



# AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

ZAGROŻENIA, POLITYKA I STRATEGIA  
ORAZ SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA RP  
XXI WIEKU

~~Biblioteka Główna  
Akademii Obrony Narodowej  
S/5750  
05-005750-002-0~~

WARSZAWA

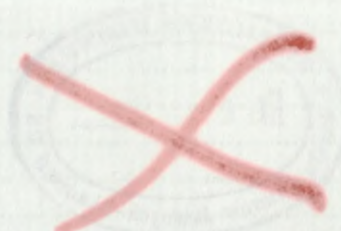
68690



**AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ**  
**WYDZIAŁ STRATEGICZNO OBRONNY**



**ZAGROŻENIA, POLITYKA I STRATEGIA**  
**ORAZ SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA RP W XXI WIEKU**  
**(ZAŁOŻENIA)**



**ZESPÓŁ AUTORSKI :**

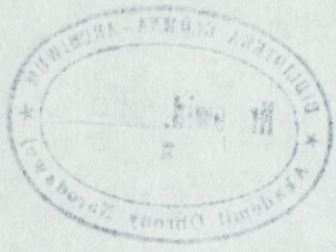
**prof. dr hab. inż. Roman KULCZYCKI**

**prof. dr hab. Stanisław KOZIEJ**

**dr Andrzej DAWIDCZYK**

**dr Jarosław GRYZ**

WYDZIAŁ HISTORII I GEOGRAFII  
UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO



WYDZIAŁ HISTORII I GEOGRAFII  
UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO



WYDZIAŁ HISTORII I GEOGRAFII  
UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO

## SPIS TREŚCI

<b>WSTĘP – Roman Kulczyki</b> .....	4
<b>Rozdział 1. Geneza oraz sformułowanie problemu badawczego – Roman Kulczyki</b> .....	6
1.1. Geneza problemu badawczego .....	6
1.2. Sformułowanie problemu badawczego .....	8
<b>Rozdział 2. Metodologiczne podstawy projektowania strategii i systemu bezpieczeństwa państwa – zarys problemowy – Andrzej Dawidczyk</b> .....	11
2.1. Uzasadnienie zajęcia się problematyką .....	11
2.2. Cele badań i problemy badawcze .....	14
2.3. Założenia i ograniczenia badawcze .....	19
2.4. Projektowanie strategii .....	27
<b>Literatura</b>	
<b>Rozdział 3. Zagrożenia dla bezpieczeństwa RP w XXI wieku – Jarosław Gryz</b> .....	36
3.1. Bezpieczeństwo polityczne ✓ .....	36
3.2. Zagrożenia gospodarcze ✓ .....	40
3.3. Zagrożenia militarne ✓ .....	45
3.4. Zagrożenia wewnętrzne .....	50
3.5. Zagrożenia społeczne ✓ .....	55
3.6. Zagrożenia ekologiczne ✓ .....	60
3.7. Zagrożenia kulturowe .....	65
3.8. Zagrożenia informacyjne .....	70
<b>Literatura</b>	
<b>Rozdział 4. Polityka i strategia bezpieczeństwa RP XXI wieku koncepcja – Stanisław Koziej</b>	
4.1. Ewolucja bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej w końcu XX wieku .....	77
4.1.1. Doktryna obronna RP z 1990 roku .....	78
4.1.2. Polityka i strategia obronna z 1992 roku .....	85
4.2. Strategia bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach członkostwa w NATO .....	96
4.2.1. Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z 2000 roku .....	97
4.2.2. Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 2000 roku .....	103

4.2.3 Strategia bezpieczeństwa narodowego z 2003 roku.....	117
4.3. Problemy nowelizacji strategii bezpieczeństwa narodowego RP.....	126
4.3.1 Istota i podstawowe kategorie bezpieczeństwa.....	128
4.3.2 Podstawy bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej.....	131
4.3.3 Struktura ocenowo-koncepcyjna części strategii bezpieczeństwa narodowego.....	135
4.3.4 Kierowanie bezpieczeństwem narodowym .....	138
<b>Literatura</b> .....	
<b>Rozdział 5. System bezpieczeństwa RP XXI wieku – założenia - Roman Kulczycki.....</b>	<b>145</b>
5.1. Ogólne założenia na system bezpieczeństwa RP w świetle zagrożeń XXI wieku....	145.
5.2. Ogólne założenia na system prawny bezpieczeństwa RP w XXI wieku .....	155
5.3. Idea proponowanego systemu bezpieczeństwa RP XXI wieku.....	163
5.3.1 Podsystem kierowania bezpieczeństwem RP .....	168
5.3.2 Podsystem bezpieczeństwa politycznego RP .....	173
5.3.3 Podsystem bezpieczeństwa gospodarczego RP .....	178
5.3.4 Podsystem bezpieczeństwa militarnego RP.....	187
5.3.5 Podsystem bezpieczeństwa wewnętrznego RP.....	197
5.3.6 Podsystem bezpieczeństwa społecznego RP .....	223
5.3.7 Podsystem bezpieczeństwa ekologicznego RP.....	236
5.3.8 Podsystem bezpieczeństwa kulturowego RP.....	245
5.3.9 Podsystem bezpieczeństwa informacyjnego RP.....	255
<b>Literatura</b> .....	
<b>ZAKOŃCZENIE –Roman Kulczycki .....</b>	<b>264</b>
<b>WYKAZ WAŻNIEJSZYCH POJĘĆ I DEFINICJI.....</b>	<b>266</b>

## WSTĘP

Podjęta przez autorów problematyka w pracy studyjnej pt. **ZAGROŻENIA, POLITYKA, STRATEGIA ORAZ SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA RP w XXI wieku** wychodzi naprzeciw współczesnym wymaganiom bezpiecznego rozwoju państwa. Opisane w poszczególnych rozdziałach poglądy ich autorów na kwestie ujęte w tytule wydawnictwa nie stanowią końcowego efektu prac naukowo-badawczych w tych obszarach wiedzy a jedynie są próba ich otwarcia.

Wiedza o podjętych w wydawnictwie problemach w zakresie teorii i praktyki bezpieczeństwa jest nowa. Jej zgłębienie wymaga zastosowania nowych interdyscyplinarnych dyscyplin a nawet dziedzin naukowych. Złożoność badań komplikuje fakt, iż poszukiwane odpowiedzi na interesujące nas pytania dotyczące zagrożeń, polityki, strategii oraz systemu bezpieczeństwa RP dotyczą wiedzy prognozowanej. Ustalenie zatem faktów dotyczących przyszłości jest możliwe drogą badań symulacyjnych, a więc poprzez budowanie prognozowanych modeli bezpieczeństwa RP i ich badanie prognozowanymi rodzajami zagrożeń. Wiarygodność jednak modeli bezpieczeństwa i modeli zagrożeń będzie zależało od ilościowo-jakościowego wartościowania czynników pozytywnie i negatywnie wpływających na wiarygodność obu modeli. Owa wiarygodność będzie uzależniona od czasu prognozowanej rzeczywistości odwzorowanej w modelach. W badaniach przyjęto modele odzwierciedlające prognozowaną rzeczywistość w przedziale czasowym 2004 – 2025.

Wyniki badań poszczególnych autorów w zarysowanym obszarze dociekań zostały opisane w następujących rozdziałach.

W rozdziale pierwszym metodologicznym prof. dr hab. Roman Kulczycki przedstawił koncepcję systemowego ujęcia problemu badawczego.

W rozdziale drugim dr Andrzej Dawidczyk opracował metodologiczne podstawy ujęcia problemu „bezpieczeństwo” w ramach nauki o bezpieczeństwie. Opisał środowisko bezpieczeństwa oraz wskazał problemy stanowiące podmiot i przedmiot badań.

W rozdziale trzecim dr Jarosław GRYZ opisał prognozowane zagrożenia współczesnego świata, ich cechy i symptomy umożliwiające wykrycie, jak również możliwe źródła powstawania zagrożeń w XXI wieku.

W rozdziale czwartym prof. dr hab. Stanisław Koziej w świetle opisanych w rozdziale trzecim prognozowanych zagrożeń opracował założenia do polityki i strategii bezpieczeństwa RP. Sprecyzowane wnioski i postulaty z badań nad ewolucją

polityki i strategii bezpieczeństwa w rozdziale czwartym stanowią podstawę merytoryczną do opracowania założeń na prognozowany model konceptualny SB RP.

**W rozdziale piątym** prof. dr hab. Roman Kulczycki opracował założenia na prognozowany konceptualny model SB RP. Opisany model uwzględnia w treści przedstawione w rozdziale trzecim rodzaje zagrożeń RP w XXI wieku oraz politykę i strategię przeciwstawiania się im - opisanych w rozdziale czwartym.

**W zakończeniu** prof. dr hab. inż. Roman Kulczycki uogólnił cząstkowe wnioski poszczególnych autorów rozdziałów i przedstawił postulaty dotyczące dalszych badań nad podniesionymi obszarami wiedzy dotyczącej bezpieczeństwa RP.

