrożenia dzieli się także pod kątem wpływu na podmiot bezpieczeństwa, czyli zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne. Do wewnętrznych zalicza się przestępczość, bezrobocie, niepokoje społeczne, a do zewnętrznych kryzysy, terroryzm. Innym podziałem, istniejącym od dawna, jest podział na zagrożenia czasu pokoju i wojny. Z kolei w podziale ze względu na przedmiot zagrożenia rozróżniamy zagrożenia militarne i niemilitarne. Szczególne miejsce wśród zagrożeń militarnych zajmuje terroryzm, który zyskał nową siłę na przestrzeni ostatnich lat, oraz cyberterroryzm. Zagrożenia niemilitarne to zagrożenie polityczne, gospodarcze, ekologiczne, psychospołeczne<sup>6</sup>.

W typologiach zagrożeń bezpieczeństwa stosuje się także dodatkowe określenia: społeczno-kulturowe, psychospołeczne, kulturowe, cywilizacyjne. Przyjmujemy, zgodnie z przedstawioną typologią, że określenie „zagrożenia społeczne” odnosi się do wszystkiego, co zagraża utratą życia i zdrowia, tożsamości narodowej i etnicznej poszczególnych społeczności, a także bezpieczeństwa socjalnego (cywilizacyjnego) i publicznego. Wynika to także z wyróżniających cech każdego społeczeństwa, do których należą: odrębność od innych zbiorowości, wzajemne oddziaływania pomiędzy jego członkami, wspólne terytorium, instytucje, sposób komunikowania się, podobieństwo warunków życia, podział pracy, normy i wzorce postępowania<sup>7</sup>.

Człowiek w okresie swojego życia w różnych kręgach społecznych wchodzi w rozmaite styczności i kontakty. Najpierw w najbliższym środowisku życia – w rodzinie otrzymuje wsparcie jako niemowlę i dziecko, później jako dorastająca osoba styka się z otoczeniem – ze środowiskiem lokalnym i szkołą, by następnie wejść do kręgu zabawy – jak twierdzi Florian Znaniecki – zmieniając się, aby w końcu trafić do kręgów pracy. Powtarzający się cykl życia uwarunkowany jest

---

<sup>4</sup> K. Karolczak, *Bezpieczeństwo jednostki i narodu – mrzonka czy realność w XXI wieku?*, w: K. Liedel, P. Piasecka, T.R. Aleksandrowicz, *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny świat*, Warszawa 2011, s. 17.

<sup>5</sup> D. Jurczak, *Bezpieczeństwo w życiu społecznym na pograniczu polsko-rosyjskim*, Olsztyn 2019, s. 81.

<sup>6</sup> B. Wiśniewski, *Bezpieczeństwo w teoriach i badaniach naukowych*, Szczytno 2011, s. 31.

<sup>7</sup> *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP. Podręcznik dla studentek i studentów*, pod red. R. Jakubczaka, Warszawa 2003, s. 95.



przez różne kategorie podmiotów i czynników społeczno-ekonomicznych, kulturowych oraz prawnych, wpływających wzajemnie na typy kręgów społecznych i ich uczestnictwo w życiu zbiorowym<sup>8</sup>.

Idąc dalej za myślą F. Znanieckiego, można powiedzieć, iż osobnik w kręgu społecznym odgrywa społecznie wyznaczoną mu „rolę osobistą”, przez co rozumiemy, że krąg (i on sam) ujmuje i kształtuje jego osobę według pewnego uznanego typu czy wzoru osobowego. Wzór ten jest mu narzucony i przyjęty przez niego jako indywidualna rola w danym kręgu. Może to oznaczać, że w każdym kręgu jest on taką osobą, za jaką go dany krąg i on sam siebie i swoje postępowanie uważa. Postępowanie innych względem niego stosuje się do tego, jak w przekonaniu kręgu i jego własnym taka osoba postępować powinna i jak inni powinni postępować względem niej<sup>9</sup>. Jak wiadomo, znaczna część ludzi współczesnych rozwinęła się pod wpływem kręgów pracy. O wiele mniej, ale też miliony, są na świecie takich, którzy wyrosli przeważnie w kręgach wychowawczych. Trudno natomiast stwierdzić, jak liczni są ci, u których role spełniane w kręgach zabawy zaważyły rozstrzygająco na późniejszym życiu, ale i tych jest wielu<sup>10</sup>.

Na gruncie nauk społecznych relacje zakotwiczone rozpatrywane są z perspektywy strukturalnej, np. kręgi przyjaciół lub sieci znajomości analizuje się jako przyczynę endogamii klasowej lub monopolizacji szans kariery zawodowej<sup>11</sup>.

Dla prowadzenia wartościowego i sensownego życia istotne znaczenie ma wewnętrzne poczucie bezpieczeństwa. Zapewnienie go polega współcześnie nie tylko na skoncentrowaniu się na przeciwdziałaniu przestępczości, ale również na zapobieganiu codziennemu niebezpieczeństwu i lękowi wówczas, gdy tylko się on pojawi. Jednak skoncentrowana na jednostce troska o zapewnienie sobie indywidualnego bezpieczeństwa może grozić naruszeniem dobra wspólnego<sup>12</sup>.

Z naukowego punktu widzenia bezpieczeństwo wewnętrzne można rozpatrywać w ujęciu szerokim i wąskim. Wjęciu szerszym pojęcie to odnosi się do ochrony życia, zdrowia oraz mienia, a w ujęciu węższym utożsamia się je z bezpieczeństwem powszechnym, publicznym, ustrojowym<sup>13</sup>. Bezpieczeństwo może być definiowane nie tylko jako określony cel, lecz również jako następstwo. W znaczeniu praktycznym oznacza to, że ludzie nie zdają sobie sprawy z tego, czym ono jest, dopóki nie zagraża im jego utrata<sup>14</sup>.

W polskim prawodawstwie bezpieczeństwo odnosi się głównie do prawa pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy w poszczególnych działach gospodarki. W traktacie z Nicei (2003) politykę bezpieczeństwa ujęto bardzo szeroko, odnosząc

---

<sup>8</sup> R.B. Woźniak, *Socjoglobalistyka kręgów społecznych ludzi morza i przymorza*, Szczecin 2017, s. 5.

<sup>9</sup> F. Znaniecki, *Ludzie terazniejsi a cywilizacja przyszłości*, Warszawa 2001, s. 121; zob. też R.B. Woźniak, *Socjoglobalistyka...*, s. 6.

<sup>10</sup> F. Znaniecki, *Ludzie terazniejsi...*, s. 121.

<sup>11</sup> E. Goffman, *Relacje w przestrzeni publicznej. Mikrostudia porządku publicznego*, tłum. O. Siara, Warszawa 2011, s. 241.

<sup>12</sup> B. Hołyst, *Bezpieczeństwo...*, s. 39; zob. też D. Jurczak, *Bezpieczeństwo w życiu społecznym...*, s. 83.

<sup>13</sup> J. Gierszewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 14.

<sup>14</sup> Tamże.

ją do zadań humanitarnych, jak i kwestii ratownictwa oraz obrony. Elementy polityki bezpieczeństwa wiążą się ze złożonymi potrzebami i warunkami bytu określonych podmiotów lokalnych i ponadlokalnych oraz ich wzajemnymi powiązaniem strukturalnymi, celami, wartościami, interesami, jak również strategiami oraz instrumentami działania. Szeroko pojęte bezpieczeństwo publiczne (społeczne) jest otwarte dla zainteresowanych stron wyrażających gotowość do udziału w nim, ponoszenia jego skutków i wyzwań opierających się na sile i prawie. Wąsko pojęte bezpieczeństwo ma ograniczony charakter, nie respektuje najczęściej uznanych wartości, norm i strategii działań<sup>15</sup>.

Renesansowy myśliciel Niccolò Machiavelli jako jeden z pierwszych zwrócił uwagę na pojemność słowa „bezpieczeństwo”. Przez „bezpieczeństwo rozumiał on zarówno zapewnienie spokoju fizycznego, jak i wszelkie inne «satisfakcje»”. W dzisiejszych interpretacjach myśli Machiavellego mówi się o tworzeniu oraz pomnażaniu bezpieczeństwa, a zatem oprócz zapewnienia przeżycia w sensie fizycznym również rozwoju i życia w dobrobycie<sup>16</sup>.

Ludzie wchodzi w interakcje nie tylko z przedstawicielami o tej samej pozycji społecznej, ale także z zajmującymi odmienne pozycje. Obrazowo można by powiedzieć, że każdą osobę zajmującą daną pozycję społeczną otacza krąg typowych partnerów. Niezależnie od konkretnych osób, każdą pozycję społeczną otacza krąg innych pozycji powiązanych z nią typowymi dla niej stosunkami społecznymi. Ważną konsekwencją istnienia kręgów społecznych jest to, że każdy stosunek społeczny zakłada pewną więź wzajemnych oczekiwań partnerów wobec siebie, mieszczących się w przypisanej danej pozycji roli<sup>17</sup>.

Dziedziny wiedzy ulegają i będą ulegać zmianom w zależności od procesów przeobrażeń systemów społeczno-ekonomicznych, form własności i warunków politycznych, form kulturowych i nauki, wzorów tożsamości oraz modelu społeczeństwa i cywilizacji<sup>18</sup>. Poszczególne poziomy kręgów wyodrębniają się w danej dziedzinie lub obszarze rzeczywistości, stając się zorganizowanym jej elementem. Osadzenie kręgów w rzeczywistości społecznej wyznacza funkcjonowanie rozwoju i zmianę, a nie trwałość i neutralność. Czas wymusza zmiany społeczne i kulturowe społeczeństw lokalnych, ale i globalnych, a w tym oczywiście sieci kręgów i kręgów społecznych<sup>19</sup>.

Krąg społeczny, w obrębie którego dana jednostka odgrywa swoją rolę, obejmuje jednostki oceniające ją pozytywnie jako osobę, która działa lub od której oczekuje się działań pożądaných z ich punktu widzenia. Działania tej jednostki wpływają na pewne wartości, które w mniejszym lub większym stopniu są istotne dla członków kręgu, zaś ich uczestnictwo w tym kręgu zakłada, że są one

<sup>15</sup> R.B. Woźniak, *U podstaw socjoglobalistyki. Koncepcje i zagrożenia*, Szczecin 2009, s. 224.

<sup>16</sup> R. Jakubczak, A. Skrabacz, *Społeczeństwo w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku*, Siedlce 2006, s. 52; zob. też M. Grabowska, *Bezpieczeństwo społeczne mieszkańców obszaru pogranicza wschodniego na podstawie badań miejscowości Banie Mazurskie*, Olsztyn 2014, s. 5.

<sup>17</sup> P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Kraków 2002, s. 114–115.

<sup>18</sup> R.B. Woźniak, *Socjoglobalistyka...*, s. 41.

<sup>19</sup> Tamże, s. 42.

na tyle zainteresowane wartościami, do których odnoszą się działania jednostki, aby z nią współdziałać<sup>20</sup>. Najmniejszy krąg społeczny obejmuje dwie jednostki oraz trzecią osobę, która stanowi wspólny przedmiot ich wystandaryzowanych ocen oraz uregulowanych normatywnie działań. Największy krąg społeczny w obrębie społeczności może obejmować wszystkich lub prawie wszystkich jej mieszkańców<sup>21</sup>.

## 1.2. Bezpieczeństwo kręgów społecznych w środowisku lokalnym

Odpowiedzialność za bezpieczeństwo spoczywa na wszystkich, można ją też przypisać wszystkim instytucjom państwowym. W zakresie swoich kompetencji odpowiedzialność taką ponoszą również organizacje pozarządowe i stowarzyszenia. Częścią odpowiedzialności za bezpieczeństwo obciążone jest społeczeństwo – obywatele danego państwa, funkcjonujący w różnego rodzaju grupach, wspólnotach oraz społecznościach<sup>22</sup>.

Lokalny wymiar bezpieczeństwa (w różnych ujęciach przestrzennych mający swój stały wkład w budowanie bezpieczeństwa jednostek, państw i społeczności międzynarodowych) ciągle zyskuje na znaczeniu, zważywszy na ogólne trendy społeczno-cywilizacyjne, w ramach których wśród dóbr chronionych coraz wyższe pozycje osiągają wartości lokalne, a lokalizm pojmowany jest jako sprzeciw wobec rozbudowanej biurokracji i powiększającego się dystansu między rządzonymi a rządzącymi<sup>23</sup>.

Bezpieczeństwo człowieka w środowisku lokalnym jest jednym z zasadniczych przedmiotów badań psychologii środowiskowej. Środowisko w istotny sposób wpływa na zachowania oraz ogranicza je, a zachowania powodują zmiany w środowisku. Staje się to widoczne w nawiązaniu do bezpieczeństwa w środowisku lokalnym. Psychologowie środowiskowi zainteresowani są środowiskiem naturalnym egzystencji człowieka, w tym również środowiskiem lokalnym. W ich ujęciu środowisko naturalne to nie tylko przyroda, ale także środowisko stworzone przez człowieka, m.in. środowisko małej miejscowości (np. w badaniach Górowo Iławeckie, Gołdap, Banie Mazurskie)<sup>24</sup>.

Społeczność lokalna jest jedną ze zbiorowości społecznych. Mówiąc o społecznych zbiorowościach, mamy na myśli przede wszystkim powszechne rozumienie społeczeństwa, w którym pomiędzy jego członkami zachodzą rozmaite związki oraz odpowiednio ustrukturalizowane zależności. Mianem „społeczeństwa” określa się zazwyczaj ogół ludzi, pomiędzy którymi występują określone więzi oraz zasady regulujące członkostwo jednostek. W związku z tym, społeczeństwem można nazwać wszystkie formy życia zbiorowego współwystępujące, uzupełniające

<sup>20</sup> F. Znaniecki, *Relacje społeczne i role społeczne*, Warszawa 2011, s. 303.

<sup>21</sup> Tamże, s. 306–308.

<sup>22</sup> *Bezpieczeństwo w teoriach i badaniach naukowych*, pod red. B. Wiśniewskiego, Szczytno 2011, s. 5.

<sup>23</sup> *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, pod red. W. Fehlera, Warszawa 2009, s. 3–4.

<sup>24</sup> D. Jurczak, *Bezpieczeństwo w życiu społecznym...*, s. 132.

i krzyżujące się, które posiadają pewną określoną zasadę kulturowej i strukturalnej odrębności, utrzymywaną w krótszym lub dłuższym przedziale czasowym<sup>25</sup>.

Społeczności lokalne niemal od zawsze były, obok rodziny, podstawowym elementem struktury społecznej, natomiast gmina stała się ich politycznym i instytucjonalnym wyrazem. Społeczności lokalne zorganizowane w gminę, obejmujące określone terytorium, stanowią względnie zamknięty system – lokalny układ społeczny<sup>26</sup>. Nadbudową polityczną społeczności lokalnej z reguły jest gmina. Stanowi ona konkretyzację instytucjonalnego i lokalnego układu społecznego. Znajdują tu odbicie wszystkie zjawiska i procesy społeczne, gospodarcze, kulturalne. To właśnie w poszczególnych układach lokalnych wytwarza się część dóbr i usług, powstają systemy wartości i style życia, kształtowane są określone zachowania jednostki i całej zbiorowości, tworzy się pewna tradycja, konstytuująca tożsamość lokalną<sup>27</sup>.

O losach społeczności lokalnych decydują prawne reguły ochrony i kształtowania warunków ekologicznych, lokalizacji inwestycji przemysłowych oraz organizacji sieci osadniczej. Bezpośrednią podstawę działania w powyższych zakresach stanowią plany miejscowe, które uchwała władza lokalna. O warunkach życia, jak również warunkach rozwoju lokalnych jednostek terytorialnych, współdecyduje prawny system kształtowania sieci osadniczej, a w tym m.in. wyznaczania i pozyskiwania terenów urbanistycznych, oraz tryb obrotu działkami budowlanymi, ustalanie cen i opłat za korzystanie z gruntów państwowych itd.<sup>28</sup>

Istotną rolę w tworzeniu warunków bezpiecznego życia społeczności lokalnych ogrywają organizacje pozarządowe działające na terenach gminnych. Sferę aktywności organizacji pozarządowych wyznacza poziom wykształcenia ludności, zatrudnienia i bezrobocia oraz ujawniające się patologie społeczne, a także aktywność obywatelska, odpowiedzialność społeczna, tradycje, kultura obywatelska, poziom kapitału społecznego i wzajemna integracja społeczna<sup>29</sup>. Oczekiwania, że wszystkie problemy społeczne rozwiąże państwo, wydają się mało realne, nie tylko w Polsce. Mając to na względzie, przerzuca ono swoje zadania na inne podmioty, zwłaszcza na administrację samorządową, powołaną do zaspokojenia zbiorowych potrzeb społeczeństwa zamieszkującego dane terytorium<sup>30</sup>. Ta z kolei, ponieważ otrzymała zbyt wiele zadań, których ze względu na rozległość i różnorodność nie jest w stanie sama zrealizować, nie mając odpowiednich środków, często ogranicza się tylko do podstawowego zakresu działań. Organizacje pozarządowe angażują się w różne sfery życia na rzecz wspólnot. Dynamicznie

<sup>25</sup> D. Walczak-Duraj, *Podstawy współczesnej socjologii*, Pabianice 2006, s. 182.

<sup>26</sup> B. Jałowicki, *Rozwój lokalny*, Warszawa 1989, s. 98; zob. też *Bezpieczeństwo w wymiarze lokalnym. Wybrane obszary*, pod red. M. Leszczyńskiego, A. Gumieniaka, L. Owczarek, R. Mochockiego, Warszawa 2013, s. 36; D. Jurczak, *Bezpieczeństwo w życiu społecznym...*, s. 115.

<sup>27</sup> *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, s. 37.

<sup>28</sup> Tamże, s. 119.

<sup>29</sup> M. Baron-Wiaterok, *Rola organizacji pozarządowych w tworzeniu sieci wsparcia we wspólnotach lokalnych*, w: *Lokalne sieci wsparcia*, pod red. M. Gagackiej, K. Głębickiej, Radom 2010, s. 138–139; zob. też M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*, Warszawa 2011, s. 124.

<sup>30</sup> M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne...*, s. 124.

wzrasta liczba organizacji zajmujących się sferą opieki społecznej, zwłaszcza w zakresie pomocy osobom, na których niekorzystnie odbija się istniejąca realnie sytuacja, nieradzącym sobie. Do najważniejszych partnerów organizacji pozarządowych należy administracja publiczna<sup>31</sup>.

## **2. Relacje prawne kręgów społecznych na pograniczu polsko-rosyjskim**

### **2.1. Prawne uwarunkowania funkcjonowania pogranicza polsko-rosyjskiego**

22 maja 1992 r. w Moskwie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej została podpisana umowa w sprawie przejść granicznych. Celem umowy było, kierując się pragnieniem doskonalenia współpracy w zakresie przewozów przez wspólną granicę, zwiększenie przepustowości przejść granicznych oraz stworzenie odpowiednich warunków przekraczania granicy przez osoby, środki transportowe i towary<sup>32</sup>. Umowa zawierała punkty:

#### Artykuł 1

1. Na granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską i Federacją Rosyjską ustala się następujące przejścia graniczne:
  - 1) kolejowe:
    - a) Braniewo – Mamonowo,
    - b) Bartoszyce – Bagrationowsk,
    - c) Skandawa – Zeleznodorożnyj;
  - 2) drogowe:
    - a) Gronowo – Mamonowo,
    - b) Grzechotki – Mamonowo,
    - c) Bezledy – Bagrationowsk,
    - d) Gołdap – Gusiew.
2. Przejścia graniczne, wymienione w ustępie 1, udostępnia się do przekraczania granicy przez osoby, środki transportowe i towary niezależnie od ich przynależności państwowej w ciągu całej doby.
3. W przejściach drogowych przekraczanie granicy przez osoby odbywa się przy wykorzystaniu środków transportowych bądź pieszo.
4. Terminy otwarcia przejść granicznych oraz rodzaje ruchu odbywającego się przez te przejścia Umawiające się Strony ustalą w drodze wymiany not.

#### Artykuł 2

1. Przed terminem otwarcia przejść granicznych, o których mowa w artykule 1 ustęp 1, każda z Umawiających się Stron przygotowuje na swym terytorium

<sup>31</sup> Tamże, s. 124.

<sup>32</sup> <https://www.prawo.pl/akty/m-p-2003-37-528,17042518.html>.

odpowiednią infrastrukturę, uwzględniając przewidywany wzrost ruchu osób, w tym pieszo, środków transportowych i towarów.

2. Przy projektowaniu oraz podczas budowy obiektów przejść granicznych przewiduje się możliwość stworzenia warunków do jednoczesnego przeprowadzania kontroli granicznej, celnej i innych rodzajów kontroli przez właściwe organy obu Stron, na terytorium jednego lub drugiego Państwa.
3. Założenia projektowe i projekty realizacyjne obiektów każdego przejścia granicznego podlegają wzajemnemu uzgodnieniu przez właściwe organy obu Stron.

#### Artykuł 3

Właściwe organy Umawiających się Stron wszechstronnie współdziałają na rzecz usprawnienia ruchu granicznego, optymalnego wykorzystania istniejących oraz otwarcia nowych dogodnie położonych przejść granicznych dla ruchu międzynarodowego. Przy realizacji tych zadań przestrzega się zasad zawartych w artykule 2.

#### Artykuł 4

Utworzenie oraz otwarcie lub zamknięcie, a także zawieszenie lub ograniczenie ruchu w czynnych przejściach granicznych odbywa się na podstawie wzajemnego uzgodnienia między Umawiającymi się Stronami, w drodze wymiany not.

#### Artykuł 5

1. Zawieszenie lub ograniczenie ruchu granicznego w poszczególnych przejściach granicznych może nastąpić z ważnych względów sanitarno-zdrowotnych, bezpieczeństwa publicznego bądź z powodu klęsk żywiołowych. Strona zamierzająca zawiesić lub ograniczyć ruch zawiadamia o tym drugą Umawiającą się Stronę nie później niż na pięć dni przed planowanym jego zawieszeniem lub ograniczeniem.
2. W przypadkach niecierpiących zwłoki zawiadomienie, o którym mowa w ustępie 1, powinno nastąpić nie później niż na 24 godziny przed planowanym wstrzymaniem ruchu.
3. O zawieszeniu lub ograniczeniu ruchu granicznego w związku z zamierzonym remontem obiektów przejść granicznych lub urządzeń komunikacyjnych Umawiające się Strony informują się wzajemnie nie później niż na trzy miesiące przed rozpoczęciem prac remontowych, podając termin ich zakończenia.

#### Artykuł 6

Komendant Główny Straży Granicznej Rzeczypospolitej Polskiej i właściwy organ Federacji Rosyjskiej, po wzajemnym porozumieniu się i uzgodnieniu z organami celnymi swoich państw, mogą w uzasadnionych przypadkach, przy zachowaniu odpowiednich wymogów i kontroli, zezwolić na przekroczenie granicy: 1) w przejściu, w którym nie przewiduje się tego rodzaju przekroczeń granicy; 2) poza czynnym przejściem granicznym.

#### Artykuł 7

1. Niniejsza umowa podlega zatwierdzeniu przez Rządy obu Państw i wejdzie w życie po dokonaniu wymiany not powiadamiających o tym zatwierdzeniu.

2. Niniejsza umowa jest zawarta na czas nieokreślony. Może być ona wypowiedziana w drodze notyfikacji przez każdą z Umawiających się Stron. W takim przypadku utraci moc po upływie dwunastu miesięcy od dnia wypowiedzenia. Niniejszą umowę sporządzono w Moskwie dnia 22 maja 1992 r. w dwóch egzemplarzach, każdy w językach polskim i rosyjskim, przy czym obydwa teksty mają jednakową moc<sup>33</sup>.

Od 1 czerwca 2007 r. obowiązuje Umowa między Wspólnotą Europejską a Federacją Rosyjską o ułatwieniach w wydawaniu wiz obywatelom Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej. Umowa ta ma charakter nadrzędny w stosunku do Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o warunkach podróży obywateli Rzeczypospolitej Polskiej i obywateli Federacji Rosyjskiej z 18 września 2003 r. i przewiduje, na zasadzie wzajemności, wiele ułatwień w uzyskiwaniu wiz przez określone kategorie obywateli UE, a więc także obywateli polskich, planujących pobyt nie dłuższy niż 90 na każde 180 dni. Umowa wprowadza jednolitą opłatę za rozpatrzenie wniosku wizowego, tj. 35 EUR zarówno za wizy jednokrotnego, jak i wielokrotnego wjazdu. Zwolnienia z opłat wizowych dotyczą m.in. bliskich krewnych obywateli UE lub Federacji Rosyjskiej legalnie zamieszkujących na terytorium Federacji Rosyjskiej lub państw członkowskich, studentów, którzy odbywają podróż w celu podjęcia nauki lub odbycia szkoleń, osób biorących udział w działaniach naukowych, kulturalnych i artystycznych, w tym w programach uniwersyteckich, imprezach sportowych, uczestników oficjalnych programów wymiany miast partnerskich oraz osób wyjeżdżających z przyczyn humanitarnych. Uwaga: Opłata zostaje podwyższona do 70 EUR w sytuacjach, kiedy wnioskodawca składa wniosek wizowy oraz stosowne dokumenty w terminie trzech dni przed planowaną datą wyjazdu. Nie dotyczy to m.in. wniosków składanych z przyczyn humanitarnych, np. w związku ze śmiercią bliskich krewnych (zgodnie z definicją umowy) lub koniecznością poddania się pilnemu zabiegowi medycznemu. Z dniem 1 czerwca 2007 r. przestał obowiązywać przepis umowy dwustronnej między Polską a Federacją Rosyjską z 2003 r., umożliwiający otrzymywanie bezpłatnych wiz przez obywateli polskich, zamieszkałych na stałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podróżujących do obwodu kaliningradzkiego, z wyjątkiem wymienionych w umowie WE – Federacja Rosyjska kategorii podróżnych, korzystających z tego rodzaju zwolnień<sup>34</sup>. Zgodnie z ustaleniami umowy WE – Federacja Rosyjska, wnioski wizowe będą rozpatrywane w terminie do 10 dni kalendarzowych od dnia wpłynięcia wniosku w odniesieniu do wszystkich wnioskodawców<sup>35</sup>. W razie konieczności przeprowadzenia dokładniejszej analizy wniosku urzędy konsularne mają prawo przedłużyć ten okres do 30 dni kalendarzowych. W nagłych przypadkach termin podjęcia decyzji może wynieść do trzech dni roboczych (tekst umowy, wersja polska). Okres ważności paszportu powinien

<sup>33</sup> <https://www.prawo.pl/akty/m-p-2003-37-528,17042518.html>.

<sup>34</sup> *Wyjazd do Rosji*, mszgov.pl, s. 1–7.

<sup>35</sup> Tamże.

obejmować co najmniej okres zamierzonego pobytu. Przy wjeździe do Rosji nie ma obowiązku okazania biletu powrotnego ani określonej ilości środków finansowych. Obywatele polscy, którzy mają ważne bilety uprawniające do podróży do państwa docelowego lub inne dowody potwierdzające tranzytowy cel podróży i dokumenty uprawniające do wjazdu do państwa docelowego, przejeżdżają przez terytorium Rosji do państwa docelowego w ramach okresu ważności tych dokumentów oraz z powrotem na podstawie ważnych dokumentów stwierdzających tożsamość, bez obowiązku posiadania rosyjskich wiz tranzytowych. W przypadkach tych czas przejazdu tranzytem nie może być dłuższy niż 10 dni, licząc od dnia wjazdu do Rosji. Powyższa zasada tranzytu nie ma zastosowania w odniesieniu do obywateli polskich udających się do Republiki Litewskiej przez terytorium obwodu kaliningradzkiego FR. Obywatele polscy mający zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony lub kartę stałego pobytu na terenie Rosji na podstawie tychże zezwoleń lub kart oraz ważnego dokumentu stwierdzającego tożsamość wjeżdżają, przebywają i wyjeżdżają z Rosji w okresie ich ważności bez obowiązku posiadania wiz. Obywatele polscy, którzy w trakcie pobytu w Rosji utracili dokumenty stwierdzające tożsamość, mogą opuścić ten kraj na podstawie nowych dokumentów wydanych przez przedstawicielstwo dyplomatyczne lub urząd konsularny bez obowiązku uzyskania wiz wyjazdowych<sup>36</sup>.

Posiadanie narkotyków, nawet w minimalnej ilości na własny użytek, a także innych środków psychotropowych jest uważane za przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności (posiadanie – do 3 lat, handel – od 8 do 20 lat). Sankcje za innego rodzaju przestępstwa: kradzież, w zależności od wartości szkody – do 10 lat, rozbój – od 3 do 15 lat, gwałt – od 3 do 15 lat, przemyt dzieł sztuki i waluty – od 6 miesięcy do 12 lat pozbawienia wolności. Podczas pobytu w Rosji należy zawsze mieć przy sobie dokument tożsamości z uwagi na nagminne kontrole (brak dokumentów od razu powoduje problemy, do zatrzymania włącznie).

Od 1 lipca 2019 r. 53 państwa – w tym i Polska – zyskały możliwość wjazdu do obwodu kaliningradzkiego na znacznie uproszczonych zasadach. Wiza elektroniczna do obwodu kaliningradzkiego jest ważna 30 dni kalendarzowych od daty wydania, przy czym pobyt w obwodzie kaliningradzkim nie może przekroczyć 8 dni. Aplikować o e-wizę do obwodu kaliningradzkiego trzeba maksymalnie na 20 dni przed i na minimum 4 dni przed datą planowanej podróży. Wizy elektroniczne przyznawane są osobom podróżującym w celach turystycznych, handlowych, kulturalnych oraz humanitarnych. W każdym innym przypadku należy aplikować o tradycyjną – płatną – wizę do Rosji. Jest to wiza jednokrotnego wjazdu. Dozwolony na podstawie wizen elektronicznej pobyt na 8 dni nie oznacza, że w obwodzie kaliningradzkim można przebywać przez całe 192 godziny (24 godziny pomnożone przez 8). Okres pobytu w Federacji Rosyjskiej rozpoczyna się zawsze o północy dnia przejścia przez kontrolę paszportową w momencie wjazdu, niezależnie od faktycznego czasu przejścia przez kontrolę

---

<sup>36</sup> Tamże.



paszportową. Przykładowo, jeżeli granicę przekroczy się 10 sierpnia o godzinie 17:00, można pozostać na terytorium rosyjskim do 17 sierpnia do godz. 23:59<sup>37</sup>.

W trakcie uzupełniania wniosku należy używamy wyłącznie liter alfabetu łacińskiego. Litery ze znakami diakrytycznymi („ą”, „ę”, „ć” itd.) nie są dozwolone (system je wychwyci i potrzebna będzie korekta). Wniosek należy wypełnić w języku angielskim lub rosyjskim, nie ma możliwości wyboru języka polskiego<sup>38</sup>.

## 2.2. Rola małego ruchu granicznego w kontaktach społecznych na pograniczu polsko-rosyjskich

Na etapie prac nad umową o małym ruchu granicznego (MRG) pomiędzy Polską a Federacją Rosyjską pojawiały się dyskusje na temat tego, jak zawarcie porozumienia wpłynie na bezpieczeństwo RP. Jak zauważyła M. Sokołowska, „podpisanie takiej umowy może bowiem wprowadzić pewne zmiany polityczne, ekonomiczne i kulturowe, jednak należałoby ocenić czy będą one prowadziły do wzrostu zagrożenia bezpieczeństwa czy wręcz przeciwnie, ich efektem będzie zacieśnienie stosunków sąsiedzkich”<sup>39</sup>.

Obwód kaliningradzki zajmuje obszar 15 096 km<sup>2</sup>, w tym prawie 15% stanowią zatoki morskie<sup>40</sup>. Zamieszkuje go około 950 tys. osób. Centrum administracyjnym obwodu jest miasto Kaliningrad. Jest to najdalej wysunięta na zachód część Federacji Rosyjskiej. O specyfice regionu świadczy fakt, że nie ma on łączności lądowej z główną częścią Rosji, jest całkowicie oddzielony od reszty kraju. Miasto Kaliningrad jest ważnym węzłem komunikacyjnym dla całego obwodu. Ma dobrze rozwinięte gałęzie transportu, tj. kolejowy, samochodowy, wodny i lotniczy. Oderwanie od reszty kraju powoduje zwiększone koszty dowozu towarów z głównej części Federacji, co z kolei wpływa na to, że obszar obwodu jest dość droгим terenem do codziennego życia<sup>41</sup>. W 2011 r. Komisja Europejska w drugim sprawozdaniu z wdrażania i funkcjonowania przepisów dotyczących małego ruchu granicznego wprowadzonych w Rozporządzeniu nr 1931/2006 zauważa, że w 2004 r. obwód kaliningradzki Federacji Rosyjskiej stał się enklawą<sup>42</sup> w terytorium Unii Europejskiej. W związku z tym ówczesny minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski oraz minister spraw wewnętrznych i administracji przesłali pismo do państw członkowskich oraz Komisji Europejskiej, w którym zaznaczyli konieczność wprowadzenia zmian w sprawie lokalnego ruchu granicznego i dostosowania ich do sytuacji obwodu kaliningradzkiego.

<sup>37</sup> M. Borkowska, *Rosja E-wiza do Kaliningradu i Sankt-Petersburga. Jak się o nią ubiegać?* <<https://pozdrawisko.pl/author/>; <https://pozdrawisko.pl/europa/rosja/>>, dostęp: 05.08.2019, s. 1–2.

<sup>38</sup> Tamże.

<sup>39</sup> M. Sokołowska, op. cit., s. 93.

<sup>40</sup> S. Siarkowski, *Wpływ małego ruchu granicznego na bezpieczeństwo mieszkańców przygranicza wschodniego*, Olsztyn 2014, s. 63n.; zob. też D. Jurczak, *Bezpieczeństwo w życiu społecznym...*, s. 296n.

<sup>41</sup> Ł. Żołądek, *Obwód kaliningradzki*, „Biuro Analiz Sejmowych” 2013, nr 14, s. 1–2.

<sup>42</sup> Enklawa – pochodzący z języka francuskiego termin oznaczający niewielkie terytorium znajdujące się wewnątrz innego państwa, zob. E. Sobol, *Słownik języka polskiego* PWN, Warszawa 2005, s. 193.

Funkcjonujące przepisy doprowadzałyby bowiem do podziału okręgu kaliningradzkiego na trzy strefy. Aby uniknąć takiej sytuacji oraz biorąc jednocześnie pod uwagę niewielki obszar obwodu kaliningradzkiego, Polska zwróciła się o zmianę Rozporządzenia nr 1931/2006 w celu uznania całego obwodu kaliningradzkiego za strefę przygraniczną. Jako główny argument podano niedopuszczenie do sztucznego podziału obwodu kaliningradzkiego. Proponowane zmiany miały również zwiększyć współpracę regionalną z tym obszarem<sup>43</sup>.

Komisja Europejska złożyła wniosek, w którym zaproponowała zmiany w Rozporządzeniu nr 1931/2006, a mianowicie:

1. na końcu art. 3 pkt 2 dodaje się, co następuje:  
„Obszary wymienione w załączniku do niniejszego rozporządzenia uznawane są za strefę przygraniczną”.
2. dodaje się załącznik zgodnie z załącznikiem do niniejszego rozporządzenia.

Załącznik:

1. „Obwód Kaliningradzki;
2. Powiaty województwa pomorskiego: pucki, miasto Gdynia, miasto Sopot, miasto Gdańsk, gdański, nowodworski, malborski;
3. Powiaty województwa warmińsko-mazurskiego: miasto Elbląg, elbląski, braniewski, lidzbarski, bartoszycki, miasto Olsztyn, olsztyński, kętrzyński, mrągowski, węgorzewski, giżycki, gołdapski, olecki”<sup>44</sup>.

Złożony wniosek został przegłosowany większością głosów; umowa o małym ruchu granicznym została zatem rozszerzona o cały obszar obwodu kaliningradzkiego oraz poszczególne obszary terytorium RP. Kilka tygodni po decyzji Parlamentu Europejskiego, 14 grudnia 2011 r. minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski oraz szef rosyjskiej dyplomacji Siergiej Ławrow podpisali w Moskwie umowę o MRG. Tuż po tym Ławrow stwierdził, że „podpisanie umowy będzie zwiastunem rychłego przejścia do otwartej wymiany i przejazdów Rosjan (do UE) oraz obywateli Schengen do Rosji w ruchu bezwizowym. Dla Rosji „jest to cel absolutnie nadrzędny, ponieważ zbliżenie z UE jest bardzo ważnym celem strategicznym”<sup>45</sup>. Przepisy umowy zaczęły obowiązywać od 27 lipca 2012 r.