## ROZDZIAŁ 1

### GENEZA ORAZ SFORMUŁOWANIE PROBLEMU BADAWCZEGO – R. Kulczycki

#### 1.1. Geneza problemu badawczego

Koniec drugiej wojny światowej zamyka okres, w którym cele polityczne w większości przypadków ludzkość osiągała poprzez działania zbrojne „Zimna wojna WSCHÓD – ZACHÓD” w sposób jednoznaczny dowodzą iż konflikty pomiędzy państwami i grupami państw mogą być rozwiązywane sposobami nie tylko zbrojnymi ale politycznymi, gospodarczymi, psychologicznego oddziaływania na przeciwnika a nawet terrorystycznego nacisku. W tej sytuacji dotychczas stosowana szczególnie w krajach bloku wschodniego nauka wojenna, sztuka wojenna oraz z nich wynikające tzw. nauki wojskowe mogą mieć swoje zastosowanie tylko w odniesieniu do rozwiązywania konfliktów zbrojnych. Nowe natomiast zagrożenia wymagają innego podejścia naukowego. Przede wszystkim zastosowania do ich rozwiązywania metod naukowych ukształtowanych w różnych dyscyplinach a nawet dziedzinach naukowych. Istnieje więc potrzeba usankcjonowania prawnego nowej interdyscyplinarnej nauki – **nauki o bezpieczeństwie**. Jej teoria i praktyka powinna uwzględniać współczesne uwarunkowania rozwoju cywilizacyjnego państw świata jak i wynikające z nich różne rodzaje zagrożeń. Takie pojęcia jak system obronny państwa, system obronności państwa, które do niedawna miały swój merytoryczny sens ponieważ trzonem działań militarnych zawsze były SZ w XXI wieku powinny znaleźć swoje miejsce w nauce o bezpieczeństwie jako jej składowe. Powinny one być zastąpione takimi jak: **BEZPIECZEŃSTWO ŚWIATA**, **BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE (PAŃSTWA)**, **SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA ŚWIATA**, **SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA**, **POLITYKA I STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA ŚWIATA (PAŃSTWA)** itp. Ze strategii bezpieczeństwa świata (państwa) powinny wynikać polityki i strategie dziedzinowe świata (państwa). Są to pojęcia nowe każde z nich powinno być zdefiniowane naukowo i merytorycznie „obudowane”. Takie ujęcie rozważanego przez autorów niniejszego opracowania problemu badawczego wymaga oddzielnego sformułowania. Jego istota sprowadza się do opracowania **założeń na konceptualny projekt systemu bezpieczeństwa narodowego** (państwa) – RP.

Opracowanie projektu konceptualnego SB RP wymaga merytorycznego osadzenia jego elementów w konceptualnym systemie bezpieczeństwa **świata ziemskiego**.

**Świat ziemski** jako element wszechświata, który tworzą światy innych planet możemy zdefiniować dla potrzeb naszych rozważań następująco: jest to środowisko naturalne, które tworzą: skorupa ziemska lądowa, wody śródlądowe, morza, atmosfera wokółziemska i dolna część stratosfery oraz mieszkańcy tego środowiska: ludzie, flora i fauna. Jest to interesujący autorów podmiot badań. Będziemy się interesować jego bezpieczeństwem oraz zagrożeniami tego bezpieczeństwa. Na tle tak ogólnie sformułowanego celu badań możemy sprecyzować cel szczegółowy badań, którzy autorzy niniejszej pracy zamierzają osiągnąć, Jest nim opracowanie założeń na konceptualny projekt SB RP. W tym przypadku podmiotem badań jest RP oraz jej bezpieczeństwo.

Hipotezą naukową dla obu poziomów badań merytorycznych (świat, państwo) będzie dowód, że dla zapewnienia bezpieczeństwa świata i bezpieczeństwa państwa (RP) możliwe jest zbudowanie systemów bezpieczeństwa – SBS i SBP (RP), które zapewniłyby im bezpieczny, zrównoważony rozwój.

Hipotezą przewidzianą do zweryfikowania będzie również to że świat ziemski będzie bezpieczny jeżeli jego system bezpieczeństwa zapewni mu odporność na następujące mega grupy zagrożeń.

- zagrożenia świata ziemskiego przez inne światy wszechświata;
- zagrożenia świata przez siły natury;
- zagrożenia świata przez szkodliwe dla środowiska ziemskiego i jego mieszkańców działalność ludzi.

**Pierwszy pakiet zagrożeń** z rozważań wykluczamy ponieważ badanie tego obszaru zagrożeń jest poza merytorycznym zasięgiem zespołu badawczego.

**Drugi pakiet zagrożeń** dotyczący zagrożeń świata i państwa przez siły natury będzie przedmiotem rozważań ale tylko w zakresie przygotowania systemów bezpieczeństwa rozpatrywanych podmiotów do łagodzenia skutków działania sił natury a nie wpływu na ich źródła powstawania. Trudno bowiem sobie wyobrazić wpływ ludzi na wyładowania atmosferyczne, opady, trzęsienie ziemi, temperaturę otoczenia, wiatry itp. Człowiek natomiast poprzez przygotowanie się do zagrożeń wynikających z sił natury może złagodzić ich skutki. Opracowane założenia na SB RP będą uwzględniały właśnie tylko w tym kontekście problem przeciwstawiania się światu w tym państwa siłom natury.

**Trzeci pakiet zagrożeń** dla bezpieczeństwa świata w tym państwa (RP) jest najbardziej z wyżej wymienionych merytorycznie różnorodny. Wśród najbardziej istotnych rodzajów zagrożeń dla bezpieczeństwa świata i państwa można zaliczyć następujące

- z. polityczne,
- z. gospodarcze,
- z. militarne,
- z. publiczne,
- z. społeczne,
- z. ekologiczne,
- z. kulturowe,
- z. informacyjne

Po zbadaniu odporności świata (państwa) na powyższe zagrożenia z dużym prawdopodobieństwem możemy określić stan bezpieczeństwa świata (państwa). W precyzowaniu wymagań na SB RP te rodzaje zagrożeń stanowiąc będą treść dociekań naukowych podjętej przez zespół pracy.

## 1.2. Sformułowanie problemu badawczego

**Podstawowa, metoda, badawcza**, przy rozwiązywaniu problemów dotyczących bezpieczeństwa RP na tle bezpieczeństwa świata jest metoda symulacji. Jej istota sprowadza się do budowy podmiotów bezpieczeństwa oraz ich badania przez symulację różnych rodzajów zagrożeń.

Otrzymane wyniki konfrontacji pozwolą ocenić metodą ilościowo-jakościową stan bezpieczeństwa, mocne i słabe jego strony oraz kierunki doskonalenia systemu. Przy ilościowo-jakościowej ocenie czynników pozytywnie i negatywnie wpływających stan bezpieczeństwa świata (państwa) będzie wykorzystana metoda „burz mózgow” oraz gier i ćwiczeń.

W toku badań zespół autorski będzie dążył do znalezienia odpowiedzi na następujące główne pytania.

- Jakie są źródła zagrożeń bezpieczeństwa świata ziemskiego i ich wpływ na bezpieczeństwo narodów i państw?
- Jakie wynikają z tych źródeł zagrożenia dla bezpieczeństwa świata (państwa)?

- Jakie powinny być systemy bezpieczeństwa świata (państwa) – RP aby przeciwstawić się mogły możliwie wszystkim zagrożeniom ich bezpieczeństwa?

W tak szerokim wachlarzu problemów badawczych niesposób jest zgłębić je wszystkie.

Przyjęte więc zostały następujące ograniczenia w badaniach:

- **podmiotowe** – bezpieczeństwa RP
- **przedmiotowe** – zagrożenia bezpieczeństwa RP
- **czasowe** – 2004 – 2025
- **przestrzenne** – RP i jej otoczenie
- **merytoryczne** – założenia na konceptualny projekt SB RP.

Rozwiązanie tak sformułowanego problemu badawczego wymaga systemowego podejścia.

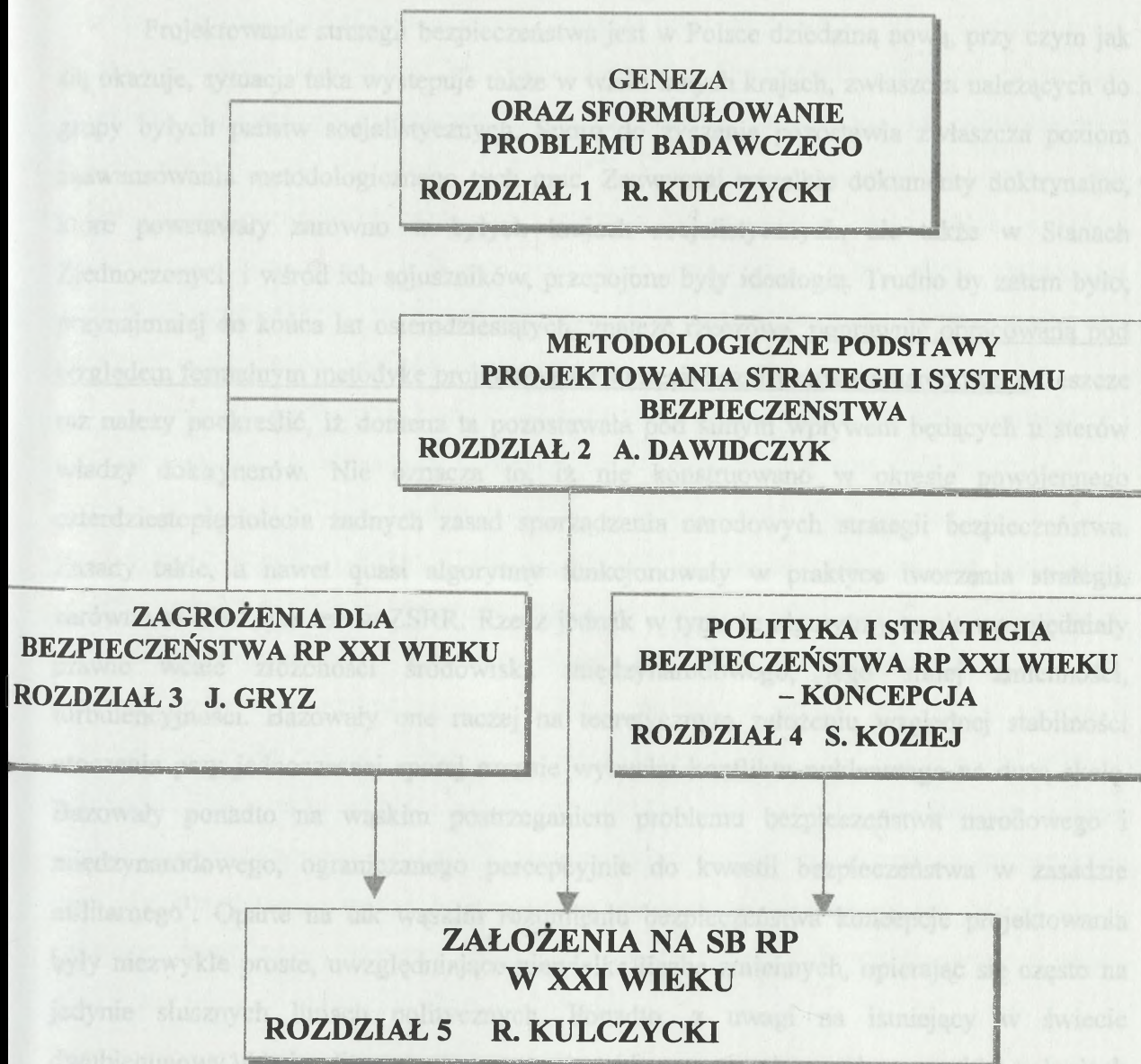
Model systemu badawczego uwidocznił się w konstrukcji pracy. Dla jego ilustracji przedstawiony również został na schemacie 1. Jak wynika ze schematu elementami systemu badań są bloki problemowe.

- Geneza problemu
- Sformułowanie problemu badawczego
- Metodyka rozwiązywania problemu
- Źródła i zagrożenia bezpieczeństwa świata (państwa)
- Polityka i strategia bezpieczeństwa RP
- Założenia na konceptualny projekt SB RP w XXI wieku.

Wyniki badań stanowić powinny merytoryczną podstawę do opracowania projektu SB RP.

Uszczegółowienie modelu dochodzenia do założeń na konceptualny model systemu bezpieczeństwa RP zostanie zaprezentowany w rozdziale 2 przez A. Dawczyka.

# MODEL OPRACOWANIA ZAŁOŻEŃ NA KONCEPTUALNY PROJEKT SB RP



*Oprac. R. Kulczycki  
Wyk. A. Głogowska*

## ROZDZIAŁ 2

### . METODOLOGICZNE PODSTAWY PROJEKTOWANIA STRATEGII I SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA.

ZARYS PROBLEMOWY – A. Dawidczyk

#### 2.1 Uzasadnienie zajęcia się problematyką

Projektowanie strategii bezpieczeństwa jest w Polsce dziedziną nową, przy czym jak się okazuje, sytuacja taka występuje także w wielu innych krajach, zwłaszcza należących do grupy byłych państw socjalistycznych. Sporo do życzenia pozostawia zwłaszcza poziom zaawansowania metodologicznego tych prac. Zazwyczaj wszelkie dokumenty doktrynalne, które powstawały zarówno w byłych krajach socjalistycznych, ale także w Stanach Zjednoczonych i wśród ich sojuszników, przepojone były ideologią. Trudno by zatem było, przynajmniej do końca lat osiemdziesiątych, znaleźć rzeczową, poprawnie opracowaną pod względem formalnym metodykę projektowania strategii bezpieczeństwa narodowego. Jeszcze raz należy podkreślić, iż domena ta pozostawała pod silnym wpływem będących u sterów władzy doktrynerów. Nie oznacza to, iż nie konstruowano w okresie powojennego czterdziestopięciolecia żadnych zasad sporządzania narodowych strategii bezpieczeństwa. Zasady takie, a nawet quasi algorytmy funkcjonowały w praktyce tworzenia strategii, zarówno w USA, jak też w ZSRR. Rzecz jednak w tym, że algorytmy te nie uwzględniały prawie wcale złożoności środowiska międzynarodowego, jego silnej zmienności, turbulencyjności. Bazowały one raczej na teoretycznym założeniu względnej stabilności otoczenia przy jednoczesnej sporej szansie wybuchu konfliktu nuklearnego na dużą skalę. Bazowały ponadto na wąskim postrzeganiu problemu bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, ograniczanego percepcyjnie do kwestii bezpieczeństwa w zasadzie militarnego<sup>1</sup>. Oparte na tak wąskim rozumieniu bezpieczeństwa koncepcje projektowania były niezwykle proste, uwzględniające niewielką liczbę zmiennych, opierając się często na jedynie słusznych liniach politycznych. Ponadto, z uwagi na istniejący w świecie dwubiegunowy układ polityczny, opracowania takie powstawały przede wszystkim w krajach narzucających swój ład w podporządkowanych im obszarach (ład imperialny narzucony przez były Związek Radziecki krajom UW) oraz ład hegemoniczny (narzucony w stosunku do państw kapitalistycznych przez USA)<sup>2</sup>. Z tego też powodu tworzeniem wielkich strategii bezpieczeństwa zajmowano się głównie w USA oraz w ZSRR, choć spośród krajów

<sup>1</sup> A. Dawidczyk, *Bezpieczeństwo Polski w świetle nowych wyzwań, zagrożeń i szans*, AON, Warszawa 2001.

Europejskich Francja wniosła chyba najwięcej do rozwoju przedmiotowej problematyki. Do ciekawszych z punktu widzenia niniejszego opracowania publikacji traktujących o problemach tworzenia strategii bezpieczeństwa narodowego, należy zaliczyć między innymi: James'a C. Gastona antologię poglądów wybitnych autorów amerykańskich na temat tworzenia strategii narodowej zat. *Grand Strategy and the Decisionmaking Process*<sup>3</sup>, pracę poświęconą konstruowaniu strategii w warunkach pokoju i wojny Edward'a N. Luttwak'a zat. *Strategy: The Logic of War and Peace*<sup>4</sup>, świetną pracę W.Asher'a i W.H. Overholt'a zat. *Strategic Planning and Forecasting: Political Risk and Economic Opportunity*<sup>5</sup>, zawierającą kompletny algorytm planowania strategii bezpieczeństwa narodowego, czy wreszcie pracę P.S. Kronenberga, zat. *Planning U.S. Security*<sup>6</sup>. W stopce znajdzie czytelnik obszerną listę publikacji poświęconych konstruowaniu strategii bezpieczeństwa narodowego w USA<sup>7</sup>. Natomiast problematyka projektowania strategii, w szczególności studia poświęcone rozwojowi (modyfikacji) procedury konstruowania strategii bezpieczeństwa narodowego, praktycznie są w literaturze nieobecne.

Problematyka konstruowania struktur wykonawczych, tworzących ramy strukturalne i funkcjonalne dla projektowanych koncepcji, także jest dziedziną względnie odosobnioną w świecie. W poszczególnych krajach tworzono co prawda twory konceptualne mające służyć najczęściej obronności państwa (Francja), względnie quasi-systemy wojenne i wojskowe (ZSRR) czy USA. Jednak tworzenie systemów bezpieczeństwa narodowego stanowi w dzisiejszych czasach novum, któremu najwcześniej wyszli naprzeciw Amerykanie. Atak z 11 września przyspieszył rozbudowę tego systemu. W Europie istnieje obecnie coś na kształt systemu obronności państwa (Francja i Wielka Brytania). Prace nad utworzeniem systemu obronności trwały także w Polsce, jednak rezultaty tych prac pozostały przedmiotem dyskusji i kilku przeprowadzonych ćwiczeń. W rzeczywistości do dnia dzisiejszego w naszym kraju brak jest kompletnego, sprawnie funkcjonującego systemu obronności, nie mówiąc już o systemie nadrzędnym – systemie bezpieczeństwa narodowego. Powyższe uwagi skłaniają zespół do zajęcia się przedmiotową problematyką.

<sup>2</sup> Por. J. Stefanowicz, *Ład międzynarodowy. Doświadczenie i przyszłość*, wyd. ISP PAN, Warszawa 1996.

<sup>3</sup> James C. Gaston (ed.), *Grand Strategy and the Decisionmaking Process*, wyd. National Defense University Press, Washington D.C., 1992.

<sup>4</sup> Edward N. Luttwak, *Strategy: The Logic of War and Peace*, Cambridge: Harvard University Press, 1987.

<sup>5</sup> W. Aster, W.H. Overholt, *Strategic Planning and Forecasting*, Wiley – Interscience, New York 1983.

<sup>6</sup> P.S. Kronenberg, *Planning U.S. Security*, Washington D.C., National Defense University Press 1981.

<sup>7</sup> Do bardziej interesujących prac w tym zakresie zaliczyć można następujące: J.B. Whittaker, *Strategic Planning In Rapidly Changing Environment*, Lexington, Massachusetts: Heath and Co., 1978, T. J. McNichols, *Executive Policy and Strategic Planning*, McGraw – Hill, New York 1983, J.C. Collins, *Defense Planning. A Critique*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1982, czy wreszcie J.M. Beggs, "Leadership – The NASA Approach." *Long – Range Planning*, vol. 17, no. 2, 1984 i inne.

Projektowanie strategii na poziomie państwa, każdej w zasadzie strategii, jest zadaniem niezwykle złożonym. Realizacja tak trudnego, wielowymiarowego przedsięwzięcia, jakim jest przygotowanie strategii bezpieczeństwa narodowego, wiąże się z koniecznością opracowania w pierwszej kolejności podstaw metodologicznych i merytorycznych projektowania, określających:

- przedmiot projektowania;
- orientację filozoficzną projektanta;
- układ i kolejność czynności projektowych;
- układ i kolejności rozwiązywania problemów będących przedmiotem projektowania (quasi – algorytm procedury projektotwórczej);
- merytoryczną zawartość poszczególnych etapów procesu projektowania;
- zbiór metod, technik i narzędzi projektowania;
- zbiór wymogów, kryteriów i postulatów implementacji projektu;
- zbiór kryteriów efektywności funkcjonowania projektowanych rozwiązań.