Joanna Fomina w publikacji *Otwarta Europa* uważa umowę o małym ruchu granicznym z Federacją Rosyjską za sukces polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej oraz zaznacza, że porozumienie stało się swoistym przykładem budowania zaufania pomiędzy Polską a Rosją. Autorka wymienia również korzyści, jakie wynikają z podpisania umowy. „Nie sposób przecenić znaczenia zniesienia obowiązku wizowego dla osób prowadzących działalność artystyczną, naukową, kulturalną, sportową czy dla współpracy samorządów lokalnych. Możliwość podróżowania bez wizy wpłynie korzystnie na rozwój turystyki

<sup>43</sup> COM (2011) 47, z dnia 9 lutego 2011 r.

<sup>44</sup> <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011PC0461&qid=1399571110522&from=PL>>, dostęp: 30.03.2014.

<sup>45</sup> <<http://wiadomosci.onet.pl/swiat/sikorski-podpisal-umowe-o-ruchu-przygranicznym-mie-dzy-obwodem-kaliningradzkim/wpssr>>, dostęp: 30.03.2014.

w regionie, głównie dzięki otwarciu ważnej części polskiego Wybrzeża dla nowych grup odwiedzających<sup>46</sup>.

Zgodnie z umową, strefę nadgraniczną w ramach małego ruchu granicznego tworzą:

1. Na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:

- a) w województwie pomorskim: powiat pucki, miasto Gdynia, miasto Sopot, miasto Gdańsk, powiat gdański, powiat nowodworski, powiat malborski;
- b) w województwie warmińsko-mazurskim: miasto Elbląg, powiat elbląski, powiat braniewski, powiat lidzbarski, powiat bartoszycki, miasto Olsztyn, powiat olsztyński, powiat kętrzyński, powiat mrągowski, powiat węgorzewski, powiat giżycki, powiat gołdapski, powiat olecki.

2. Na terytorium Federacji Rosyjskiej:

- a) Obwód Kaliningradzki<sup>47</sup>.

Mieszkańcy strefy przygranicznej RP w celu przekroczenia granicy muszą wypełnić kartę migracyjną, którą następnie okazuje się funkcjonariuszowi Straży Granicznej Federacji Rosyjskiej. Karta jest w posiadaniu mieszkańca strefy przygranicznej przez okres pobytu w strefie przygranicznej FR, w momencie wyjazdu trzeba ją ponownie okazać funkcjonariuszom FR. W przypadku zagubienia bądź kradzieży karty migracyjnej jej posiadacz zobligowany jest do powiadomienia o tym fakcie odpowiednich służb, może to być Oddział Federalnej Służby Bezpieczeństwa bądź funkcjonariusz Straży Granicznej Rosji. Ten sam Oddział należy powiadomić w przypadku, gdy czas pobytu w strefie przygranicznej FR przekroczy 7 dni roboczych. Dokonuje się wówczas wpisu do ewidencji migracyjnej. Mieszkańców strefy przygranicznej RP obowiązuje przestrzeganie przepisów obowiązujących po stronie rosyjskiej. Ewentualne naruszenie zasad pobytu może grozić wydaleniem z terytorium Federacji Rosyjskiej<sup>48</sup>.

Zdarzają się przypadki, gdy mieszkańcy strefy przygranicznej przekraczają granicę ramach MRG, na skutek okoliczności niezależnych od nich samych, zmuszeni są do przedłużenia wyznaczonego czasu pobytu w obwodzie. Należy wówczas udać się do odpowiedniego oddziału Federalnej Służby Migracyjnej (FSM) Rosji w celu przedstawienia dokumentów potwierdzających zaistnienie tych okoliczności. Decyzja o nadaniu wizy wyjazdowej, po potwierdzeniu danych okoliczności, należy do FSM Rosji<sup>49</sup>.

Zezwolenia obywatelom RP na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego wydaje Ambasada Federacji Rosyjskiej z siedzibą w Warszawie oraz Konsulat Generalny Federacji Rosyjskiej w Gdańsku. Mieszkańcy Rosji mogą się starać o pozwolenie w Konsulacie RP w Kaliningradzie.

---

<sup>46</sup> J. Fomina, *Umowa o małym ruchu granicznym z obwodem kaliningradzkim: sukces polskiej prezydencji oraz budowanie zaufania między Polską a Rosją*, Warszawa 2012, s. 4.

<sup>47</sup> <<http://www.wm.strazgraniczna.pl/index.php/94-wmosg-linki-graficzne/440-mrg>>, dostęp: 30.03.2014.

<sup>48</sup> Tamże.

<sup>49</sup> Tamże.

Następstwem wprowadzenia umowy o MRG z Federacją Rosyjską jest wiele zmian zachodzących w regionie zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym. Wzrosło zainteresowanie mieszkańców regionu obwodem kaliningradzkim, zauważalny jest większy ruch w sferze turystycznej przygranicza warmińsko-mazurskiego. Mały ruch graniczny pokazał elastyczność naszego regionu w dostosowywaniu się do oczekiwań klientów z Rosji. Łatwe do zauważenia są rosyjskojęzyczne oznaczenia przy drogach, w sklepach małopowierzchniowych, galeriach, centrach handlowych<sup>50</sup>.

Nie sposób nie zauważyć faktu, że mały ruch graniczny przyczynił się do ożywienia handlu. Rosjanie autokarami przyjeżdżali do Trójmiasta po zakupy w dyskontach spożywczych i odzieżowych. Jak twierdzili: „wasz towar jest tańszy oraz jakościowo lepszy niż ten rosyjski”. W Trójmieście pojawiły się reklamy telewizyjne i radiowe emitowane w języku rosyjskim, zachęcające do robienia zakupów w sklepach. Ta tzw. turystyka zakupowa wspomniana była wielokrotnie w lokalnych materiałach prasowych<sup>51</sup>.

Niewątpliwie pozytywnym skutkiem funkcjonowania umowy było zacieśnianie współpracy między lokalnymi samorządami obu stref przygranicznych. Przykładem mogą być wspólne, międzynarodowe projekty partnerskie realizowane w zakresie infrastruktury turystycznej, transportowej i sportowo-rekreacyjnej. Ze środków Unii Europejskiej z Programu Współpracy Transgranicznej EISP Litwa–Polska–Rosja 2007–2013 Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego skorzystało m.in. Górowo Iławeckie, które w ramach pozyskanych funduszy wybudowało Stadion Miejski na miarę XXI w., po stronie rosyjskiej natomiast miały powstać inne obiekty sportowe<sup>52</sup>.

Wprowadzenie w życie umowy o małym ruchu granicznym przyczyniło się do zwiększenia zainteresowania aspektem bezpieczeństwa. Bez wątpienia należy działać w tym zakresie wielokierunkowo, podnosząc tym samym stan bezpieczeństwa nie tylko na terenie przygranicza warmińsko-mazurskiego, ale również całego kraju. Jest to problem szczególnie istotny, zważywszy na obecną sytuację polityczną na Ukrainie, która wpływa na większe zainteresowanie bezpieczeństwem zarówno na poziomie lokalnym, jak i narodowym<sup>53</sup>. Mały ruch graniczny został jednak zawieszony. Jak to wpływa na bezpieczeństwo, sytuację społeczną, sąsiedztwo, a przede wszystkim na kontakty po obu stronach granicy polsko-rosyjskiej widać, wystarczy raz czy dwa razy w miesiącu udać się z wizytą do obwodu kaliningradzkiego.

---

<sup>50</sup> K. Dudzińska, A. Dyner, *Mały ruch graniczny między obwodem kaliningradzkim a Polską – wyzwania, szanse i zagrożenia*, „Policy Paper” 29(2013), s. 2–3.

<sup>51</sup> <<http://www.fakt.pl/rosjanie-z-obwodu-kaliningradzkiego-robia-zakupy-w-lidlu-i-biedronce,artykuly,438371,1.html>>, dostęp: 01.04.2014.

<sup>52</sup> <<http://gorowoilaweckie.pl/2013/07/09/rusza-budowa-stadionu/>>, dostęp: 01.04.2014.

<sup>53</sup> S. Siarkowski, *Wpływ małego ruchu granicznego na bezpieczeństwo...*, s. 74n.; zob. też D. Jurczak, *Bezpieczeństwo w życiu społecznym...*, s. 296n.

### 3. Społeczne konteksty bezpieczeństwa kręgów społecznych

#### 3.1. Migracje a bezpieczeństwo społeczności pogranicza

Czas terażniejszy i przyszły to proces krzyżowania się i rozwoju treści i jakości kręgów, zasięgu i efektywności działań pozytywnych i negatywnych, biedy i ubóstwa.

Kręgi przygranicza i pogranicza, migracje są nowymi elementami struktury świata. Ich przejaw stanowią wędrowni i szeroko pojęta migracja, bieda oraz zagrożenia bezpieczeństwa, świat procesów międzyetnicznych wewnętrznych i zewnętrznych. Zbiorowości pogranicza/przygranicza są najpierw w fazie konfliktów i adaptacji, dochodząc stopniowo do integracji. Droga ta nie jest wielowymiarowo złożona, poczynając od kształtowania się tożsamości, wartości i postaw, a na religii, nowej adaptacji oraz kryzysie kończąc. Zmiany i oczekiwania na radość z wolności nie zawsze mają pozytywne zakończenie<sup>54</sup>.

Z początkiem lat 90. XX w. w państwach byłego bloku wschodniego pojawiły się nowe zróżnicowania tożsamości społecznej i kulturowej. Nastąpił ożywiony proces ruchliwości społecznej. Społeczności próbowały określić swoją pozycję w nowych warunkach, identyfikując się z nowymi dla nich przejawami życia zachodniego, starając się jednak zachować własną tożsamość<sup>55</sup>. Nastąpiło zwiększenie swobód obywatelskich, otwartości etnicznej i światopoglądowej. Występujące zjawiska zmieniały całe społeczeństwa i grupy etniczne. Zaobserwowane procesy migracji cudzoziemców wynikały z możliwości przekraczania granic państwowych. Na pograniczu wyłoniło się względnie otwarte sąsiedztwo gospodarcze, cywilizacyjne i społeczne. Procesy zwiększonej ruchliwości przestrzennej wpływały na ruchy migracyjne ludności. Rodziły się pytania: jaka jest skala i dynamika owej ruchliwości?; czy jest ona legalna czy nielegalna?; jakich narodowości dotyczy w szczególności?<sup>56</sup>

Zdaniem Pawła Lubiewskiego, prowadząc rozważania w obszarze szczególnego w swym wymiarze czasowo-przestrzennym zjawiska, jakim jest migracja, warto się zastanowić, jakie ma ono znaczenie dla człowieka?<sup>57</sup>

Według Roberta B. Woźniaka wiedza na temat współczesnych migracji może być zdobywana na podstawie publikowanych statystyk, opracowań, analiz materiałów statystycznych, opracowań materiałów ludnościowo-ewidencyjnych, badań socjologicznych. Gromadzenie informacji statystycznych o migracjach przez różne agendy państwowe, przede wszystkim urzędy statystyczne i organy planowania, wynika z zainteresowania państwa i władz lokalnych ich przebiegiem<sup>58</sup>.

<sup>54</sup> *Społeczność pogranicza polsko-niemieckiego. Wyzwania i dylematy*, pod red. R.B. Woźniaka, Ż. Stasieniuk, Szczecin 2007, s. 13–31; zob. też R.B. Woźniak, *Socjoglobalistyka...*, s. 75.

<sup>55</sup> D. Jurczak, *Nielegalna migracja cudzoziemców na pograniczu polsko-niemieckim 1996–2000. (Studium socjologiczne)*, Olsztyn 2009, s. 253; zob. też R.B. Woźniak, *Socjologiczne implikacje migracji cudzoziemców w Polsce. Studium pogranicza polsko-niemieckiego*, Szczecin 1999, s. 204.

<sup>56</sup> D. Jurczak, *Nielegalna migracja cudzoziemców...*, s. 253.

<sup>57</sup> P. Lubiewski, *Nielegalna imigracja. Zagrożenia bezpieczeństwa*, cz. 1, Szczytno 2016, s. 26.

<sup>58</sup> R.B. Woźniak, *Socjologiczne implikacje migracji...*, s. 42.

Dzieje społeczeństwa to historia ludzkiej mobilności, wszelkiego rodzaju ruchów migracyjnych – dobrowolnych i przymusowych, pokojowych i bezprawnych, gwałtownych i powolnych<sup>59</sup>.

Według Andrzeja Chodubskiego, istotną wartość globalną stanowi ruchliwość przestrzenna. Uznaje się, że ruchy migracyjne są praktyczną szkołą dostosowywania się jednostek i grup społecznych do nowych rzeczywistości cywilizacyjnych. Wyzwalają one ludzką przedsiębiorczość, aktywność, kształtują postawy tolerancji wobec różnych kultur i systemów wartości. Migracja jest współcześnie kategorią podlegającą radykalnemu przewartościowywaniu. W przeszłości dotyczyła zazwyczaj ludzi biednych, niewykształconych. Obecnie uczestniczą w niej ludzie wykształceni, specjaliści określonych dziedzin wiedzy praktycznej i teoretycznej<sup>60</sup>.

Cechą definicyjną obecnego okresu migracji są zagrożenia, jakie międzynarodowa migracja stwarza dla suwerenności państw, a zwłaszcza ich zdolności do regulowania przepływu ludzi przez granice. Skala nieuregulowanej migracji (zwanej również migracją nieudokumentowaną lub nielegalną) na obszarze całego globu nigdy nie była chyba większa niż obecnie. Paradoksalnie, również wysiłki podejmowane przez rządy zmierzające do sterowania przemieszczaniem się ludności są teraz większe niż kiedykolwiek w przeszłości. Działania te obejmują intensywną dyplomację dwustronną, regionalną i międzynarodową<sup>61</sup>.

Większość dotychczasowych prac naukowych, poświęconych migracjom, stanowi poznawcze ujęcie tego najpowszechniejszego schematu, a tematyka prac dotyczy kręgu klasycznej problematyki migracji<sup>62</sup>.

Zagadnieniami, które najczęściej interesowały badaczy, były zjawiska dezorganizacji osobowości migrantów w związku z rozkładem dotychczasowych norm i wzorów postępowania. Zdaniem Zygmunta Dulczewskiego, konsekwencją dezorganizacji osobowości migrantów były takie zjawiska, jak wszelkiego rodzaju patologie społeczne: przestępczość, alkoholizm, prostytutcja, rozbitcie rodzin, a także nielegalna migracja<sup>63</sup>.

Przed 11 września 2001 r. badacze zajmujący się stosunkami międzynarodowymi i bezpieczeństwem międzynarodowym mało uwagi poświęcali migracji międzynarodowej. I na odwrót – uczeni zajmujący się międzynarodową migracją rzadko analizowali jej implikacje dla bezpieczeństwa i zrozumienia stosunków międzynarodowych oraz polityki światowej<sup>64</sup>. Ataki 11 września 2001 r., a następnie zamachy bombowe w Madrycie, Londynie i innych miejscach, zdecydowanie zmieniły ten stan rzeczy, unaoczniając te aspekty międzynarodowej

<sup>59</sup> D. Jurczak, *Bezpieczeństwo w życiu społecznym...*, s. 310.

<sup>60</sup> A. Chodubski, *Wartości kultury europejskiej: przeszłość i teraźniejszość*, w: A. Kikysz, A. Lyman, M. Borkowski, *Nauka i edukacja we współczesnym świecie*, Gdańsk 2016, s. 277.

<sup>61</sup> S. Castles, J. M. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, tłum. A. Gąsior-Niemiec, Warszawa 2011, s. 19.

<sup>62</sup> D. Jurczak, *Nielegalna migracja cudzoziemców...*, s. 38.

<sup>63</sup> Z. Dulczewski, *Spoleczne aspekty migracji na Ziemiach Zachodnich*, Poznań 1964, s. 11; zob. też D. Jurczak, *Nielegalna migracja cudzoziemców...*, s. 39.

<sup>64</sup> J. Tirman, *The Maze of Fear: Security and Migration after 9/11*, New York 2004; zob. też S. Castles, J.M. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, s. 256.

migracji, które mają znaczenie dla bezpieczeństwa. Współczesne zainteresowania analizą migracji i bezpieczeństwa jest częścią tendencji do upolitycznienia międzynarodowej migracji<sup>65</sup>.

Międzynarodowa migracja wpływa na bezpieczeństwo państw w inny sposób niż pozostałe zagrożenia, a to z powodu swojej ogromnej złożoności, rozproszonego charakteru i licznych wewnętrznych sprzeczności<sup>66</sup>.

Tradycyjnie kwestie bezpieczeństwa rozpatrywano w świetle bezpieczeństwa państwa. W rezultacie niewielu badaczy podejmowało próby teoretycznego ujęcia kompleksu zjawisk, które można określić mianem splotu powiązań między migracją a bezpieczeństwem<sup>67</sup>. Tymczasem brak bezpieczeństwa jest częstym doświadczeniem międzynarodowych migrantów i w gruncie rzeczy właśnie to zjawisko powinno stać się największym problemem w badaniach nad bezpieczeństwem<sup>68</sup>.

Istnieją ogromne trudności w ocenie skali nielegalnej migracji. Trudności te rosną, gdy mamy do czynienia z danymi szacunkowymi, dotyczącymi nieregularnej migracji nie w jednym kraju, lecz w grupie państw. Niezwykle złożonym i trudnym zadaniem jest oszacowanie i porównanie liczby migrantów w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Dla wielu nielegalnych migrantów praca jest ważniejszym elementem niż ich status i wiążące się z tym procedury. Dlatego wolą przebywać w danym kraju nielegalnie, ale być atrakcyjniejszymi na rynku pracy. Wielu z nich niechętnie stara się o zalegalizowanie pobytu, częściej korzystają z fałszywych dokumentów, aby móc się swobodnie przemieszczać<sup>69</sup>.

Z problematyką nielegalnej migracji, a zwłaszcza zorganizowanego przetrzutu osób, wiąże się poważne zagrożenie, jakim jest zjawisko handlu ludźmi, a zwłaszcza kobietami. Sposób działania sprawców polega na dostarczaniu kobiet często pod pozorem legalnej oferty pracy, która w rezultacie kończy się wywiezieniem do domów publicznych, gdzie zmusza się je przemocą fizyczną, psychiczną oraz aplikowaniem środków odurzających do uprawiania nierządu. Kobiety zatrudnione w seksbiznesie przybywają wraz ze swoimi opiekunami, najczęściej przywożone do krajów Europy Zachodniej. Po przybyciu do „agencji towarzyskiej” odbierane są im paszporty. Procederem tym sterują dobrze zorganizowane grupy przestępcze o powiązaniach międzynarodowych, czerpiące z niego pokaźne zyski<sup>70</sup>.

<sup>65</sup> S. Castles, J.M. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, s. 256.

<sup>66</sup> F. B. Adamson, *Crossing Borders: International Migration and National Security*, „International Security” 31(2006), nr 1, s. 197; zob. też S. Castles, J.M. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, s. 259–261.

<sup>67</sup> J.M. Miller, *A Durable International Migration and Security Nexus: The problem of the Islamic Periphery in Transatlantic Ties*, w: *Migration, Globalization and Human Security*, pod red. D.T. Grahama, D.N. Poku, London 2000; zob. też J. Tirman, *The Maze of Fear...*; S. Castles, J.M. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, s. 261.

<sup>68</sup> S. Castles, J.M. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, s. 261.

<sup>69</sup> D. Jurczak, *Migracja legalna i nielegalna we współczesnej Polsce*, „Warmińsko-Mazurski Kwartalnik Naukowy. Nauki Społeczne” 1(2012), s. 54–55.

<sup>70</sup> D. Jurczak, *Migracja legalna i nielegalna...*, s. 55.

Problemem nie tylko socjologicznym, ale socjologiczno-prawnym jest zjawisko wykorzystywania demokratycznego charakteru ustaleń prawnych do prowadzenia nielegalnych procedurów. W poważnym stopniu zagraża to bezpieczeństwu społeczeństw zamieszkujących w poszczególnych państwach Europy i świata<sup>71</sup>.

### **3.2. Administracja publiczna a bezpieczeństwo migrującej społeczności pogranicza polsko-rosyjskiego**

W czasach starożytnych, podobnie jak dziś, przemiany administrowania uwidaczniały się w ślad za postępami cywilizacji. Administrację należy zatem wyodrębniać, pokazywać i badać tak, jak się ona kształtowała czy kształtuje. Socjologiczne jej ujęcie dawałoby wyraz rzetelności i obiektywności przedsięwzięcia, nie narażając go na zarzut zniekształcenia. Czy można dobrze wykonać to zadanie, mając do dyspozycji materiały, stosując odpowiednie metody, techniki badań oraz narzędzia badawcze? Administrację wielokrotnie ukazywano w ujęciu historycznym. Warto jednak rozwijać badania nad administracją z perspektywy bezpieczeństwa społecznego, indywidualnego, w tym poczucia bezpieczeństwa mieszkańców pogranicza polsko-rosyjskiego.

W ujęciu socjologicznym należy tak badać administrację publiczną, by pokazywać i opisywać najistotniejsze jej cechy przedmiotowe, które czynią z administracji zjawisko osobne, całościowe i swoiste, trwałe, z biegiem czasu podlegające niewielkim tylko modyfikacjom<sup>72</sup>. Trzeba by też tak definiować wyodrębnione zjawisko, by nie narażać się na potrzebę budowy definicji dodatkowych, piętrowych. Ponadto wyróżnianie administracji powinno obejmować przedmiot na tyle szeroko, by nie zostały poza nim przedsięwzięcia, które w jakiejś przyjętej metodzie opisu są uznane za administrację. Należy pamiętać o potrzebie dostosowania pojęcia administracji do całości okoliczności politycznych, ustrojowych i społecznych, panujących w danym czasie i miejscu. I choć elementy te są raczej zmienne, podstawowa konstrukcja administracji jest trwała. Istotna jest też metoda poszukiwania określenia administracja. Czego jednak mamy szukać? Wszechstronnego opisu zjawiska czy granic oddzielających je od innych zjawisk społecznych?<sup>73</sup>

Ujęcie socjologiczne preferowali w nauce zwłaszcza autorzy włoscy, z których R. Alessi w 1996 r. zdefiniował administrację publiczną jako bezpośrednią i konkretną działalność, która przez czynności rzeczywiste realizuje określone cele bezpieczeństwa, postępu i dobrobytu zbiorowości. Z kolei Zanobini widzi w administracji publicznej praktyczną działalność, którą podejmuje państwo dla ochrony interesów publicznych stanowiących jego naturalne cele lub inne szczególne cele uznane za wymagające ochrony<sup>74</sup>.

---

<sup>71</sup> Tamże.

<sup>72</sup> A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, Poznań 2004, s. 8.

<sup>73</sup> Tamże.

<sup>74</sup> Tamże.



Rządzenie jest sprawą praktyczną i oceniane jest przez pryzmat efektywności. Stąd też administracja publiczna jako główny instrument sprawowania władzy jest zjawiskiem wielowymiarowym<sup>75</sup>. Zgodnie z definicją, administracja powinna działać w granicach prawa. Jej użyteczność w zaspokajaniu społecznych potrzeb zbiorowych wymusza złożoną formułę jej budowy, różnorodność przyjmowanych wobec niej (ale i przez nią) rozwiązań normatywnych, instytucjonalnych, kadrowych<sup>76</sup>. W konsekwencji mamy do czynienia z rozbudowanymi strukturami działającymi na szczeblu centralnym i terenowym, opartymi na powiązaniach centralistycznych i samorządowych, skupiającymi wiele podmiotów, zatrudniającymi wiele zespołów urzędniczych o odpowiednich kompetencjach ze środkami finansowymi pozostającymi do ich dyspozycji<sup>77</sup>.

Każde określenie administracji z osobna i wszystkie określenia razem odpowiadają łącznie lub wybiórczo na zestaw pytań dotyczących:

- a) podmiotu działania,
- b) celu działania,
- c) przedmiotu działania,
- d) cech działania, a zwłaszcza sposobu działania,
- e) adresata działania<sup>78</sup>.

Odpowiedzi na wskazane pytania, jako elementy składowe spotykanych w literaturze definicji administracji, występują w poszczególnych ujęciach w różnej kolejności, zmiennym akcentowaniu, różnorodnym związku wewnętrznym, w swoistej rozbudowie i powinny być dostosowane do celu rozwiązań.

Tradycyjnym oczekiwaniem adresowanym do zawodowych urzędników administracji publicznej (z pominięciem wymiaru sprawiedliwości) jest neutralność polityczna: niezależnie od tego, która partia rządzi, urzędnicy publiczni powinni realizować jej politykę z równą kompetencją i gorliwością. W dobrej administracji podwładni są w stanie udzielić swoim zwierzchnikom rad, które nie będą się im podobały, a czasem wręcz odmówić wykonania poleceń wymagających działań naruszających prawo<sup>79</sup>. Taki stan można osiągnąć, gdy zapewni się urzędnikom z mianowania minimum ochrony przed arbitralnością decyzji polityków, zawdzięczających pozycję wyborcom. Zakłada to niezależność polityki personalnej, decyzji o zatrudnieniu i awansach od kryteriów politycznych, a szerzej – od względów partykularnych (koneksje partyjne, rodzinne, znajomości i/lub przekupstwo)<sup>80</sup>. Zbliżenie się do tego ideału wymaga tak wysokiego poziomu

---

<sup>75</sup> J. Zieliński, *Bezpieczeństwo społeczne i jego ustrojowe uwarunkowania*, w: *Polska – Rosja. Dwa punkty widzenia na współczesny świat*, pod red. N. Frołowej, M. Kubiaka, J. Zielińskiego, Warszawa – Moskwa 2018, s. 26.

<sup>76</sup> G. Rydlewski, *System administracji publicznej w państwach Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 9.

<sup>77</sup> J. Zieliński, *Bezpieczeństwo społeczne...*, s. 26–27.

<sup>78</sup> A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, s. 8.

<sup>79</sup> J. Pope, *Confronting Corruption: The elements of a National Integrity System*, Berlin – London 2000, s. 108; zob. też A.Z. Kamiński, *Administracja publiczna we współczesnym państwie*, w: *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, pod red. J. Czaputowicza, Warszawa 2008, s. 53–54.

<sup>80</sup> Szerszy katalog: A.Z. Kamiński, *Administracja publiczna...*, s. 54.

kultury politycznej, że rzadko udaje się to osiągnąć nawet w krajach o długiej tradycji rządów demokratycznych. Od upolitycznienia nie jest całkiem wolna ani administracja niemiecka, ani szwedzka, nie wspominając o francuskiej<sup>81</sup>. W administracji europejskiej apolityczność starano się osiągnąć, zapewniając stałość zatrudnienia wyższym urzędnikom w ramach np. korpusu służby cywilnej lub udzielając innych gwarancji pewności zatrudnienia. Pozwalało to oddzielić funkcje z wyboru (polityczne) od funkcji z mianowania (administracyjne), czyli oddzielić decyzje dotyczące celów i metod ich osiągnięcia od samego procesu wdrażania. To rozwiązanie spełniło swoje zadanie, kiedy od administracji oczekiwano głównie, by działała zgodnie z formalnymi normami prawa i wewnętrznym regulaminem, nie zostawiając urzędnikom swobody decyzji. Funkcją administracji było wykonywanie czynności zgodnie z normą prawa. Do tej pory zresztą pozostawienie urzędnikom zbyt dużego zakresu arbitralności jest, i słusznie, traktowane jako zagrożenie dla interesu publicznego. Za niedościgny wzorzec administracyjnej doskonałości uznany był przez długi czas typ idealny biurokracji Maxa Webera. Można jednak zadać pytanie, czy i w jakim stopniu, w warunkach jakościowych i ilościowych przemian w strukturach państwa, model ten pasuje do potrzeb współczesności?

Należy zaznaczyć, iż od tego czasu dużo się zmieniło. Państwo ewoluowało nie tylko w kierunku wzrostu udziału urzędników administracji publicznej wśród ogółu zatrudnionych i dramatycznego wzrostu udziału budżetu państwa w PKB, ale nastąpiło znaczne rozszerzenie zakresu funkcji oraz aktywności działań administracyjnych. Tę funkcję można kojarzyć ze wzrostem roli administracji jako uczestnika procesu tworzenia programów politycznych. Nasilenie tej tendencji nastąpiło wraz z powszechnie przyjętą, choć w różnych krajach w różnym stopniu, ideą „państwa dobrobytu”. Efektem takich działań było zagęszczenie przestrzeni działania administracji publicznej. Rządy państw zmieniają kurs polityki, wprowadzając nowe programy, stawiając urzędnikom administracji nowe wymagania, kładąc nacisk na zdolności, kwalifikacje oraz kreatywność. Można stwierdzić, iż administracja publiczna i jej urzędnicy stanęli wobec nowych wyzwań i oczekiwań.

## Zakończenie

Żyjemy w świecie postępu cywilizacyjnego, a jednocześnie w świecie zagrożeń, niepewności oraz licznych wyzwań. Podchodząc w sposób systemowy (kompleksowy) do zagadnień związanych z bezpieczeństwem, należy najpierw określić: co kryje się pod tym pojęciem?, jaki jest rzeczywisty i potencjalny stopień zagrożenia dla bezpieczeństwa obywateli we współczesnym świecie, Europie, poszczególnych państwach, regionach danego kraju, społecznościach lokalnych?, jakie podmioty uczestniczą w zapewnieniu bezpieczeństwa?, jaka

---

<sup>81</sup> B.G. Peters, *Administracja publiczna w systemie politycznym*, tłum. K. Frieske, Warszawa 1999, s. 163–178; szerzej A.Z. Kamiński, *Administracja publiczna...*, s. 54.

jest sprawność ich działań oraz co robić, aby owa skuteczność była wyższa, aby środki finansowe przeznaczone na ten cel były wykorzystane jak najlepiej. Jaka powinna być organizacja i zarządzanie systemem bezpieczeństwa?<sup>82</sup>

Z rozważań nad współczesnym bezpieczeństwem wynika, że XXI w. znacznie zmienia optykę i pojemność jego pojmowania w porównaniu z dotychczasowym stanem wiedzy i sytuacją geopolityczną. Bezpieczeństwo w XXI w. staje się dziedziną coraz bardziej różnorodną, trudniejszą do przewidywania i zarządzania (kierowania), m.in. z powodu zwiększenia liczby podmiotów biorących w niej udział<sup>83</sup>.

Rozpatrując społeczno-prawne spojrzenie na bezpieczeństwo kręgów pogranicza polsko-rosyjskiego można stwierdzić, iż owa problematyka będzie wymagała w przyszłości pogłębionych studiów badawczych prawnych, społecznych, kulturowych w kontekście stosunków polsko-rosyjskich.

#### BIBLIOGRAFIA

- Adamson F.B., *Crossing Borders: International Migration and National Security*, „International Security” 31(2006), nr 1, s. 165–169.
- Aleksandrowicz T., *Terroryzm międzynarodowy*, Warszawa 2008.
- Baron-Wiaterk M., *Rola organizacji pozarządowych w tworzeniu sieci wsparcia we wspólnotach lokalnych*, w: *Lokalne sieci wsparcia*, pod red. M. Gagackiej, K. Głębickiej, Radom 2010, s. 122–125.
- Błaś A., Boć J., Jeżewski J., *Administracja publiczna*, Poznań 2004.
- Bezpieczeństwo w teoriach i badaniach naukowych*, pod red. B. Wiśniewskiego, Szczytno 2011.
- Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, pod red. W. Fehlera, Warszawa 2009.
- Bezpieczeństwo w wymiarze lokalnym. Wybrane obszary*, pod red. M. Leszczyńskiego, A. Gumienia, L. Owczarek, R. Mochockiego, Warszawa 2013.
- Castles S., Miller J.M., *Migracje we współczesnym świecie*, tłum. A. Gąsior-Niemiec, Warszawa 2011.
- Dulczewski Z., *Spoleczne aspekty migracji na Ziemiach Zachodnich*, Poznań 1964.
- Fomina J., *Umowa o małym ruchu granicznym z obwodem kaliningradzkim: sukces polskiej prezydencji oraz budowanie zaufania między Polską a Rosją*, Warszawa 2012.
- Gierszewski J., *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Zarys systemu*, Warszawa 2013.
- Goffman E., *Relacje w przestrzeni publicznej*, tłum. O. Siara, Warszawa 2011.
- Grabowska M., *Bezpieczeństwo społeczne mieszkańców obszaru pogranicza wschodniego na podstawie badań miejscowości Banie Mazurskie*, Olsztyn 2014.
- Holyst B., *Bezpieczeństwo. Ogólne problemy badawcze*, Warszawa 2014.
- Huntington S.P., *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, tłum. H. Jankowska, Warszawa 2008.
- Jakubczak R., Skrabacz A., *Spoleczeństwo w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku*, Siedlce 2006.
- Jałowicki B., *Rozwój lokalny*, Warszawa 1989.
- Jurczak D., *Bezpieczeństwo w życiu społecznym na pograniczu polsko-rosyjskim*, Olsztyn 2019.
- Jurczak D., *Migracja legalna i nielegalna we współczesnej Polsce*, „Warmińsko-Mazurski Kwartalnik Naukowy. Nauki Społeczne” 1(2012), s. 50–70.

<sup>82</sup> D. Jurczak, *Nowe spojrzenie na bezpieczeństwo przygranicza polsko-rosyjskiego*, w: *Social safety of Human*, pod red. T. Zaborowskiego, Gorzów Wielkopolski – Poznań 2017, s. 112–113.

<sup>83</sup> Cz. Marcinkowski, *Transgraniczny charakter bezpieczeństwa społecznego pierwszej kwarty XXI wieku*, w: *Bezpieczeństwo społeczne, Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, pod red. A. Skrabacz, S. Sulowskiego, Warszawa 2012, s. 133.

- Jurczak D., *Nielegalna migracja cudzoziemców na pograniczu polsko-niemieckim 1996–2000. (Studium socjologiczne)*, Olsztyn 2009.
- Jurczak D., *Nowe spojrzenie na bezpieczeństwo przygranicza polsko-rosyjskiego*, w: *Social Safety of Human*, pod red. T. Zaborowskiego, Gorzów Wielkopolski – Poznań 2017, s. 91–115.
- Kamiński A.Z., *Administracja publiczna we współczesnym państwie*, w: *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, pod red. J. Czaputowicza, Warszawa 2008, s. 52–64.
- Karolczak K., *Bezpieczeństwo jednostki i narodu – mrzonka czy realność w XXI wieku?*, w: K. Liedel, P. Piasecka, T.R. Aleksandrowicz, *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Asymetryczny świat*, Warszawa 2011.
- Leszczyński M., *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*, Warszawa 2011.
- Lubiewski P., *Nielegalna imigracja. Zagrożenia bezpieczeństwa*, cz. 1, Szczytno 2016.
- Lymar A., Borkowski M., *Nauka i edukacja we współczesnym świecie*, Gdańsk 2016.
- Marcinkowski Cz., *Transgraniczny charakter bezpieczeństwa społecznego pierwszej kwarty XXI wieku*, w: *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, pod red. A. Skrabacz, S. Sulowskiego, Warszawa 2012.
- Miller J.M., *A Durable International Migration and Security Nexus: The problem of the Islamic Periphery in Transatlantic Ties*, w: *Migration, Globalization and Human Security*, pod red. D.T. Grahama, D.N. Poku, London 2000, s. 15–27.
- Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP. Podręcznik dla studentek i studentów*, pod red. R. Jakubczaka, Warszawa 2003.
- Peters B.G., *Administracja publiczna w systemie politycznym*, tłum. K. Frieske, Warszawa 1999.
- Pope J., *Confronting Corruption, The elements of a National Integrity System*, Berlin – London 2000.
- Rydlewski G., *System administracji publicznej w państwach Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.
- Siarkowski S., *Wpływ małego ruchu granicznego na bezpieczeństwo mieszkańców przygranicza wschodniego*, Olsztyn 2014.
- Sobol E., *Słownik języka polskiego PWN*, Warszawa 2005.
- Spółczesność pogranicza polsko-niemieckiego. Wyzwania i dylematy*, pod red. R.B. Woźniaka, Ż. Stasienuk, Szczecin 2007.
- Sztompka P., *Socjologia, Analiza społeczeństwa*, Kraków 2002.
- Walczak-Duraj D., *Podstawy współczesnej socjologii*, Pabianice 2006.
- Woźniak R.B., *Socjoglobalistyka kręgów społecznych ludzi morza i przymorza*, Szczecin 2017.
- Woźniak R.B., *Socjologiczne implikacje migracji cudzoziemców w Polsce. Studium pogranicza polsko-niemieckiego*, Szczecin 1999.
- Woźniak R.B., *U podstaw socjoglobalistyki. Koncepcje i zagrożenia*, Szczecin 2009.
- Zieliński J., *Bezpieczeństwo społeczne i jego ustrojowe uwarunkowania*, w: *Polska – Rosja. Dwa punkty widzenia na współczesny świat*, pod red. N. Frołowej, M. Kubiak, J. Zielińskiego, Warszawa – Moskwa 2018, s. 11–32.
- Znanięcki F., *Ludzie terazniejsi a cywilizacja przyszłości*, Warszawa 2001.
- Znanięcki F., *Relacje społeczne i role społeczne*, Warszawa 2011.
- Żołądek Ł., *Obwód kaliningradzki*, Biuro Analiz Sejmowych, 2013.
- Strony internetowe**
- Borkowska M., *Rosja E-wiza do Kaliningradu i Sankt-Petersburga. Jak się o nią ubiegać?*  
<<https://pozdrowisko.pl/author/>; <https://pozdrowisko.pl/europa/rosja/>>, dostęp: 05.08.2019.
- <https://www.prawo.pl/akty/m-p-2003-37-528,17042518.html>.
- <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011PC0461&qid=1399571110522&from=PL>>, dostęp: 30.03.2014.
- <<http://wiadomosci.onet.pl/swiat/sikorski-podpisal-umowe-o-ruchu-przygranicznym-miedzy-obwodem-kaliningradzkim/wpss>>, dostęp: 30.03.2014.
- <<http://www.wm.strazgraniczna.pl/index.php/94-wmosg-linki-graficzne/440-mrg>>, dostęp: 30.03.2014.
- <<http://www.fakt.pl/rosjanie-z-obwodu-kaliningradzkiego-robia-zakupy-w-lidlu-i-biedronce,artykuly,438371,1.html>>, dostęp: 1.04.2014.
- <<http://gorowilaweckie.pl/2013/07/09/rusza-budowa-stadionu/>>, dostęp: 01.04.2014.