Przedstawiony zbiór najważniejszych elementów konstytuujących proces tworzenia strategii i struktury (minimalny zestaw kategorii bazowych), stanowi niezbędne, pożądane minimum, umożliwiające budowanie strategii w ogólności, a strategii bezpieczeństwa naszego państwa w szczególności. Kreowanie tej tak ważnej strategii w oparciu o „sprawdzone” rozwiązania funkcjonujące w innych krajach świata, będące normą od samego niemal początku prowadzenia tej działalności w naszym kraju, może być pozytywne tylko wówczas, kiedy skonstruowana zostanie własna, wartościowa metoda jej tworzenia.

Intencją autorów niniejszego opracowania, jest zapoczątkowanie tego żmudnego procesu, bez rozpoczęcia którego skonstruowanie jakiegokolwiek strategii i towarzyszącej jej struktury realizacyjnej nie będzie mieć sensu. Bez uporządkowania metodologicznych i merytorycznych podstaw projektowania strategii bezpieczeństwa narodowego, mogących stanowić niezbędną podstawę, swoistą matrycę pojęciowo – znaczeniową i techniczno – narzędziową nie będzie możliwe tworzenie skutecznych, dobrych dokumentów normatywnych. Stale pojawiać się będą zarzuty zarówno o braku konkretnych elementów jak i o spistości całości dokumentu, o niedoskonałościach merytorycznych, dziurach terminologicznych. Jest rzeczą oczywistą, iż postęp w dziedzinie projektowania stawiał będzie dokumentom strategicznym wciąż nowe wymagania, jednak istnienie uporządkowanej

bazy, choćby przyjętego powszechnie zarysu konceptualnego projektowania takiego dokumentu, nadałoby pracom projektowym walor racjonalności i dojrzałości.

Niniejsze opracowanie nie stawia sobie tak ambitnego celu, jakim jest skonstruowanie kompletnej metody tworzenia strategii bezpieczeństwa narodowego. Zamiar taki będzie stopniowo realizowany w kolejnych latach realizacji cyklu badań naukowych poświęconych tworzeniu systemu strategii państwa. Idzie natomiast o to, by uczynić pierwszy krok na drodze do konstruowania przedmiotowej strategii i przypisanego jej adekwatnego systemu realizacyjnego: zarysować zbiór minimalnych, ale i wystarczających założeń i ograniczeń projektowych opisujących proces tworzenia strategii i systemu, charakteryzujących się wystarczającym konstruktywizmem formułowanych tez i rozwiązań.

## 2.2 Cele badań i problemy badawcze

Stosowanie do przedstawionego przez zleceniodawcę zadania badawczego celem tego rocznej pracy uczyniono:

**Dokonanie identyfikacji zbioru założeń i ograniczeń metodologicznych oraz merytorycznych, stanowiących podstawę (niezbędną bazę informacyjną) do zarysowania toku (kolejności i sposobu) projektowania strategii oraz systemu bezpieczeństwa narodowego, a także zakresu rozwiązywanych w ramach tych obszarów projektowych problemów**

Przystawienie celu pracy w przedstawionej powyższej postaci było rezultatem udzielenia odpowiedzi na pytanie – główny problem badawczy, stanowiący powód zajęcia się przedmiotową problematyką. Główny problem badawczy przyjął następujące brzmienie:

**Jakie wymogi, postulaty oraz treści metodologiczne i merytoryczne stanowiąc powinny podstawę (zbiór informacji bazowej) projektowania strategii i systemu bezpieczeństwa narodowego?**

Rozwiązanie sformułowanego w powyższy sposób wymagało jego dekompozycji do postaci konstytuujących go problemów składowych:

1. W jakich warunkach funkcjonować będzie Polska w horyzoncie prognozy 2004-2015: jakie zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa mogą w tych warunkach powstawać?
2. Jakie wnioski, postulaty, wymogi projektowe wynikają z analizy treści narodowych koncepcji strategicznych?
  - a. Jakie elementy merytoryczne i metodologiczne konstytuowały treść narodowych koncepcji strategicznych w latach 1990 – 2003?
3. Jakie elementy metodologiczne i merytoryczne (minimalny zestaw parametrów bazowych) stanowiąc powinny treść pożądanej strategii bezpieczeństwa narodowego?
4. Jakie wnioski, postulaty, wymogi wynikają z analizy strukturalno – funkcjonalnych istniejących rozwiązań?
  - a. Jaki jest stan obecny rozwiązań strukturalno - funkcjonalnych narodowego systemu bezpieczeństwa?
5. Jakie cechy strukturalne i funkcjonalne powinien posiadać narodowy system bezpieczeństwa?
  - a. Jakie cechy powinien posiadać model idealny?
  - b. Jakie cechy powinny stanowić podstawę strukturalno – funkcjonalną modelu realnego?

Stosowanie do przyjętych problemów szczegółowych skonstruowano zbiór następujący celów szczegółowych i zadań badawczych:

1. Dokonanie identyfikacji najważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa Polski w horyzoncie prognozy 2004-2010 poprzez opisanie:
  - a. Zbiorów trendów globalnych;
  - b. Wynikających z nich wyzwań;

- c. Zagrożeń jako wypadkowej nakładania się tendencji w poszczególnych sferach otoczenia państwa;
2. Opracowanie zbioru podstawowych założeń i ograniczeń metodologicznych i merytorycznych (bazy informacyjnej) służących opracowywaniu narodowej strategii bezpieczeństwa;
    - a. Dokonanie oceny stanu rozwiązań merytorycznych i metodologicznych polskich dokumentów doktrynalnych poświęconych bezpieczeństwu (obronności) opracowywanych w latach 1990 – 2003;
  3. Zbudowanie ramowych założeń (bazy informacyjnej) pożądanego kształtu strukturalno – funkcjonalnego narodowego systemu bezpieczeństwa opisanego na zbiorze założeń projektowanej strategii bezpieczeństwa;
    - a. Dokonanie oceny stanu merytorycznych i metodologicznych rozwiązań strukturalno - funkcjonalnych narodowego systemu bezpieczeństwa (obronności) powstałych w Polsce w latach 1990 - 2003

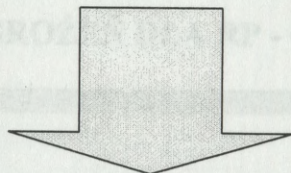
Opracowany powyżej zbiór problemów i celów badawczych umożliwił zarysowanie toku (kolejności i sposobu) rozwiązania poszczególnych problemów składowych:

Na rysunkach poniżej przedstawiono schematycznie do przyjętej kolejności sposób rozwiązywania poszczególnych problemów składowych:

ETAP I

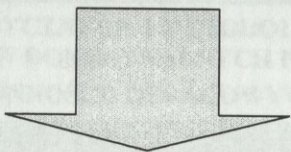
ETAP I

PROGNOZOWANE ZAGROŻENIA DLA BEZPIECZEŃSTWA RP



ETAP II

ZAŁOŻENIA I OGRANICZENIA METODOLOGICZNE  
I MERYTORYCZNE (BAZA INFORMACYJNA) PROJEKTOWANIA  
NARODOWEJ STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA

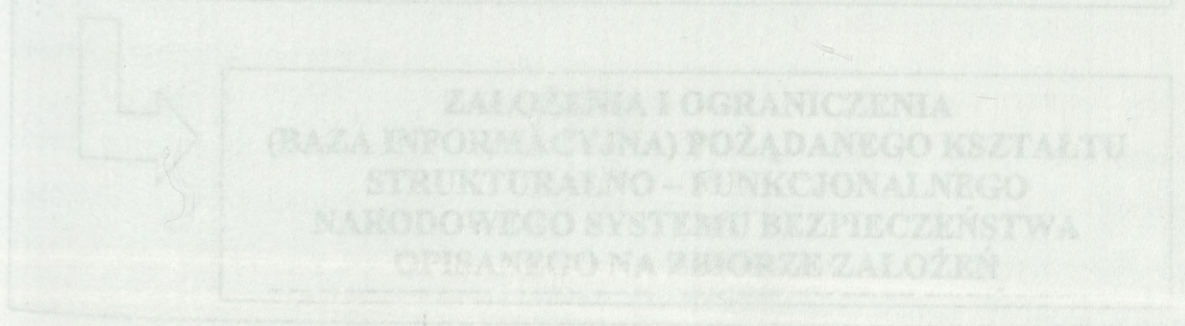


ETAP III

ZAŁOŻENIA I OGRANICZENIA METODOLOGICZNE  
I MERYTORYCZNE (BAZA INFORMACYJNA) PROJEKTOWANIA  
SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Rys. 2.1 Kolejność rozwiązywania szczegółowych problemów badawczych

Na rysunkach poniżej przedstawiono adekwatny do przyjętej kolejności sposób rozwiązywania poszczególnych problemów składowych:

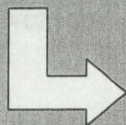


Rys. 2.2 Kolejność i sposób realizacji celów strategicznych pracy  
Źródło: Opracowanie własne

## ETAP I

### WARUNKI FUNKCJONOWANIA PAŃSTWA:

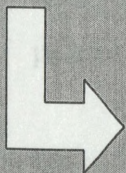
- TRENDY GLOBALNE, REGIONALNE, LOKALNE
- WYZWANIA DLA POLSKI, EUROPY, NATO, SOJUSZNIKÓW



**ZBIÓR ZAGROŻEŃ DLA RP - CZŁONKA NATO I UE**

## ETAP II

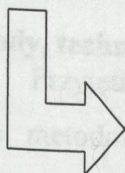
**OCENA STANU MERYTORYCZNYCH I METODOLOGICZNYCH ROZWIĄZAŃ  
POLSKICH DOKUMENTÓW DOKTRYNALNYCH POŚWIĘCONYCH  
BEZPIECZEŃSTWU (OBRONNOŚCI) OPRACOWYWANYCH W LATACH 1990 – 2003;**



**ZAŁOŻENIA I OGRANICZENIA METODOLOGICZNE  
I MERYTORYCZNE (BAZA INFORMACYJNA)  
PROJEKTOWANIA NARODOWEJ STRATEGII  
BEZPIECZEŃSTWA**

## ETAP III

**OCENA STANU MERYTORYCZNYCH I METODOLOGICZNYCH ROZWIĄZAŃ  
STRUKTURALNO - FUNKCJONALNYCH NARODOWEGO SYSTEMU  
BEZPIECZEŃSTWA (OBRONNOŚCI) OPRACOWANYCH W POLSCE W LATACH  
1990 - 2003**



**ZAŁOŻENIA I OGRANICZENIA  
(BAZA INFORMACYJNA) POŻĄDANEGO KSZTAŁTU  
STRUKTURALNO – FUNKCJONALNEGO  
NARODOWEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA  
OPISANEGO NA ZBIORZE ZAŁOŻEŃ**

Rys. 2.2 Kolejność i sposób realizacji celów szczegółowych pracy  
Źródło: Opracowanie własne

## 2.3 Założenia i ograniczenia badawcze

Opracowanie zbioru założeń o ograniczeń procesu projektowania strategii i struktury bezpieczeństwa narodowego wymagało przyjęcia następujących założeń i ograniczeń badawczych:

### Założenia

1. Poszukiwane założenia i ograniczenia projektowe mają charakter ogólny. Oznacza to wyznaczenie zbioru ramowych elementów strategii oraz zarys procedury jej tworzenia, a także ideę podejścia do projektowania kształtu strukturalno – funkcjonalnego systemu bezpieczeństwa;
2. Podstawą opracowania zbioru założeń i ograniczeń projektowych jest analiza, diagnoza i ocena stanu istniejących rozwiązań koncepcyjnych opisujących strategię i strukturę systemu bezpieczeństwa. Ponieważ jest to zbiór danych nie wystarczający do zaprojektowania poprawnej metodologicznie koncepcji działania oraz struktury, przedstawione rozwiązania mają rangę postulatów służących projektowaniu.

### Ograniczenia

1. Podstawą tworzenia zbiorów założeń i ograniczeń projektowania strategii bezpieczeństwa i struktury systemu są wnioski wynikające z teorii. Projektowanie wystarczających merytorycznie strategii i struktur wymaga przeprowadzenia badań na zbiorze konkretnych koncepcji i systemów poszczególnych organizacji czy państw świata. W niniejszej pracy postuluje się przeprowadzenie takich badań w następnym roku. Póki co przedstawione rozwiązania mają charakter ograniczony do analizy i oceny teorii oraz rozwiązań istniejących w naszym kraju.

### Metody, techniki, narzędzia

Przyjęta na użytek pracy metoda rozwiązania problemu głównego osadzona jest w teorii metodologii projektowania. Należy zatem wskazać na ten obszar problemowy metodologii projektowania, który z punktu widzenia niniejszej pracy jest najważniejszy. Obszar ten, odwołujący się do twierdzeń pragmatycznej metodologii projektowania i w istocie będący jego zupełną częścią, nazywany bywa metaprojektowaniem. To projektowanie projektowania w swej istocie zmierza do formułowania quasi – algorytmów procedury

projektotwórczej. Ten dział pragmatycznej metodologii projektowania nazywa W. Gasparski metodyką projektowania<sup>8</sup>. W ramach przedmiotowego obszaru badacz ogranicza zakres swego zainteresowania do wyjaśnienia prawidłowości w ramach wykorzystywanych w procesie projektowania procedur projektowania<sup>9</sup>. Podejście takie stanowi samo jądro procedur projektotwórczych, pokazując jak należy konstruować proces projektowania. Jednocześnie w części pracy poświęconej krytycznej analizie i ocenie procedur projektotwórczych strategii opracowywanych w latach 1990 - 2003, obszar eksploracji badawczej przenosi się w sferę metodologii szczegółowej apragmatycznej (rys. 2.3).

		METODOLOGIA	
		PRAGMATYCZNA	APRAGMATYCZNA
M E T O D O L O G I A	O G Ó L N A	METODOLOGIA PROJEKTOWANIA OGÓLNA PRAGMATYCZNA	METODOLOGIA PROJEKTOWANIA OGÓLNA APRAGMATYCZNA
	S Z C Z E G Ó Ł A	METODOLOGIA PROJEKTOWANIA SZCZEGÓŁOWA PRAGMATYCZNA	METODOLOGIA PROJEKTOWANIA SZCZEGÓŁOWA APRAGMATYCZNA

Rys. 2.3 Projektowanie strategii bezpieczeństwa państwa jako problematyka metodologii projektowania (metaprojektowania)

Na rysunku kolorem szarym zaznaczono obszary metodologii projektowania, w ramach których rozwiązuje się problem główny niniejszej pracy. Pomocniczo, na etapie oceny projektów gotowych, stanowiących środowisko badań, eksplorację prowadzi się z punktu widzenia metodologii apragmatycznej (kolor żółty).

W związku z wyznaczeniem obszaru metodologii projektowania, do którego zaliczono problematykę projektowania strategii bezpieczeństwa narodowego, należy wskazać na jeszcze jeden aspekt owych badań, nadający całemu procesowi holistyczny wymiar. Otóż, jak

<sup>8</sup> Por. W. Gasparski, *Projektowanie. Koncepcyjne przygotowanie działań*, Warszawa 1985., s. 58

<sup>9</sup> D. Miller, *Zainteresowanie refleksyjnych praktyków metodologią projektowania*, *Prakseologia*, 141/2002, s. 61

zauważa W. Gasparski, nowoczesna metodologia projektowania normatywna zaleca na ogół systemowe ujmowanie obiektów i procesów będących przedmiotem projektowania. Ujęcie takie „...umożliwia ogarnięcie całej złożoności przedmiotu projektowanego, gwarantując uchwycenie różnorodności związków tego, co projektowane z tym co znajduje się poza nim (aspekt kontekstualny), sprzyjając jednocześnie uzyskiwaniu rezultatów bardziej efektywnych (aspekt optymalizacyjny)”<sup>10</sup>. W niniejszej pracy przyjmuje się orientację systemową, umożliwiającą – właśnie w obrębie metaprojektowania – kompleksowe ujmowanie złożoności organizacyjnej, uwzględniającej poszczególne jej wymiary. Orientacja taka zgodna jest zresztą z postulatami T. Kotarbińskiego, według którego metodologię projektowania można zaliczyć do metodologii prakseologicznej ze względu na jej część pragmatyczną oraz metodologii logicznej ze względu na jej część apragmatyczną<sup>11</sup>.

W związku z podjętym tematem, pozostaje jeszcze wskazanie **metody ogólnej rozwiązania problemu badawczego, a także metod szczegółowych wykorzystywanych na poszczególnych etapach badania i konstruowania procesu projektowania strategii i systemu bezpieczeństwa narodowego**. Zgodnie z obowiązującą wykładnią, postępowanie projektotwórcze, musi mieć charakter idealizacji<sup>12</sup>. Stąd metodą wiodącą w ramach niniejszych badań pozostaje **metoda idealizacji**, zarówno celów, zadań jak też procedur stosowanych w projektowaniu. Idealizacja ta polega na wyodrębnieniu, w procesie rekonstrukcji metodologicznej poszczególnych przypadków badanych, niezmienników (inwariantów). Rezultatem tak określonej idealizacji jest opis rozbieżności poszczególnych przypadków od owego typu idealnego, analiza przyczyn tej rozbieżności oraz ich konsekwencji, czyli konkretyzacja. Marxowska metoda idealizacji i stopniowej konkretyzacji pozostaje zatem metodą główną wykorzystywaną w pracy. Metoda idealizacji i stopniowej konkretyzacji jest metodą modyfikacyjną, stąd w pracy nie tyle idzie o zburzenie istniejących algorytmów projektowania strategii, ile o ich twórcze przekształcenie, zmodyfikowanie właśnie, umożliwiające wprowadzenie zmian właściwych. Założenie powyższe zgodne jest z ideą projektowania zakładającą realizację dwóch podstawowych jego celów: zewnętrznego i wewnętrznego.