**SECURITY OF THE POLISH-RUSSIAN BORDER CIRCLES.  
SOCIO-LEGAL VIEW**

## SUMMARY

This article is an attempt to show the socio-legal context of security of the circles of the Polish-Russian border. The author draws attention to the theoretical approach to social circles. He considers the security of social circles in the local environment. He shows the legal relations of social circles on the Polish-Russian border and legal conditions functioning of the Polish-Russian border. Local border traffic has become an important link of in contacts in the Polish-Russian border. Migration and security of borderland communities is another issue raised. The presented material ends considerations on public administration and the security of the migrating community of the Polish-Russian border region.

**KEY WORDS:** security, borderland circles, Polish-Russian borderland, socio-legal contexts of borderland recognition



**BEZPIECZEŃSTWO / SECURITY STUDIES**

PIOTR KOLMANN

**WYBRANE ROZWIĄZANIA ORGANIZACYJNE SYSTEMU  
OCHRONY LUDNOŚCI W STANACH ZJEDNOCZONYCH  
AMERYKI NA RZECZ BUDOWANIA ODPORNOŚCI  
SPOŁECZEŃSTWA NA ZAGROŻENIA****1. Wstęp**

Stany Zjednoczone Ameryki (USA) są trzecim co do liczby ludności krajem świata<sup>1</sup>, jednym z największych, biorąc pod uwagę kryterium powierzchni<sup>2</sup>, a także wyjątkowo rozwiniętym pod względem gospodarczym i społecznym. Są zarazem państwem zmagającym się z różnorodnymi zagrożeniami naturalnymi i antropogenicznymi, istotnymi z perspektywy ochrony ludności, występującymi nierzadko z dużą częstotliwością lub powodującymi skutki o dużej – wręcz katastrofalnej – skali. Styczność z nimi, w ujęciu podmiotowym rozpatrywana zarówno w optyce państwa, jak i społeczeństwa, niewątpliwie wymaga podejmowania wielu działań zaradczych – nie tylko prewencyjnych, ale i interwencyjnych. Docelowo sprzyja to wypracowywaniu licznych rozwiązań – w szczególności organizacyjnych i technicznych – właściwych ochronie ludności, a także sprawdzaniu w rzeczywistym funkcjonowaniu poszczególnych systemów bezpieczeństwa, w tym w ramach prowadzonych działań operacyjnych. Co więcej, w rozleglejszym horyzoncie czasowym umożliwia szersze ewaluowanie i wariantowanie poszczególnych, właściwych im parametrów<sup>3</sup>, a w efekcie wybór optymalnych rozwiązań przyjętego kryterium, np. skuteczności.

Ze względu na federacyjny charakter USA, rozwiązań systemowych, przyjętych w zakresie organizacji (pod)systemu ochrony ludności na potrzeby dokonania ich analizy pod kątem występującego potencjału wdrożeniowego w Polsce, należy doszukiwać się na co najmniej dwóch poziomach. Po pierwsze,

PIOTR KOLMANN – Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9857-9353>, e-mail: [pkolmann@sgsp.edu.pl](mailto:pkolmann@sgsp.edu.pl)

<sup>1</sup> Wobec w przybliżeniu czterokrotnie liczniejszej ludności drugich Indii i pierwszych Chin pod tym względem, zob. <<https://www.census.gov/popclock/world>>, dostęp: 24.04.2020.

<sup>2</sup> Zob. <<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/fields/279rank.html>>, dostęp: 24.04.2020.

<sup>3</sup> Zob. przykładowo w odniesieniu do rozwiązań organizacyjnych: M. Lisiński, *Metoda wariantowania rozwiązań organizacyjnych*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” 373(1992), s. 51–64.

na poziomie stanowym, rozpatrywanym (w uproszczeniu) jako ułomny pod licznymi względami twór stanowiący uogólnienie państwa. Po drugie, na poziomie federalnym (centralnym). Stąd, w porównaniu do rozwiązań rodzimych, w USA obserwowane jest daleko idące powielanie (zdublowanie) kompetencyjne niektórych służb. Za przykład może posłużyć funkcjonująca policja stanowa oraz (także upraszczając) nadrzędna wobec niej policja federalna. Z drugiej strony, poszczególne podsystemy właściwe ochronie ludności (np. system ratowniczy) stanowią domenę odpowiedzialności konkretnych stanów, a poziom centralny ma charakter jedynie wspomagający działania niższego szczebla, tj. odbywa się bez umiejscowienia na tym poziomie zasobów ratowniczych o wymiarze *stricte* operacyjnym<sup>4</sup>.

Geneza i mechanizm powstawania powszechnych systemów ochrony ludności w poszczególnych krajach są zazwyczaj zbliżone, podobne na licznych płaszczyznach podejmowanych działań. Odnoszą się w szczególności do potrzeby wyprzedzającego (tj. niejako zawczasu) uwzględnienia możliwości wystąpienia katastrofy o nadzwyczajnej skali i negatywnych jej skutków (tzn. przygotowania się do właściwego zarządzania nią) oraz stanowią pokłosie pojawienia się takiego wydarzenia w rzeczywistości, w wyniku czego ukazaniu i obnażeniu ulegają niedoskonałości rozwiązań stosowanych dotychczas. Zbliżony przebieg możliwy jest do zaobserwowania również w kontekście rozpatrywanego przypadku USA, gdzie licznie występujące zdarzenia o zróżnicowanym podłożu przyczynowym (powódzie, huragany, tornada, trzęsienia ziemi, wielkoobszarowe pożary lasów itd.) nierzadko prowadziły do unaocznienia niewystarczającej efektywności i skuteczności wykorzystywanych zasobów ratowniczych. W odniesieniu do tego typu zdarzeń można było zaobserwować występowanie niekorzystnych zjawisk natury organizacyjnej, m.in. niepożądanego chaosu przejawiającego się w licznych obszarach. Niejednokrotnie możliwe jest rozpatrywanie tegoż w powiązaniu z brakiem właściwej koordynacji wielopodmiotowych akcji czy sprawowania odpowiedniego nadzoru nad podejmowanymi działaniami zarówno w fazie reagowania, jak i odbudowy. Przyczyn takiego stanu rzeczy – barier mogących wpływać na ograniczenie skuteczności czy efektywności podejmowanych działań – jest wiele, bowiem współdziałające ze sobą organizacje wykorzystują różne sposoby komunikacji, stosują różne środki łączności, posługują się różną terminologią oraz procedurami działania, mają inne zakresy odpowiedzialności, inne przygotowanie do pracy oraz odmienne zdobyte dotychczas doświadczenie itd.

W ramach niniejszego opracowania za cel procesu badawczego obrano przeprowadzenie diagnozy, a następnie dokonanie deskrypcji wybranych obszarów

---

<sup>4</sup> Odmienne rozwiązanie właściwe jest Polsce, gdzie w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na poziomie krajowym w gotowości operacyjnej utrzymywany jest centralny odwód operacyjny (COO). Został on zorganizowany w celu prowadzenia działań ratowniczych w sytuacji, gdy działania ratownicze przekraczają możliwości podmiotów ratowniczych z terenu województwa. Siły i środki wchodzące w skład COO mogą być ponadto kierowane do działań ratowniczych prowadzonych poza granicami kraju. Zob. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz.U. z 2017 r. poz. 1319 z późn. zm., § 46, ust. 1 i 3.



organizacyjnych systemu ochrony ludności w USA. Problem badawczy sformułowano w formie pytania: jakie rozwiązania organizacyjne zostały przyjęte w ramach systemu ochrony ludności w USA na rzecz budowania odporności społeczeństwa na zagrożenia? Aby zrealizować cel badania, posłużono się metodą analizy i krytyki piśmiennictwa oraz metodą badań dokumentów. Uzyskane wyniki dociekań naukowych autora mają charakter wstępny, co przejawia się w ich niepełnym, selektywnym charakterze. Ich poszerzenie oraz zweryfikowanie jest możliwe w szczególności poprzez przeprowadzenie analizy systemu ochrony ludności funkcjonującego w USA, co stanowi jednak nad wyraz złożone przedsięwzięcie badawcze.

## 2. Wybrane obszary organizacyjne systemu ochrony ludności w Stanach Zjednoczonych Ameryki

W celu zniwelowania różnego rodzaju niedogodności Federalna Agencja Zarządzania Kryzysowego<sup>5</sup> (ang. *Federal Emergency Management Agency*, FEMA<sup>6</sup>), w zgodzie ze swoją misją<sup>7</sup>, stworzyła i stale rozwija uruchomiony z początkiem marca 2004 r. Narodowy System Zarządzania Incydentami (ang. *National Incident Management System*, NIMS). Składowe wyróżniane w ramach NIMS łączą się i pracują wspólnie, tworząc kompleksowy, uniwersalny system zarządzania incydentami<sup>8</sup> (zdarzeniami) wszelkiego rodzaju, bez względu

---

<sup>5</sup> W tym miejscu należy podnieść kwestię natury terminologicznej. Otóż w tłumaczeniu dosłownym mowa jest o Federalnej Agencji Zarządzania Awaryjnego, ale w Polsce powszechnie przyjętym terminem jest tłumaczenie z zastosowaniem członu odnoszącego się do zarządzania kryzysowego.

<sup>6</sup> FEMA to amerykańska agencja bezpośrednio podległa od 2003 r. najmłodszemu, trzeciemu co do wielkości, Departamentowi Bezpieczeństwa Krajowego USA (ang. *United States Department of Homeland Security*, DHS), realizującemu przede wszystkim zadania właściwe sprawom wewnętrznym. Departament ten powstał zaledwie rok wcześniej, do czego w dużej mierze przyczyniły się takie bodźce, jak z jednej strony coraz bardziej dotkliwy brak koordynacji, z drugiej seria pamiętnych zdarzeń w postaci zamachów terrorystycznych z 11 września 2001 r. FEMA powstała w 1979 r. na skutek usprawniających działań organizacyjnych prezydenta Jimmy'ego Cartera, w wyniku konsolidacji licznych, rozdrobnionych kompetencyjnie poprzedniczek tejże agencji. W praktyce początkowo odpowiadała za nadzór reakcji i odpowiedzi rządu federalnego na katastrofy naturalne, które na terenie USA występują relatywnie często. Obecnie aktywnie kieruje się podejściem „wszystkich niebezpieczeństw” (*„all-hazards” approach*) do katastrof w kierunku bezpieczeństwa wewnętrznego.

<sup>7</sup> Misja ta została zawarta w zwięzłym ujęciu: „Pomaganie ludziom przed, w trakcie oraz po katastrofach”, <<https://www.fema.gov/about-agency>>, dostęp: 30.03.2020. Dawniej była nieco bardziej rozbudowana do postaci: „Misją FEMA jest wspieranie naszych obywateli i ratowników, aby zapewnić, że jako naród wspólnie pracujemy by zbudować, podtrzymać i poprawiać naszą zdolność do przygotowania się na nie, ochrony przed nimi, reagowania na nie, odbudowy po nich i łagodzenia wszystkich zagrożeń”, <<https://www.fema.gov/news-release/2016/06/30/ten-safety-tips-4th-july>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>8</sup> Do priorytetów zarządzania incydentami zaliczono w szczególności „ratowanie życia, stabilizowanie incydentu oraz ochrona mienia i środowiska” – *National Incident Management System*, FEMA, Washington 2017, s. 3.

na ich skalę. W skład czterech komponentów, rozpatrywanych powszechnie jako podstawowe, wchodzi: podstawy i koncepcje; zarządzanie zasobami; dowodzenie i koordynacja (system dowodzenia incydem, ang. *Incident Command System*, ICS; ośrodki operacji awaryjnych, ang. *Emergency Operations Centers*, EOC; grupy koordynacyjne multiagencji, grupy MAC, ang. *Multiagency Coordination Groups*; wspólne systemy informacyjne); zarządzanie komunikacją i informacjami<sup>9</sup>. Stosunkowo niedawno, 17 października 2017 r., FEMA opublikowała kolejną, odświeżoną doktrynę NIMS<sup>10</sup>. Pierwotnie została ona wydana w 2004 r., a zrewidowana cztery lata później – w 2008 r. Dokument oparto na wielu zasadach, wśród których szczególnie miejsce zajmują: elastyczność, standaryzacja i jedność podejmowanego wysiłku<sup>11</sup>. Jako główną rolę NIMS wskazano, iż „dostarcza wspólne, ogólnokrajowe podejście, które umożliwia całej społeczności współpracę w celu zarządzania wszystkimi zagrożeniami i niebezpieczeństwami”<sup>12</sup>. Spojrzenie na przedmiotowe kwestie bezpieczeństwa z tej samej perspektywy pozwala na osiągnięcie lepszych rezultatów, m.in. dzięki stworzeniu uwarunkowań do występowania silniejszego efektu synergii w poszczególnych płaszczyznach.

W odniesieniu do podjętych rozważań należy również wskazać na powstały w USA pod koniec 2004 r. Narodowy Plan Reagowania (ang. *National Response Plan*, NRP), który posłużył za bazę wdrożonego ponad trzy lata później swoistego następcy w postaci Narodowych Ram Reagowania (ang. *National Response Framework*, NRF). Narodowy System Zarządzania Incydentami oraz Narodowe Ramy Reagowania zostały ze sobą mocno zrelatywizowane w świetle praktyki, bowiem – traktowane łącznie – mają na celu poprawę działań podejmowanych w ramach zarządzania incydem oraz poprawę samych możliwości reagowania w USA<sup>13</sup>. Postawiony cel pierwszego ze wskazanych dokumentów – NIMS – jest związany z wypracowaniem i dostarczeniem uniwersalnego szablonu na potrzeby zarządzania wszelakimi incydentami, a więc bez względu na ich profil – przyczyny, rozmiar, lokalizację czy aspekt złożoności. Z kolei celem przyświecającym stworzeniu NFR było dostarczenie struktury i mechanizmów polityki reagowania na incydenty, które odnoszą się do najwyższego, krajowego poziomu. Rozpatrywane razem NIMS i NRF, jako dokumenty współzależne, „integrują możliwości i zasoby różnych rządowych jurysdykcji, dyscyplin zarządzania incydentami i reagowania awaryjnego, organizacji pozarządowych i sektora prywatnego w spójne, skoordynowane i jednolite narodowe ramy reagowania na incydenty krajowe”<sup>14</sup>. Mimo to, podobnie jak w Polsce, obsługa zdarzenia jest ustanawiana na możliwie najniższym poziomie reagowania – lokalnym w przypadku USA, a w Polsce – powiatowym jako podstawowym w przypadku zdarzeń wymagających interwencji co najmniej dwóch podmiotów bezpieczeństwa,

---

<sup>9</sup> Szerzej: <<https://www.fema.gov/nims-frequently-asked-questions>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>10</sup> Zob. *National Incident Management System*, FEMA, Washington 2017.

<sup>11</sup> Szerzej zob. tamże, s. 3.

<sup>12</sup> <<https://www.fema.gov/national-incident-management-system>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>13</sup> <<https://www.fema.gov/nims-frequently-asked-questions>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>14</sup> Tamże.

w szczególności z grupy służb, straży i inspekcji umiejscowionych w ramach licznych państwowych systemów bezpieczeństwa.

W zakresie rozwiązań organizacyjnych warto wspomnieć na przykładzie Kalifornii, najludniejszego stanu USA, o Stanowym Systemie Służb Awaryjnych (ang. *State's System of Emergency Services*, SSES). Jest on podporządkowany bezpośrednio gubernatorowi stanu. Organem koordynującym działania służb stanowych jest z kolei Urząd Gubernatora ds. Służb Awaryjnych (ang. *Governor's Office of Emergency Services*, GOES)<sup>15</sup>. Urząd ten na potrzeby realizacji właściwych zadań dysponuje stacjonarnym Stanowym Centrum Zarządzania Awaryjnego (ang. *State's Emergency Management Center*, SEMC) oraz kilkoma (czasem kilkunastoma) Mobilnymi Centrami Zarządzania Awaryjnego (ang. *Mobile Emergency Management Centers*, MEMCs). W zakresie prowadzonej koordynacji realizowanych akcji ratowniczych istotne są uprawnienia gubernatora danego stanu w sytuacjach awaryjnych w stosunku do podległych organizacji bezpieczeństwa. Wśród nich szczególne miejsce należy przypisać stanowym jednostkom organizacyjnym Gwardii Narodowej (ang. *United States National Guard*, US NG) jako formacji militarnej stanowiącej rezerwy komponent Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych (ang. *United States Armed Forces*, US AF). Kalifornię można wskazać jako przykład stanu, który nie tylko realizuje wymagany proces doskonalenia Stanowego Systemu Służb Awaryjnych, ale także opracowuje i wdraża pionierskie rozwiązania w tym zakresie. Duży nacisk położono tam nie tylko na uporządkowanie prawodawstwa stanowego w zakresie sytuacji awaryjnych, ale i praktyczny wymiar ich zastosowania sprowadzony m.in. do organizacji i realizacji licznych ćwiczeń i szkoleń. W odniesieniu do amerykańskich rozwiązań w zakresie zarządzania awaryjnego i reagowania na incydenty kluczową rolę przypisano gubernatorowi.

Gubernator każdego ze stanów jest odpowiedzialny za stworzenie i zaprojektowanie Stanowej Komisji ds. Reagowania na Sytuacje Awaryjne (ang. *State Emergency Response Commission*, SERC), która w swoim stanie nadzoruje wdrażanie przepisów z zakresu planowania awaryjnego i prawa do wiedzy społeczności (ang. *the Emergency Planning and Community Right-to-Know Act*, EPCRA). Do obowiązków komisji należą: „ustanowienie procedur przyjmowania i przetwarzania publicznych wniosków o informacje zebrane w związku z EPCRA, przegląd lokalnych planów reagowania awaryjnego, projektowanie lokalnych okręgów planowania awaryjnego, wyznaczenie lokalnych komitetów planowania awaryjnego (ang. *Local Emergency Planning Committees*, LEPC) dla każdej dzielnicy oraz nadzorowanie ich działań”<sup>16</sup>. Wspomniane komitety z udziałem zainteresowanych stron opracowują właściwe dla ich dystryktów plany reagowania awaryjnego, a także przeglądają je co najmniej raz w roku, prowadzą również niezbędne działania informacyjne w obrębie społeczności<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Zob. <[https://en.wikipedia.org/wiki/California\\_Governor's\\_Office\\_of\\_Emergency\\_Services](https://en.wikipedia.org/wiki/California_Governor's_Office_of_Emergency_Services)>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>16</sup> <<https://www.epa.gov/epcra/state-emergency-response-commissions>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>17</sup> Więcej informacji o zadaniach przywołanego rodzaju komitetów, ich składu, dostępnych jest pod adresami: <<https://www.epa.gov/epcra/local-emergency-planning-committees>>; <

W USA istnieje wiele podmiotów i struktur związanych z ratownictwem. W przyjętym porządku funkcjonują m.in. Centra Koordynacji Ratownictwa (ang. *Rescue Coordination Center*, RCC), które prowadzone są przez the U.S. Coast Guard (koordynacja i prowadzenie akcji z zakresu morskiego SAR) oraz the U.S. Air Force (głównie koordynacja lądowych akcji z zakresu SAR, które w praktyce są przeprowadzane przez Civil Air Patrol<sup>18</sup>, policję państwową lub lokalne służby ratownicze)<sup>19</sup>. W zakresie tego typu działalności istotne znaczenie zostało przypisane Państwowemu Planowi Poszukiwania i Ratownictwa (ang. *National Search and Rescue Plan*, NSP)<sup>20</sup>. Nakreślona problematyka znalazła swoje odbicie także w obszernej literaturze przedmiotu<sup>21</sup>. Istotne w tym miejscu byłoby odniesienie się do licznych domen ratownictwa, co jednak zostało pominięte ze względu na ograniczenie objętościowe opracowania<sup>22</sup>.

Jak już wspomniano, za podstawowe założenie NIMS przyjęto, że wszystkie incydenty zaczynają się lokalnie i tak też się kończą<sup>23</sup>. W związku z tym, w ramach NIMS, z zasady nie przejmujemy się dowodzenia od władz niższych szczebli (stanowych i lokalnych), a jedynie dostarcza się ram dla „zwiększenia zdolności podmiotów reagujących, włączając sektor prywatny i organizacje pozarządowe, aby pracowały razem bardziej efektywnie, skutecznie”<sup>24</sup>. Innymi słowy, niższym poziomom dostarczane jest wsparcie – przy zachowaniu ich suwerenności oraz poszanowaniu realizacji zadań w zakresie ich odpowiedzialności – w chwili gdy istniejące zasoby okazują się niewystarczające bądź przewiduje się, że taka sytuacja może mieć miejsce<sup>25</sup>. Podejście to nie jest tożsame z rozwiązaniami przyjętymi w ramach systemów ochronnych w Polsce, które pod tym względem zdają się wykazywać istotną różnorodność, a nierzadko zasadniczą odmienność.

Dla przykładu należy wspomnieć także o powołanym w prawie stanowym Standaryzowanym Systemie Zarządzania Awaryjnego (ang. *Standardized*

---

[www.nrt.org/Main/Resources.aspx?ResourceType=Training and Educational Materials&ResourceSection=3](http://www.nrt.org/Main/Resources.aspx?ResourceType=Training%20and%20Educational%20Materials&ResourceSection=3)>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>18</sup> Zob. <<https://www.gocivilairpatrol.com>; [https://en.wikipedia.org/wiki/Civil\\_Air\\_Patrol](https://en.wikipedia.org/wiki/Civil_Air_Patrol)>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>19</sup> Zob. <<https://www.sarsat.noaa.gov/rcc.html>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>20</sup> Zob. *National Search and Rescue Plan of the United States*, United States Coast Guard Office of Search and Rescue, Homeland Security Digital Library, [b.m.w.] 2007.

<sup>21</sup> Zob. *Fundamentals of Search and Rescue*, pod red. D.C. Coopera, Jones & Bartlett Learning, Sudbury 2018; D.A. McEntire, *Local Emergency Management Organizations*, w: *Handbook of Disaster Research*, pod red. H. Rodrigueza, E.L. Quarantello, R. Dynesa, Springer Science & Business Media, New York 2007. Organizacja systemu poszukiwania i ratownictwa w USA została obszernie przedstawiona także pod adresem: [https://en.wikipedia.org/wiki/Search\\_and\\_rescue\\_in\\_the\\_United\\_States](https://en.wikipedia.org/wiki/Search_and_rescue_in_the_United_States), gdzie wskazano liczne, współtworzące go podmioty o zróżnicowanym charakterze formalnoprawnym, w tym pozarządowym (oddolnym).

<sup>22</sup> Zob. P. Kolmann, *Organizacja ochrony przeciwpożarowej Stanów Zjednoczonych Ameryki*, kps, dostępny u autora; tenże, *Studium komparatystyczne rozwiązań systemowych przyjętych w obszarze organizacji ratownictwa w Polsce oraz Stanach Zjednoczonych Ameryki*, kps, dostępny u autora.

<sup>23</sup> <<https://www.fema.gov/nims-frequently-asked-questions>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>24</sup> Tamże.

<sup>25</sup> Tamże.

*Emergency Management System, SEMS*)<sup>26</sup>. Funkcjonuje on aż na pięciu poziomach, a każdy jest aktywowany po spełnieniu minimalnych wymagań<sup>27</sup>. Tym samym rzeczony poziomy organizacyjny uruchamiane są jedynie wtedy, gdy są potrzebne wobec wystąpienia danego typu zdarzenia lub wobec jego przebiegu. Głównym celem tego systemu jest wspomaganie zarządzania sytuacjami awaryjnymi obejmującymi wiele jurysdykcji i/lub wymagających działania ze strony wielu agencji (w domyśle – co najmniej dwóch). W praktyce stanowi on podstawę fazy reagowania w ramach zarządzania awaryjnego, łączy bowiem wszystkie elementy stanowej społeczności zarządzania awaryjnego w jeden zintegrowany system oraz standaryzuje elementy kluczowe<sup>28</sup>. To na jego elementach funkcjonalnych opiera się Plan operacji awaryjnych (ang. *Emergency Operations Plan, EOP*) opracowywany dla poszczególnych miast, w odniesieniu do którego analogicznych rozwiązań w dużej mierze można doszukać się w rodzimym porządku formalnoprawnym.

### **3. Wybrane inicjatywy na rzecz budowania odporności społeczeństwa na zagrożenia w ramach systemu ochrony ludności w Stanach Zjednoczonych Ameryki**

Wśród pozostałych inicjatyw z zakresu budowania odporności społeczeństwa amerykańskiego na zagrożenia, wartych w opinii autora wymienienia, wskazuje się na:

1. Powszechne opracowywanie awaryjnych planów działania dla całych rodzin<sup>29</sup>, które w wymiarze operacyjnym są przydatne przede wszystkim w chwili, gdy zdarzenie kryzysowe (np. klęska żywiołowa) występuje „bez ostrzeżenia” (bez symptomów, oznak zwiastujących jej wystąpienie w najbliższej przyszłości), uniemożliwiając tym samym przedsięwzięcie właściwej organizacji działań i przygotowania się do niego.

2. Zaangażowanie władz lokalnych w organizację ochrony przeciwpowodziowej, której uwarunkowania są precyzowane w ramach miejscowych wymagań

---

<sup>26</sup> Zob. *State of California. Regulations for the Standardized Emergency Management System SEMS*, California Emergency Management Agency, Mather 2010, <[https://www.caloes.ca.gov/PlanningPreparednessSite/Documents/SEMS\\_Regulations.pdf](https://www.caloes.ca.gov/PlanningPreparednessSite/Documents/SEMS_Regulations.pdf)>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>27</sup> Zob. *SEMS Guidelines. Standardized Emergency Management System, Part I. System Description*, A. General System, California Emergency Management Agency, Mather 2009, s. 2–4.

<sup>28</sup> *State of California Emergency Plan*, California Governor's Office of Emergency Services, Mather 2017, s. 37.

<sup>29</sup> Zob. <<https://www.fema.gov/pl/news-release/2013/07/16/plan-komunikacji-z-rodzina-moze-uratowac-zycie-w-czasie-katastrofy>>. Także w Polsce idea ta stosunkowo od niedawna jest coraz mocniej zauważana, a jednym z przykładów tego jest jej propagowanie przez Centrum Informacji Kryzysowej działające w strukturze Centrum Badań Kosmicznych PAN, zob. *Rodziny plan ewakuacyjny*, <<http://www.informacjakryzysowa.pl/publikacje1/rodziny-plan-ewakuacyjny>>, dostęp: 30.03.2020.

budowlanych. Obowiązują w szczególności tzw. normy wzniesienia budynków, odnoszące się do konieczności podniesienia dolnej kondygnacji budynku do podstawowego poziomu zalewowego plus dodatkowo o jedną stopę<sup>30</sup>. Kolejnym wymogiem jest stosowanie materiałów odpornych na zalanie<sup>31</sup>. Za stosownymi regulacjami idą w parze organizowane kampanie społecznie na ich temat, których celem jest m.in. rozpropagowanie i utrwalenie w społeczeństwie niezbędnych informacji na rzecz uprzedniego odpowiedniego przygotowania się na możliwość wystąpienia powodzi.

3. Publikowanie komunikatów FEMA w tłumaczeniach na liczne języki, w których to również można uzyskać niezbędne informacje bezpośrednio od pracowników posługujących się nimi<sup>32</sup>. Komunikaty na ten temat są udostępniane społeczeństwu licznymi kanałami, w tym za pomocą najpopularniejszych portali społecznościowych, usługi wideo czy przeznaczonych do tego stron internetowych. Tym samym, dzięki zastosowaniu wysokiej dywersyfikacji kanałów przekazu, dostępność zweryfikowanych informacji odnoszących się do bieżących zagadnień bezpieczeństwa jest wysoka.

4. Funkcjonowanie Zespołu ds. zmniejszania przyszłych zagrożeń (MAT)<sup>33</sup>, będącego jednostką Wydziału Budownictwa Administracji ds. Likwidacji Szkód Powodziowych (FIMA) i w końcu samego FEMA. Opracowano już wiele zaleceń i bezpłatnych materiałów (poradniki projektowania struktur odpornych na katastrofy, informacje na temat zagrożeń i ryzyk), które są dostępne społeczeństwu w myśl idei budowania „Bezpieczniej, Silniej Chronionych Domów i Społeczności”<sup>34</sup>. Ponadto specjaliści z FEMA udzielają nieodpłatnych porad w przypadku zagrożenia zarówno podczas bezpośrednich wizyt w domostwach, jak i w ramach dyżurów prowadzonych w marketach budowlanych, co świadczy o wysokiej dostępności przedmiotowej wiedzy dla zainteresowanych stron.

5. Wprowadzenie programów grantów mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa w przyszłości lub zażegnanie skutków, które już wystąpiły<sup>35</sup>. Przykładem może być najdłużej trwający Program Grantów na Ograniczanie

---

<sup>30</sup> Ubezpieczyciele często uzależniają wysokość obowiązującej składki od spełnienia wskazanego wymogu oraz związanych z nim stosownych parametrów. Innymi słowy, im wyżej ponad wyznaczony poziom zalewowy jest wzniesiony budynek, tym zasadniczo mniejszy powinien być koszt jego ubezpieczenia – przede wszystkim ze względu na mniejsze ryzyko ewentualnych strat w przypadku materializacji zagrożenia – bowiem woda rzadziej będzie sięgała na taką wysokość, krócej będzie się utrzymywała na stosownym poziomie itd.

<sup>31</sup> Odnosi się to w szczególności do obiektów budowlanych znajdujących się (w tym częściowo) poniżej podstawowego poziomu terenu. Oprócz właściwości wykorzystywanych materiałów, FEMA zaleca, aby „tereny te były wykorzystywane jedynie do celów parkowania, magazynowania oraz budowy dróg dojazdowych”, <<https://www.fema.gov/pl/news-release/2013/06/14/wysokosc-bezwzgladna-i-odporne-na-zalanie-materialy-chronia-przed-sandy>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>32</sup> Zob. <<https://www.fema.gov/pl/news-release/2013/02/08/fema-usuwa-bariery-komunikacyjne-przeszkadzajace>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>33</sup> Zob. <<https://www.fema.gov/pl/news-release/2013/05/13/zespol-do-spraw-zmniejszania-przyszlych-zagrozen-pomaga-budowac>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>34</sup> <<https://www.fema.gov/safer-stronger-protected-homes-communities>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>35</sup> Zob. <<https://www.fema.gov/pl/news-release/2013/05/14/fema-i-hazard-mitigation-grant-program-hmgrp>>, dostęp: 30.03.2020.

Niebezpieczeństw (ang. *Hazard Mitigation Grant Program*) FEMA. W ramach doświadczeń wskazano, że każdy dolar wydany w tym celu średnio równa się złagodzeniem przyszłych szkód o jego czterokrotność. Przy tym nawet projekty przynoszące korzyść o tożsamej wartości co wydatki są traktowane jako efektywne kosztowo<sup>36</sup>.

6. Utworzenie i funkcjonowanie Korpusu FEMA (ang. *FEMA Corps*)<sup>37</sup>, co jest realizowane przy współpracy FEMA z AmeriCorps National Civilian Community Corps (NCCC)<sup>38</sup>. Powstała struktura, oparta na modelu pracy zespołowej, jest efektywna kosztowo oraz otwarta na nowych członków (spełniających wymagania rekrutacyjne<sup>39</sup>). Wpisuje się przez to w strategię zarówno odgórnego, jak i oddolnego wsparcia społeczeństwa w działaniach podejmowanych w obliczu zagrożenia lub po jego zażegnaniu. Korpus jest powszechnie wykorzystywany w działaniach operacyjnych, na co wskazują liczne egzemplifikacje<sup>40</sup>.

7. Przeprowadzanie w razie zaistnienia takiej potrzeby operacji *Blue Roof* (akcja tzw. niebieski dach)<sup>41</sup>, będącej programem oferowanym przez FEMA za pośrednictwem Korpusu Inżynieryjnego Armii Stanów Zjednoczonych (ang. *The United States Army Corps of Engineers, USACE*)<sup>42</sup>. W jego ramach na zakwalifikowanych do przeprowadzenia akcji dachach budynków w miejsce (częściowo) uszkodzonych instalowane są tymczasowe dachy (o wytrzymałości do około trzydziestu dni) – wykonane ze wzmocnionej folii/plandeki z wodoodpornego tworzywa sztucznego w kolorze niebieskim (od czego wzięła się nazwa akcji)<sup>43</sup>. Nieodpłatny dla właścicieli budynków charakter tych działań ma na celu zabezpieczenie ich mienia oraz zmniejszenie kosztów mieszkaniowych (dodatkowych, np. przeznaczanych na nieprzewidziany wynajem) poprzez umożliwienie mieszkańcom pozostania w dotychczasowym miejscu zamieszkania do czasu wykonania właściwej, docelowej naprawy dachu.

Wielokrotnie przywoływana w rozważaniach FEMA spełnia wiodącą rolę w amerykańskim systemie ochrony ludności, a swoją działalnością mocno wpisuje się w obszar profilaktyki oraz prewencji, szczególnie nacisk kładąc na powszechną edukację dla bezpieczeństwa<sup>44</sup>. Obok tworzenia licznych przystęp-

<sup>36</sup> <<https://www.fema.gov/hazard-mitigation-grant-program>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>37</sup> Zob. <<https://www.fema.gov/pl/news-release/2013/05/24/sluzby-fema-pomagaja-mlodym-ludziom-przygotowac-sie>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>38</sup> Zob. <<https://www.nationalservice.gov/programs/ameri-corps>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>39</sup> Zob. <[https://www.nationalservice.gov/sites/default/files/documents/Flyer\\_FEMA%20Corps.compressed.pdf](https://www.nationalservice.gov/sites/default/files/documents/Flyer_FEMA%20Corps.compressed.pdf)>, <<https://www.nationalservice.gov/programs/ameri-corps/ameri-corps-programs/ameri-corps-nccc/join-ameri-corps-nccc>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>40</sup> Zob. <<https://www.nationalservice.gov/programs/ameri-corps/ameri-corps-programs/ameri-corps-nccc/ameri-corps-nccc-and-fema-corps-deployment>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>41</sup> <<https://www.fema.gov/pl/news-release/2017/09/17/czesto-zadawane-pytania-operacja-blue-roof>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>42</sup> Zob. <<https://www.usace.army.mil/Missions/Emergency-Operations/National-Response-Framework/Temporary-Roofing/>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>43</sup> Por. <<https://www.fema.gov/pl/news-release/2017/09/16/akcja-programu-niebieski-dach-dostepna-w-niektorych-hrabstwach-florydy>>, dostęp: 30.03.2020; <<https://www.fema.gov/pl/news-release/2017/09/17/czesto-zadawane-pytania-operacja-blue-roof>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>44</sup> Zob. <<https://training.fema.gov>, <<https://www.firstrespondertraining.gov>>, dostęp: 30.03.2020.

nych poradników, kreowania społecznie uzasadnionych przepisów i wytycznych, a także opracowywania pożądaných dobrych praktyk, organizacja ta stworzyła powszechną platformę edukacyjną z zastosowaniem współcześnie dostępnych i preferowanych przez znaczną część społeczeństwa nowoczesnych form komunikacji wykorzystywanych w formule e-learningu<sup>45</sup>, serwisów informacyjno-edukacyjnych, aplikacji mobilnych (m.in. z alertami pogodowymi, wytycznymi i poradnikami, listami kontrolnymi na wypadek katastrof, mapami zawierającymi istotne informacje, np. rozmieszczenie schronień), bazy danych i map obrazujących poziomy zagrożień. FEMA oferuje także pomoc w znalezieniu tymczasowego lub stałego schronienia, zapomogi zaspokajające podstawowe potrzeby, pożyczki niskoprocentowane, recepty na bezpłatne szczepionki, leki i inne medykamenty, pomoc psychologiczną, pomoc prawną, realizuje wiele innych pomocowych działań<sup>46</sup>.