**Cel zewnętrzny** to ten, do osiągnięcia którego zmierza postępowanie projektotwórcze ze względu na system wyższego rzędu, którego jest ono podsystemem. Polega on na

<sup>10</sup> W. Gasparski, *Projektowanie...*, op. cit., s. 60

<sup>11</sup> Por. T. Kotarbiński, *Elementy teorii poznania, logiki formalnej i metodologii nauk*, PWN Warszawa 1986

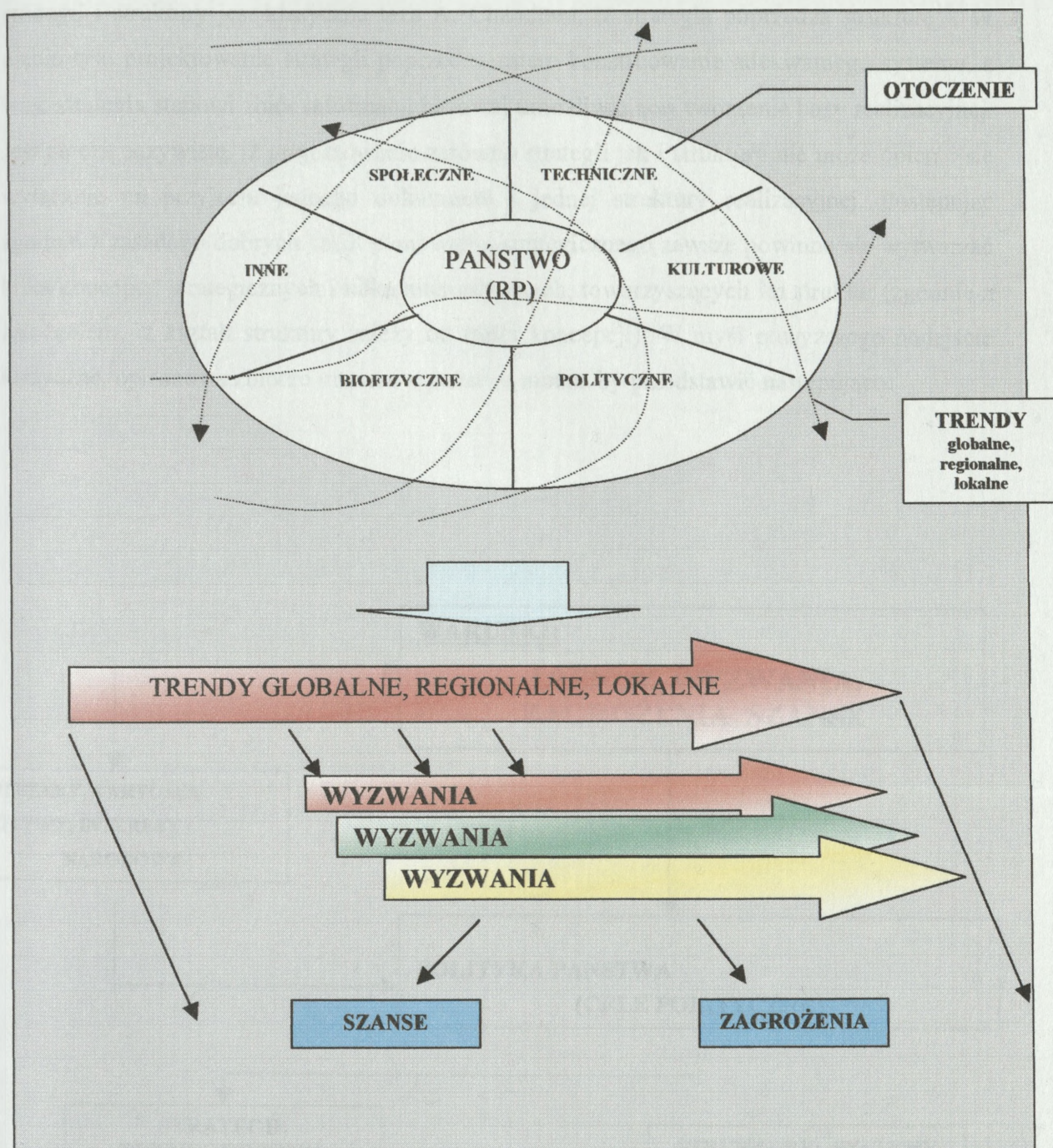
<sup>12</sup> L. Nowak, *U podstaw marksistowskiej aksjologii*, PWN, Warszawa 1974, tegoż Autora *Wstęp do idealizacyjnej teorii nauki*, PWN, Warszawa 1975 oraz *Zasady marksistowskiej filozofii nauki*, PWN, Warszawa 1974.

zaspokojeniu potrzeby indywidualnej lub społecznej, która jest zmianą właściwą. **Przez zmianę właściwą, rozumie się tu zmianę rzeczywistą, obiektywną, zamierzoną, racjonalną oraz dopuszczalną,**

**Celem wewnętrznym** projektanta jest informacyjna preparacja zmiany właściwej, polegająca na opracowywaniu modeli praktycznych szczegółowych (systemów *in abstracto*) obiektów lub działań, których realizacja (systemy *in concreto*) stanowi taką właśnie zmianę<sup>13</sup>. W toku prac poświęconych projektowaniu strategii i systemu bezpieczeństwa narodowego dążyć się będzie do realizacji obydwu założonych celów.

Realizacja obydwu grup celów wskazuje przede wszystkim na konieczność osadzenia tejsze w szerokim kontekście organizacyjnym: społecznym, techniczno – technologicznym, politycznym, prawnym, kulturowym, biofizyczno – ekologicznym, opisanych na zbiorze organizacji typu państwowego, ponadpaństwowego, komercyjnego i innych. Stąd potrzeba identyfikacji cech tego środowiska, wygenerowania zbioru występujących w nim trendów, wyzwań i zagrożeń (rys. 1): Przedstawiona na rysunku logika poszukiwania zagrożeń ustanowiła podstawę do ich identyfikacji, redukcji i ostatecznego wyboru. Starano się przy tym tak wyodrębnić poszczególne kategorie zagrożeń, aby stanowiły one odzwierciedlenie zespołów różnych zagrożeń wyrażonych w postaci jednego makro zagrożenia. Grupy takich makro zagrożeń stanowią podstawę do opracowywania celów politycznych państwa w dziedzinie bezpieczeństwa, przekształcanych następnie w cele strategiczne (rys. 2). Generalnie rzecz ujmując podejście, w którym głównym wyznacznikiem celów politycznych są zagrożenia wydaje się być dzisiaj nieco przestarzałe i przede wszystkim nieadekwatne do warunków generowanych przez środowisko, w którym funkcjonuje państwo. Kategoria szansy strategicznej wydaje się być dzisiaj podstawowym wyznacznikiem projektowanych celów i realizowanych działań w obszarze bezpieczeństwa. Postuluje się, by w pracach projektowych nad nową strategią kategorie tę umieszczać nawet przed zagrożeniami.

<sup>13</sup> Por. W. Gasparski, *Problemy metodologii projektowania*, PWN, Warszawa 1977, s. 51.

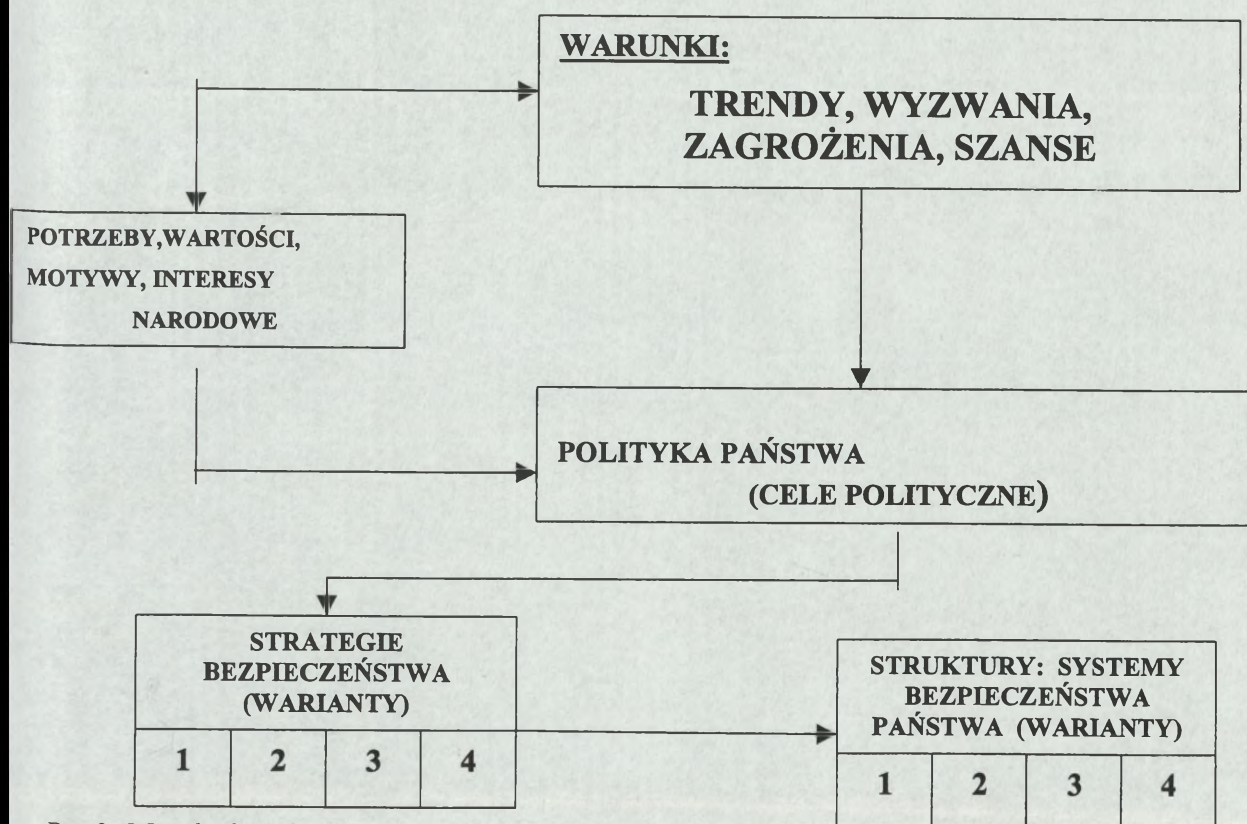


Rys.2. 4 Logika poszukiwania zagrożeń bezpieczeństwa państwa  
 Źródło: opracowanie własne

Realizacja celu wewnętrznego, tj. informacyjna preparacja zmiany właściwej, której istotą jest model praktyczny szczegółowy (system *in abstracto*) jest przedmiotem następujących w kolejności wynikowej zabiegów projektujących.

Jednym z podstawowych założeń służących realizacji tego celu, jest konieczność projektowania strategii w ścisłym związku z konstruowaniem systemu realizacyjnego. Do najbardziej rozpowszechnionych podejść, obrazujących współzależność projektowania

najbardziej rozpowszechnionych podejść, obrazujących współzależność projektowania strategii i struktury jest klasyczna teza A. Chandlera, iż strategia poprzedza strukturę<sup>14</sup>. W ujęciu tym projektowanie strategii poprzedza zatem konstruowanie adekwatnego systemu, a więc strategia stanowi zbiór informacji bazowej umożliwiającej tworzenie bazy realizacyjnej. Jest rzeczą oczywistą, iż projektowanie zarówno strategii jak i struktury nie może opierać się wyłącznie na przyjęciu jednego dokumentu i jednej struktury realizacyjnej. Postępując zgodnie z zasadami dobrych szkół planowania strategicznego zawsze powinno się wytwarzać kilka koncepcji strategicznych i kilka alternatywnych, towarzyszących im struktur (zgodnie z założeniem, iż kształt struktury zależy od treści koncepcji). W myśl powyższego podejście klasyczne, opisane na zbiorze interesów państwa można by przedstawić następująco:



Rys.2. 5 Logika formułowania strategii i struktury realizacyjnej: systemu bezpieczeństwa państwa  
Źródło: opracowanie własne

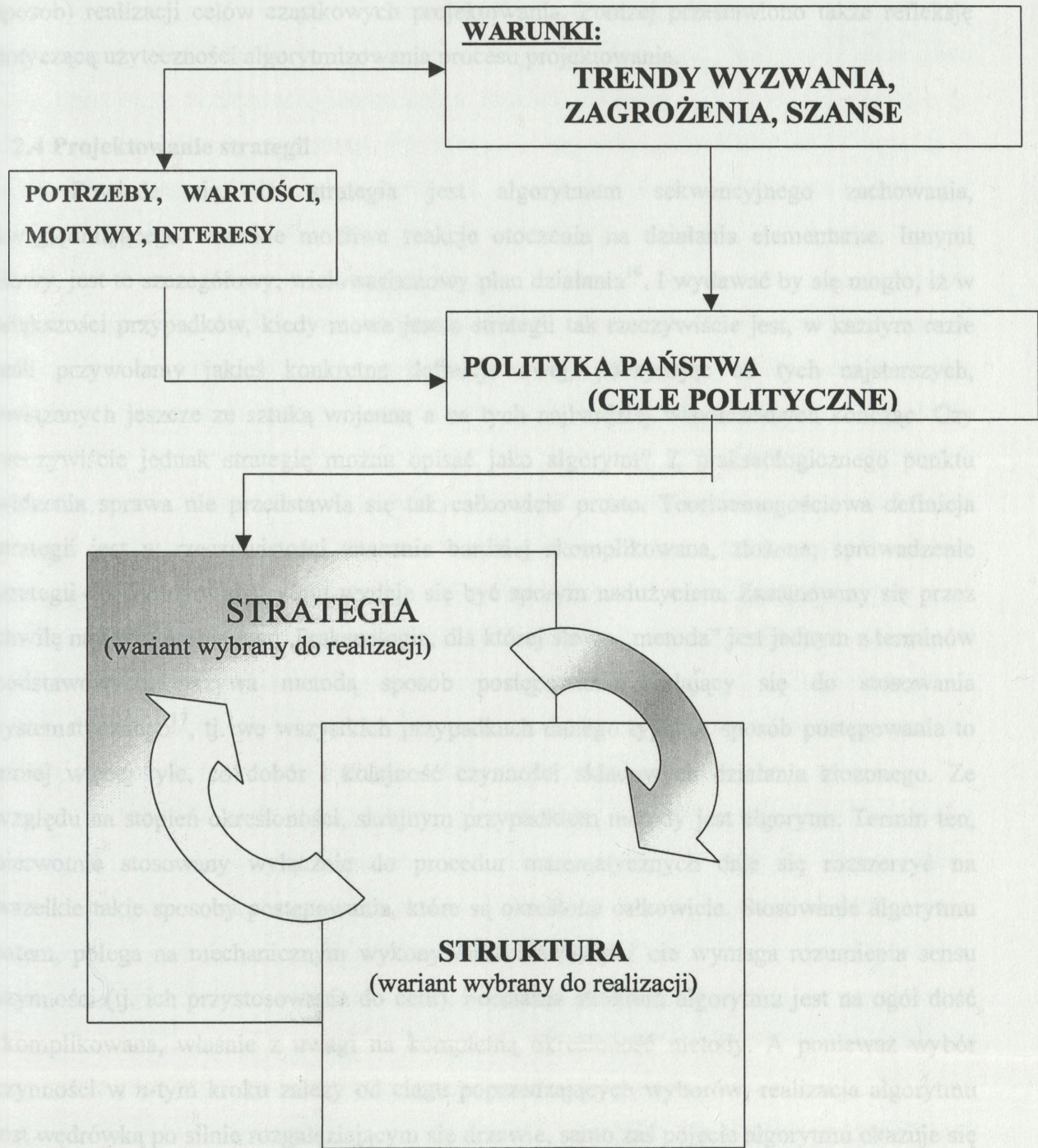
<sup>14</sup> Por. A. Chandler, *Strategy and Structure*, MIT Press; Reprint edition August 15, 1969

Podejściem kolejnym, będącym rezultatem ukształtowanej w naszym kraju praktyki zarządzania, jest podejście wypaczone, którego istota sprowadza się do projektowania kolejno: struktury, a następnie strategii. Rozwiązania takie funkcjonują w najlepsze w niektórych organizacjach państwowych najwyższego szczebla. Sytuacja taka rodzi patologię, polegającą na swoistym „dorabianiu” celów działania organizacji do istniejącej struktury. Trudno nawet wyobrazić sobie skalę konsekwencji dla organizacji, które takie podejście wytwarza. W czasach, kiedy ilość i jakość problemów bezpieczeństwa rodzi pytanie o zasadność planowania opartego na podejściu klasycznym (zmiany zachodzące w otoczeniu państwa uniemożliwia praktycznie konsekwentne realizowanie celów z uwagi powstawanie licznych sytuacji nieciągłości strategicznej)<sup>15</sup>, w dalszym ciągu planuje się działanie wielkich organizacji społecznych w oparciu o ten przestarzały (od co najmniej czterdziestu lat) paradygmat. Z uwagi na beznadziejność takiego podejścia w niniejszym opracowaniu odstępuje się od prezentowania jego idei w postaci graficznej.

**Podejście trzecie, postulowane**, różni się od pierwszego z prezentowanych zarówno ideą jak też stroną techniczną opracowywania. W podejściu tym sugeruje się, aby projektowane strategia i struktura bezpieczeństwa narodowego projektowane były nieomal równoległe. **W układzie takim kształt struktury wykonawczej – systemu bezpieczeństwa narodowego uzyskuje swój ostateczny obraz w drodze wielokrotnej iteracji celów (począwszy od grupy celów zamiarów a na grupie celów ilościowo – jakościowych i zadaniach skończywszy) na zbiorze elementów projektowanej struktury (dekomponowanej do wymiaru elementów podstawowych, tworzących tę strukturę), rys. 3.** Przedstawiony tok (układ i kolejność czynności składowych) postuluje się jako wiążący dla prowadzonych w obrębie prac nad strategią i strukturą bezpieczeństwa czynności projektowych.

<sup>15</sup> H.I. Ansoff, *Zarządzanie strategiczne* PWE, Warszawa 1985.

Przedstawienie ogólnych zależności pomiędzy projektowaną strategią i strukturą, a także przyjęcie na użytek dalszych prac postulowanego, przedstawionego wyżej rozwiązania, umożliwia przedstawienie propozycji konstruowania strategii bezpieczeństwa. Zaprezentowana idea jest koncepcją macierzą rozpisaną, jej istota sprowadza się do wyodrębnienia ciągu czynności planistycznych, opisujących treść, a także układ (kolejność i zakres) realizacji celów szkieletowych projektu, które w sposób systematyczny i regularny odpowiadają użyteczności, efektywności, jakości i kosztom projektu.



ys. 2. 6 Logika projektowania strategii i struktury. Wariant pożądaný  
 Źródło: Opracowanie własne, na podstawie L. Krzyżanowski, *O podstawach kierowania organizacjami inaczej*, PWN, Warszawa 1999.

Przedstawienie ogólnych zależności pomiędzy projektowaną strategią i strukturą, a także przyjęcie na użytek dalszych prac postulowanego, przedstawionego wyżej rozwiązania, umożliwia przedstawienie propozycji konstruowania strategii bezpieczeństwa. Zaprezentowana idea jest koncepcją autorską zespołu. Jej istota sprowadza się do wyodrębnienia ciągu czynności planistycznych, opisujących treść, a także układ (kolejność i sposób) realizacji celów cząstkowych projektowania. Poniżej przedstawiono także refleksję dotyczącą użyteczności algorytmizowania procesu projektowania.