#### 4. Podsumowanie

Powszechny system ochrony ludności stanowi w każdym państwie odpowiedź na potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego. Jego znaczenie polega na budowaniu uwarunkowań sprzyjających współpracy i współdziałania zarówno wobec sytuacji rutynowych, jak i nadzwyczajnych – między strażakami, ratownikami medycznymi, policją oraz pozostałymi organizacjami bezpieczeństwa w okolicznościach wymagających przeprowadzenia pilnej interwencji, odbywającej się niejednokrotnie pod presją nie tylko czasu. Współdziałanie wymienionych podmiotów w miejscu zdarzenia pod licznymi względami odbywa się praktycznie zawsze w sposób naturalny, co nie znaczy wcale, że nie powinno zostać poddane stosownym regulacjom. Różne zadania, przyznane kompetencje i występujące obciążenia w ramach poszczególnych organizacji determinują konieczność opracowania i wdrożenia rozlicznych norm i procedur – przede wszystkim w zakresie postępowania i realizacji zadań na miejscu zdarzenia.

Stąd w ramach systemu ochrony ludności tworzy się swoiste ramy koordynacyjne, przy pozostawieniu realizacji zasadniczych zadań na możliwie najniższym szczeblu reagowania na występujące zdarzenia. Jest to wyraźnie widoczne w podejściu USA, gdzie podjęto w tym obszarze wiele ustaleń normalizacyjnych. System prawny wspólny z szerszym – lub w niektórych ujęciach równoległym – systemem normalizacyjnym warunkują rozwój systemów bezpieczeństwa stworzonych przez państwo, w tym podsystemu ochrony ludności – tworząc ramy tego, co można, a także odpowiednio precyzując tego liczne zakresy. Tym samym z jednej strony pożądana jest jego stabilizacja, z drugiej zaś przemyślana zmiana (w tym doskonalenie), co stanowi – obok chociażby występujących sytuacji kryzy-

---

<sup>45</sup> Zob. katalog oferowanych za jej pośrednictwem kursów: <<https://training.fema.gov/is/crslist.aspx>>, dostęp: 30.03.2020.

<sup>46</sup> Zob. na przykładzie pożarów lasów mających miejsce w Kalifornii w listopadzie 2018 r., <<https://www.fema.gov/disaster/4407>>, dostęp: 30.03.2020.



sowych – podstawowy bodziec do utrzymania aktywnego podejścia w twórczym działaniu na rzecz budowania bezpieczeństwa.

Kolejnym istotnym etapem w ramach zaprojektowanego procesu badawczego jest dokonanie oceny zidentyfikowanych rozwiązań organizacyjnych systemu ochrony ludności w Stanach Zjednoczonych Ameryki oraz przedmiotowych inicjatyw na rzecz budowania odporności społeczeństwa na zagrożenia – pod kątem ich przydatności na gruncie krajowego porządku. Konieczne zdaje się w szczególności przeprowadzenie stosownego studium ich wykonalności z uprzednim uwzględnieniem studium komparatystycznego. Łącznie będzie to stanowiło następny krok w dociekaniach naukowych autora.

## BIBLIOGRAFIA

- The Census Bureau*, <https://www.census.gov>.
- The Central Intelligence Agency*, <https://www.cia.gov>.
- Centrum Informacji Kryzysowej, Centrum Badań Kosmicznych Polskiej Akademii Nauk*, <http://www.informacjakryzysowa.pl>.
- Civil Air Patrol*, <https://www.gocivilairpatrol.com>.
- The Corporation for National and Community Service*, <https://www.nationalservice.gov>.
- Environmental Protection Agency*, <https://www.epa.gov>.
- Federal Emergency Management Agency*, <https://www.fema.gov>.
- Fundamentals of Search and Rescue*, pod red. D.C. Coopera, Jones & Bartlett Learning, Sudbury 2018.
- Lisiński M., *Metoda wariantowania rozwiązań organizacyjnych*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” 373(1992), s. 51–64.
- McEntire D.A., *Local Emergency Management Organizations*, w: *Handbook of Disaster Research*, pod red. H. Rodriguez, E.L. Quarantello, R. Dynesa, Springer Science & Business Media, New York 2007.
- National Incident Management System*, FEMA, Washington 2017.
- National Search and Rescue Plan of the United States*, United States Coast Guard Office of Search and Rescue, Homeland Security Digital Library, [b.m.w.] 2007.
- The National Training and Education Division*, <https://www.firstrespondertraining.gov>.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Dz.U. z 2017 r. poz. 1319 z późn. zm.
- Search and Rescue Satellite Aided Tracking, National Oceanic and Atmospheric Administration*, <https://www.sarsat.noaa.gov>.
- SEMS Guidelines. Standardized Emergency Management System*, California Emergency Management Agency, Mather 2009.
- State of California Emergency Plan*, California Governor’s Office of Emergency Services, Mather 2017.
- State of California. Regulations for the Standardized Emergency Management System SEMS*, California Emergency Management Agency, Mather 2010.
- The U.S. Army Corps of Engineers*, <https://www.usace.army.mil>.
- The U.S. National Response Team*, <https://www.nrt.org>.
- Wikipedia*, <https://www.wikipedia.org>.

**SELECTED ORGANIZATIONAL SOLUTIONS OF THE CIVIL PROTECTION SYSTEM  
IN THE UNITED STATES OF AMERICA FOR BUILDING  
THE SOCIETY'S RESILIENCE TO THREATS**

SUMMARY

Sovereign states of the world have different approaches to ensuring civil protection – they generally set similar goals in this respect, but show a heterogeneous risk appetite, adopt different organizational solutions, or use different means for the purposes of their implementation. As part of the article, the author focused on selected issues from organization of the civil protection system – using the example of the United States of America. This country is well developed, among others in terms of exploitation of numerous created security systems. In the selected research area, a number of initiatives were used there to build the society's resilience to threats. Analyzing them may be valuable due to the later consideration of adopting a similar approach also in the Republic of Poland, however, it requires conducting further research, including dedicated feasibility studies.

**KEY WORDS:** security studies, civil protection, society, resilience to threats

## EDUKACJA / EDUCATION

ROSA INDELLICATO

### ROOTING AND INTERCULTURE: FOR A PEDAGOGY OF DIFFERENCES

#### 1. The evolution of intercultural education in Italy

Intercultural education made its official appearance in the Italian school in 1990, with the ministerial circular of July 26, 1990, n. 205 (Compulsory school and foreign pupils. Intercultural education)<sup>1</sup>.

This is an important circular because for the first time it dealt with the themes of the insertion of foreign pupils in the school and referred to intercultural education; but the document also contained important innovative principles and provided indications for the reception and integration of immigrant pupils while posing the problem of intercultural education for all.

Subsequently, intercultural education appeared more and more often in documents and studies, also because society became increasingly multicultural and therefore fundamental concepts such as the relational climate and the promotion of dialogue and therefore the indication were made in this regard. the intercultural value of all disciplines and interdisciplinary activities.

Subsequently, the right-duty of foreigners to school education was increasingly affirmed, providing devices and resources to be activated for learning Italian and to facilitate access and to common structures and curricula, also through agreements with local authorities, communities and associations.

There have been numerous approved regulatory provisions, the last of which, very important, the Guidelines of foreign pupils of 2014<sup>2</sup> which specifically concerned the needs and expectations promoted by the intercultural approach and in line with the pedagogical issues that paid attention:

- the relationship, through the activation in the school of an atmosphere of openness and dialogue;
- knowledge, through intercultural commitment in disciplinary and interdisciplinary teaching;

ROSA INDELLICATO – Research Fellow in General Pedagogy at the University of Bari “Aldo Moro”, ORCID 0000-0001-9585-0726, e-mail: rosa.indelicato@uniba.it

<sup>1</sup> CM. del 26 luglio 1990, N. 205.

<sup>2</sup> Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri: [https://www.istruzione.it/allegati/2014/linee\\_guida\\_integrazione\\_alunni\\_stranieri.pdf](https://www.istruzione.it/allegati/2014/linee_guida_integrazione_alunni_stranieri.pdf).

- interaction and exchange, through the carrying out of supplementary interventions of curricular activities, also with the contribution of various bodies and institutions; the purpose of integration-inclusion through the adoption of targeted strategies, in the presence of foreign students.

In light of the massive migratory flows, which have been increasingly intense since the 1990s, it has been necessary to review and rethink teaching and integrate disciplinary programs, while special interdisciplinary experimental initiatives currently involve all teachers in the effort to modify and enrich the curriculum, both in terms of content and in terms of methodology and school organization.

We believe, today more than ever, that in order to achieve an effective intercultural education, the school must develop intercultural events or activities starting from the meeting opportunities in which to involve pupils with information and knowledge objectives of the “other cultures”, Of exchange and recognition of differences, also with the programming of additional activities for immigrant pupils only to thus respond to the needs of language learning in Italian.

It is also important not only to review the contents, but also to revisit the methodology and methods of transmission of knowledge as well as the school organization itself, in order to carry out educational activities that meet the objectives identified and provide for a coherent assessment, which is in any case always indicative, educational and training as claimed by the docimologist Vertecchi<sup>3</sup>.

We believe that intercultural education constitutes an important opportunity for the school and teachers to consolidate some general pedagogical acquisitions, which will be invaluable for the student’s training process throughout the life of his or her life. Among the latter we can identify: joint attention to the cognitive and relational aspects of learning, the centrality of those who learn and the importance of an active and interactive pedagogy that integrates the needs of decentralization, consideration of different points of view, communication skills and active and creative listening. For this reason it is important to experiment and put into practice a pedagogy of the project and a cooperative working method around common objectives, an action-research methodology and the activation of an ethnographic look<sup>4</sup> as well as the development of partnership forms within and outside the school system, supported by the exchange of stories, knowledge, references and, therefore, of interdisciplinary aspects.

---

<sup>3</sup> Cfr. B. Vertecchi, *Manuale della valutazione. Analisi degli apprendimenti e dei contesti*, Franco Angeli, Milano 2016.

<sup>4</sup> Cfr. C. Ellis, T. E. Adams, A. P. Bochner, *Autoethnography: An Overview*, “Forum Qualitative Sozialforschung/ Forum: Qualitative Social Research” 12/1(2011), Art.10; per un’ulteriore chiarificazione del concetto di etnografia si vedano: Cfr. H. Chang, *Autoethnography as Method*, Left Coast Press, Walnut Creek 2008; C. Ellis, A. P. Bochner, *Analyzing Analytic Autoethnography: An Autopsy*, “Journal of Contemporary Ethnography” 35/4(2006), pp. 429–449; E. Becchi, *Per un’etica della ricerca educativa: il paradigma della restituzione*, in: *Pedagogia: ricerca e formazione. Saggi in onore di Mauro Laeng*, L. Corradini (a cura di), SEAM, Fornello 2000.

## **2. Enhancement of differences and democratic coexistence**

One of the primary tasks of the school is now to welcome, integrate, include and enhance the multiple differences that are found in the school population. In fact, in addition to disabilities, learning deficits and disadvantages of socio-economic origin, problems that require specific interventions and the collaboration of other local agencies, individual discomforts that affect the condition of foreign pupils, more and more numerous, are frequent, due to the growing immigration from non-EU countries. These differences, if not integrated into the school fabric, can result in a negative emotional state that manifests itself in dysfunctional behaviors, which prevent the pupil from participating in school life adequately and learning successfully.

“Diversity” is a concept that implies a differentiation from a dominant model, from a uniformity of words, language and thought; it certainly constitutes the being of the person of each of us and is a term that is opposed to homologation and that has significant implications on the human existential and socio-cultural level.

In the past, homologation and assimilation in the various political systems have had disastrous consequences for humanity because they have subdued and denied the dignity and expressions of individuals and ethnic or religious minorities who were. Nor can we forget that migrations and cultural exchanges have often given rise to flourishing periods in the history of peoples. Think, for example, of the Roman empire in which people from all over the world met and exchanged knowledge.

In reality, every culture is “multicultural” because it inevitably contains sediments from different places and peoples. Think, for example, of Christianity, a significant element in the construction of the European identity, and which has its origins, in the Near East, an area inhabited by a predominantly Semitic population. The same term multiculturalism today is considered in a reductionist perspective because it is connected to the societies affected by immigration, but the term in its broadest and most significant meaning indicates the cohabitation between different linguistic, cultural and religious groups living in the same territorial space. Think, for example, of Italy itself where there are different linguistic groups such as the Slovenian, Cimbrian, Ladin, Tyrolean, Provençal, Occitan, Albanian; but also in reference to religious belief in Italy, where there are Jewish, Orthodox, Protestant, Lutheran and Waldensian communities besides Catholics. It must be convinced that cultural boundaries are not as rigid as those of the state, and today more than ever the term global village, coined by Marshall McLuhan, about half a century ago, appears current to define the dense network of interdependencies and interconnections on a global scale and transnational culture that characterizes our civilization.

For this to be effective intercultural education must be based on the recognition of differences respecting their identities and their “roots” in order to achieve

and achieve a possible democratic coexistence. Only in this way will it have a particular formative impact that can develop «in all dimensions, in all planes, in all regions that the subject finds himself inhabiting, involving the biological, psychological, social, social aspects. individual, politician, historian and cultural»<sup>5</sup>.

Having said this, it can be said that intercultural, «before being configured as the object and task of a social and educational theory / practice, is the voice that critically and problematically questions pedagogical knowledge in its structure so as to be able to interpret, understand, make confrontation, activating practices, governing the forms of the relationship between different cultures in view of a common action strong of mutual dialogue and consequent enhancement of differences»<sup>6</sup>.

Also very important in the intercultural educational process is the objective of establishing and implementing a new citizenship pact capable of managing the transformations taking place guaranteeing social cohesion.

Increasing democratic participation must mean overcoming the “subaltern integration” model which sees immigrants as a mere workforce and recognizing the difficulties that these people encounter every day in the territory in which they reside. Interculture needs socio-cultural mediation which is primarily a strategy of equalization of opportunities with the aim of rebuilding social networks, creating new skills and restoring the self-esteem of immigrant students, also recognizing those aspects related to cultural and religious experiences. In this there must be the pedagogical commitment of the educational community both horizontally and vertically, therefore not only of the territory, but of the various orders and grades of school.

The presence of pupils with non-Italian citizenship is now a structural phenomenon of our school system. Hence the necessary choice of full integration-inclusion in everyone’s school by taking intercultural education as a transversal dimension, in the belief that one must start from the acquisition of the ability to understand and be understood and from the effective mastery of Italian as a second language to give response to communicative and linguistic needs for students with non-Italian citizenship, especially those who have recently immigrated.

«Entering the intercultural means entering into a hypercomplex device, full of travails and fraught with obstacles, directly involving the school, which can become the ideal place for an ethnocentric review and for training in multiple *formae mentis*. A school, therefore, that sensitizes respect for cultures, promoting constant dialogue between them, stigmatizing ethnocentrism and divisions. Hence the need to rethink / reconstruct the professionalism of the teacher, with a view to a new awareness (anthropological and pedagogical at the same time) that lies beyond the attitudes of resistance and / or simplistic enthusiasm to instead go towards a “true intercultural education”»<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> E. M. Bruni, *Pedagogia e inter-cultura. Tre possibili chiavi di lettura*, in: *Una pedagogia possibile per l'interculturalità*, E. M. Bruni (a cura di), Franco Angeli, Milano 2019, p. 36.

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

<sup>7</sup> A. Mariani, *Elementi di filosofia dell'educazione*, Carocci editore, Roma 2006, p. 55.

Therefore the importance of the educational function on the part of adults (in the family, in society, in the school) requires the centrality of the subjects in education, as a prerequisite and objective for a growth richer in opportunities in a society increasingly characterized by differences and multiplicity and where there is a need to strengthen the awareness that diversity and pluralism are a wealth of democratic coexistence.

### 3. Intercultural dialogue as a wealth of diversity

The school has always played a fundamental role in encouraging creativity and inspiring an authentic dialogue between cultures and for this reason all educational institutions must be able to implement cultural exchange programs with other countries.

Our country ratified the Convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions on January 31, 2007, which is now in force. Peace and intercultural diversity are the founding principles of a new conscious and supportive citizenship, in the new multiethnic, multireligious, multicultural societies, which are consolidating following the unstoppable processes of globalization and new migratory flows<sup>8</sup>.

The European Commission has declared 2008 “Year of Intercultural Dialogue”: the promotion of a European year is in fact aimed at raising awareness among European citizens and, in particular among young people, the cultural difference with its lifestyles<sup>9</sup>.

The school is called to actively contribute by proposing activities aimed at promoting intercultural dialogue to give strength to the development of a responsible citizenship, respectful of diversity and oriented towards shared values<sup>10</sup>.

In the work “The inclusion of the other”, a topic that particularly touches on the theme of the communicative relationship and equal rights for all men, Habermas conducts a critical analysis with a careful look at pluralistic societies, in which multicultural contrasts there are very evident, bitter and strong contrasts that have led different parts towards conflicts with tragic conclusions<sup>11</sup>.

The inclusion of the other in the collective and in the process of socialization of the community is never homologation of the other with the suppression of any element of diversity, difference, cultural divergence.

“Multiculturalism” in other habermasiano work too, the themes of the inclusion of the other and the rights of the person and the universalization of rights,

<sup>8</sup> Cfr. M. Fiorucci, *La mediazione culturale: strategie per l'incontro*, Armando, Roma 2007.

<sup>9</sup> Cfr. Commissione delle comunità europee. *Migrazione e mobilità: le sfide e le opportunità per i sistemi di istruzione europei*, Libro verde, luglio 2008.

<sup>10</sup> Cfr. F. Zadra, *Convivere nella diversità. Competenze interculturali e strumenti didattici. Per una scuola inclusiva*, <http://www.eurac.edu/en/research/autonomies/minrig/Documents/Diversity4Kids/Convivere%20nella%20diversit%C3%A0-Franca%20Zadra.pdf>.

<sup>11</sup> Cfr. J. Habermas, *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica*, Feltrinelli, Milano 1998.

together with respect for differences, are taken up and addressed at the level of social and legal concreteness, without losing sight of the integrity of legal entities<sup>12</sup>.

A rights system based on a democratic process must respect both private and public autonomy.

Habermas writes: «A “liberal” reading of the system of rights that has ignored this connection would end up misunderstanding the universalism of rights in terms of an abstract leveling of differences: precisely those social and cultural differences that must instead be increasingly evaluated if we want implement the system of rights democratically. The universalization of citizens’ rights continues to be the “engine” for a progressive differentiation of the system of rights. But to protect the integrity of legal entities, this system must also equate and rigorously protect the contexts of life that guarantee their identity»<sup>13</sup>.

A pedagogy of communicative action, which does not exclude the other, “different” in culture, ideas, ethnicity must necessarily be seen in the horizon of a universalization of rights.

Equal respect for anyone [Jedermann] does not concern who is similar to us, but the person of the other (of others) in his specific diversity. And joint responsibility for another seen as one of us actually refers to the flexible ‘we’ of a community<sup>14</sup>.

The pedagogist Mariani believes it necessary, so that a profitable ethnic-cultural “dissonance” can be legitimized «to theoretically deepen the meaning / value of multiculturalism [...]; of interculturalism [...]; of mixed breeding [...]; of dialogue [...]; of deconstruction [...]. But above all of the difference»<sup>15</sup>.

Following large migratory flows, and therefore the connotation of a society that becomes increasingly mixed and complex, it is necessary that educational institutions and agencies are called to develop a culture of peace, hospitality and solidarity to guarantee the human rights of each and every one and avoid the great injustice that Don Milani spoke of, namely to “make equal parts for unequal ones”.

Elsa Bruni writes: «The intercultural project therefore can only be multidirectional, speaking and looking at all the citizens of today’s societies, whether they are autochthonous whether they are foreigners or immigrants or migrants. It is each individual who must be allowed to carry out his own humanization process, recognizing himself as a person, that is, capable of resisting the tendency to dehumanization, recognizable in the many forms of exclusion, alienation, marginalization generated by an “unfair order”, as well in the late 1960s he described Paulo Freire experiencing the condition of political exile in Chile after the military coup in Brazil»<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Cfr. J. Habermas, Ch. Taylor, *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, Feltrinelli, Milano 1998.

<sup>13</sup> Ibidem, p. 73.

<sup>14</sup> J. Habermas, *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica...*, p. 9.

<sup>15</sup> A. Mariani, *Elementi di filosofia dell'educazione...*, p. 63.

<sup>16</sup> E. M. Bruni, *Pedagogia e inter-cultura. Tre possibili chiavi di lettura...*, pp. 38–39.



The school is the privileged place where the quality of life of people can be improved and where the skills that can be spent in the world of work can be acquired, without prejudice to the credit that must be given to the protagonism and diversity of each student.

Educating in interculture is educating to know how to create perspectives from which to look at reality in a decentralized way and not only utilitarian or prejudicial, it means dilating the interior space by increasing the reflexivity, so that, in this interior space, “reality” is placed and activated the processes of overcoming all intellectual and cultural egocentrism<sup>17</sup>.

#### 4. The peace building school

It is essential that the school becomes a place of peace, a place where one learns the value of peace, which must be internalized and then externalized, therefore witnessed by putting into practice the dialectic of mutual recognition of human rights, solidarity and a love for the neighbor who has no boundaries, because loving one’s neighbor «means making oneself closest of the most disturbing, upsetting, of the unexpected that assails us, which hits us, the mere sight of which creates repulsion»<sup>18</sup>.

A school of peace is, in effect, a school that reflects on itself and that “rethinks” educational models and teaching strategies with reference to the integration-inclusion process, which must interest the whole educating community and disciplinary knowledge in a transversal sense.

Every moment of school life can be decisive:

- from the moment the student reception is organized;
- the reception and integration of non-Italian children in schools;
- the activation of specific educational paths in respect of the diversity and equal opportunities of each person;
- the common construction of citizenship;
- taking care of participation in school life;
- the planning of activities and initiatives to combat early school leaving through peace tools<sup>19</sup>.

A culture of peace also aims to preserve future generations from war, inspiring and acquiring attitudes of sharing, respect, tolerance, dialogue, cooperation, in an atmosphere of mutual trust and understanding, and is the prerequisite for fostering social cohesion and development of an economy based on knowledge and solidarity.

---

<sup>17</sup> Cfr. *Interculturalità e scienze dell'educazione: contributi per una proposta di educazione interculturale*, L. Santelli Beccegato (a cura di), Adriatica, Bari 1995, pp. 24–25.

<sup>18</sup> M. Cacciari, *Drammatica della prossimità*, in: *I Comandamenti. Ama il prossimo tuo*, E. Bianchi, M. Cacciari (a cura di), Il Mulino, Bologna 2011, p. 91.

<sup>19</sup> Cfr. F. Bossio, *Fondamenti di pedagogia interculturale. Itinerari educativi tra identità, alterità e riconoscimento*, Armando Editore, Roma 2013.

Pluralism and intercultural dialogue are today pre-eminent tools to stem and discourage extremism and fanaticism and to foster a peaceful culture and civil coexistence.

In addition to being the fundamental reference value for peace, intercultural education derives from a conscious acquisition of the skills that every citizen must possess in order to be involved in global democracy.

The help that hegemonic culture can give to that of the “different” consists in following the paths indicated by intercultural pedagogy, that is, an educational project that addresses both natives (so that by knowing other cultures they learn to know each other more), as well as foreigners, so that their minority appears as the distinctive trait of an identity to be reaffirmed and to be manifested socially, not asking for the piety of others but the respect due to every difference<sup>20</sup>.

The concept of interculture within the school community can contribute to improving the organizational and relational structure by placing the centrality of the person in the teaching-learning process.

«Educational planning in an intercultural sense requires organic planning, which goes beyond the sporadic nature of isolated interventions which are only the re-proposition of the stratification that characterizes society. Consider, for example, the folkloric approach that reduces knowledge and the relationship with other cultures to the so-called “hour of interculture”.

The curricular reorganization recalls a new idea of cultural difference, a concept of difference as a value which provides for a methodology based on the analysis and coherent predisposition of pedagogical practice. The curricular revision from this point of view covers all disciplines and is, as has been pointed out, logically bidirectional in that it is aimed at indigenous young people and young people who come from other cultures»<sup>21</sup>.

As amply demonstrated by the educational experience of the schools, the teacher is the main protagonist of the diffusion of a culture of peace. It is the task of teachers to promote understanding, mutual respect for differences, tolerance, gender equality, friendship and solidarity.

Realizing and building intercultural and peace paths is one of the objectives that the Italian school has set itself in recent years. All this will be possible by promoting activity-oriented educational courses that facilitate the collaboration of Italian and non-Italian students.

## 5. The school as a place of roots

The school must be considered as a place of roots for the many children who find themselves living in the condition of uprooted from native places. Much by the way, the philosopher Weil, a young Jewish French refugee, dedicates her

---

<sup>20</sup> Cfr. D. Demetrio, G. Favaro, *Bambini stranieri a scuola. Accoglienza e didattica interculturale nella scuola dell'infanzia e nella scuola elementare*, La Nuova Italia, Firenze 1997, pp. 13–15.

<sup>21</sup> E.M. Bruni, *Pedagogia e inter-cultura. Tre possibili chiavi di lettura...*, p. 44.

reflection on the duties and human rights in view of a future society, which was no longer under the nightmare of so much barbarism and the errors of the so-called civilization that I had made it possible. His thoughts on duties and human rights clearly emerge from posthumous work: *The first root. Prelude to a declaration of duties towards the human being*, issued out of interest by Albert Camus in 1950<sup>22</sup>.

In the work “The first root”, Weil expresses the primacy of obligation, an obligation that defines eternal and responds to the eternal destiny of the human being. And the fact that a human being has an eternal destiny imposes only one obligation, respect. The obligation is fulfilled only if respect is actually expressed, in a real and non-fictitious way, and this can only happen through man’s earthly needs such as the need for rooting<sup>23</sup>.

Rooting for the French philosopher is the most important need of the soul and is manifested through a real, active and natural participation in the life of the community. It is the sense of belonging to the community that is given by the place where you live, by the profession you carry out, by the environment. A person is naturally rooted in a community environment when, by contacting environments other than himself, he manages to act as a vehicle of transcendence. A closed environment is not a true community; it can offer the individual the nourishment to which it is entitled only if it connects it to differences.

«A certain environment must be influenced from the outside, not to be enriched, but to be stimulated to make one’s life more intense. It must feed on external contributions only after assimilating them and the individuals who compose it must receive them only from it. When a painter of authentic value goes to a museum, his originality feels reinforced. The same must happen to the different populations of the terrestrial globe and to the different social environments»<sup>24</sup>.

The community represents the environment in which the ‘different’ becomes important for the maintenance and consolidation of the unrepeatable identity of each of its members. Without ‘grounding’, that is, when the human need-right to the true community is violated, not only does the life of the individual become impoverished, but the dynamics of an ever wider eradication are triggered.

«The Jews were escaped slaves and exterminated or enslaved all the peoples of Palestine. The Germans, when Hitler took possession of them, were truly, as he continually repeated, a nation of proletarians, that is, uprooted [...]. Who is uprooted uproots. Those who are rooted do not uproot»<sup>25</sup>.

The force that produces eradication is only “brute force”. But this force is a ‘screen’ behind which the strategy of love of the same God is hiding: the

---

<sup>22</sup> Cfr. S. Weil, *L’enracinement. Prélude à une déclaration des devoirs envers l’être humain*, Gallimard, Paris 1949; tr.it. di F. Fortini, *La prima radice. Preludio a una dichiarazione dei doveri verso l’essere umano*, Leonardo-Mondadori, Milano 1996.

<sup>23</sup> Cfr. S. Weil, *La prima radice...*, p. 17.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 49.

<sup>25</sup> *Ibidem*, pp. 52–53.

uprooted, the violent, are only the unfortunate that we are called to love precisely because we love those from whom we will have no spare of love or gratitude is the true greatness of love.

Uprooted people need love, they have the right to love.

For the French thinker Weil, there is eradication whenever it is impossible to feed on otherness.

Rethinking the school as a place of roots, of otherness, of relationality, bearer of values, allows the child to develop a constructive coexistence in a multifaceted cultural and social fabric. This implies not only the acceptance of the different, but also the recognition of his cultural identity and the right of each person to develop starting from what he is, based on his needs, through his life plans, in a perspective of effective social integration.

Particular attention is paid to intercultural teaching and, therefore, to the most suitable strategies and methodologies aimed at development in pupils, starting from kindergarten, with intercultural mentality and personalities. Spreading correct knowledge and enriching the thinking of boys and girls with multiple, rich and articulated investigative tools are therefore fundamental conditions of an intercultural training project<sup>26</sup>.

Intercultural education today must reconsider its foundations with categories that take into account the evolution of the planet-school<sup>27</sup> with models supported by a pedagogical thinking that uses guide models, aimed at playing a role as orientators and coordinators for a process of reflection on education<sup>28</sup> and for this reason the construction of an intercultural curriculum that provides for the integration of intercultural issues in disciplinary teaching and the integration of interventions in educational activities can be useful<sup>29</sup>.

The objective that the Italian school must pursue is to mediate between the different cultures of which the pupils are carriers, a non-reductive mediation of cultural contributions, but animator of a continuous and productive comparison between different models.

It is a matter of designing an educational path capable of guaranteeing the cultural solidity of the subject, directing it towards an identity open to grasping the meaning and value of diversity, an approach that avoids the natural opposition between different cultures, but which predisposes to a relationship constructive, made of understanding, love, concern, acceptance and collaboration between all members of the human community.

---

<sup>26</sup> Cfr. F. Pinto Minerva, *L'interculturalità*, Laterza, Roma – Bari 2002, p. 9. Questo è un saggio molto interessante perché nell'ambito della teorizzazione pedagogica attorno alla possibilità di un "nuovo umanesimo", in cui il soggetto si interpreta costitutivamente aperto all'alterità intraspecifica e interspecifica, la studiosa approfondisce criticamente i temi dell'educazione alle differenze.

<sup>27</sup> Cfr. F. Cambi, *Intercultura: fondamenti pedagogici*, Carocci, Roma 2001.

<sup>28</sup> Cfr. F. Cambi, *Uno stemma plurale*, in: *Intenzionalità: una categoria pedagogica*, vol. I, E. Colicchi (a cura di), Unicopli, Milano 2004, pp. 26–29.

<sup>29</sup> Cfr. E.M. Bruni, *Pedagogia e inter-cultura. Tre possibili chiavi di lettura...*, p. 44.

## BIBLIOGRAPHY

- Becchi E., *Per un'etica della ricerca educativa: il paradigma della restituzione*, in: *Pedagogia: ricerca e formazione. Saggi in onore di Mauro Laeng*, L. Corradini (a cura di), SEAM, Fornello 2000.
- Bossio F., *Fondamenti di pedagogia interculturale. Itinerari educativi tra identità, alterità e riconoscimento*, Armando Editore, Roma 2013.
- Bruni E.M., *Pedagogia e inter-cultura. Tre possibili chiavi di lettura*, in: *Una pedagogia possibile per l'intercultura*, E.M. Bruni (a cura di), Franco Angeli, Milano 2019.
- Cacciari M., *Drammatica della prossimità*, in: E. Bianchi-M.Cacciari, *I Comandamenti. Ama il prossimo tuo*, Il Mulino, Bologna 2011.
- Cambi F., *Intercultura: fondamenti pedagogici*, Carocci, Roma 2001.
- Cambi F., *Uno stemma plurale*, in *Intenzionalità: una categoria pedagogica*, vol. I, E. Colicchi (a cura di), Unicopli, Milano 2004.
- Chang H., *Autoethnography as Method*, Left Coast Press, Walnut Creek 2008.
- CM. del 26 luglio 1990, N. 205.
- Commissione delle comunità europee, *Migrazione e mobilità: le sfide e le opportunità per i sistemi di istruzione europei*, Libro verde, luglio 2008.
- Demetrio D., Favaro G., *Bambini stranieri a scuola. Accoglienza e didattica interculturale nella scuola dell'infanzia e nella scuola elementare*, La Nuova Italia, Firenze 1997.
- Ellis C., Bochner A.P., *Analyzing Analytic Autoethnography: An Autopsy*, "Journal of Contemporary Ethnography" 2006, No 35(4), pp. 429–449.
- Ellis C., Adams T.E., Bochner A.P., *Autoethnography: An Overview*, "Forum Qualitative Sozialforschung/ Forum: Qualitative Social Research" 2011, No 12(1), Art. 10.
- Fiorucci M., *La mediazione culturale: strategie per l'incontro*, Armando, Roma 2007.
- Habermas J., *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica*, Feltrinelli, Milano 1998.
- Habermas J., Taylor Ch., *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, Feltrinelli, Milano 1998.
- Mariani A., *Elementi di filosofia dell'educazione*, Carocci editore, Roma 2006.
- Pinto Minerva F., *L'intercultura*, Laterza, Roma – Bari 2002.
- Interculturalità e scienze dell'educazione: contributi per una proposta di educazione interculturale*, L. Santelli Becegato (a cura di), Adriatica, Bari 1995.
- Vertecchi B., *Manuale della valutazione. Analisi degli apprendimenti e dei contesti*, Franco Angeli, Milano 2016.
- Weil S., *L'enracinement. Prélude à une déclaration des devoirs envers l'être humain*, Gallimard, Paris 1949; tr.it. di F. Fortini, *La prima radice. Preludio a una dichiarazione dei doveri verso l'essere umano*, Leonardo-Mondadori, Milano 1996.

## ROOTING AND INTERCULTURE: FOR A PEDAGOGY OF DIFFERENCES

## SUMMARY

Educating the heart and intelligence of the person to understand diversity is the commitment that the school has set for some time and that the teachers, together with the students and families, have passionately pursued in view of an integral development of the person.

First of all the school is called, once again, to contribute concretely by proposing a pedagogy of differences.

**KEY WORDS:** pedagogy, interculture, rooting



## NAUKI O ADMINISTRACJI

OLESIA RADYSZEWSKA

### УПЛИВ ТЕРМІНОЛОГІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА НА ОНОВЛЕННЯ ПОНЯТІЙНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНОГО АПАРАТУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ: ФІЛОЛОГІЧНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

**Постановка проблеми.** В умовах активізації євроінтеграційних та глобалізаційних процесів вітчизняне адміністративне право як фундаментальна галузь національного права перебуває на стадії свого оновлення, трансформації та реформування. Це зумовлює не тільки переосмислення аксіологічного підґрунтя сучасного адміністративного права, під впливом європейських правових цінностей, але й існування об'єктивних факторів перенесення в українську правову систему цілих правових інститутів, запозичення комплексів термінів іншомовного походження, що використовуються в європейській адміністративній доктрині.

**Метою дослідження** є аналіз особливостей уведення до понятійно-термінологічного апарату сучасного адміністративного права України термінів європейського адміністративного права, а також проблеми їхнього перекладу з європейських мов.

**Ступінь наукової розробки проблеми.** Варто зазначити, що в кожен історичну епоху в національній мові формуються оптимальні способи творення юридичних термінів як на власному ґрунті, так і з використанням мовних ресурсів інших мов у процесі контактування з ними. Здебільшого мовознавці концентрують свою увагу на дослідженні юридичної фахової мови в аспекті стилістики, тобто в межах стилістичних різновидів сучасної української мови, або досліджують терміносистему як предмет перекладознавства (Артикуца Н., Бель Л., Зарума-Панських О., Касяненко Д., Карабан В., Курунець І., Кронін М., Кочан І., Лукашук О., Тертичний О., Саєнко С., Чередніченко О., Чеботарьова А., Чорнуватий Л., Цавоскі А.). Стосовно наукових розвідок у сфері оновлення понятійно-термінологічного апарату адміністративного права України, то цією тематикою займатися В. Авер'янов, А. Берлач, І. Коліушко, Т. Коломoeць В. Колпаков, Н. Нижник, В. Галунько, Т. Карабін, Р. Мельник, В. Тимошук, Н. Писаренко, А. Пухтецька,

А. Школик та ін. Особливостями наближення національної правової галузевої термінології до європейської (англомовної) в умовах європейської інтеграції займалися Д. Касяненко, О. Колюшева, А. Міщенко, В. Резнік, К. Трихліб, О. Шаблій, Б. Шлоер.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах активної імплементації положень європейського адміністративного права у вітчизняну правову систему, активізації здійснення порівняльно-правових розвідок, що є методологічною основою дослідження явища європеїзації національного права, виникає потреба в аналізі явищ правової дійсності з урахуванням особливостей мови, на якій написані такі тексти. Так, німецький компаративіст Е. Рабель (E. Rabel) зазначав, що просте порівняння текстів не є справжнім порівняльним правом; тексти «як скелет без мускулів і нервів»... мова – це форма, яку набирає закон, а завдання компаративіста у тому, щоб «забратися під шкіру» закону<sup>1</sup>. Тому в епоху, коли право стає глобальним і міжнаціональним (європейським) важливо зрозуміти, що юридичний переклад, як і інтерпретація і систематизація наднаціонального права в національних правових системах, означає те, що порівняльне право і юридична лінгвістика є факторами, які впливають на методологію національного права<sup>2</sup>.

Окреслений процес набирає особливої ваги в умовах виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань щодо забезпечення поступового приведення (адаптації) існуючого та майбутнього законодавства у певних сферах життєдіяльності відповідно до положень *acquis* ЄС до досягнення їх повної сумісності. Однак гармонізацію законодавства України до стандартів ЄС необхідно розглядати не тільки як процес правової інтеграції, але і через призму наближення вітчизняної загальноправової термінології до термінології європейського права, що є послідовним процесом узгодження основних понять, підходів і концепцій розвитку національного законодавства України на основі загальноєвропейських цінностей, стандартів і принципів права. Важливою складовою наближення загальноправової термінології виступає лексична гармонізація, спрямована на забезпечення узгодженої системи понять і термінів на національному і міжнародному рівнях<sup>3</sup>.

Зауважимо, що європейські фахівці не вважають мову актів *acquis* ЄС окремою категорією, а розуміють її як функціональний і стилістичний варіант офіційного стилю на межі з науковим. Тому не можна сприймати юридичну англійську мову так само як англійську мову взагалі, адже вона

<sup>1</sup> Э. Рабель, *Задачи и необходимость сравнительного правоведения*, науч. ред. Б. М. Гонгалло, Екатеринбург 2000, с. 16.

<sup>2</sup> С. Максимов, *Сравнительное право и юридическая лингвистика: перспектива взаимодействия*, в: *Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку: збірник наукових праць*, ред. Ю. Шемшученка, В. Тихого, М. Цимбалюка, І. Гриценка, О. Кресін, І. Ситар, Львів 2012, с. 96–99.

<sup>3</sup> К. Трихліб, *Гармонізація законодавства України і законодавства ЄС: наближення загальноправової термінології*, Харків 2014, с. 12.



хоч і не має властивої виключно для себе граматики, але існує характерна термінологія та засоби притаманні для неї зворотів<sup>4</sup>.

Необхідно підкреслити, що понятійно-термінологічний апарат адміністративного права України нині об'єктивно змінюється і оновлюється під впливом загальної європеїзації права, а також розвитку європейського та глобального адміністративного права. Однак, як і 15 років тому, особливі труднощі у фахівців виникають під час перекладу запозиченого з іноземної мови терміну «англ. *public administration*», що не має відповідника українською мовою, адже формування нового терміна – це виникнення і мовне оформлення поняття. Надзвичайно розповсюдженим цей термін (франц. *administration publique*, нім. *Die öffentliche Verwaltung*, іспан. *administracion publica*, польс. *administracja publiczna*, румун. *administrația publică*, болг. *публичната администрация*) є у зарубіжній фаховій літературі з конституційного та адміністративного права, практиці ЄСПЛ, Суду справедливості ЄС, у професійних колах правників-теоретиків і юристів-практиків. Проте на сучасному етапі в Україні надалі триває дискусія щодо адекватного його перекладу, формулювання дефініції, відмежування від суміжних категорій, пов'язаних із публічною сферою, зокрема державним управлінням (англ. *state managment*), публічним управлінням (англ. *public managment*), новим публічним управлінням (англ. *new public management*), добрим (належним) урядуванням (англ. *good governance*), доброю (належною) адміністрацією (англ. *good administartion*) тощо. Питання визначення дефініції поняття «публічна адміністрація» в українській та європейських науках адміністративного права через призму когерентності доктринальних поглядів були об'єктом нашого окремого дослідження<sup>5</sup>.

Слід відзначити, що проблема однозначності тлумачення терміна «публічна адміністрація» представниками вітчизняної адміністративно-правової доктрини та готовність українського законодавця ввести його до нормативно-правових актів, напряду пов'язана із проблемою адекватності (точності) перекладу цього поняття. Отож йдеться про вичерпну передачу змісту терміна «*public administration*» з англійської мови та повноцінну функціонально-стилістичну йому відповідність українською.

У багатьох україномовних наукових дослідженнях<sup>6</sup>, фахових двомовних і багатомовних словниках<sup>7,8</sup>, енциклопедичних виданнях<sup>9</sup>, профільній

<sup>4</sup> A. Cavoski, *Interaction of law and language in the EU. Challenges of Translating in Multilingual Environment*, „The Journal of Specialised Translation” 27(2017), s. 61.

<sup>5</sup> О. Радішевська, *Дефініції поняття «публічна адміністрація» в українській та європейській науках адміністративного права: когерентність доктринальних поглядів*, „Порівняльно-аналітичне право” 3(2018), s. 206–210.

<sup>6</sup> *Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право*, ред. В.Б. Авер'янова, Київ 2007, s. 288.

<sup>7</sup> *Англійсько-французько-німецько-український словник термінології Європейського Союзу*, ред. В. Єрмоленко, Київ 2007.

<sup>8</sup> *Англо-український словник міжнародного, порівняльного і європейського права : близько 70 000 термінів*, ред. В.І. Муравйова, Л.І. Шевченко, Київ 2010.

<sup>9</sup> *Енциклопедичний словник з державного управління*, ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна, Київ 2010, s. 820.

перекладній літературі<sup>10</sup> термін «*public administration*» перекладається як «державне управління» або «державна адміністрація». Також на офіційній веб-сторінці закладу вищої освіти «Національна академія державного управління при Президентові України» подано переклад на англійську мову «*National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*». Іншим прикладом некоректного, на наш погляд, перекладу є назва документу, прийнятого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року №474-р «Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки»<sup>11</sup> («*Strategy of Public Administration Reform for the period of 2016–2020*»). Уживаними стали українські назви іноземних аналітичних центрів, зокрема «*UN Public Administration Program*» («Програма з державного управління ООН»), «*European Institute of Public Administration*» («Європейський інститут державного управління») тощо. Труднощі також виникають і під час перекладу загальноживаного терміна як «англ. *public*» – «публічний». Наприклад, назву документа, прийнятого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 року №142-р «Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки»<sup>12</sup>, офіційно подано як «*Strategy of Reforming the Public Finance Management System for 2017–2020*», а назву міжнародної організації «*European Centre of Enterprises with Public Participation*» – «Європейський центр підприємств із державною участю» тощо.

Стосовно перекладу адміністративно-правової термінології, під якою Колюшева О. пропонує розуміти «сукупність адміністративно-правових термінів (слів і словосполучень), що позначають поняття у галузі адміністративного права, мають адміністративно-правову направленість, суміжну спрямованість понять та змістовність діяльності органів публічної адміністрації, а також призначені забезпечувати специфічні потреби у цій галузі»<sup>13</sup>, то слід зазначити, що вони, як правило, вживаються тільки в одному, специфічному для певної галузі права значенні, і саме в тому, яке не викликає подвійного тлумачення. Під час перекладу такої термінології застосовуються принципи перекладознавства: збереження єдності форми та змісту, а також контекстності. Метою першого принципу є точна передача форми понять та їхнього основного значення (змісту). Другий принцип передбачає збереження змісту, але переклад терміну безпосередньо залежить

---

<sup>10</sup> Г. Райт, *Державне управління*, пер. з англ.: В. Івашко, О. Коваленко, С. Соколик, Київ 1994.

<sup>11</sup> *Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки*, розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р, <[www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#n9](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#n9)>, dostęp: 24.02.2020.

<sup>12</sup> *Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки*, розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142-р, <[www.kmu.gov.ua/ua/npras/249797370](http://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249797370)>, dostęp: 24.02.2020.

<sup>13</sup> В. Галунько, О. Колюшева, *Англійська правова термінологія: адміністративно-правовий аспект*, Київ 2018, s. 43.

від контексту. Використовуючи обидва шляхи при відтворенні термінології, зберігається основний смисл слів, але їхній переклад при цьому варіюється залежно від контексту<sup>14</sup>.

У цьому процесі важливого значення набуває передача англійських термінів на українську мову, що вимагає знання тієї галузі, якої стосується переклад, розуміння змісту термінів англійською мовою і знання термінології рідною мовою, а при передачі науково-технічної та юридичної літератури з англійської мови на українську важливе значення має взаємодія терміну з контекстом, завдяки чому виявляється значення слова<sup>15</sup>.

Принцип контекстності вимагає від перекладача використання порівняльно-правового методу для досягнення функціональності юридичної лінгвістики, яку у своїх дослідженнях обґрунтовували німецькі дослідники К. Цвайгерт (K. Zweigert) і Г. Кьотц (H. Kötz)<sup>16</sup>. Адже правова система будь-якого суспільства має спільні проблеми і вирішує їх у різний спосіб, але дуже часто з однаковими результатами. Тому на загальному рівні функціональне порівняльне право і юридичний переклад можуть частково тлумачитися як одне і теж саме. Тому для перекладача важливо розуміти контексти правничих мов інших держав, а для правників – знання іноземних мов є самим ефективним і коротким шляхом до досягнення їхнього розуміння<sup>17</sup>.

Юридичній термінології, як і будь-якій історично сформованій термінологічній системі, притаманні як загальнолюдські, так і національно-специфічні мовні закономірності<sup>18</sup>. Аналізуючи українську та іншу європейську (зокрема англійську і польську) адміністративно-правову термінологію, можемо стверджувати, що текстам українською та польською мовами притаманна більша конкретність, чіткість, визначеність, аніж англійською, тому перед перекладачем постає проблема балансування вмінь надання відповідності форми і змісту.

Однак необхідно не забувати, що право як автономна галузь наукової і практичної діяльності характеризується певною системою взаємопов'язаних і взаємозалежних мовних елементів. Як й інші терміносистеми, її можна охарактеризувати як структурно-організоване ціле, що має «ядро» – терміни, які виражають основні поняття права, і «периферію» – поняття суміжних галузей права та інших галузей науки – психології, економіки, медицини<sup>19</sup>. Термін у мові права ми розуміємо як слово чи словосполучення, яке є точним офіційним позначенням правового поняття, яке, у свою чергу,

<sup>14</sup> А. Шугаєв, *Особенности перевода документов международного права*, „Littera Scripta Manet” 1(2015), s. 95–110.

<sup>15</sup> Й. Багмут, *Проблеми перекладу суспільно-політичної літератури українською мовою*, Київ 2005, s. 58.

<sup>16</sup> К. Цвайгерт, Х. Кётц, *Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права*, т. I, Москва 2000, s. 480.

<sup>17</sup> С. Максимов, *Сравнительное право и юридическая лингвистика*, s. 96–99.

<sup>18</sup> Н.В. Артикуца, І.Б. Усенко, *Юридична термінологія*, w: *Юридична енциклопедія*, редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін., т. 6, Київ 2004, s. 476–478.

<sup>19</sup> Е. Булгакова, *Английские термины социальной работы как особая терминсистема*, „Вестник СевКавГТУ. Сер. Гуманитарные науки” 2(2004), s. 8–13.

застосовується у процесі пізнання та засвоєння явищ дійсності з точки зору права<sup>20</sup>. Такі ж характеристики притаманні й для термінів загального адміністративного права України, які є спільними не тільки для усіх сфер публічного адміністрування, але й часто застосовуються в конституційному, цивільному, кримінальному, трудовому праві тощо, а також в інших галузевих науках – державному управлінні, політології, соціології, інформатики, медицини тощо.

У цілому, загальний відсоток питомої української адміністративно-правової термінології значно менший, аніж англомовної, що безумовно пов'язано з впливом російської мови на українську, а також здійсненням юридичних перекладів текстів міжнародних договорів саме з російської, а не мови оригіналу. Так, офіційний переклад тексту Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (англ. *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*), у редакції від 01.01.1990 здійснювався з російської мови (рос. *Конвенция о защите прав человека и основных свобод*), і, як результат, назву було передано як «Конвенція про захист прав людини і основних свобод»<sup>21</sup>. Указане, на нашу думку, не відтворює адекватно зміст міжнародного нормативно-правового акту і могло суттєво звузити перелік прав, що підлягають захисту. Інший приклад: так само здійснювався переклад Загальної декларації з прав людини 1948 року (англ. *The Universal Declaration of Human Rights*) з тексту російською мовою (рос. *Всеобщая декларация прав человека*), що українською, уважаємо, мало б звучати як «Всесвітня декларація прав людини»<sup>22</sup>.

Деякі неточності перекладу зустрічаємо і в Угоді про асоціацію, зокрема у статті 14 Розділу III «Юстиція, свобода та безпека», основоположному приписі, що визначає співробітництво Сторін у сфері дотримання принципів належного врядування і поваги до прав людини: «...Сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом і правоохоронних і судових органів зокрема» (англ. «...*the Parties shall attach particular importance to the consolidation of the rule of law and the reinforcement of institutions at all levels in the areas of administration in general and law enforcement and the administration of justice in particular*»<sup>23</sup>). Такий переклад, на нашу думку, є неточним і неадекватним, що може призвести до хибного тлумачення норми ЄС, адже мова йде про укріплення саме інституцій ЄС на всіх рівнях у сфері адміністрування (а не тільки управління) і правозастосування (а не у сфері правоохоронних органів), і адміністрування судових органів.

<sup>20</sup> В. Резнік, *Німецька термінологія права як особлива терміносистема (на матеріалі термінів адміністративного права Німеччини)*, „Лінгвістика” 1/28(2013), с. 44.

<sup>21</sup> Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, <[www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995004/ed19900101](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995004/ed19900101)>, доступ: 24.02.2020.

<sup>22</sup> *Загальна декларація прав людини* від 10.12.1948, <[www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995015](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995015)>, доступ: 29.01.2020.

<sup>23</sup> *Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони* від 27.06.2014, <[www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)>, доступ: 24.02.2020.

Проте пояснення такого перекладу можемо знати, знову ж, у російськомовній версії проєкту Угоди з 2012 року, яка «мабуть» лягла в основу україномовної версії<sup>24</sup>.

Іншим прикладом може слугувати переклад однієї з ключових правових категорій – «орган публічної влади», що вживається у європейському та вітчизняному адміністративному праві. Зокрема у Директиві Європейського Парламенту і Ради 2007/2/ЄС від 14 березня 2007 року про створення Інфраструктури просторової інформації у Європейському Співтоваристві (INSPIRE) вживається термін «англ. *public authority*» – орган публічної влади, що означає: (а) будь-який державний орган або інший орган публічної адміністрації, в тому числі публічні дорадчі органи, на національному, регіональному чи місцевому рівні; (б) будь-яку фізичну чи юридичну особу, що виконує публічні адміністративні функції згідно з національним законодавством, включаючи конкретні обов'язки, види діяльності чи послуги, що стосуються довкілля; та (с) будь-яку фізичну чи юридичну особу, що має публічні повноваження чи функції, або надає публічні послуги, що стосуються довкілля, під контролем органу чи особи, вказаним у пункті (а) або (б)<sup>25</sup>. Поданий переклад терміна був запропонований у Глосарії термінів *acquis* ЄС, що систематично оновлюється Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції. Отже, вжита термінологія має статус затвердженої, що формується спеціальним органом виконавчої влади, який функціонує у сфері євроінтеграції, і, серед іншого, забезпечує здійснення перекладів актів *acquis* ЄС на українську мову, оновлення глосарія термінів *acquis* ЄС, організовує роботу з підготовки орієнтовного плану перекладу актів *acquis* ЄС з урахуванням зобов'язань України у сфері європейської інтеграції і права Європейського Союзу та забезпечує його подання на розгляд Кабінету Міністрів України.

Аналогічний переклад з англійської мови на українську вихідних понять європейського адміністративного права, зокрема «англ. *public administration*» (публічна адміністрація), «англ. *public authority*» (орган публічної влади), «англ. *public service*» (публічні послуги), «англ. *public interest*» (публічний інтерес), «англ. *public servant*» (публічний службовець), запропоновано нами під час роботи над перекладом посібника Ради Європи «Адміністрація та Ви. Посібник. Принципи адміністративного права у відносинах між особами та органами публічної влади» (англ. «*Administration and You. A handbook Principles of administrative law concerning relations between individuals and public authorities*») [віддано до друку – О.Р.].

Водночас зауважимо, що, на нашу думку, лише залучення фахівця з адміністративного права із знанням декількох юридичних мов до процесу перекладу низки Рекомендацій РЄ та посібника у цілому, дало можливість

<sup>24</sup> *Соглашение об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским Сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны*, <[www.eurova.com/association/](http://www.eurova.com/association/)>, dostep: 24.02.2020.

<sup>25</sup> *Глосарій термінів acquis ЄС*, <[www.docs.google.com/spreadsheets/d/1UaFmClhRwE\\_g10nGyHT4SQXJ110J3uofvzRaIhb8XSs/edit#gid=1467795730](http://www.docs.google.com/spreadsheets/d/1UaFmClhRwE_g10nGyHT4SQXJ110J3uofvzRaIhb8XSs/edit#gid=1467795730)>, dostep: 24.02.2020.

виправити прикру ситуацію з першим виданням цього посібника «Управління та Ви. Посібник. Принципи адміністративного права у відносинах між особами та суб'єктами владних повноважень», презентація україномовної версії якого відбулася 30 жовтня 2019 року у Києві<sup>26</sup>.

Указана зустріч є прикладом «м'якого» співробітництва органів РЄ в їхніх державах-членах, зокрема й Україні, із зацікавленими особами – представниками суб'єктів владних повноважень, суддівського врядування, органів місцевого самоврядування, широких професійних кіл – адвокатів, викладачів, науковців. Така співпраця може проходити й в інших формах, таких як: обмін інформацією і результатами проектних досліджень із професійної сфери; виїзні зустрічі фахівців, як тих, хто організовує діяльність, так і самих виконавців; обмін досвідом серед фахівців на конференціях і семінарах тощо.

Так, питанням якісного юридичного перекладу європейського права була присвячена перша профільна Міжнародна конференція з питань юридичного перекладу для забезпечення якісного законодавчого наближення «*EU Translated – Towards Better Quality Legal Translation For Better Implementation of the EU-Ukraine Association Agreement*», що проводив Проект ЄС «Association4U» спільно з Генеральним Директоратом з питань перекладу Європейської Комісії та Урядовим офісом з координації європейської та євроатлантичної інтеграції 16–17 січня 2019 року<sup>27</sup>. «Якісні юридичні переклади – це основа професійного наближення українського законодавства до права ЄС, а отже, запорука реформування країни в рамках імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» – відзначив Посол ЄС в Україні Х. Мінгареллі (H. Mingarelli). Окремо для представників академічної спільноти в рамках конференції було проведено круглий стіл щодо проблем включення до навчальних програм питань юридичного перекладу в контексті євроінтеграційних процесів.

Отож під час здійснення юридичного перекладу можемо виділити такі виклики, із якими може зустрітися перекладач, а саме: досягнення рівнозначності (адекватності) тексту оригіналу та самого перекладу; існування у професійній лексиці термінології, елементи якої не завжди можна перекласти іншою мовою; існування єдиних термінів, але зовсім із різними значеннями; лексико-термінологічна недосконалість національного законодавства; впорядкування та унормування термінології, яка використовується у законодавстві; побудова неоднозначних і неточних юридичних текстів; особливості перекладу складних термінів і словосполучень, абревіатур; існування особливостей мови-оригіналу і мови-перекладу тощо.

---

<sup>26</sup> Презентація україномовної версії посібника Ради Європи «Управління та Ви», <[www.coe.int/uk/web/kyiv/-/presentation-of-the-ukrainian-language-version-of-the-council-of-europe-handbook-administration-and-you->](http://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/presentation-of-the-ukrainian-language-version-of-the-council-of-europe-handbook-administration-and-you-), dostep: 24.02.2020.

<sup>27</sup> Проект ЄС Association4U: офіц. стор., <[www.association4u.com.ua/270-mizhnarodna-konferentsiia-z-pytan-iyuridychnoho-perekladu-dlia-zabezpechennia-iakisnoho-zakonodavchoho-nablyzhenia-v-konteksti-ievrointehra.html](http://www.association4u.com.ua/270-mizhnarodna-konferentsiia-z-pytan-iyuridychnoho-perekladu-dlia-zabezpechennia-iakisnoho-zakonodavchoho-nablyzhenia-v-konteksti-ievrointehra.html)>, dostep: 24.02.2020.

На допомогу подолання указаних проблемам буде допоміжною фахова юридична література, електронні інформаційні ресурси ЄСПЛ, PE та EC і їхніх держав-членів, зокрема EurLex, GlobaLex, HUDOC, AGROVOC, EUROVOC, IATE, TARIC, EuroDocs, Eurotermbank, TermCoord, Abbey Lingvo, Reverso Context, Cambridge Dictionary тощо. Зазначимо, що, на жаль, українською мовою друкованих видань довідників і словників дуже мало, як за спрямуванням (юридичні), так і за певною галуззю права, у тому числі адміністративного. Водночас вітчизняним здобутком є Англійсько-французько-німецько-український словник термінології Європейського Союзу<sup>28</sup>, який значно полегшив переклад термінів міждисциплінарної спрямованості. Він був результатом термінологічної роботи фахівців із європейського права, спільних політик ЄС, міжнародної політики, світової економіки та міжнародних освітніх програм, а також професійних філологів, перекладачів проекту «Лабораторія наукового перекладу».

Проте юристів-«галузевиків», зокрема адміністративістів, не було долучено до проведення його фахової термінологічної експертизи. Прикрим, на наш погляд, є пропозиція перекладу з англійської мови основних категорій адміністративного права, зокрема «англ. *public service*» як «суспільна послуга», «суспільне обслуговування», «англ. *right to good administration*» як «право на добре управління», «англ. *public policy*» як «суспільний порядок» тощо. Варте уваги також видання Англо-український словник міжнародного, порівняльного і європейського права<sup>29</sup>. Однак, знову, відсутність адміністративістів серед кола укладачів призвела до перекладу термінів «англ. *public administration*» як «державне управління», а «англ. *public interest*» як «державний інтерес». І ці приклади не є поодинокими.

Якщо мова йде про юридичний переклад текстів із інших європейських мов, зокрема польської, то корисним буде Українсько-польський, польсько-український термінологічний словник: право, фінанси, економіка, торгівля: близько 45 тис. слів (уклад. І. Яценко (2016))<sup>30</sup>; Польсько-українсько-російський словник юридичної термінології: близько 30 тис. слів (уклад. І. Яценко (2007))<sup>31</sup>; Великий польсько-український українсько-польський словник із розширеною термінологією сучасного бізнесу: 200 тис. слів (уклад. С. Домагальські (2010))<sup>32</sup>. Проте, на жаль, фахових двомовних (багатомовних) словників з англійської або інших європейських мов (офіційних мов ЄС), предметом яких є адміністративно-правова термінологія, в Україні обмаль.

<sup>28</sup> Англійсько-французько-німецько-український словник..., s. 226.

<sup>29</sup> Англо-український словник міжнародного, s. 608.

<sup>30</sup> Українсько-польський, Польсько-український термінологічний словник : право, фінанси, економіка, торгівля: близько 45 тис. слів та словосполучень, ред. С.С. Яценка, Київ 2016.

<sup>31</sup> І. Яценко, Польсько-українсько-російський словник юридичної термінології: близько 30 тисяч слів та словосполучень: близько 1 тисячі скорочень, ред. С. Яценка, Київ 2007.

<sup>32</sup> С. Домагальські, Великий польсько-український, українсько-польський словник термінології сучасного бізнесу, Тернопіль 2010.

Одним із таких є Німецько-українсько-російський коментований словник з адміністративного права за редакцією Б. Шлоера та Ю. Зайцева<sup>33</sup>.

Як слушно зазначає Колюшева О., під час перекладу такого роду термінології необхідно враховувати особливості цієї сфери, а також відмінності правових систем країн континентальної та англосаксонської правових сімей. Адже у країнах континентальної правової сім'ї домінуюче значення має нормативно-правовий акт, існує велика кількість запозичених термінів із римського права, а також поширена кодифікація нормативно-правових актів. Водночас у країнах англосаксонської правової сім'ї основним джерелом права є правовий прецедент, відсутність кодифікації, зокрема і адміністративного права, наявна велика кількість синонімічних виразів, що можуть бути перекладені або зрозумілі некоректно, якщо не враховується контекст їх вживання<sup>34</sup>. Адже перекладацькому трансферу певного поняття повинен передувати аналіз мережі системних зв'язків, у які воно вплетене, а саме: понятійно-термінологічної парадигматики на мікроконтекстному рівні (рівні юридичного тексту певного типу) та на подальших макроконтекстних рівнях (в інституті, в галузі права, на загальноправовому та міжнародно-правовому рівнях)<sup>35</sup>.

**Висновки.** Отже, проблеми формування вітчизняного понятійно-категоріального апарату адміністративного права безпосередньо стосуються як мовознавців-фахівців з перекладознавства, так і правників-адміністративістів. Дослідження та вирішення питань, що виникають під час перекладу актів європейського адміністративного права з європейських мов на українську, вимагають від перекладача одночасно лінгвістичного, юридичного, політологічного, а часом й історичного аналізу. Для розв'язання цієї проблеми, для підготовки висококваліфікованих фахівців, вбачаємо за необхідне здійснити кроки в таких напрямках:

- запровадити спецкурс «Юридичний переклад» на філологічних факультетах, що містили б елементи правознавства, що дало б можливість майбутнім перекладачам самостійно досліджувати систему українського й іноземного адміністративного права, і як результат – виконувати безпомилкові переклади іншомовних текстів навіть за відсутності наукових посібників, якими є словники юридичних термінів;
- запровадити спецкурс «Юридичний переклад» на юридичних факультетах у межах діяльності кафедр іноземних мов, а також розробити курси зі спеціалізованої іноземної мови (не обмежуючись виключно до англійської) для кожної спеціалізації ОКР «Магістр»;

---

<sup>33</sup> Б. Шлоер, І.В. Сойко, *Німецько-українсько-російський коментований словник з адміністративного права: 7000 термінів і терміносполучень*, ред. Б. Шлоера, Ю. Зайцева, Київ 2003.

<sup>34</sup> О. Колюшева, *Англійська адміністративно-правова термінологія в адміністративному праві України*, Київ 2017, с. 11.

<sup>35</sup> О. Шаблій, *Німецько-український юридичний переклад: методологія, проблеми, перспективи*, Ніжин 2012, с. 320.



- залучати до робочих груп із питань опрацювання довідників, словників, глосаріїв термінів ЄС юристів-практиків і теоретиків, представників окремих галузевих правничих наук для опрацювання проблемних питань укладення двомовних юридичних словників та довідників із мов держав-членів ЄС та РЄ, а також до проведення термінологічної експертизи законопроектів із основних напрямків співробітництва у публічно-правових сферах;
- здійснювати тренінги, майстер-класи, конференції, публікації в доступних на вітчизняному ринку журналах для перекладачів та юристів методології та особливостей здійснення юридичного перекладу європейського права та положень європейської правничої думки тощо.

Таким чином, існує відносна стабільність вітчизняної правничої термінології в цілому і динамічність адміністративно-правової, що активно реагує на зміни суспільних відносин, напрямки геополітичного (євроінтеграційного) розвитку держави. Це можемо прослідкувати на прикладі активного введення до понятійно-термінологічного апарату сучасного адміністративного права термінів європейського адміністративного права, з якими до нині існують проблеми з перекладом на українську мову, а саме: *public administration, good administration, good governance, public officials, public policies, stockholders, public interest, European administrative space, administrative capacity, public authorities* тощо. Тому для наближення вітчизняної адміністративно-правової термінології до термінології європейського адміністративного права необхідно здійснити комплексну роботу з упорядкування як загальноправової, так і галузевої юридичної термінології, залучивши до цього процесу вчених-адміністративістів, юристів-практиків, адвокатів, суддів, представників інших галузевих наук.

#### BIBLIOGRAFIA

- Anglo-ukrajinskyj slovnyk mizhnarodnoho, porivnialnoho i jevropskoho prava : blyzko 70 000 terminiv*, red. V.I. Muravjov, L.I. Shevchenko, Kyjiv 2010.
- Anglijsko-francuzko-nimecko-ukrajinskyj slovnyk terminologii Jevropskoho Sojuzu*, red. V. Jermolenko, Kyjiv 2007.
- Artykuca N.V., Usenko I.B., *Jurydychna terminologia*, w: *Jurydychna encyklopedija*, red. J.S. Shemshuchenko ta in., t. 6, Kyjiv 2004. s. 476–478.
- Aver'janov V., Derec' V., Shkolyk A. i in., *Derchavne upravlinnia: jevropski standarty, dosvid ta administratyvne pravo*, red. V. Aver'janova, Kyjiv 2007.
- Bagmut J.A., *Problemy perekladu suspil'no-politychnoji literatury ukrajins'koju movoju*, Kyjiv 2005.
- Bulgakova E.A., *Anglijskije terminy socialnoj raboty kak osobaja terminosistema*, „Vesnik SevKavGTU. Ser. Gumanitarnyje nauki” 2(2004), s. 8–13.
- Cavoski A., *Interaction of law and language in the EU. Challenges of Translating in Multilingual Environment*, „The Journal of Specialised Translation” 27(2017), s. 58–74.
- Cvajgert K., Kiotz H., *Vvedenije v sravnitelnoje pravovedenije v sfere chasnoho prava*, t. I: *Osnovy*, Moskva 2000, s. 48.
- Domagalski S., *Velykyj pol'sko-ukrajins'kyj, ukrajins'koho-polskyj slovnyk terminologii suchasnoho biznesu*, Ternopil 2010.

- Encyklopedychnyj slovnyk z derzhavnogo upravlinnia*, red. J.P. Surmin, V.D. Bakumenko, A.M. Myhnenko, Kyjiv 2010.
- Galun'ko V., Kolusheva O., *Anglijska pravova terminologija: administratyvno-pravovyj aspekt*, Kyjiv 2018.
- Glosarij terminiv acquis ES*, <[www.docs.google.com/spreadsheets/d/1UaFmClhRwE\\_g10nGyHT4SQXJI1OJ3uofvzRalhb8XSs/edit#gid=1467795730](http://www.docs.google.com/spreadsheets/d/1UaFmClhRwE_g10nGyHT4SQXJI1OJ3uofvzRalhb8XSs/edit#gid=1467795730)>, dostep: 24.02.2020.
- Jacenko I., *Pol'sko-ukrajins'ko-rosijskij slovnyk jurydychnoji terminologii: blyz'ko 30 tys. sliv ta slovospoluchen': blyz'ko 1 tys. Skorochen*, Kyjiv 2007.
- Koliusheva O., *Anglijska administratyvno-pravova terminologija v administratyvnomu pravi Ukrainy*, Kyjiv 2017.
- Konvencija pro zahyst prav ludyny i osnovopolozhnyh svobod*, <[www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004/ed19900101](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004/ed19900101)>, dostep: 24.02.2020.
- Maksimov S.I., *Sravnitelnoje parvo i juridicheskaja lingvistika: perspektiva vzaimodejstvija, w: Porivnialne pravoznavstvo: suchasnyj stan i perspektivy rozvytku: zbirnyk naukovych prac*, red. J.S. Shemshuchenko, V.P. Tyhogo, M.M. Cymbalika, I.S. Hrytcenka, Lviv 2012, s. 96–99.
- Prezentacija ukrainomovnoji versiji posibnyka Rady Jevropy «Upravlinnia ta Vy»*, <[www.coe.int/uk/web/kyiv/-/presentation-of-the-ukrainian-language-version-of-the-council-of-europe-handbook-administration-and-you-](http://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/presentation-of-the-ukrainian-language-version-of-the-council-of-europe-handbook-administration-and-you-)>, dostep: 24.02.2020.
- Projekt ES Association4U*, <[www.association4u.com.ua/270-mizhnarodna-konferentsiia-z-pytan-nyrydychnoho-perekladu-dlia-zabezpechennia-iakisnogo-zakonodavchoho-nablyzhenia-v-konteksti-ievrontehra.html](http://www.association4u.com.ua/270-mizhnarodna-konferentsiia-z-pytan-nyrydychnoho-perekladu-dlia-zabezpechennia-iakisnogo-zakonodavchoho-nablyzhenia-v-konteksti-ievrontehra.html)>, dostep: 24.02.2020.
- Rabel E., *Zadachi i nieobchodimost' sravnitelnoho pravovedenija*, Jekaterinburh 2000.
- Radyshevska O.R., *Difinicii poniattia «publichna administracija» v ukrajinskij ta jevropejskij naukah administratyvnoho prava: koherentnist' doktrynalnyh pogliadiv*, „Porivnialno-analityczne prawo” 3(2018), s. 206–210.
- Rajt G., *Derhavne upravlinnia*, przekl. z angl. V. Ivashko, O. Kovalenko, S. Sokolyk, Kyjiv 1994.
- Reznik V.G., *Nimecka terminologija prava jak osoblyva terminosistema (na materialy terminiv administratyvnoho prava Nimechchyny)*, „Lingvistyka” 1/28(2013), s. 42–50.
- Shabl'ij O.A., *Nimecko-ukrajins'kyj jurydychnyj pereklad: metodologija, problemy, perspektivy*, Nizhyn 2012.
- Shloer B., Sojko I.V., *Nimecko-ukrajins'ko-rosijskij komentovanyj slovnyk z administratyvnoho prava: 7000 terminiv i terminospoluchen'*, Kyjiv 2003.
- Shugajev A.V., *Osoblynosti perekladu dokumentiv mizhnarodnoho prava*, „Littera Scripta Manet” 1(2015), s. 95–110.
- Strategija reformuvannia systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy na 2017–2020 roky*, rozporiadzhennia KM Ukrainy vid 8.02.2017. № 142-p, <[www.kmu.gov.ua/ua/npas/249797370](http://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249797370)>, dostep: 24.02.2020.
- Strategija reformuvannia derhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2016–2020 roky*, rozporiadzhennia KM Ukrainy vid 24.06.2016. № 474-p, <[www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#n9](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#n9)>, dostep: 24.02.2020.
- Uhoda pro asociaciju mizh Ukrajinuju, z odnijeji storony, ta Jevropejskim Sojuzom, Jevropejskym spivtovarystvom z atomnoji energiji I jichnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoji storony vid 27.06.2014*, <[www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)>, dostep: 24.02.2020.
- Ukrajins'ko-polskij, pols'ko-ukrajins'kyj terminologichnyj slovnyk: pravo, finansy, ekonomika, torgivlia (blyz'ko 45 tys. sliv ta slovospoluchen')*, red. S. Jacenka, Kyjiv 2016.
- Tryhlib K., *Harmonizacija zakonodavstva Ukrainy i zakonodavstva ES: nablyzhenia zagalno-pravovoji terminologii*, Harkiv 2014.
- Zahalna deklaracija prav ludyny vid 10.12.1948*, <[www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015)>, dostep: 24.02.2020.

**IMPACT OF THE TERMINOLOGY OF EUROPEAN ADMINISTRATIVE LAW  
ON UPDATING THE TERMINOLOGY OF UKRAINIAN ADMINISTRATIVE LAW:  
A PHILOLOGICAL AND LEGAL ASPECTS**

SUMMARY

In the context of European and Euro-Atlantic integration the terminology of national administrative law undergoes significant changes: there is a re-evaluation of the main legal categories, new terms that are not specific to the Ukrainian terminology are introduced, linguistic constructions that are modified in the contextualization process are used. In this article the author explores the concepts, features and issues that arise when translating the terms used in the EU law and the Council of Europe law in the field of administrative law, as well as in European administrative law; determines their impact on updating the terminology of modern administrative law of Ukraine. The author pays special attention to the issues of translation and introduction of English terms into the national administrative law, in particular public administration, public interest, good administration, good governance, public authority, etc. The author summarizes the issues that arise during the translation of administrative terminology by translators from European languages (including English), as well as the ways to overcome them.

**KEY WORDS:** terminology, Europeanization, legal translation, EU law, public administration, administrative law



## PRAWO / LAW

MATEUSZ ŁUKASZ HYPIAK

### OGÓLNE PRAWO ZWIĄZKU ZAWODOWEGO DO INFORMACJI PRZED I PO WEJŚCIU W ŻYCIE USTAWY Z DNIA 5 LIPCA 2018 ROKU O ZMIANIE USTAWY O ZWIĄZKACH ZAWODOWYCH

#### 1. Uwagi wprowadzające

1 stycznia 2019 r. weszła w życie największa w historii nowelizacja<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (dalej: u.z.z.). W jej wyniku rozszerzono m.in. zakres podmiotowy prawa koalicji (art. 2 u.z.z.), dodano przepisy dotyczące reprezentatywnej ponadzakładowej organizacji związkowej (art. 25<sup>2</sup> i następny u.z.z.) oraz zmieniono brzmienie art. 28 u.z.z., statuującego najdonioślejszą regulację dotyczącą prawa związku zawodowego do informacji (w nauce prawa określa się ją jako „ogólne prawo do informacji”<sup>2</sup>). Przed nowelizacją redakcja tego artykułu nie zasługiwała na aprobatę, gdyż budziła wiele wątpliwości interpretacyjnych. Szczególnie istotne jest ustalenie zakresu wskazanego prawa oraz procedury wnioskowania o jego udzielenie. Warto też pochylić się nad kwestią relacji udostępnianych informacji w kontekście ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa i tajemnicy pracodawcy. Celem niniejszego artykułu jest też udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy nowe brzmienie art. 28 u.z.z. usunęło stan niepewności istniejący w poprzednim stanie prawnym.

#### 2. Ogólne prawo do informacji przed nowelizacją

Przed 1 stycznia 2019 r. art. 28 u.z.z. obligował pracodawcę do udzielenia na żądanie związku zawodowego informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej, w szczególności informacji dotyczących warunków pracy i zasad wynagradzania. Takie ogólnikowe sformułowanie generowało następujące

MATEUSZ ŁUKASZ HYPIAK – Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3839-5899>, e-mail: [mateusz.hypiak@kul.pl](mailto:mateusz.hypiak@kul.pl)

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2018 r. poz. 1608.

<sup>2</sup> Zob. L. Florek, *Prawo związku zawodowego do informacji*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 5(2010), s. 2.

problemy praktyczne: 1) na czym polega prowadzenie działalności związkowej? 2) jakie informacje są niezbędne do prowadzenia działalności związkowej? 3) w jakiej formie związek zawodowy powinien wystąpić z żądaniem? 4) w jakim czasie pracodawca powinien udzielić odpowiedzi? 5) czy związkowcy są uprawnieni do przekazywania załodze uzyskanych informacji? Dla pracowników, przeważnie niemających wykształcenia prawniczego, będących adresatami nieobowiązującej już normy, ustalenie odpowiedzi na powyższe kwestie mogło stanowić barierę uniemożliwiającą efektywną realizację swojego prawa. Co innego pracodawca – zwykle mający nieskrępowany dostęp do wyspecjalizowanych usług prawnych.

Próbie udzielenia odpowiedzi na wyżej postawione pytania należy rozpocząć od **skonkretyzowania przedmiotu działalności związkowej**. Ustawa o związkach zawodowych nie wskazuje wprost, na czym ta działalność ma polegać, ale rozdział I, dotyczący przepisów ogólnych, zawiera pewne sugestie (art. 1 ust. 1, art. 4, art. 6, art. 8 u.z.z.), na podstawie których – jak się wydaje – można ten zakres ustalić<sup>3</sup>. Artykuł 1 u.z.z. stanowi, iż związek zawodowy jest dobrowolną i samorządną organizacją ludzi pracy, powołaną do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych. Artykuł 4 u.z.z. głosi, że związki zawodowe reprezentują osoby wskazane w art. 2 ust. 1 oraz ust. 3–6 u.z.z.<sup>4</sup> Poza tym związkowcy bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych. Według art. 6 u.z.z. związki zawodowe współuczestniczą w tworzeniu korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku. Zgodnie z art. 8 u.z.z. związkowcy kontrolują przestrzeganie przepisów dotyczących interesów osób, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 3–6, a także interesów rodzin tych osób. Istotny jest też art. 23 ust. 1 u.z.z., w myśl którego związki zawodowe sprawują kontrolę nad przestrzeganiem przepisów prawa pracy oraz uczestniczą, na zasadach określonych odrębnymi przepisami, w nadzorze nad przestrzeganiem przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy<sup>5</sup>.

Następną dużą wadą był **brak wskazania ustawowej formy, w jakiej zakładowa organizacja związkowa powinna wystąpić z wnioskiem o informację**. Z uwagi na jej niedookreślenie, rację co do zasady należy przyznać K.W. Baranowi, który twierdził, iż związkowcy mogą to uczynić w dowolny sposób. Podobnie w dowolnej formie odpowiedzieć mógł pracodawca<sup>6</sup>. Wydaje się jednak, że z uwagi na cele dowodowe zasadne było zachowanie formy pisemnej albo elektronicznej. Kwestię tę mógł regulować także zwyczaj zakładowy<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Tamże, s. 2.

<sup>4</sup> W art. 2 ust. 1 u.z.z. mowa o osobach wykonujących pracę zarobkową, zaś w ust. 3–6 tego artykułu wymienia się: osoby, które przeszły na emeryturę lub rentę, osoby bezrobotne w rozumieniu przepisów o zatrudnieniu, wolontariuszy, stażystów oraz inne osoby świadczące osobiście pracę bez wynagrodzenia, osoby skierowane do pracodawcy w celu odbycia służby zastępczej oraz funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz strażaków Państwowej Straży Pożarnej, a także pracowników Najwyższej Izby Kontroli.

<sup>5</sup> Przedmiot działalności związkowej w prawie pracy nie jest formułowany w sposób jednolity. Zob. L. Florek, *Prawo związku zawodowego...*, s. 2.

<sup>6</sup> Zob. *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, pod red. K.W. Barana, Warszawa 2016, s. 145.

<sup>7</sup> *Zwyczaj zakładowy jako wewnętrzne źródło prawa pracy*, <<http://www.rp.pl/Kadry/304069991-Zwyczaj-zakladowy-jako-wewnetrzne-zrodlo-prawa-pracy.html>>, dostęp: 22.04.2018.

(o ile jest on zgodny z obowiązującym prawem). Moim zdaniem nietrafne było stwierdzenie, że może to nastąpić także za pośrednictwem wiadomości tekstowej wysłanej przy pomocy urządzeń komunikacji telefonicznej<sup>8</sup>. W jaki sposób bowiem osoba zwracająca się do pracodawcy wykaże w momencie wysyłania żądania, iż jest należycie umocowana przez organy związkowe? W przypadku formy pisemnej lub elektronicznej (mailowej) można łatwo to zrobić, załączając do pisma stosowne upoważnienie.

Ustawa **nie określała też okresu, w jakim pracodawca musi udzielić merytorycznej odpowiedzi**. Zdaniem K.W. Barana granice czasowe odpowiedzi pracodawcy kreował za każdym razem przedmiot żądania<sup>9</sup>. Wobec tego czas ten każdorazowo powinien być określany inaczej, zależnie od realiów danej sytuacji. Ewentualne przekroczenie terminu na udzielenie odpowiedzi przez pracodawcę mogło zostać zakwalifikowane jako utrudnianie wykonywania działalności związkowej prowadzonej zgodnie z przepisami ustawy (art. 35 ust. 1 pkt 2 u.z.z.).

Następny problem na kanwie dawnego brzmienia art. 28 u.z.z. jest związany z zakresem ogólnego prawa do informacji. **W nauce prawa pracy występował pogląd, według którego jego zakres miał być związany z funkcjami i uprawnieniami zakładowej organizacji związkowej**. Wyróżnia się następujące funkcje prawa pracy: 1) ochronna, 2) kontrolna, 3) reprezentacyjna<sup>10</sup>. Funkcja ochronna polega na ochronie praw i interesów ludzi pracy<sup>11</sup>. Została ona wyrażona w art. 4 u.z.z.<sup>12</sup> Funkcja kontrolna sprowadza się do nadzorowania działalności pracodawcy w aspekcie zgodności z prawami i interesami ludzi pracy i ich rodzin. Wyrażono ją w art. 23, art. 26 ust. 3, i art. 29 u.z.z.<sup>13</sup> Funkcja reprezentacyjna polega na wyrażaniu praw i interesów osób reprezentowanych przez związek<sup>14</sup>. Jej normatywnym przejawem jest art. 7 § 1 i 2 u.z.z.<sup>15</sup>

Cenną wskazówką interpretacyjną pomagającą ustalić zakres ogólnego prawa do informacji były (i w dalszym ciągu są) ustawowe uprawnienia związku

<sup>8</sup> Por. *Zbiorowe prawo pracy...*, s. 146.

<sup>9</sup> Tamże, s. 146.

<sup>10</sup> Zob. K.W. Baran, *Zbiorowe prawo pracy*, Kraków 2002, s. 179.

<sup>11</sup> Zob. G. Orłowski, *Prawo zakładowej organizacji związkowej do pozyskiwania od pracodawcy informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej – wybrane problemy*, „Monitor Prawa Pracy” 1(2006), s. 24.

<sup>12</sup> Art. 4 stanowi, że związki zawodowe reprezentują pracowników i inne osoby, o których mowa w art. 2, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych.

<sup>13</sup> Zgodnie z art. 23 u.z.z. związki zawodowe sprawują kontrolę nad przestrzeganiem prawa pracy oraz uczestniczą, na zasadach kreślonych odrębnymi przepisami, w nadzorze nad przestrzeganiem przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. W myśl art. 26 pkt. 3 u.z.z. do zakresu działań zakładowej organizacji związkowej należy w szczególności sprawowanie kontroli nad przestrzeganiem w zakładzie pracy przepisów prawa pracy, a w szczególności przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Natomiast art. 29 u.z.z. przyznaje związkom zawodowym prawo do badania stanu bezpieczeństwa pracy.

<sup>14</sup> Zob. G. Orłowski, *Prawo zakładowej organizacji związkowej...*, s. 23.

<sup>15</sup> Art. 7 dotyczy zasad reprezentacji pracowników przez związek zawodowy. Zawiera zasadę tzw. wolności związkowej.

zawodowego<sup>16</sup>. Prawa te są rozległe i zawarte w różnych podstawach prawnych<sup>17</sup>. Przykładowo można wskazać: 1) prawo zawierania układów zbiorowych; 2) prawo zawierania porozumień normatywnych związanych z przeprowadzaniem zwolnień grupowych; 3) prawo kierowania społeczną inspekcją pracy; 4) prawo związane ze zmianą lub rozwiązaniem stosunku pracy (np. art. 38, 42, 52, 53, 177 Kodeksu pracy (dalej: k.p.))<sup>18</sup>.

K.W. Baran reprezentował stanowisko, że związkowcom przysługiwało prawo do każdej informacji nieobjętej ochroną prawą<sup>19</sup>. Jego zdaniem błędna była interpretacja art. 28 u.z.z. nakazująca każdorazowo uzasadniać, iż żądana informacja jest niezbędna do prowadzenia działalności związkowej (ten pogląd popierany jest przez część doktryny<sup>20</sup>). Uważał, że takie rozwiązania determinowały efektywność prowadzenia działalności związkowej<sup>21</sup>. Moim zdaniem taka wykładnia była błędna. Nie można było zgodzić się z twierdzeniem, iż związek zawodowy nie ma obowiązku uzasadniania wniosku o udostępnienie określonej informacji. Co prawda pracodawca jako adresat wniosku miał możliwość odmowy udostępnienia żądanej informacji, ale narażał się wtedy na odpowiedzialność z art. 35 ust. 1 pkt. 2 u.z.z. Brak uzasadnienia stawiał go w niekorzystnej sytuacji, bo z jednej strony musiał rozstrzygnąć, czy przekazać związkowcom informacje, a z drugiej – czy w przypadku braku ich przekazania nie narazi się na odpowiedzialność karną. Ponadto nie sposób zgodzić się z twierdzeniem, iż związkom zawodowym przysługiwał w zasadzie nieograniczony przedmiotowo katalog informacji. Taka interpretacja prowadziłaby do pominięcia zwrotu „informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej”, co stanowi naruszenie zasad wykładni prawa<sup>22</sup>.

Zasadniczo katalog informacji, o jakie mógł ubiegać się związek zawodowy przed nowelizacją, był otwarty (wskazuje na to użycie sformułowania „w szczególności”). Warunkiem koniecznym było tylko wskazanie, że żądana informacja pozostawała w związku z prowadzoną działalnością związkową. Oprócz tego ustawodawca nadał szczególną wartość informacji dotyczącej warunków pracy i zasad wynagradzania. Należy zauważyć, że w zakresie redakcji prawa związkowców do informacji o wynagrodzeniu nie zachowano ścisłości terminologicznej. W art. 28 u.z.z. użyto sformułowania „zasady wynagradzania”, zaś k.p. w art. 77<sup>1</sup>

---

<sup>16</sup> Jest oczywiste, że niekiedy, mimo braku ustawowego obowiązku informacyjnego, pracodawca powinien przekazać związkowcom pewne informacje w celu np. usunięcia wśród załogi przedsiębiorstwa stanu niepewności albo przekonania ich do zaakceptowania danej propozycji.

<sup>17</sup> Zob. M. Smusz-Kulesza, *Zbiorowe prawo pracowników do informacji*, Warszawa 2012, s. 233.

<sup>18</sup> Zob. G. Orłowski, *Prawo zakładowej organizacji związkowej...*, s. 25–26.

<sup>19</sup> Zatem strona związkowa powinna mieć możliwość żądania każdej informacji z wyłączeniem tajemnicy służbowej oraz państwowej wynikającej z ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, Dz.U. z 2018 r. poz. 412 (dalej: u.o.i.n.)

<sup>20</sup> Zob. np. J. Żołyński, *Ustawa o związkach zawodowych. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 178; W. Kotowski, B. Kurzępa, *Związki zawodowe. Komentarz do ustawy o związkach zawodowych*, Warszawa 2015, s. 159; L. Florek, *Prawo związku zawodowego...*, s. 2.

<sup>21</sup> Zob. K.W. Baran, *Zbiorowe prawo pracy*, s. 201.

<sup>22</sup> Zob. G. Orłowski, *Komentarz do ustawy o związkach zawodowych*, w: *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, pod red. J. Wratnego, K. Walczaka, Warszawa 2009, s. 61.



posługuje się określeniem „warunki wynagradzania”<sup>23</sup>. Według znaczenia słownikowego „zasady” to normy moralne wyznaczające sposób postępowania<sup>24</sup>, natomiast „warunki” oznaczają stan rzeczy w jakiejś dziedzinie<sup>25</sup>. Wobec tego wydaje się, iż rację ma L. Florek, twierdząc, że określenie „warunki wynagradzania” jest trafniejsze<sup>26</sup>.

### 3. Ogólne prawo do informacji po nowelizacji

Podobnie jak przed 1 stycznia 2019 r. pracodawca ma obowiązek udzielić zakładowej organizacji związkowej informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej. Swoistym *novum* jest to, że znowelizowany art. 28 u.z.z. konkretyzuje katalog informacji, o jakie związkowcy mogą wystąpić. Chodzi tu w szczególności o informacje dotyczące: 1) warunków pracy i zasad wynagradzania; 2) działalności i sytuacji ekonomicznej pracodawcy związanych z zatrudnieniem oraz przewidywanych w tym zakresie zmian; 3) stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia oraz działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia; 4) działań, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia. Użycie sformułowania „w szczególności” wskazuje, iż katalog ten w dalszym ciągu ma charakter jedynie przykładowy i oznacza, że strona związkowa może wystąpić także o inne, niewskazane w ustawie informacje, o ile są one niezbędne do prowadzenia działalności związkowej.

Pierwsza możliwość ubiegania się przez związek zawodowy o informację dotyczy warunków pracy i zasad wynagradzania. Istniała ona także w poprzednim stanie prawnym. Warunki pracy to zespół czynników związanych z wykonywaniem pracy oraz czynników występujących w środowisku pracy, a wynikających z procesu pracy. Strona związkowa może żądać informacji o wszystkich warunkach pracy<sup>27</sup>.

Zasady wynagradzania z kolei dotyczą informacji o świadczeniach o charakterze finansowym. Informacja ta obejmuje dane o konkretnie występujących w zakładzie pracy zjawiskach gospodarczych, o jego sytuacji finansowej, określonych funduszach, w tym zwłaszcza funduszu płac, czy nawet informacje o wysokości wynagrodzeń określonej grupy zawodowej lub o kształtowaniu się wynagrodzeń na określonych rodzajach stanowisk. Z natury rzeczy musi zawierać pewien stopień ogólności, jest więc czymś innym niż informacja o wysokości wynagrodzenia indywidualnego pracownika. Krótko mówiąc, dla realizacji ustawowych i statutowych zadań związku zawodowego wystarczające jest pozyskanie informacji przetworzonych w postaci danych statystycznych dotyczących zasad wynagradzania poszczególnych grup pracowników. W przypadku pracodawcy

<sup>23</sup> Tamże, s. 4.

<sup>24</sup> Zob. J. Grzenia, *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Chorzów 2009, s. 674.

<sup>25</sup> Tamże, s. 593.

<sup>26</sup> Zob. L. Florek, *Prawo związku zawodowego...*, s. 4.

<sup>27</sup> K.W. Baran, *Prawo związków zawodowych do informacji po nowelizacji ustawy związkowej*, „Monitor Prawa Pracy” 1(2019), s. 8.

– płatnika składek na ubezpieczenia społeczne pracowników, o jakich mowa w art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>28</sup>, takie przetworzone informacje o przychodach uzyskiwanych z wykonania wymienionych w tym przepisie umów cywilnoprawnych nie są wystarczające do obliczenia i opłacenia należnych składek na ubezpieczenia społeczne poszczególnych osób<sup>29</sup>.

Nie budzi wątpliwości, że zakładowa organizacja związkowa może domagać się informacji odnoszących się do ogółu, tzn. dotyczących przedsiębiorstwa jako całości. Rozważenia wymaga, czy związkowi zawodowemu przysługuje także prawo do żądania ujawnienia wysokości wynagrodzenia konkretnych pracowników. W mojej ocenie niewłaściwy jest pogląd, iż związek zawodowy może w takiej sytuacji żądać informacji<sup>30</sup>. Zdaniem Sądu Najwyższego uprawnienie do kontrolowania przez związki zawodowe przestrzegania prawa pracy oznacza także uprawnienie do kontrolowania wysokości wynagrodzeń pracowników; **nie oznacza natomiast uprawnienia do żądania od pracodawcy udzielenia informacji o wysokości wynagrodzenia pracownika bez jego zgody**<sup>31</sup>. Stronami umowy o pracę są pracownik i pracodawca. Jednym z jej składników jest określenie wysokości wynagrodzenia pracownika (art. 22, 78, 80 k.p.). Wysokość wynagrodzenia (będąca elementem życia prywatnego) to indywidualna sprawa każdego pracownika i ewentualne ujawnienie takiej informacji powinno być zależne przede wszystkim od jego nieskrępowanej woli. Upublicznienie takiej informacji może mieć różnorodne rezultaty. Może np. narazić pracownika na prośby o pomoc materialną, utratę szacunku, zawiść i inne negatywne następstwa. Ponadto ujawnienie wysokości wynagrodzenia może powodować naruszenie przepisów związanych z ochroną dóbr osobistych (art. 23 i 24 k.c. w zw. z art. 300 k.p.)<sup>32</sup>. Nie powinno się też ujawniać wynagrodzenia w sposób zawołany, pośredni, np. przez żądanie wskazania wysokości środków przeznaczonych na wynagrodzenia dla konserwatora powierzchni płaskich w sytuacji, gdy na tym stanowisku zatrudniono tylko jedną lub dwie osoby<sup>33</sup>.

Następna przesłanka, na podstawie której można ubiegać się o informacje, dotyczy działalności i sytuacji ekonomicznej pracodawcy związanych z zatrudnieniem oraz przewidywanymi w tym zakresie zmianami. K.W. Baran uważa, że chodzi tu o informacje związane z czynnikami makroekonomicznymi, eksportem, koniunkturą rynkową czy kontrahentami<sup>34</sup>.

Kolejna podstawa uzyskania informacji przez związkowców dotyczy stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia oraz działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia. Chodzi tu m.in. o kwestie związane z:

<sup>28</sup> Dz.U. 1998 Nr 137 poz. 887 ze zm.

<sup>29</sup> Wyrok SA w Białymstoku z dnia 25 czerwca 2014 r. III AUa 2078/13, LEX nr 1493722.

<sup>30</sup> Zob. A. Drozd, *Uprawnienie związku zawodowego do informacji o wynagrodzeniu pracownika*, „Monitor Prawa Pracy” 8(2012), s. 398–402.

<sup>31</sup> Uchwała SN z dnia 16 lipca 1993 r., I PZP 28/93, LEX nr 3943.

<sup>32</sup> E. Niezbecka, *Ujawnianie wysokości wynagrodzeń pracowników a ochrona dóbr osobistych osób fizycznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 8(1992), s. 25–27.

<sup>33</sup> Zob. J. Żołyński, *Ustawa o związkach zawodowych...*, s. 183.

<sup>34</sup> K.W. Baran, *Prawo związków zawodowych do informacji po nowelizacji...*, s. 10.

1) fluktuacją kadr, 2) outsourcingiem, 3) ogólną liczbą pracowników oraz o formą prawną zatrudnienia<sup>35</sup>.

Ostania przesłanka jest związana z działaniami, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia. Wydaje się, że z uwagi na zbyt duży poziom ogólności przesłanka ta niepotrzebnie została zaimplementowana przez ustawodawcę.

Artykuł 28 u.z.z. został także rozbudowany o ust. 2, który wprowadza obowiązek udzielenia żądanych informacji w ciągu 30 dni od dnia otrzymania wniosku. Ustawa o związkach zawodowych nie zawiera żadnych szczególnych regulacji w zakresie liczenia terminów, stąd zastosowanie znajdzie art. 300 k.p., który nakazuje w sprawach nieunormowanych przepisami prawa pracy do stosunku pracy stosować odpowiednio przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. k.c.<sup>36</sup>, jeżeli nie są one sprzeczne z zasadami prawa pracy. W myśl art. 111 § 1 k.c. termin oznaczony w dniach kończy się z upływem ostatniego dnia, jeśli zaś początkiem terminu oznaczonego w dniach jest pewne zdarzenie, nie uwzględnia się przy obliczaniu terminu dnia, w którym to zdarzenie nastąpiło (art. 111 § 2 k.c.).

#### 4. Ogólne prawo do informacji a tajemnica pracodawcy i tajemnica przedsiębiorstwa

Innym problemem istniejącym na kanwie art. 28 u.z.z. jeszcze przed nowelizacją jest kwestia, czy strona związkowa może żądać udostępnienia informacji technicznych, technologicznych, organizacyjnych przedsiębiorstwa lub innych informacji mających wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności (art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji<sup>37</sup> (dalej: u.z.n.k.))<sup>38</sup>. Istotną kwestią jest także ustalenie, jaka relacja występuje między tajemnicą pracodawcy a tajemnicą przedsiębiorstwa.

Na gruncie prawa pracy ochrona informacji pracodawcy została uregulowana w art. 100 § 2 pkt 5 k.p., w myśl którego pracownik jest obowiązany przestrzegać w szczególności tajemnicy określonej w odrębnych przepisach. Informacja pracodawcy powinna być chroniona wewnątrzzakładowymi przepisami, nie powinna być powszechnie dostępna, jej naruszenie winno doprowadzić do powstania szkody po stronie pracodawcy<sup>39</sup>. Musi także wynikać z głównej lub ubocznej działalności pracodawcy<sup>40</sup>. Informacje te muszą mieć określony charakter, cechować się

<sup>35</sup> Tamże, s. 8.

<sup>36</sup> Dz.U. z 1964 r. Nr 16 poz. 93 ze zm.

<sup>37</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 419.

<sup>38</sup> Zob. K.W. Baran, *Zbiorowe prawo pracy*, s. 267.

<sup>39</sup> Z tajemnicą pracodawcy związany jest też art. 101<sup>2</sup> dotyczący zakazu konkurencji po ustaniu stosunku pracy.

<sup>40</sup> Zob. R. Bogdzio, *Zakaz konkurencji i tajemnica przedsiębiorstwa w prawie pracy*, Poznań 2015, s. 190.

poufnością, być objęte ochroną (powinny być w odpowiedni sposób zabezpieczone). Pracodawca powinien powiadomić pracowników, iż przekazywane im informacje stanowią tajemnicę<sup>41</sup>, np. poprzez ustalenie w regulaminie pracy lub w indywidualnym porozumieniu z pracownikiem konkretnych informacji poufnych. W przeciwnej sytuacji w razie ujawnienia tajemnicy pracownikowi nie będzie można przypisać winy, co doprowadzi do uwolnienia od odpowiedzialności<sup>42</sup>. Zakres informacji z art. 11 ust. 4 u.z.n.k. należy rozumieć szeroko. Obejmują one przykładowo niechronione jeszcze wynalazki, listy klientów, organizację pracy, metody kontroli jakości towarów i usług, plany techniczne, niepublikowane utwory, informacje przydatne w pracy naukowo-badawczej i rozwojowej itp.<sup>43</sup> Ponadto powinny się odznaczać „wartością gospodarczą”<sup>44</sup>. Wartość ta wystąpi wówczas, gdy wykorzystanie takiej informacji przez innego przedsiębiorcę przysporzy mu zysków lub zaoszczędza wydatków<sup>45</sup>. Nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa indywidualne umiejętności i doświadczenie pracownika nabyte w trakcie świadczenia pracy<sup>46</sup> (tzw. pracownicze *know-how*, *personal skills and knowledge*<sup>47</sup>). Sąd Najwyższy wyraził w tym zakresie pogląd, iż wykorzystanie przez pracownika we własnej działalności gospodarczej informacji, co do których przedsiębiorca (pracodawca) nie podjął niezbędnych działań w celu zachowania ich poufności, należy traktować jako wykorzystanie powszechnej wiedzy, do której przedsiębiorca nie ma żadnych ustawowych uprawnień<sup>48</sup>. Nie są nią również dane, o których można się dowiedzieć zwyczajną i niesprzeczną z prawem drogą, włącznie poprzez tzw. *reverse engineering*, czyli poznanie metody produkcji poprzez analizę gotowego produktu<sup>49</sup>. Niezbędnym wymogiem, by dana informacja została objęta ochroną u.z.n.k. jest, by przedsiębiorca podjął środki w celu zachowania poufności. Mogą one mieć charakter środków fizycznych (procedura obiegu informacji, kontrola dostępu) i prawnych (klauzule poufności w umowach)<sup>50</sup>. Ponadto powinna mieć określony charakter (techniczny, technologiczny, organizacyjny albo inny o wartości gospodarczej), nie może też być podana do wiadomości publicznej<sup>51</sup>. Dla pracodawcy są to dane niezwykle cenne, ich ewentualne ujawnienie może spowodować przykładowo naruszenie renomy, dać przewagę konkurencji, a w skrajnych przypadkach doprowadzić do upadku zakładu pracy.

<sup>41</sup> Tamże, s. 190, 193.

<sup>42</sup> Zob. M. Derlacz-Wawrowska, *Ochrona informacji poufnych pracodawcy w indywidualnym i zbiorowym prawie pracy*, Warszawa 2015, s. 40.

<sup>43</sup> Zob. *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, pod red. J. Szwai, Warszawa 2016, s. 420.

<sup>44</sup> Zob. E. Nowińska, M. du Vall, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 186–187.

<sup>45</sup> Zob. M. Derlacz-Wawrowska, *Ochrona informacji poufnych pracodawcy...*, s. 35.

<sup>46</sup> Zob. *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji...*, s. 442.

<sup>47</sup> W orzecznictwie amerykańskim stwierdzono, iż „uzdolnienia, umiejętności, zdolności fizyczne i umysłowe oraz doświadczenie osobiste, które pracownik nabywa w toku pracy, nie stają się własnością pracodawcy”. Zob. tamże, s. 442.

<sup>48</sup> Wyrok SN z dnia 3 października 2000 r., i CKN 304/00, LEX nr 45342.

<sup>49</sup> Zob. M. Derlacz-Wawrowska, *Ochrona informacji poufnych pracodawcy...*, s. 34.

<sup>50</sup> Tamże, s. 34.

<sup>51</sup> Zob. R. Bogdzio, *Zakaz konkurencji i tajemnica przedsiębiorstwa...*, s. 193.

Tajemnica pracodawcy nie jest równoznaczna z tajemnicą przedsiębiorstwa. Przede wszystkim w przeciwieństwie do k.p. na gruncie u.z.n.k. istnieje definicja legalna określenia tajemnica przedsiębiorstwa. Prawo pracy chroni tajemnice pracodawcy, ale tylko wówczas, gdy pracodawcę i pracownika łączy stosunek pracy. Ewentualna ochrona po jego ustaniu wymaga zawarcia klauzuli konkurencyjnej z art. 101<sup>2</sup> k.p. Tajemnica przedsiębiorcy w przypadku osób świadczących pracę na podstawie stosunku pracy lub innego stosunku prawnego podlega ochronie w ciągu trzech lat od jego ustania (art. 11 ust. 2 u.z.n.k.).

Ze swej strony przychyliam się do poglądu K.W. Barana, że pracodawca ma obowiązek udzielić związkom zawodowym wskazanych wyżej informacji, ale tylko takich, które są niezbędne do prowadzenia działalności związkowej. Strona związkowa powinna wskazać, w jakim celu ich potrzebuje. Dzięki temu pracodawca będzie mógł dostosować przekazywane informacje do jej potrzeb<sup>52</sup>.

Trzeba też odnotować, że nowe brzmienie art. 28 u.z.z. nie precyzuje ewentualnych sankcji za ujawnienie informacji objętych tajemnicą, choć w uzasadnieniu do projektu nowelizacji wskazano, że naruszenie tajemnicy przedsiębiorstwa może prowadzić działacza związkowego do odpowiedzialności karnej<sup>53</sup>.

## 5. Uwagi końcowe

Podsumowując rozważania na temat ogólnego prawa związków zawodowych do informacji przed i po nowelizacji, trzeba odnotować następujące konkluzje.

Poprzednia regulacja ogólnego prawa do informacji była zbyt lakoniczna. Jej ogólnikowe sformułowanie rodziło pytania m.in. o zakres tego prawa, formę, w jakiej należało wystąpić o informację czy okres, w którym pracodawca musiał się do takiego żądania ustosunkować. W związku z powyższym zmiana art. 28 u.z.z. była potrzebna. Samą nowelizację należy ocenić raczej pozytywnie. W jej wyniku doprecyzowano przykładowy katalog informacji, o jakie może wystąpić zakładowa organizacja związkowa oraz określono termin, w jakim pracodawca ma się do takiego wniosku ustosunkować, co *de facto* wzmacnia pozycję zakładowej organizacji związkowej. Zmiany te są jednak niewystarczające. Efektywność i optymalność podejmowanych decyzji przez organy związku zawodowego zawsze jest uzależniona od posiadania określonych informacji<sup>54</sup>. Dzięki temu możliwe jest np. chociaż częściowe zniwelowanie napięcia i niepewności indywidualnego pracownika. Poprzez to prawo związkowcy uczestniczą też w zarządzaniu zakładem pracy, stąd ustawodawca powinien w sposób szczególny zadbać o przejrzystość i spójność omawianej normy.

---

<sup>52</sup> Zob. K.W. Baran, *Zbiorowe prawo pracy*, s. 266.

<sup>53</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw, <<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1933>>, dostęp: 08.02.2019.

<sup>54</sup> Na przykład, chcąc zwolnić dyscyplinarnie pracownika (art. 52 k.p.), pracodawca w pierwszym musi poinformować związek zawodowy o swoim zamiarze. Następnie organ związku może poinformować pracodawcę o swoim stanowisku w sprawie.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że nowelizacja ustawy o z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, która weszła w życie 1 stycznia 2019 r., nie usunęła wszystkich wątpliwości interpretacyjnych istniejących w poprzednim stanie prawnym, ale stanowi krok naprzód w porównaniu do poprzednich rozwiązań.

## BIBLIOGRAFIA

### Źródła prawa

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U. z 1964 r. Nr 16 poz. 93 ze zm.  
Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, Dz.U. z 2018 r. poz. 1608.  
Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Dz.U. z 2018 r. poz. 419.  
Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz.U. 1998 Nr 137 poz. 887 ze zm.).  
Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2018 r. poz. 1608).

### Orzecznictwo

- Uchwała SN z dnia 16 lipca 1993 r., i PZP 28/93, LEX nr 3943.  
Wyrok SN z dnia 3 października 2000 r., i CKN 304/00, LEX nr 45342.  
Wyrok SA w Białymstoku z dnia 25 czerwca 2014 r. III AUa 2078/13, LEX nr 1493722.

### Strony internetowe

- Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw, <<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1933>>, dostęp: 08.02.2019.  
Zwyczaj zakładowy jako wewnętrzne źródło prawa pracy, <<http://www.rp.pl/Kadry/304069991-Zwyczaj-zakladowy-jako-wewnetrzne-zrodlo-prawa-pracy.html>>, dostęp: 22.04.2018.

### Literatura

- Baran K.W., *Prawo związków zawodowych do informacji po nowelizacji ustawy związkowej*, „Monitor Prawa Pracy” 1(2019).  
Baran K.W., *Zbiorowe prawo pracy*, Kraków 2002.  
Bogdzio R., *Zakaz konkurencji i tajemnica przedsiębiorstwa w prawie pracy*, Poznań 2015.  
Derlacz-Wawrowska M., *Ochrona informacji poufnych pracodawcy w indywidualnym i zbiorowym prawie pracy*, Warszawa 2015.  
Grzenia J., *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Chorzów 2009.  
Nowińska E., du Vall M., *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Warszawa 2013.  
*Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, pod red. J. Szwai, Warszawa 2016.  
*Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, pod red. K.W. Barana, Warszawa 2016.  
Żołyński J., *Ustawa o związkach zawodowych. Komentarz*, Warszawa 2014.

## GENERAL RIGHT OF TRADE UNION TO INFORMATION BEFORE AND AFTER COME INTO FORCE THE AMENDMENT OF JULY 5TH 2018 TO TRADE UNIONS ACT

### SUMMARY

The purpose of this article is to discuss the amendment to the Act of May 23, 1991 on trade unions, which entered into force on January 1, 2019 regarding general right to information. Prior to the amendment, the indicated matter has raised much controversy in the doctrine of labour law. In particular, the article focuses on the general right to information, the possibility to request information about remuneration of an individual employee and information that is kept secret by employers or companies.

**KEY WORDS:** trade unions, general right to information, remuneration, employer's secret, company's secret, collective labour law

**VARIA****Ks. WOJCIECH GUZEWICZ****BIBLIOGRAFIA PIŚMIENICTWA DUCHOWIEŃSTWA  
DIECEZJI EŁCKIEJ W LATACH 1992–2017****(KS. MACIEJ RADOSŁAW GILEWSKI,  
KS. MARCIN MACZAN, KS. ROMAN SZEWCZYK,  
KS. HENRYK ŚMIAROWSKI,  
KS. MIROSŁAW WACHOWSKI, KS. ROMUALD ZDANIS)**

Słowo „kanon” ma kilka różnych znaczeń, m.in. w muzyce, z sztukach plastycznych, w medycynie, a nawet w wojskowości. Występuje także w prawie kościelnym jako przepis (odpowiednik paragrafu w kodeksach „państwowych”). Od kanonu powstała nazwa prawa kanonicznego, oznaczającego prawo różnych wyznań chrześcijańskich, nie tylko Kościoła katolickiego. Skoro istnieje prawo rozumiane jako zbiory przepisów, jako kodeksy, otwiera się miejsce dla nauki o tym prawie; i rzeczywiście, analogicznie do wydziałów i katedr prawa „państwowego” („paragrafowego”) istnieją wydziały i katedry prawa kanonicznego. W Polsce prawo kanoniczne na poziomie organizacyjnym wydziału występuje na uczelniach o rodowodzie i orientacji religijnej; są zaledwie trzy, ale już katedry prawa kanonicznego funkcjonują na jedenastu, głównie na uniwersytetach. Czego dotyczy prawo kanoniczne? W potocznej świadomości kojarzy się ono z procedurą unieważnienia małżeństwa, ale w rzeczywistości jest to dość skomplikowany system norm dotyczących struktury Kościoła i zasad funkcjonowania różnych jego instytucji (np. diecezji, parafii), a także sposobu zarządzania Kościołem; to również system norm regulujących status duchownych, zwłaszcza pełniących różne funkcje, ustalających prawa i obowiązki świeckich. Prawo kanoniczne określa także elementarne przepisy liturgiczne, a nawet przestępstwa i kary. Ma prawo kanoniczne długą historię i tradycję, sięgającą głębokiego średniowiecza; pierwsze poważne próby jego porządkowania sięgają XII w., a obecny *Kodeks prawa kanonicznego* pochodzi z 1983 r.

Jak w przypadku każdej dyscypliny naukowej można uzyskiwać w zakresie prawa kanonicznego przewidziane prawem państwowym stopnie naukowe. W ciągu ostatnich trzydziestu lat przybyło w Polsce osób posiadających stopnie doktora i doktora habilitowanego prawa kanonicznego. Wystarczy wspomnieć, że w okresie budowania podstawowych instytucji diecezji ełckiej nie można było

zapewnić sądowi biskupiemu kadry o odpowiednich kwalifikacjach formalnych. Obecnie nie sprawiłoby to większego kłopotu: stopień doktora habilitowanego posiada ks. Roman Szewczyk, zaś doktorami są ks. Maciej Radosław Gilewski, ks. Marcin Maczan, ks. Henryk Śmiarowski, ks. Mirosław Wachowski (pracuje w Stolicy Apostolskiej) i ks. Romuald Zdanis (pracuje na Litwie).

## KS. MACIEJ RADOSŁAW GILEWSKI

### I. Biogram

Urodził się 4 stycznia 1974 r. w Elku. Studia filozoficzno-teologiczne odbył w Wyższym Seminarium Duchownym w Elku w latach 1994–2000. Po święceniach kapłańskich pracował jako wikariusz w parafiach Raczki (2000–2001) oraz pw. św. Apostołów Piotra i Pawła w Węgorzewie (2001–2002). W latach 2002–2007 studiował prawo kanoniczne na Papieskim Uniwersytecie Świętego Tomasza w Rzymie. Był jednocześnie wikariuszem w parafiach: S. Maria Assunta w Rocca di Papa (2004–2005) oraz S. Gregorio Magnio w Monte Porzio Catone (2005–2007). Po powrocie do diecezji pracował m.in. jako notariusz kurii biskupiej w Elku (2007–2010), sędzia sądu biskupiego (od 2007), wykładowca w WSD w Elku, kapelan Domu Pomocy Społecznej w Nowej Wsi Elckiej i rezydent przy tamtejszej parafii (2007–2010), asystent kościelny Akcji Katolickiej w diecezji elckiej oraz wicedyrektor Caritas Diecezji Elckiej (2010–2018). W 2018 r. został proboszczem parafii w Drygałach.

### II. Zdobyte tytuły i stopnie naukowe

#### **Magisterium (teologia):**

*Rozwód w doktrynie i prawie kościołów prawosławnych obrządku bizantyjskiego* – Warszawa, UKSW 2000; promotor: ks. dr hab. Edmund Przekop / ks. dr Józef Dolina CR.

#### **Doktorat (prawo kanoniczne):**

*Il fondamento giuridico della riorganizzazione della diocesi promossa dal Card. August Hlond alla base della specialissima facultates per i territori occidentali e settentrionali assegnati alla Polonia dopo la II Guerra Mondiale* – Rzym, Papieski Uniwersytet Świętego Tomasza 2007; promotor: o. prof. Jan Śliwa OP.

### III. Wykaz publikacji

#### **Książki i druki samodzielne:**

1. *Il fondamento giuridico della riorganizzazione della diocesi promossa dal Card. August Hlond alla base della specialissima facultates per i territori occidentali e settentrionali assegnati alla Polonia dopo la II Guerra Mondiale*, Roma 2007, ss. 189 (estratto).



**Artykuły popularnonaukowe:**

1. *Czy żyjemy nadzieją na zmartwychwstanie każdego dnia?* „Dzielmy się Miłością” 4(2012), s. 1.
2. *Żeglarskie Mistrzostwa Polskich Aptekarzy*, „Dzielmy się Miłością” 10(2013), s. 2.
3. *Zapraszamy na zakończenie peregrynacji*, „Dzielmy się Miłością” 6(2014), s. 2.
4. *Kościół pokłada w świeckich wielkie nadzieje*, „Martyria” 12(2014), s. 11.

**Inne:**

Szereg tekstów o charakterze informacyjnym, duszpastersko-pastoralnym i popularnonaukowym w Internecie (strona diecezji ełckiej).

**IV. Bibliografia**

*Schematyzm diecezji ełckiej 2012*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Ełk 2012, s. 657; W. Guzewicz, *Katalog duchowieństwa diecezji ełckiej. Zmiany administracyjno-personalne w latach 1992–2017*, Ełk 2018; tenże, *Wkład duchowieństwa diecezji ełckiej w rozwój intelektualny Polski i regionu (Część 1: Dorobek piśmienniczy)*, „Studia Ełckie” 20(2018), nr 2, s. 205–219.

**KS. MARCIN MACZAN****I. Biogram**

Urodził się 22 października 1979 r. w Giżycku. Studia filozoficzno-teologiczne odbył w Wyższym Seminarium Duchownym w Ełku w latach 1998–2004. Po święceniach kapłańskich pracował jako wikariusz w parafii pw. Podwyższenia Krzyża Świętego w Olecku (2004–2007). W 2007 r. wysłany na studia specjalistyczne z zakresu obojga praw na Papieskim Uniwersytecie Laterańskim. Po powrocie do diecezji (2012) został mianowany notariuszem kurii biskupiej, a następnie jej kanclerzem (2013). Pełni też funkcję wizytatora, sędziego diecezjalnego, wykładowcy w WSD w Ełku oraz wikariusza generalnego (do spraw udzielania dyspens i prowadzenia spraw sakramentalnych; wizytowania parafii dekanalnych; reprezentowania biskupa wobec księży i w różnych oficjalnych uroczystościach). Współredaguje „Kroniki Urzędowe Diecezji Ełckiej” oraz „Schematyzm Diecezji Ełckiej”.

**II. Zdobyte tytuły i stopnie naukowe****Magisterium (teologia):**

*Obowiązki proboszcza w świetle Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1917 r. oraz Kodeksu Jana Pawła II z 1983 r.* – Olsztyn, UWM 2004; promotor: ks. dr Roman Szewczyk.

**Doktorat (kościelne prawo publiczne):**

*La libertà dell'educazione Cattolica come espressione della positiva laicità dello stato nella Polonia democratica* – Rzym, Papieski Uniwersytet Laterański 2013; promotor: prof. Giuseppe dalla Torre; recenzenci: prof. Luis Maria Bombin, prof. Elena di Bernardo.

**III. Wykaz publikacji****Książki i druki samodzielne:**

1. *La libertà dell'educazione Cattolica come espressione della positiva laicità dello stato nella Polonia democratica*, Pontificia Università Lateranense Piazza S. Giovanni in Laterano, Roma 2014, ss. 106 (estratto).

**Współredakcja i redakcja:**

1. *Schematyzm diecezji ełckiej 2012*, Ełk 2012, ss. 828.
2. *Schematyzm diecezji ełckiej 2017*, Ełk 2017, ss. 344.
3. „Kronika Urzędowa Diecezji Ełckiej” (2013–).

**Artykuły naukowe:**

1. *Formy uczestnictwa w Eucharystii*, „Ełckie Studia Teologiczne” 3(2003), s. 53–66.

**Biogramy:**

1. *Ks. kan. Ireneusz Szymkiewicz*, „Kronika Urzędowa Diecezji Ełckiej” 2013, nr 3–4(84–85), s. 98–99 [to samo: „Martyria” 2013, nr 12(271), s. 8].
2. *Ks. kan. Gerard Paweł Śliwka*, „Kronika Urzędowa Diecezji Ełckiej” 2014, nr 3–4(88–89), s. 97–99 [to samo: „Martyria” 2015, nr 1(284), s. 9].
3. *Ks. kan. Krzysztof Gieglis*, „Kronika Urzędowa Diecezji Ełckiej” 2016, nr 1(94), s. 76–78 [to samo: „Martyria” 2016, nr 2(297), s. 9].
4. *Ks. kan. Jan Kibis*, „Kronika Urzędowa Diecezji Ełckiej” 2016, nr 1(94), s. 79–80 [to samo: „Martyria” 2016, nr 4(300), s. 11].
5. *Ks. prał. Jerzy Henryk Szymerowski*, „Kronika Urzędowa Diecezji Ełckiej” 2016, nr 1(94), s. 81–84 [to samo: „Martyria” 2016, nr 6(302), s. 12].
6. *Śp. ks. prał. Stefan Dmoch*, „Martyria” 2014, nr 9(280), s. 15.
7. *Śp. ks. kan. Stanisław Kowalski*, „Martyria” 2015, nr 9(292), s. 10.

**Artykuły popularnonaukowe:**

1. *Spotkać i wybrać Jezusa*, „Martyria” 11(2012), s. 13.

**Recenzje:**

1. A. Durak, *Uroczystość Najświętszego Ciała i Krwi Chrystusa. Analiza hermeneutyczna tekstów celebracji*, Kraków 1999, ss. 234, „Studia Teologiczne” 18(2000), s. 485–486.

**Inne:**

1. Opracowanie graficzne i redakcja techniczna „Ełckich Studiów Teologicznych” 1(2000) – 4(2003).

#### IV. Bibliografia

*Schematyzm diecezji ełckiej 2012*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Ełk 2012, s. 696; W. Guzewicz, *Katalog duchowieństwa diecezji ełckiej. Zmiany administracyjno-personalne w latach 1992–2017*, Ełk 2018; tenże, *Wkład duchowieństwa diecezji ełckiej w rozwój intelektualny Polski i regionu (Część 1: Dorobek piśmienniczy)*, „Studia Ełckie” 20(2018), nr 2, s. 205–219.

### KS. ROMAN SZEWCZYK

#### I. Biogram

Urodził się 30 marca 1964 r. w Bartoszycach. Absolwent Wyższego Seminarium Duchownego „Hosianum” w Olsztynie (przyjęty w 1984 r.). Świecenia kapłańskie przyjął w 1990 r. Jako wikariusz pracował w parafii pw. św. Brunona w Giżycku (1990–1991) oraz pw. św. Wojciecha w Ełku (1991–1992). W latach 1992–1998 odbył studia specjalistyczne z prawa kanonicznego i prawa cywilnego na Papieskim Uniwersytecie Laterańskim w Rzymie. Po powrocie ze studiów był m.in. prefektem studiów, wicerektorem i wykładowcą WSD w Ełku, a także sekretarzem pomocniczym I Synodu Diecezji Ełckiej, wicekanclerzem kurii, przewodniczącym Trybunału w procesie o domniemanym cudzie za wstawieniem o. Stanisława Papczyńskiego, wiceoficjałem i oficjałem sądu biskupiego (od 2002 r.). W 1992 r. został redaktorem czasopisma „Martyria” oraz „Kroniki Urzędowej Diecezji Ełckiej”. Był też współredaktorem pisma naukowego „Ełckie Studia Teologiczne”. Od 1 września 1999 r. zatrudniony w strukturach UWM w Olsztynie (obecnie na Wydziale Teologicznym). Prowadził zajęcia także w Teologicznym Studium Małżeństwa i Rodziny w Ełku oraz Wyższej Szkole Finansów i Zarządzania w Białymstoku (Filia w Ełku).

#### II. Zdobyte tytuły i stopnie naukowe

##### **Magisterium (teologia):**

*Model jedności Kościoła na podstawie listów Brata Rogera z Taizé* – Lublin, KUL 1992; promotor: o. prof. dr hab. Celestyn Napiórkowski OFM Conv.

##### **Doktorat (prawo kanoniczne):**

*La natura e gli effetti della privazione dell'ufficio ecclesiastico nei Codici di diritto canonico del 1917 e del 1983* [tłum.: *Natura i skutki prawne pozbawienia urzędu kościelnego w Kodeksach Prawa Kanonicznego z 1917 i 1983 roku*] – Rzym, Papieski Uniwersytet Laterański 1998; promotor: o. prof. Zbigniew Suchecki OFM Conv.; recenzenci: o. prof. Domingo Javier Andres Gutierrez CMF; prof. Julio Garcia Martin.

**Habilitacja (nauki teologiczne):**

Książka habilitacyjna: *Symbole religijne w przestrzeni publicznej. Studium obecności symboli religijnych w przestrzeni publicznej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka* – Olsztyn, UWM 25 maja 2017; recenzenci: ks. prof. dr hab. Wiesław Wenz (PWT we Wrocławiu), ks. dr hab. Cezary Smuniewski, prof. ASW, ks. prof. dr hab. Władysław Nowak (UWM).

**III. Wykaz publikacji****Książki i druki samodzielne:**

1. *La natura e gli effetti della privazione dell'ufficio ecclesiastico nei Codici di diritto canonico del 1917 e del 1983*, Roma 1998 (estratto).
2. *Podstawy stosunków prawnych między Państwem a Kościołem*, Olsztyn 2010, ss. 104.
3. *Symbole religijne w przestrzeni publicznej. Studium problemu obecności symboli religijnych w przestrzeni publicznej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Olsztyn 2016, ss. 257.

**Redakcja i współredakcja prac zbiorowych:**

1. *Małżeństwo jedno i nierozzerwalne. Przesłanki prawa kanonicznego w orzecznictwie o nieważność małżeństwa*, Ełk 2012, ss. 237.

**Współredakcja czasopism naukowych:**

1. „Lux Veritatis” 1(1999), ss. 312.
2. „Elckie Studia Teologiczne” 4(2003), ss. 324.
3. „Elckie Studia Teologiczne” 5(2004), ss. 391.
4. „Elckie Studia Teologiczne” 6(2005), ss. 388.

**Artykuły naukowe:**

1. *Istota Caritas diecezjalnej na podstawie prawa kościelnego i dokumentów Kościoła oraz prawa cywilnego*, „Elckie Studia Teologiczne” 3(2002), s. 299–306.
2. *Wychowanie do praworządności warunkiem kultury pokoju*, w: *Wychowywać do pokoju*, pod red. J. Kumali, Licheń 2005, s. 117–128.
3. *Drogi życiowe ks. prof. dra hab. E. Przekopa*, w: *Profesor i przyjaciel Ks. Edmund Przekop (1937–1999)*, pod red. W. Guzewicza, „Episteme” 47(2005), s. 11–41 [autor punktu 4].
4. *Prawa ludzi wierzących w dokumentach jednoczącej się Europy*, w: *Inspiracje teologiczne w procesie integracji europejskiej*, Olsztyn 2007, s. 73–86.
5. *Katechizacja przedmałżeńska według ustawodawstwa Kościoła Katolickiego*, w: *Edukacja i formacja religijna współczesnej młodzieży*, Olsztyn 2008, s. 57–70.
6. *Status prawny osoby „zmieniającej” płeć w dokumentach Unii Europejskiej i w nauczaniu Kościoła Katolickiego*, w: *Idea gender jako wyzwanie dla teologii*, Olsztyn 2009, s. 205–218.

7. *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, „Studia Elbląskie” 11(2010), s. 243–255.
8. *Funkcjonowanie i ochrona praw rodziny w ustawodawstwie polskim i Unii Europejskiej*, „Studia Elckie” 12(2010), s. 303–316.
9. *Kościół i związki wyznaniowe a prawo traktatowe Unii Europejskiej*, „Studia Elckie” 13(2011), s. 353–368.
10. *Jak ważne zawrzeć małżeństwo?* „Studia Elckie” 13(2011), s. 369–387.
11. *Orzekanie o nieważności małżeństwa w Sądzie Biskupim Diecezji Elckiej na przestrzeni 1992–2012*, w: *Małżeństwo jedno i nierozzerwalne. Przesłanki prawa kanonicznego do orzekania o nieważności małżeństwa*, pod red. R. Szewczyka, Elk 2012, s. 207–235.
12. *Powstanie i działalność Sądu Biskupiego Diecezji Elckiej (1992–2012)*, w: *„Przeszłość jest to dziś, tylko cokolwiek dalej”. 20 rocznica powstania diecezji elckiej*, pod red. W. Guzewicza, Elk 2012, s. 103–110.
13. *Ksiądz Edmund Przekop – profesor i przyjaciel*, w: *Prodesse Ausis. Warmińscy Księża Profesorowie*, Olsztyn 2012, s. 30–41.
14. *Biskup diecezjalny – pierwszym sędzią w diecezji*, w: *Veni Sancte Spiritus. Księga pamiątkowa poświęcona Ks. Biskupowi Jerzemu Mazurowi*, pod red. W. Guzewicza, S. Strękowskiego, Elk 2013, s. 381–394.
15. *Pozycja prawna legatów Biskupa Rzymu*, „Prawo Kanoniczne” 2013, nr 1(56) s. 73–91.
16. *Obowiązki małżeńskie w przepisach prawa kanonicznego, polskiego i Unii Europejskiej*, w: *Favor matrimonii? Teoria i praktyka*, Olsztyn 2014, s. 25–42.
17. *Istota wprowadzenia Karty Laickości Szkoły Francuskiej*, „Studia Elckie” 2016, nr 2, s. 115–130.
18. *Istota i znaczenie działalności Krajowej Rady Sądownictwa*, „Studia Elckie” 2016, nr 3, s. 269–284.
19. *Chrześcijańska koncepcja małżeństwa a przemiany społeczno-kulturowe w Europie*, w: *Rodzicielstwo. Wymiar społeczno-prawny*, Olsztyn 2016, s. 203–221.
20. *Instytucje Kościoła katolickiego w trosce o małżeństwo i rodzinę*, w: *Wsparcie rodziny wyzwaniem dla społeczeństwa i Kościoła*, pod red. W. Guzewicza i in., Elk 2016, s. 273–296.

#### **Artykuły popularnonaukowe:**

1. *Powrócić do źródła wiary*, „Martyria” 1(1991).
2. *VI Światowy Dzień Młodzieży*, „Martyria” 6(1991).
3. *Taizè – małe źródło*, „Martyria” 7(1991).
4. *Oikoumene*, „Martyria” 1(1992).
5. *Rozmowy z Basią i Karolem*, „Martyria” 2(1992).
6. *Wracając z Emaus*, „Martyria” 4(1992).
7. *Co to jest małżeństwo konkordatowe?* „Martyria” 12(2003), s. 15.
8. *Czy można uzyskać rozwód kościelny?* „Martyria” 6(2003), s. 18.
9. *Kanonik, prałat... kto ważniejszy?* „Martyria” 10(2003), s. 18.

10. *Przed letnim wyjazdem*, „Martyria” 7–8(2003), s. 18.
11. *Bóg w Konstytucji*, „Martyria” 3(2004), s. 21.
12. *Parlament Europejski*, „Martyria” 1(2004), s. 18.
13. *Prawo partykularne a prawo powszechne*, „Martyria” 4(2004), s. 20.
14. *Zakup ziemi przez obcokrajowców*, „Martyria” 2(2004), s. 17.
15. *W Syrii i Libanie*, „Martyria” 7–8(2005), s. 19.
16. *Nieważność małżeństwa a osobowość dys socjalna*, „Martyria” 3(2010), s. 18.
17. *Sesja Sądu Biskupiego Diecezji Elckiej*, „Martyria” 3(2011), s. 9–10.

#### **Wspomnienia:**

1. *Pokorny człowiek modlitwy*, w: *Wierny Bogu, bliski Ludziom. Ksiądz Włodzimierz Wincenty Wielgat (1927–2011)*, pod red. W. Guzewicza, M. Radziłowicza, Elk 2012, s. 109–111.
2. *Tylko jedno spotkanie*, w: *Profesor i przyjaciel Ks. Edmund Przekop (1937–1999)*, pod red. W. Guzewicza, „Episteme” 47(2005), s. 122–123.

#### **Sprawozdania:**

1. *Kościół i jego porządek prawny wobec jednoczącej się Europy*, „Forum Teologiczne” 2(2001), s. 261–262.
2. *XXXVI Colloquium Iuris Canonici*, „Elckie Studia Teologiczne” 2(2001), s. 393–394.
3. *XXXVIII Colloquium Iuris Canonici*, „Elckie Studia Teologiczne” 4(2003), s. 317–318.
4. *Międzynarodowa Konferencja „Chrześcijańska odpowiedzialność w obliczu kryzysów”*. Kraków 11–12 września 2009 r., „Studia Elckie” 12(2010), s. 443–445.
5. *Międzynarodowy Kongres Prawa kanonicznego „10 rocznica publikacji Dignitas connubii: podsumowanie i perspektywy”*. Papieski Uniwersytet Gregoriański w Rzymie, 22–24 stycznia 2015 r., „Prawo Kanoniczne” 2015, nr 1(58), s. 207–210.

#### **Recenzje i omówienia:**

1. W. Góralski, G. Dzierżoń, *Niezdolność konsensualna do zawarcia małżeństwa kanonicznego*, Warszawa 2001, „Elckie Studia Teologiczne” 4(2003), s. 295–297.
2. A. Pin, *Laicità e Islam nell’ordinamento italiano. Una questione di metodo*, Cedam, Padova 2010, „Prawo Kanoniczne” 2013, nr 1(56), s. 173–177.

#### **Inne:**

1. *Wymiar pastoralny i ewangelizacyjny I Synodu Diecezji Elckiej*, „Elckie Studia Teologiczne” 2(2001), s. 307–311.
2. *Bulla Totus Tuus Poloniae Populus i ustanowienie Diecezji Elckiej*, „Elckie Studia Teologiczne” 3(2002), s. 293–298.
3. *Działalność sądownicza pierwszego Biskupa Elckiego Wojciecha Ziemby*, w: *W służbie Bogu bogatemu w miłosierdzie*, pod red. S. Kozakiewicza, Olsztyn 2007, s. 90–93.

#### IV. Bibliografia

*Wyższe Seminarium Duchowne w Ełku. Historia, wykładowcy i ich publikacje w latach 1992–2005*, pod red. W. Kalinowskiego, Ełk 2006, s. 293–296; *Schematyzm diecezji ełckiej 2012*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Ełk 2012, s. 736; W. Guzewicz, *Katalog duchowieństwa diecezji ełckiej. Zmiany administracyjno-personalne w latach 1992–2017*, Ełk 2018; tenże, *Wkład duchowieństwa diecezji ełckiej w rozwój intelektualny Polski i regionu (Część 1: Dorobek piśmienniczy)*, „Studia Ełckie” 20(2018), nr 2, s. 205–219.

### KS. HENRYK ŚMIAROWSKI

#### I. Biogram

Urodził się 19 stycznia 1964 r. w Wąsoszu (diecezja łomżyńska). Po maturze (1984) podjął pracę zawodową (1984–1986), a następnie odbył zasadniczą służbę wojskową (1986–1988). W latach 1988–1990 studiował prawo kanoniczne i filozofię na KUL. W 1990 r. wstąpił do seminarium duchownego w Łomży (w 1992 r. podjął decyzję przejścia do seminarium duchownego w Ełku). Świecenia kapłańskie przyjął w 1995 r. Był wikariuszem w Puńsku (1995 – dwa miesiące), Olicie na Litwie (1995–1996), Suwałkach pw. św. Aleksandra (styczeń 1996 – czerwiec 1996), Ełku pw. Ducha Świętego (1996–1998), Studzienicznej (1998–1999), Olecku pw. św. Rodziny (1999–2000), Ełku pw. św. Wojciecha (2000–2001). W latach 2001–2005 był proboszczem parafii w Prawdziskach. Od 2005 r. przebywał na urlopie naukowym, ale w tym czasie biskup diecezji ełckiej powierzył mu funkcję administratora parafii w Szczepkach (16 listopada 2005 – czerwiec 2006) i administratora parafii w Węgielsztynie (październik 2007 – czerwiec 2008). W 2007 r. odbył pieszą pielgrzymkę do Rzymu. Pracował w parafii pw. św. Mikołaja w Mikołajach (2008–2009), po czym był proboszczem w Wigrach (od 1 marca do czerwca 2009 r.) i rezydentem w Studzienicznej (2010–2011). Od 2009 r. członek podkomisji do spraw indywidualnych form życia konsekrowanego Komisji Episkopatu Polski (na trzy lata), od jesieni 2008 r. obrońca węzła małżeńskiego (do grudnia 2012 r.), od 2010 r. delegat biskupi do spraw indywidualnych form życia konsekrowanego w diecezji ełckiej (do 2011). W latach 2011–2015 był proboszczem parafii w Szarejkach, a następnie proboszczem parafii w Prostkach (2015–2018).

#### II. Zdobyte tytuły i stopnie naukowe

##### **Magisterium (teologia):**

*Psalmy w życiu i nauczaniu Ojców Pustyni* – Warszawa, UKSW 2000; promotor: ks. dr Ryszard Kurek.

**Magisterium (prawo kanoniczne):**

*Życie pustelnicze w Kościele łacińskim po Soborze Watykańskim II* – Lublin, KUL 2003; promotor: ks. dr Ambroży Skorupa SDS.

**Doktorat (prawo kanoniczne):**

*Życie pustelnicze w Polsce w świetle kan. 603 KPK z 1983 r. Problemy i Perspektywy* – Warszawa, UKSW 2008; promotor: o. prof. dr hab. Wiesław Kiwior OCD; recenzenci: o. dr hab. Wiesław Stanisław Bar OFM Conv. (KUL), ks. prof. dr hab. Julian Kałowski MIC (UKSW).

**III. Wykaz publikacji****Książki i druki samodzielne:**

1. *Pustelnicy Kan. 603. Uregulowania kanoniczne diecezjalnego życia pustelniczego w Kościele rzymskokatolickim*, Fundacja Szlakiem JP2, Ełk 2016, ss. 106.
  2. *Pustelnik w Kościele rzymskokatolickim*, Wydawnictwo Diecezjalne Sandomierz, Prawdziska 2005, ss. 88.
- Rec. W. Guzewicz, „Studia Ełckie” 10(2008), s. 500–503.

**Artykuły naukowe:**

1. *Niektóre wskazania duszpasterskie dotyczące konsekrowanych pustelników i pustelnic (cz. I)* [część ta ukazała się w lutym 2009], [http://www.ifzk.episkopat.pl/dokumenty/aneks\\_2-pustelnicy.pdf](http://www.ifzk.episkopat.pl/dokumenty/aneks_2-pustelnicy.pdf).
2. *Wskazania duszpasterskie dotyczące stanu dziewic, stanu wdów, pustelnic i pustelników (cz. II)* [część ta ukazała się w maju 2010], [http://konsekrowane.org/dokumenty/wskazania\\_2.pdf](http://konsekrowane.org/dokumenty/wskazania_2.pdf).
2. *Życie konsekrowane czy pobożność prywatna? Przyczynek do dyskusji na temat indywidualnych form życia konsekrowanego*, „Życie Konsekrowane” 5–6(2011), s. 92–98.

**Artykuły popularnonaukowe:**

1. *Do Rzymu na piechotę*, „Martyria” 7–8(2007), s. 10–11.
2. *Drogą pustelniczą do świętości*, „Martyria” 11(2008), s. 14.
3. *Zagospodarować samotność*, „Niedziela” 10(2011), s. 24–25.

**Inne:**

1. *Teologiczne podstawy, duchowość i formacja pustelników*, w: *Indywidualne formy życia konsekrowanego* (materiały robocze – Skorzeszyce 12 października 2006).

**IV. Bibliografia**

*Schematyzm diecezji ełckiej 2012*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Ełk 2012, s. 740; W. Guzewicz, *Katalog duchowieństwa diecezji ełckiej. Zmiany administracyjno-personalne w latach 1992–2017*, Ełk 2018; tenże, *Wkład duchowieństwa diecezji ełckiej w rozwój intelektualny Polski i regionu (Część 1: Dorobek piśmienniczy)*, „Studia Ełckie” 20(2018), nr 2, s. 205–219.



## KS. MIROSŁAW WACHOWSKI

### I. Biogram

Urodził się 8 maja 1970 r. w Pieszku. Studiował w Wyższym Seminarium Duchownym „Hosianum” w Olsztynie (1990–1992) oraz Wyższym Seminarium Duchownym w Ełku (1992–1996). Świecenia kapłańskie przyjął 15 czerwca 1996 r. w Ełku. W latach 1996–1997 był wikariuszem w parafii pw. Najświętszego Serca Pana Jezusa w Augustowie, po czym został skierowany na studia specjalistyczne z prawa kanonicznego na Papieskim Uniwersytecie Laterańskim w Rzymie. W trakcie studiów powołany do służby dyplomatycznej Stolicy Apostolskiej. Był m.in. attaché i sekretarzem nuncjatury apostolskiej w Senegalu, sekretarzem misji stałej Stolicy Apostolskiej przy ONZ w Wiedniu, sekretarzem nuncjatury apostolskiej w Warszawie. Obecnie pracuje jako podsekretarz stanu (od 2019 r.) w Sekretariacie Stanu Stolicy Apostolskiej (II sekcja do spraw relacji z państwami).

### II. Zdobyte tytuły i stopnie naukowe

#### **Magisterium (teologia):**

*Biskup jako minister organarius sakramentu bierzmowania do Kodeksu Jana Pawła II* – Warszawa, ATK 1996; promotor: ks. dr Józef Dolina CR.

#### **Doktorat (prawo kanoniczne):**

*Il delitto di apostasia dalla fede nei codici di diritto canonico del 1917 e del 1983. Studio giuridico-storico* – Rzym, Papieski Uniwersytet Laterański 2002.

### III. Wykaz publikacji

#### **Książki i druki samodzielne:**

1. *Il delitto di apostasia dalla fede nei codici di diritto canonico del 1917 e del 1983. Studio giuridico-storico*, Roma 2002, ss. 206 (estratto).

### IV. Bibliografia

*Schematyzm diecezji ełckiej 2012*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Ełk 2012, s. 744; *Schematyzm diecezji ełckiej 2017*, Ełk 2017, s. 258; W. Guzewicz, *Katalog duchowieństwa diecezji ełckiej. Zmiany administracyjno-personalne w latach 1992–2017*, Ełk 2018; tenże, *Wkład duchowieństwa diecezji ełckiej w rozwój intelektualny Polski i regionu (Część 1: Dorobek piśmienniczy)*, „Studia Ełckie” 20(2018), nr 2, s. 205–219.

## KS. ROMUALD ZDANIS

### I. Biogram

Urodził się 30 października 1967 r. w Sejnach. Święcenia kapłańskie przyjął w Sejnach 10 lipca 1993 r. W latach 1993–1997 był wikariuszem w Puńsku, a następnie wikariuszem w Sejnach (1997–1998). W diecezji ełckiej piastował funkcję obrońcy węzła małżeńskiego w sądzie biskupim oraz wykładowcy seminarium duchownego w Ełku (jeden semestr w roku akademickim 1998/1999). W 1998 r. został skierowany do pracy na Litwie. Tu był m.in. wykładowcą prawa kanonicznego w seminarium duchownym w Wilnie (także wicerektorem tegoż seminarium w latach 1998–2002), na Uniwersytecie w Kownie (Wydział Teologii) oraz na Uniwersytecie Wileńskim (Wydział Nauk Humanistycznych). Obecnie pełni posługę duszpastersko-administracyjną w diecezji Poniewież (jest m.in. proboszczem parafii pw. św. Apostołów Piotra i Pawła w Poniewieżu, dziekanem tamtejszego dekanatu oraz ekonomem diecezji).

### II. Zdobyte tytuły i stopnie naukowe

#### **Magisterium (prawo kanoniczne):**

*Origine della potesta sacra* – Rzym, Papieski Uniwersytet Gregoriański 1994; promotor: o. prof. Velasio de Paolis CS.

#### **Doktorat (prawo kanoniczne):**

*L'unità del patrimonio ecclesiastico e la pluralità dei soggetti di dominio dei beni temporali* – Rzym, Papieski Uniwersytet Gregoriański 1996; promotor: o. prof. Velasio de Paolis CS; recenzenci: o. prof. Michael P. Hilbert SJ, o. prof. Gianfranco Ghirlanda SJ.

### III. Wykaz publikacji

#### **Książki i druki samodzielne:**

1. *L'unità del patrimonio ecclesiastico e la pluralità dei soggetti di dominio dei beni temporali*, Roma 1998 (estratto).

#### **Inne:**

1. Był członkiem zespołu, który przetłumaczył *Kodeks Prawa Kanonicznego* na język litewski, wydany w 2012 r., nakładem Katalikų Pasaulio Leidiniai.
2. Autor ok. 80 krótkich haseł (bez bibliografii podmiotowej i przedmiotowej) w *Visuotinė lietuvių enciklopedija* (np. *Kapelionas*, „Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas”, t. 9, Vilnius 2006, s. 351). Całość dostępna: <https://www.vle.lt/Autoriai/193>.

#### IV. Bibliografia

*Schematyzm diecezji ełckiej 2012*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Ełk 2012, s. 752; W. Guzewicz, *Katalog duchowieństwa diecezji ełckiej. Zmiany administracyjno-personalne w latach 1992–2017*, Ełk 2018; tenże, *Wkład duchowieństwa diecezji ełckiej w rozwój intelektualny Polski i regionu (Część 1: Dorobek piśmienniczy)*, „Studia Ełckie” 20(2018), nr 2, s. 205–219.

#### BIBLIOGRAFIA

- Guzewicz W., *Bibliografia „Ełckich Studiów Teologicznych”. Tomy 1–6 (2000–2006)*, „Studia Ełckie” 9(2007), s. 351–362.
- Guzewicz W., *Katalog duchowieństwa diecezji ełckiej. Zmiany administracyjno-personalne w latach 1992–2017*, Ełk 2018.
- Guzewicz W., *Wkład duchowieństwa diecezji ełckiej w rozwój intelektualny Polski i regionu (Część 1: Dorobek piśmienniczy)*, „Studia Ełckie” 20(2018), nr 2, s. 205–219.
- Guzewicz W., *Wkład duchowieństwa diecezji ełckiej w rozwój intelektualny Polski i regionu (Część 2: Stopnie i tytuły oraz czasopisma naukowe)*, „Studia Ełckie” 20(2018), nr 3, s. 319–327.
- Schematyzm diecezji ełckiej 2012*, pod red. A. Skowrońskiego i in., Ełk 2012.
- Sieńkowski M., *Bibliografia czasopisma naukowego diecezji ełckiej „Studia Ełckie” 1999–2018: artykuły naukowe*, „Studia Ełckie” 21(2019), nr 1, s. 133–163.
- Sieńkowski M., *Bibliografia czasopisma naukowego diecezji ełckiej „Studia Ełckie” 1999–2018: materiały, recenzje, sprawozdania, Od Redakcji, miscellanea*, „Studia Ełckie” 21(2019), nr 1, s. 165–183.
- Wyższe Seminarium Duchowne w Ełku. Historia, wykładowcy i ich publikacje w latach 1992–2005*, pod red. W. Kalinowskiego, Ełk 2006.

#### BIBLIOGRAPHY OF THE LITERATURE OF THE CLERGY OF THE EŁK DIOCESE IN 1992–2017 (MACIEJ RADOŚLAW GILEWSKI, MARCIN MACZAN, ROMAN SZEWCZYK, HENRYK ŚMIAROWSKI, MIROŚLAW WACHOWSKI, ROMUALD ZDANIS)

#### SUMMARY

The presented material presents the literary output of six priests of the Ełk diocese (Maciej Radosław Gilewski, Marcin Maczan, Roman Szewczyk, Henryk Śmiarowski, Mirosław Wachowski, Romuald Zdanis), representing the field of canon law. The bibliography concerns the years 1992–2017.

**KEY WORDS:** bibliography, canon law, Maciej Radosław Gilewski, Marcin Maczan, Roman Szewczyk, Henryk Śmiarowski, Mirosław Wachowski, Romuald Zdanis



**RECENZJE / REVIEWS****PIOTR GAWLICZEK****JÓZEF DOMAGALSKI, WSPÓŁPRACA NORDYCKA  
W POLITYCE BEZPIECZEŃSTWA SZWECJI,  
WYDAWNICTWO ADAM MARSZAŁEK,  
TORUŃ 2019, SS. 447**

Recenzowana książka stanowi odniesienie do ważnego obszaru problemowego, jakim są bez wątpienia kwestie integracji między państwami oraz społeczeństwami w układzie globalnym, regionalnym, szczególnie po uwzględnieniu dynamicznych zmian środowiska bezpieczeństwa. Dotyczy to w pełnej rozciągłości wspólnoty nordyckiej, której Szwecja jest kluczowym ogniwem.

Jest to szczególnie istotne, zważywszy – jak słusznie zauważa autor we wstępie – że ostatnie dekady wyznaczają nowy kierunek w poszukiwaniach istoty bezpieczeństwa jako procesu o dynamicznym charakterze, przeplatane go całokształtem relacji międzynarodowych i życia narodów. To również adekwatne pojmowanie bezpieczeństwa, które co prawda nie jest jednoznacznie definiowane, ale jego istota sprowadza się do podejścia holistycznego, uwzględniającego zarówno wymiar militarny, jak i polityczny.

Dywidenda pokoju, jaką zaczęły płacić państwa skupione w organizacjach międzynarodowych, w tym również Unii Europejskiej, której Szwecja jest członkiem, po zakończeniu ery konfrontacji międzyblokowej skutkowało konsekwentnym, jakże nieroztropnym, ograniczaniem budżetów wojskowych, liczebności sił zbrojnych, zmniejszaniem potencjału uzbrojenia i sprzętu wojskowego, a także zakresu i skali prowadzonych ćwiczeń. Coraz większą wagę przywiązywano do innych sfer bezpieczeństwa, zwłaszcza ekonomiczno-społecznego, politycznego, a także wynikającego z potrzeb ochrony tzw. infrastruktury krytycznej. Owszem, podnoszone było zagrożenie terrorystyczne, jednakże środki służące zapobieganiu, względnie przeciwdziałaniu, nie polegały z reguły na udzielaniu bezpośredniej oraz skutecznej odpowiedzi z wykorzystaniem sił i środków właściwych siłom zbrojnym. Należy też podkreślić, że po rozpadzie dwubiegunowego globalnego systemu każde z państw musiało na nowo określić priorytety polityki swego bezpieczeństwa narodowego oraz odnieść je do nowej rzeczywistości. Czasy się szybko zmieniały – *tempora mutantur!* W grudniu 2012 r. prezydent Federacji Rosyjskiej Władimir Putin w orędziu do narodu powiedział, że „najbliższe lata będą decydujące, wręcz przełomowe dla Rosji oraz całego świata, który wkracza

w epokę radykalnych zmian, a być może nawet wstrząsów”. I dodał: „Powstaje grunt dla nowych konfliktów o charakterze gospodarczym, geopolitycznym i etnicznym”.

Minęło kilka lat i przykładów mamy co niemiara. Szczególnie na tle rozwijającego się konfliktu hybrydowego na Ukrainie, a także sytuacji wokół tzw. państwa islamskiego, kryzysu imigracyjnego, coraz ważniejsze stają się potrzeby adekwatnego odniesienia się do „twardych”, jak i „miękkich” wyzwań bezpieczeństwa. Dotyczy to w pełnej rozciągłości sfer kompetencyjnych organizacji międzynarodowych, których Szwecja jest członkiem.

W odniesieniu do Unii Europejskiej – jednego z kluczowych graczy sceny bezpieczeństwa na naszym kontynencie – szczególne znaczenie ma analiza i ocena adekwatności i skuteczności prowadzonej polityki, mającej stanowić odpowiedź na zmieniającą się dynamicznie sytuację. Z historycznego punktu widzenia mamy do czynienia z jednej strony z dobrymi przykładami, z drugiej zaś – brakiem konsekwencji w pozyskiwaniu zdolności militarnych. W pierwszym przypadku – istotnym, można rzec, sztandarowym przykładem wysiłków Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa są Grupy Bojowe (*European Union Battle Groups* – EUBG). Ich powstanie przyczyniło się do wzmocnienia zdolności UE do natychmiastowej reakcji, a tym samym zwiększyło wiarygodność Unii jako globalnego gracza w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa. W drugim wypadku – przykładem braku konsekwencji są ciągnące się w Unii Europejskiej dyskusje, i tylko dyskusje, o ewentualnym utworzeniu wspólnych sił zbrojnych. Należy zauważyć, że choć idea ta ma już 68 lat (rok 1950 – plan Plevena postulujący utworzenie armii europejskiej), to na horyzoncie nie rysują się żadne konkretne rozwiązania.

Stąd szczególnie interesujące są działania ukierunkowane na zwiększenia bezpieczeństwa w poszczególnych obszarach Europy. Współpraca nordycka może być tego dobrym przykładem. Szwecja, dysponując w tym regionie największym potencjałem wojskowym, poprzez nordyckich członków NATO, wpływa na bezpieczeństwo międzynarodowe w szerokim tego słowa znaczeniu. Prowadząc od zakończenia II wojny światowej politykę aktywnej neutralności, a następnie bezaliansowości i solidarności, Szwecja była i jest ważnym aktorem sceny bezpieczeństwa nie tylko europejskiego. Wydarzenia, jakie rozgrywały się w tym kraju, łatwiej zrozumieć dopiero na tle polityki światowej, dlatego że wtedy można uchwycić ich pełny sens. Nawet przewidzieć, w jakim kierunku będą się rozwijały w przewidywalnym okresie. Tło wydarzeń globalnych jest istotne, bo przekłada się natychmiast lub po pewnym czasie na sytuację w każdym kraju. Z tego względu podjęcie przez autora tematu dotyczącego współpracy nordyckiej w kontekście miejsca i roli Szwecji jest w pełni zrozumiałe.

Recenzowana książka składa się ze: wstępu, wykazu używanych skrótów oraz terminów, czterech rozdziałów merytorycznych, zakończenia oraz bibliografii. Łącznie liczy 447 stron. Oceniam, że dobór literatury jest różnorodny i poprawny. Na podkreślenie zasługuje, iż znaczący odsetek pozycji bibliograficznych to publikacje obcojęzyczne. Za słabszą stronę uznaję pewne mankamenty redakcyjno-stylistyczne, redakcyjne oraz występujące w kilku miejscach

nieadekwatne słownictwo. Z drugiej strony należy odnotować, że wspomniane minusy nie przekraczają poziomu akceptowalności, zważywszy na wartość merytoryczną oraz szczególną objętość publikacji. We wprowadzeniu uzasadniono wybór tematu i obszaru badawczego oraz zaprezentowano metodologiczne podstawy badań służących rozwiązaniu podjętego problemu badawczego, a także weryfikacji sformułowanej hipotezy roboczej. Autor dowodzi potrzeby podjęcia badań oraz wskazuje na ich złożoność. Jako ważne i potrzebne oceniam rozważania odnoszące się do uporządkowania najważniejszych pojęć odnoszących się do badanego obszaru.

W pierwszym rozdziale zostały przedstawione uwarunkowania szwedzkiej polityki bezpieczeństwa. Podzielim ocenę autora, że nie sposób poddać dogłębnej analizie tak złożonego problemu, jakim jest współpraca regionalna w polityce bezpieczeństwa państwa bez uwzględnienia szerokiego kontekstu. Skupienie się już w pierwszym rozdziale na kwestii współpracy nordyckiej w polityce bezpieczeństwa Szwecji w szerokim ujęciu historycznym, geopolitycznym, doktrynalnym oraz polityki międzynarodowej stanowiło logiczny fundament poznawczy dla przeprowadzenia szczegółowych analiz dotyczących poszczególnych zagadnień. Nie ograniczyło się tylko do roli współpracy nordyckiej dla polityki bezpieczeństwa Szwecji, ale pozwoliło na sformułowanie wniosków odnoszących się do kooperacji regionalnej w polityce bezpieczeństwa krajów małych oraz średnich. Stąd prosta droga do konkluzji, że owe wnioski/sugestie/rekomendacje powinny mieć zastosowanie oraz wartość poznawczą i porównawczą dla miejsca i roli współpracy regionalnej w polityce bezpieczeństwa krajów o zbliżonych uwarunkowaniach geopolitycznych. Od razu przywodzą na myśl region obejmujący Polskę – czyli Europę Środkowo-Wschodnią oraz podmiot sceny bezpieczeństwa regionalnego z kluczową polską rolą – Grupą Wyszehradzką.

Rozdział drugi koncentruje się na przedstawieniu istoty współpracy nordyckiej w okresie szwedzkiej polityki neutralności, czyli czasów od zakończenia II wojny światowej do początku lat 90. ubiegłego wieku. Ukazana została geneza i ewolucja szwedzkiej doktryny neutralności, a także ocena zagrożeń bezpieczeństwa regionu w okresie zimnej wojny. To czas szczególny w historii świata, stąd logiczną konsekwencją było zacieśnianie współpracy w obliczu kreślonych przez strategów NATO, z jednej strony, oraz Układu Warszawskiego, z drugiej, scenariuszy wojennych. Przeprowadzone w rozdziale analizy pozwalają zrozumieć istotę szwedzkiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Rozdział drugi wieńczy konkluzje dotyczące międzynarodowego wymiaru współpracy nordyckiej. To wnioski interesujące i ważne, gdyż pozwalają na uzmysłowienie sobie znaczenia oraz efektów tej współpracy w wymiarze globalnym, ze szczególnym uwzględnieniem odniesienia do NATO, Stanów Zjednoczonych, ZSRR, a także wymiaru paneuropejskiego.

W rozdziale trzecim skupiono się na przedstawieniu współpracy nordyckiej w okresie szwedzkiej polityki bezaliansowości, czyli od początku lat 90. ubiegłego wieku do końca pierwszej dekady XXI w. To okres bezprecedensowy nie tylko dla Szwecji, zważywszy zmianę paradygmatu bezpieczeństwa światowego i krach porządku jałtańskiego. Jako interesujące oceniam rozważania nad

dylematami członkostwa w Unii Europejskiej oraz kwestie współpracy z NATO. To czas poszukiwania przez Szwecję własnej tożsamości na tle, jak interesująco zauważa autor, „zrozumienia, że postrzeganie świata przez pryzmat idealnego kraju naznaczonego mesjanistycznym posłannictwem i neutralną tożsamością nie odpowiada rzeczywistości i taka optyka należy definitywnie do przeszłości”. To ważna, wręcz uniwersalna rekomendacja, którą można dedykować politykom wątpiącym w słusność tezy sformułowanej przez Henry’ego Johna Temple’a, 3. wicehrabiego Palmerston już na początku XIX w.: „Wielka Brytania nie ma wiecznych sojuszników, ani wiecznych wrogów; wieczne są tylko interesy Wielkiej Brytanii i obowiązek ich ochrony”.

W czwartym rozdziale skupiono się na współpracy nordyckiej w okresie szwedzkiej polityki solidarności, czyli przełomu pierwszej i drugiej dekady XXI w. do czasów współczesnych. Ważne są podniesione przez autora kwestie świadomości coraz wyraźniejszego pojawiania się nowych form zagrożeń bezpieczeństwa Szwecji, tzw. hybrydowych, czyli np. cybernetycznych i energetycznych. To także otwarte ciągle pytanie o członkostwo w NATO. Nową jakością jest solidarność Szwecji z Republikami Bałtyckimi, czyli kolizja z mocarstwowymi interesami Rosji, o czym wspomniałem we wstępie do niniejszej recenzji. Chociaż nie ma żadnych przeszkód na drodze Szwecji do NATO, to kraj ten, pomimo geograficznej, ideologicznej, gospodarczej, politycznej przynależności do tej wspólnoty ciągle do Sojuszu Północnoatlantyckiego nie wstąpił. Czerpiąc z myśli wicehrabiego Palmerstona, rodzi się pytanie o wieczne interesy Szwecji i obowiązek ich ochrony. Stąd zachęta kierowana w stronę autora, aby podjął ten wątek i skupił się na poszukiwaniu odpowiedzi na pytania: „dlaczego Szwecja, skoro może, a wręcz powinna być w NATO, nie jest członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego? Czyje interesy ścierają się i jakie mogą być scenariusze rozwoju sytuacji?”. Co prawda w zakończeniu autor odnosi się do tej kwestii w konkluzjach o charakterze prognostycznym, to według mojej oceny problem jest na tyle istotny, że warto pokusić się o zbadanie przyczyn, z powodu których w badaniach opinii publicznej przewagę utrzymują przeciwnicy akcesji do NATO. W zakończeniu zamieszczono scenariusze rozwoju sytuacji w NATO i na linii transatlantyckiej. Jak w soczewce skupiają się w nich interesy mocarstw, jakże odmienne, a jednocześnie wpisane w procesy globalizacyjne. Jak słusznie zauważa autor, „procesy te wywierają coraz większy wpływ na funkcjonowanie państw narodowych, które nie mogą abstrahować od społeczności międzynarodowej”.

Książka stanowi udaną, w mojej ocenie, próbę poruszenia problemów i zagadnień odnoszących się do istoty współczesnego środowiska bezpieczeństwa. Praca bardzo ciekawa, inspirująca do przemyśleń. Temat tak istotny, że trudno rekomendować jedynie wybranemu czytelnikowi, specjalnie adresując. Autora, Józefa Domagalskiego, zachęcam do śledzenia zmian w przedstawionej tematyce oraz uaktualniania w nadchodzących latach przedstawionych w pracy treści. W równie precyzyjny i komunikatywny sposób.



**RECENZJE / REVIEWS****Ks. WOJCIECH GUZEWICZ****MICHAŁ PILIKOWSKI,  
DZIAŁALNOŚĆ DYDAKTYCZNO-ORGANIZACYJNA  
ADOLFA SZYSZKO-BOHUSZA  
W AKADEMII SZTUK PIĘKNYCH W KRAKOWIE,  
KRAKÓW 2019, SS. 494 [MASZYNOPIS]**

Rozprawa Michała Pilikowskiego powstała w czasie nieprzypadkowym – wpisuje się bowiem w nurt obchodów stulecia odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r., przypominając jednego z twórców odrodzenia państwa polskiego po latach niewoli. Napotykamy w niej nazwiska dziesiątek osób, których praca dla kraju oraz dorobek zasługują na podobne rzetelne opracowania. Przed II wojną światową ludzie ci jeszcze żyli i wykazywali się aktywnością zawodową, po wojnie, w okresie PRL-u, nie było chyba klimatu sprzyjającego przypominaniu dorobku II Rzeczypospolitej oraz osób tworzących jej elity. Może obecnie obchodzone jubileusze, a w okresie najbliższych dwudziestu lat przypadnie przecież wiele setnych rocznic wybitnych dokonań okresu międzywojennego, będą dobrą okazją, aby wydobyć spod patyny zapomnienia zdarzenia i ludzi, z których współczesne pokolenia Polaków powinny być dumne.

Z dysertacją doktorską pt. *Działalność dydaktyczno-organizacyjna Adolfa Szyszko-Bohusza w Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie* p. mgr. Michała Pilikowskiego przybyła nowa rozprawa o ważnej postaci Rzeczypospolitej XX w. – jednym z najwybitniejszych polskich architektów i konserwatorów budowli zabytkowych. Temat pracy został sprecyzowany jasno, problematyka przedstawia osobę i dzieła jednego z rektorów i profesorów krakowskiej ASP oraz dyrektora Kierownictwa Odnowienia Zamku Królewskiego na Wawelu – Adolfa Szyszko-Bohusza – w niezwykle szerokim kontekście społeczno-politycznym.

Przeprowadzona przez autora kwerenda archiwalna jest imponująca. Obejmuje zarówno materiały pochodzące z archiwów w Polsce, jak i za granicą. Najbardziej owocne okazały się badania w Archiwum Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie. Zaowocowały pozyskaniem m.in. materiałów dotyczących organizacji i działalności Adolfa Szyszko-Bohusza w krakowskiej ASP. Archiwum Narodowe w Krakowie przyniosło mało znane szerszemu gronu czytelników projekty architektoniczne oraz umowy, protokoły i urzędowe pisma (dotyczące tak pracy na wyższych uczelniach, jak i działalności budowlanej i konserwatorskiej). Są tu także prace

Adolfa Szyszko-Bohusza zachowane w maszynopisach, takie jak *Abecadło powodzenia narodu naszego* oraz *Podręcznik do konserwacji zabytków*. Poza tym autor dotarł do Archiwum Uniwersytetu Jagiellońskiego (gdzie odnalazł zespół akt zatytułowany „Spuścizna rodziny Szyszko-Bohusz”), Archiwum Politechniki Krakowskiej (przechowujące dokumenty Wydziałów Politechnicznych Akademii Górniczej z lat 1945–1948), Archiwum Akt Nowych w Warszawie (akta osobowe, dokumenty dotyczące prac parlamentarnych związanych z przywróceniem ASP w Krakowie statusu akademickiego), Archiwum Zamku Królewskiego na Wawelu (materiały dokumentujące współpracę Adolfa Szyszko-Bohusza z profesorami i studentami krakowskiej ASP przy restauracji zamkowych wnętrz). Wykorzystał też materiały źródłowe znajdujące się w Archiwum Nauki Polskiej Akademii Nauk i Polskiej Akademii Umiejętności w Krakowie, w Zbiorach Specjalnych Biblioteki Naukowej Polskiej Akademii Umiejętności i Polskiej Akademii Nauk w Krakowie, w Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w Krakowie oraz w Archiwum Państwowym w Petersburgu.

Źródła drukowane zostały podzielone na akty prawne, dokumenty, druki ulotne oraz relacje, wspomnienia, wypowiedzi publicystyczne i zawierają łącznie 93 pozycje (12 i 81). Poza tym do bibliografii weszły artykuły, wykłady, wspomnienia i rozprawy Adolfa Szyszko-Bohusza (archiwalne – 7 i opublikowane – 15), 49 tytułów prasowych oraz dwie relacje ustne i pisemne zebrane przez autora. Zestaw literatury pomocniczej obejmuje z kolei 429 pozycji, z czego gros stanowią hasła słownikowe i encyklopedyczne. Szeroka kwerenda archiwalna i stosunkowo liczny zestaw literatury pomocniczej upoważniają do podkreślenia rzetelności warsztatu p. Pilikowskiego.

Konstrukcja pracy obejmuje siedem rozdziałów: zarys życia, w tym środowisko rodzinne, edukację, drogę zawodową i ostatnie lata życia (rozdział I), początki nauczania architektury w ASP, w tym starania o wprowadzenie architektury do programu studiów (II rozdział), przygotowanie i wprowadzenie nowego statutu krakowskiej uczelni (rozdział III), środowisko pracy, w tym profesorów i studentów (rozdział IV), dzieje wydziału architektury oraz myśl teoretyczną i pedagogiczną Adolfa Szyszko-Bohusza (rozdział V), niektóre inicjatywy rektora, w tym utworzenie Polskiego Instytutu Sztuk Pięknych i „Sztuki Piękne” oraz Oddziału Paryskiego ASP (rozdział VI), charakterystyka środowiska artystycznego Krakowa i miejsce w nim bohatera rozprawy (rozdział VII). W planie rozprawy znalazły się nadto wstęp, zakończenie, wykaz skrótów, kalendarium, aneks oraz bibliografia. Tak rozpracowany temat obejmuje wiele problemów, jakie mogą z niego wynikać. Na podkreślenie zasługuje włączenie do metodycznej strony rozprawy metody krytycznej interpretacji źródeł i metody porównawczej.

Uważna lektura dysertacji ujawnia konieczność drobnych korekt i niesie postulat jaśniejszego sformułowania niektórych problemów, większej staranności redakcyjnej oraz kompozycyjnej. Oto kilka przykładów:

Zgodnie z tematem rozprawa M. Pilikowskiego powinna dotyczyć działalności dydaktyczno-organizacyjnej profesora Adolfa Szyszko-Bohusza w Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie. Autor postanowił wszakże ukazać ją „na tle całej drogi życiowej i twórczej wybitnego rektora-architekta”. W tym zakresie umieścił

także „kontakty z naczelnymi władzami Rzeczypospolitej Polskiej w aspekcie walki o pozycję ASP jako uczelni akademickiej i o jej wielowydziałową strukturę wewnętrzną” oraz „inicjatywy Adolfa Szyszko-Bohusza, które tworzyły kontekst dla pracy dydaktycznej w krakowskiej ASP”.

Ten temat autor podjął motywowany podziwem dla Adolfa Szyszko-Bohusza, którego zalicza do najwybitniejszych polskich architektów i konserwatorów zabytkowych budynków. Fascynacja doktoranta osobą Szyszko-Bohusza wyraziła się m.in. w taki sposób, że odwiedził on wiele miejsc, które ukształtowały bohatera rozprawy, m.in. Narwę i Petersburg, mniejsze i większe miejscowości polskie, gdzie młody student opisywał i rysował zabytki ojczystej architektury, miasta włoskie, a w końcu miejscowości ozdobione pracami wybitnego już architekta. Podczas tych wszystkich działań autor rozprawy zgromadził materiał, który z pewnością przerastał zdefiniowany na początku zakres zaplanowanej dysertacji. Śladem rozterek autora związanych z selekcją zgromadzonego materiału są uwagi rozrzucone w tekście, jako to: „Szczegółowe omawianie okresu warszawskiego nadmiernie powiększyłoby objętość zarysu biografii bohatera niniejszej pracy” (s. 55); „Szczegółowe omawianie architektonicznego i konserwatorskiego dorobku Adolfa Szyszko-Bohusza wykracza poza zakres tej pracy” (s. 57); „Na tych krótkich uwagach dotyczących restauracji zamku na Wawelu wypada poprzestać, gdyż temat ten w niniejszej pracy został podjęty tylko dla zaprezentowania całości dokonań Adolfa Szyszko-Bohusza i dla wskazania kontekstu jego działań jako profesora i rektora krakowskiej Akademii Sztuk Pięknych” (s. 73); „Rozprawy publikowane w ‘Roczniku Krakowskim’ są tak wciągające, że autor tej pracy przestudiował je – z pełną świadomością, że nie będzie mógł w niniejszej dysertacji się swymi refleksjami na ich temat podzielić, jako wykraczającymi poza zakres tego rozdziału” (s. 77 – przypis); „Omawianie pozostałych żądań wysuwanych przez studentów ASP w memoriale wykracza poza zakres tematyczny tego rozdziału. Należy jednak odnotować, że również wiele innych postulatów adeptów sztuk pięknych nawiązywało w pośredni sposób do kwestii zatwierdzenia statutu. Młodzi artyści proponowali na przykład...” (s. 156); „Przeżył wojnę – ale jego dalsze losy nie należą do naszej opowieści” (o ks. Tadeuszu Kruszyńskim, s. 224).

Innym przejawem dylematów związanych z selekcją zgromadzonego materiału jest zamieszczenie w rozprawie Aneksu, zawierającego ważne w ocenie autora teksty, których chyba nie wykorzystał on wystarczająco. Pomimo tego chciał je spopularyzować lub po prostu wydobyć z niebytu i zapomnienia. Kiedy praca zostanie opublikowana, dotrą do szerszej publiczności.

Jeśli przyjrzymy się dokładnie pracy, to zauważymy, że z jej tematem ściśle wiąże się ok. połowy tekstu. Pozostała część dotyczy kontekstu: okresu poprzedzającego podjęcie przez A. Szyszko-Bohusza pracy w ASP w Krakowie, czasów po odejściu z Akademii, działalności towarzyszącej, równoległej do zatrudnienia w tej uczelni. Gdyby rozprawę przekomponować i rozłożyć inaczej akcenty, mogłaby nosić zupełnie inny tytuł, np. „Dorobek Adolfa Szyszko-Bohusza jako odnowiciela Wawelu w kontekście jego pracy na wyższych uczelniach” czy „Projekty architektoniczne A. Szyszko-Bohusza jako realizacja jego poglądów

na sztukę”. Nawet na podstawie przedstawionego w rozprawie materiału można zaryzykować twierdzenie, że osiągnięcia bohatera pracy jako renowatora i rekonstruktora Wawelu oraz jako praktykującego architekta były znaczniejsze niż jako rektora, gdzie los obsadził go w kilkuletnim epizodzie w roli rycerza przegranej sprawy. Jednak p. M. Pilikowski temat swojej pracy uzasadnia m.in. tym, iż czuje się związany ze środowiskiem ASP w Krakowie i z tego względu z okazałego dorobku A. Szyszko-Bohusza eksponuje jego działalność na rzecz tej uczelni. To bardzo chwalebne, zwłaszcza że rozprawa powstawała nie tylko w stulecie odrodzenia Polski, ale też w dwustulecie powstania Akademii i w siedemdziesiątą rocznicę śmierci jej zasłużonego rektora.

Jeszcze innym przejawem dylematów autora związanych z selekcją zgromadzonego materiału, a także przyjętą przez niego koncepcją pracy jest to, iż w pewnych fragmentach te same detale (fakty, ludzie, opinie, daty) pojawiają się parokrotnie, np. o udziale Adolfa Szyszko-Bohusza w szeregach Legionów Polskich znajdziemy informacje na s. 33, 45–47, 195; o odkryciu rotundy św. Feliksa i Adaukta – s. 52, 68, 74, 104; o zatrudnieniu Adolfa Szyszko-Bohusza w krakowskiej ASP w 1920 r. – s. 139, 143, 221, 246; o tym, iż z początkiem roku akademickiego 1919/1920 urzędowanie na stanowisku rektora Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie rozpoczął Józef Gałęzowski – s. 134, 221, 246; o tym, że Adolf Szyszko-Bohusz był równocześnie rektorem ASP i dyrektorem Odnowienia Zamku Królewskiego na Wawelu – s. 87, 225, 276.

Nie wiem, czy to nie wina jakiegoś pośpiechu, że w recenzowanej rozprawie występuje dużo różnych błędów, które nie powinny w niej wystąpić i które – na szczęście – z łatwością usunie staranna korekta. Na plan pierwszy wysuwają się błędy interpunkcyjne, jedne o charakterze systemowym, inne przygodne. Do systemowych zaliczam nieużywanie przecinka w celu oddzielenia imiesłowowego równoważnika zdania w zdaniach złożonych (autor ma skłonność do używania tej konstrukcji składniowej). Oto przykłady: „Mówiąc o rodzinie Szyszko-Bohuszów pamiętajmy o innych ważnych jej przedstawicielach” (s. 17); „Kontynuował edukację podejmując w tym samym 1902 roku studia...” (s. 18); „...którzy kazali dziesiątkom tysięcy przymusowych robotników ujarzmić bagna nad Newą pracując ponad...” (s. 18); „Przygotowując się do ekspedycji zleconych przez profesora Mariana Sokołowskiego student Adolf Szyszko na pewno przeglądał...” (s. 26); „Adolf Szyszko-Bohusz wstawił się za nim pisząc do profesora Mariana Sokołowskiego te słowa...” (s. 27); „Wyjeżdżając z Petersburga na wyprawy mające na celu inwentaryzację zabytków przygotował się do roli konserwatora” (s. 29); „Wymieniając malarzy nie zapominajmy o wielkim rzeźbiarzu Konstantym Laszczce” (s. 32); „Zamykając temat mianowania Adolfa Szyszko-Bohusza na stanowisko profesora nadzwyczajnego lwowskiej Szkoły Politechnicznej zajrzyjmy do tekstu przemówienia...” (s. 41); „...skopiował już po drugiej wojnie światowej projektując kościół dla oo. Dominikanów” (s. 60); „Odwiedzając kościół pw. Najświętszej Marii Panny Królowej Różańca Świętego w Poznaniu możemy się naocznie przekonać...” (s. 60); „Kontynuował renowację najstarszego (istniejącego) gmachu Uniwersytetu Jagiellońskiego będąc profesorem Szkoły Politechnicznej we Lwowie” (s. 67); „Wchodząc na Wawel podejściami

od ulicy Kanoniczej widzimy mur..." (s. 68); „Co nasz bohater miał na myśli tytułując siebie ‘rektorem’?” (s. 90).

To tylko przykłady z pierwszych stu stron tekstu. Można je pomnożyć przez cztery. Ciekawe, że niemal równie często te imiesłowowe równoważniki zdań są oddzielane przecinkami. Obok tego występuje dużo innych błędów związanych z użyciem przecinka (albo jego brak, albo nadmiar). Przykłady: „Z aktywnością projektową i konserwatorską Adolf Szyszko-Bohusz łączył działalność naukową, jako historyk i teoretyk architektury” (s. 76); „Spisując *Abecadło*, Adolf Szyszko-Bohusz, musiał zdawać sobie sprawę z tego...” (s. 80); „Na wzgórzu izolowanym od Krakowa i od reszty kraju, stały oko w oko...” (s. 89); „...zjednoczenie sił nie tylko formalne ale także ideowe...” (s. 119); „...ufali, że Polska, może wydać nie tylko malarzy i rzeźbiarzy...” (s. 120); „Gdy drukowano wydanie Dziennika Ustaw z tekstem tej ustawy w Warszawie słychać było kanonadę...” (s. 150); „...i wrócił do Paryża i wszedł w środowisko...” (s. 212); „...na Wydziale Malarstwa i Rzeźby uczył malarstwa dekoracyjnego a na Wydziale Architektury...” (s. 217); „Jednakże tu od razu warto dodać parę uwag na temat Leona Chwistka, jako wyjątkowo ciekawej osobowości” (s. 223); „...choć specjalizował się w sztuce konserwatorskiej był także utalentowanym malarzem” (s. 240).

W pracy występuje znaczna liczba typowych „literówek”, błędów technicznych związanych z zapisem. Oto niektóre przykłady: „stanowiącej” zamiast „stanowiącej” (s. 39); „dodała” zamiast „dotarła” (s. 81); „Hand” zamiast „Hans” (Frank) (s. 82); „Rocznika architektonicznego” oraz „Rocznika Architektonicznego” (s. 42, s. 43, s. 140, potem na s. 296 „Rocznika Architektonicznego”); „wiec” zamiast „więc” (s. 104, s. 212); „miedzy” zamiast „między” (s. 106); „groma profesorów” zamiast „grona profesorów” (s. 141); „Ilustrowany Kutyer Codzienny” zamiast „Ilustrowany Kuryer Codzienny” (s. 167); „Marszałek sejmu [podkreślenie – W.G.] natomiast obiecał...” zamiast Sejmu (s. 178); „Cześć statutu...” zamiast „Część statutu...” (s. 187); „późniejsze konflikty” zamiast „późniejsze konflikty” (s. 192); „Rozstrzygnięcie konkursu” zamiast „Rozstrzygnięcie konkursu...” (s. 192); „Odnosie punku...” zamiast „Odnosnie do punktu...” (s. 192); „a Adolf szyszko-Bohusz” zamiast „a Adolf Szyszko-Bohusz” (s. 201); „osiągnieć” zamiast „osiągnąć” (s. 215); „Stuki Piękne” zamiast „Sztuki Piękne” (s. 330).

Tym przypadkowym błędem towarzyszą jednak oczywiste błędy ortograficzne, jak np. „włosy ma ciemnobłąd” zamiast „włosy ma ciemnobłond” (s. 195), „pseudo-artystów” zamiast „pseudoartystów” (s. 328).

Do kategorii oczywistych błędów ortograficznych zaliczyć należy odstępstwa od reguł stosowania partykuły „nie” w połączeniu z imiesłowami przymiotnikowymi czynnymi i biernymi oraz z rzeczownikami, jak w poniższych przykładach: „nie publikowanych” [podkreślenie – W.G.] zamiast „niepublikowanych” (s. 11); „W 1931 roku rozpisano konkurs na plan gmachu Muzeum Narodowego Krakowie, gmachu już samoistnego, nie powiązanego [podkreślenie – W.G.] z Pomnikiem Wolności” zamiast „niepowiązanego” (s. 67); „złożone z artystów nie doceniających [podkreślenie – W.G.] spraw formalnych” zamiast „niedoceniających” (s. 168); „Dla ludzi nie przekonanych [podkreślenie – W.G.] do włączenia architektury...” zamiast „nieprzekonanych” (s. 191); „Nie używana [podkreślenie

– W.G.] jest tu...” zamiast „nieużywana” (s. 192); „...z nie znającymi [podkreślenie – W.G.] niemieckiego” zamiast „nieznającymi” (s. 209); „...dłuższy cytat nie przerywany [podkreślenie – W.G.] komentarzem” zamiast „nieprzerywany” (s. 332); „...wiadomość o nie włączeniu [podkreślenie – W.G.] ASP do spisu” zamiast „niewłączeniu” (s. 148); „Nie uwzględnienie [podkreślenie – W.G.] krakowskiej Akademii...” zamiast „nieuwzględnienie” (s. 149); „Rekonstruując proces akademizacji stwierdziliśmy powyżej, że nie uwzględnienie [podkreślenie – W.G.] krakowskiej Akademii Sztuk Pięknych w ustawie o szkołach wyższych” (s. 150); „...co z kolei skutkowało nie nadanie [podkreślenie – W.G.] ASP w Krakowie oczekiwanego przez tę uczelnię statusu” zamiast „nienadaniem” (s. 170); „Nie uszanowanie [podkreślenie – W.G.] woli Senatu przez politycznie ważniejszy Sejm oznaczałoby...” zamiast „nieuszanowanie” (s. 170).

Pojawia się też błąd w pisowni „nie” z przymiotnikiem: „waga nie mała” [podkreślenie – W.G.] (s. 195). Zdarza się też błędne wprowadzanie cytatu, jak np. Dalej studenci stwierdzili, że „Jest nam niewymownie przykro...” (s. 169).

Pomimo tych wszystkich większych i mniejszych mankamentów rozprawa p. Michała Pilikowskiego robi imponujące wrażenie. W rezultacie mrówczej pracy autor zgromadził rozległy materiał o bardzo zasłużonej dla Polski osobie, jaką był profesor Adolf Szyszko-Bohusz. W tym kontekście należy wysoko ocenić dokonanie p. M. Pilikowskiego i uznać je nie tylko za zasługę dla ASP i krakowskiego środowiska akademickiego i artystycznego, ale też cegiełkę w odbudowywaniu prestiżu Polski. Całość jest interesującym, wartym druku tekstem naukowym.

## Zasady przyjęcia tekstów do druku w czasopiśmie „Civitas et Lex”

1. Prace złożone do Redakcji „Civitas et Lex” nie mogą być wcześniej nigdzie publikowane ani być w tym samym czasie złożone w redakcjach innych wydawnictw.

2. Przed zgłoszeniem artykułu autor powinien upewnić się:

- czy jego praca jest oryginalna?
- czy tytuł pracy odpowiada jej treści?
- czy przedmiot badań i przyczyny ich podjęcia są poprawnie sformułowane?
- czy założenia sformułowane w celu pracy zostały zrealizowane?
- czy prezentowane wyniki są nowe?
- czy język i styl pracy są poprawne?
- czy dobór literatury i źródeł jest wystarczający i adekwatny do problematyki pracy?
- czy wnioski są poprawne i znajdują uzasadnienie w treści i wynikach pracy?
- czy streszczenie jest zredagowane poprawnie?

3. Dostarczone teksty powinny być napisane za pomocą MS Word; sformatowane przy użyciu czcionki Times 12; formatowanie tekstu należy ograniczyć do minimum: wcięcia akapitowe, środkowanie, kursywa.

4. Jeżeli tekst zawiera nietypowe fonty (np. znaki hebrajskie, cyrylicę, grekę, znaki logiczne, matematyczne lub fonetyczne), które nie występują w standardowej instalacji edytora lub środowiska Windows, należy je dołączyć w oddzielnym pliku.

5. Objętość artykułu powinna mieścić się w granicach 25–40 tys. znaków graficznych (ze spacjami i przypisami łącznie).

6. Przypisy należy sporządzić według zasad podanych w załączniku (patrz załącznik „Podstawowe reguły dotyczące przypisów” na stronie internetowej pisma).

7. Do tekstu należy dołączyć angielskie tłumaczenie tytułu, podtytułu, słów kluczowych i streszczenia (ok. 150 słów).

8. Informacje o autorach powinny zawierać następujące dane: imię i nazwisko, stopień i tytuł naukowy, stanowisko, miejsce pracy (Katedra, Instytut, Uczelnia) wraz z dokładnym adresem do korespondencji.

9. Materiały do kolejnych numerów czasopisma przyjmują redaktorzy poszczególnych działów.

## Zasady etyczne – zapora „ghostwriting”

1. Jednym z najważniejszych dowodów etycznej postawy autorów prac zgłaszanych do kwartalnika „Civitas et Lex” jest jawność informacji o podmiotach przyczyniających się do powstania ich artykułów (wkład merytoryczny, rzeczowy, finansowy etc.), co jest przejawem nie tylko dobrych obyczajów, ale także społecznej odpowiedzialności.

2. Redakcja zobowiązuje autorów do (a) ujawnienia wkładu osób drugich w powstanie ich pracy – łącznie z podaniem ich afiliacji oraz kontrybucji, tj. informacji, kto jest autorem koncepcji, założeń, metod itp. wykorzystywanych przy przygotowaniu tekstów, a także do (b) podania informacji o źródłach finansowania publikacji, wkładzie instytucji naukowo-badawczych, stowarzyszeń i innych podmiotów („*financial disclosure*”). W przypadku, gdy autorzy nie uczynili tego samodzielnie w swojej pracy, prosimy o wypełnienie i przesłanie, drogą e-mailową w formacie PDF lub listownie na adres Redakcji następującego oświadczenia: „Oświadczenie Autora pracy” (patrz niżej), którego treść zostanie opublikowana wraz z artykułem.

3. Wszelkie wykryte przypadki „ghostwritingu” i „*guest authorshipu*” będą demaskowane i dokumentowane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów (instytucje zatrudniające autorów, towarzystwa naukowe, stowarzyszenia edytorów naukowych itp.).

4. Plik: „Oświadczenie Autora pracy” do pobrania na stronie internetowej pisma.

## Zasady recenzowania artykułów naukowych

1. Autorzy, przysyłając artykuł do publikacji w „Civitas et Lex”, wyrażają zgodę na proces recenzji.

2. Procedura recenzowania artykułów jest zgodna z zaleceniami Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (zob. „Dobre praktyki w procedurach recenzyjnych w nauce”, Warszawa 2011).

3. Nadesłane artykuły, o ile spełniają wymogi formalne (zob. „Przygotowanie tekstu” oraz „Podstawowe reguły dotyczące przypisów”), są kierowane do dwóch recenzji: ich pozytywny wynik kwalifikuje pracę do druku, negatywny – skutkuje odmową publikacji. W przypadku, gdy tylko jedna z recenzji jest pozytywna, powoływany jest trzeci recenzent, którego ocena rozstrzyga o możliwości publikacji recenzowanego tekstu. Ostateczną decyzję o druku podejmuje Redaktor Naczelny na podstawie dwóch pozytywnych recenzji danego artykułu.

4. Recenzenci współpracujący z Redakcją to osoby o wysokich kompetencjach naukowych, legitymujące się stopniem doktora habilitowanego (lub doktora w przypadku afiliacji zagranicznej w kraju, w którym nie ma habilitacji). W przypadku tekstów napisanych w językach konferencyjnych co najmniej jeden z recenzentów jest afiliowany w instytucji zagranicznej innej niż narodowość autora pracy.

5. Redakcja przyjmuje model, w którym autor(zy) i recenzenci nie znają swoich tożsamości (tzw. „*double-blind review process*”). Dlatego też nie wymaga się od recenzentów i autorów pisemnej „Deklaracji o braku konfliktu interesów” między nimi. Redakcja przyjmuje zasadę, zgodnie z którą recenzenci i autorzy artykułów nie powinni być afiliowani do tej samej uczelni.

6. Recenzja ma formę pisemną i zawiera jednoznaczny wniosek co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia. (Plik „Recenzja artykułu zgłoszonego do Civitas et Lex” do pobrania na stronie internetowej pisma). Redakcja dysponuje formularzami recenzji w języku polskim, angielskim i włoskim.

7. Recenzentom nie wolno wykorzystywać wiedzy na temat pracy przed jej publikacją.

8. Autor jest informowany o wyniku dokonanej recenzji, następnie ustosunkowuje się do zawartych w niej uwag.

9. Nazwiska recenzentów poszczególnych artykułów nie są ujawniane. Redakcja podaje do publicznej wiadomości ogólną listę recenzentów współpracujących w danym roku: (a) na stronie internetowej czasopisma oraz (b) w każdym czwartym numerze kwartalnika.