#### 2.4 Projektowanie strategii

Powiadają się, iż strategia jest algorytmem sekwencyjnego zachowania, uwzględniającego wszelkie możliwe reakcje otoczenia na działania elementarne. Innymi słowy, jest to szczegółowy, wielowariantowy plan działania<sup>16</sup>. I wydawać by się mogło, iż w większości przypadków, kiedy mowa jest o strategii tak rzeczywiście jest, w każdym razie jeśli przywołamy jakieś konkretne definicje owej, poczynając od tych najstarszych, związanych jeszcze ze sztuką wojenną a na tych najbardziej współczesnych kończąc. Czy rzeczywiście jednak strategię można opisać jako algorytm? Z prakseologicznego punktu widzenia sprawa nie przedstawia się tak całkowicie prosto. Teoriomnogościowa definicja strategii jest w rzeczywistości znacznie bardziej skomplikowana, złożona; sprowadzenie strategii do wymiaru algorytmu wydaje się być sporym nadużyciem. Zastanówmy się przez chwilę nad tym problemem. Prakseologia, dla której słowo „metoda” jest jednym z terminów podstawowych, nazywa metodą sposób postępowania nadający się do stosowania systematycznego<sup>17</sup>, tj. we wszystkich przypadkach danego typu. A sposób postępowania to mniej więcej tyle, co dobór i kolejność czynności składowych działania złożonego. Ze względu na stopień określoności, skrajnym przypadkiem metody jest algorytm. Termin ten, pierwotnie stosowany wyłącznie do procedur matematycznych daje się rozszerzyć na wszelkie takie sposoby postępowania, które są określone całkowicie. Stosowanie algorytmu zatem, polega na mechanicznym wykonywaniu instrukcji i nie wymaga rozumienia sensu czynności (tj. ich przystosowania do celu). Formalna struktura algorytmu jest na ogół dość skomplikowana, właśnie z uwagi na kompletną określoność metody. A ponieważ wybór czynności w  $n$ -tym kroku zależy od ciągu poprzedzających wyborów, realizacja algorytmu jest wędrówką po silnie rozgałęziającym się drzewie, samo zaś pojęcie algorytmu okazuje się

<sup>16</sup> K. Szaniawski, W. Gasparski, Prakseologia a teoria decyzji [w:] K. Szaniawski, *O nauce, rozumowaniu i wartościach*, PWN, Warszawa 1994, s. 86.

pod względem formalnym tożsame z pojęciem strategii (w grze z pełną informacją). Jako metoda w pełni określona algorytm reprezentuje pewien typ idealny, do którego w różnym stopniu zbliżają się metody najczęściej stosowane. Czy jednak na podstawie powyższego można powiedzieć, iż strategia jest pewnym algorytmem postępowania? Do pewnego i tylko do pewnego stopnia tak. Jednak sformalizowany, algorytmizowany sposób postępowania nijak ma się do wspomnianego kryterium pełnej informacji. Strategia niestety nie jest projektowana w warunkach pełnej informacji o otoczeniu, stąd nie może być algorytmizowana, przynajmniej nie do końca. Sprawa przedstawia się względnie prosto o ile jeszcze sprawa dotyczy organizacji produkcyjnej, względnie nieprodukcyjnej - organizacji służącej otoczeniu (OSO), jak ją nazywa H.I. Ansoff. Jednak już w przypadku organizacji szczególnej, jaką jest państwo trudno w ogóle zgodzić się z takim ujęciem strategii. Stąd na użytek teorii projektowania strategii państwa proponuje się rozbudowanie procedury poszukiwania pożądaných rozwiązań koncepcyjnych o szereg kryteriów charakteryzujących stany turbulencji otoczenia. Zarysowanie takiej skali, umożliwiłoby projektowanie strategii z generalnym założeniem jej nieprzystawalności do pojawiających się sytuacji nieciągłości, umożliwiając jednocześnie skoncentrowanie się planistów nad tworzeniem struktur o charakterystyce maksymalnie spłaszczonej, zadaniowej, pozbawionej wszystkich wad struktur smukłych. Nie ulega bowiem wątpliwości, że sprawne funkcjonowanie każdej organizacji w warunkach nieciągłości otoczenia, wymuszać będzie na niej konieczność szybkiej adaptacji do powstałej sytuacji (elastyczne dostosowanie się struktury), a dopiero w następnej kolejności dostosowanie do tejże zmienionej struktury nowej koncepcji strategii.

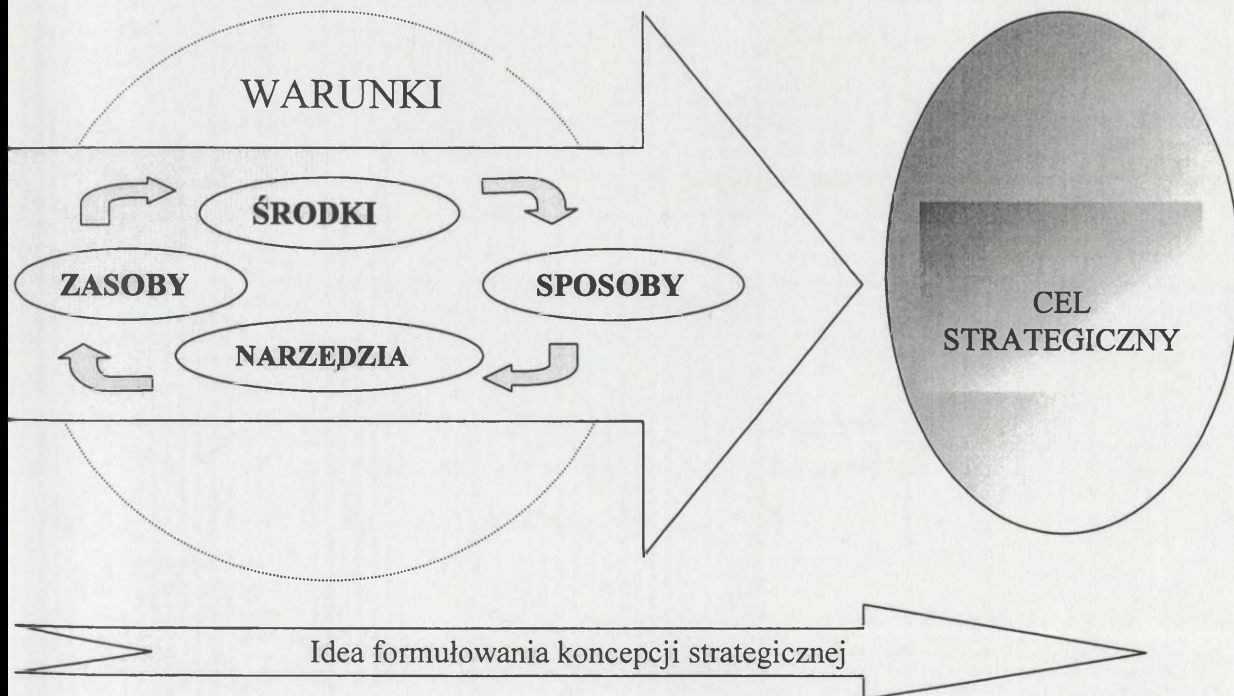
Stosowanie do przeprowadzonej dyskusji generalnych założeń projektowania strategii, poniżej przedstawiono proponowane narzędzie projektowania strategii.

Jak wiadomo treść każdej koncepcji politycznej wypełniona jest określoną liczbą opisujących ją desygnatów. Elementem podstawowym każdej koncepcji jest sformułowanie celu działalności organizacji, którego osiągnięcie musi być oparte na uwzględnieniu szeregu czynników warunkujących jego spełnienie. Ideą służącą opisaniu koncepcji politycznej w niniejszym opracowaniu, uczyniono znaną z teorii prakseologii zasadę, w myśl której osiągnięcie założonego celu strategicznego, uwarunkowane jest koniecznością uwzględnienia w procesie jego formułowania dynamicznej kombinacji możliwych do zastosowania przez podmiot środków, wykorzystania odpowiednich sposobów, dostępnych narzędzi oraz koniecznych zasobów w prognozowanych warunkach (rys.2.8).

---

<sup>17</sup> Por. T. Kotarbiński, *Elementy teorii poznania, logiki formalnej i metodologii nauk*, Ossolineum, Warszawa 1961.

właściwie sensu. Taki dokument nie stanowi bowiem podstawy do realizowania działań operacyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa, służyć jedynie wyrażaniu woli politycznej.



Rys.2.8 Formułowanie celu strategicznego z uwzględnieniem dynamicznej kombinacji środków, sposobów, narzędzi, zasobów i warunków

Źródło: opracowanie własne

Przedstawiona logika formułowania koncepcji strategicznej umożliwiła skonstruowanie adekwatnego narzędzia analitycznego, umożliwiającego opisanie koncepcji strategicznej w dziedzinie bezpieczeństwa, odpowiadającej formułowanym przez politykę celom. Narzędziem tym uczyniono macierz wielokryterialną, zawierającą przedstawione na schemacie elementy (rys. 8).

Podstawy do realizacji Treści koncepcji przedstawione w tabeli stanowią konieczny, minimalny zbiór wyznaczników projektowania koncepcji strategicznej w dziedzinie bezpieczeństwa. Należy podkreślić konieczność uczynienia z projektowanej strategii użytecznego narzędzia zarządzania bezpieczeństwem kraju. Stąd potrzeba alokacji konkretnych zasobów, sposobów, narzędzi i środków jako rzeczywistych celów. Projektowanie strategii bezpieczeństwa o charakterze postulatyno – deklaratywnym nie ma

właściwie sensu. Taki dokument nie stanowi bowiem podstawy do racjonalizowania działań państwa w dziedzinie bezpieczeństwa, służąc jedynie wyrażaniu woli politycznej.

KRAJ	INTERESY PAŃSTWA	INTERESY NARODOWE	CEL POLITYCZNY	STRATEGIA				
				CEL (STRATEGICZNY)	ŚRODKI	SPOSOBY	ZASOBY	NARZĘDZIA
1	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....
2	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....
3	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....
4	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....	1..... 2..... 3.....

Wykres - macierz wielokryterialna umożliwiająca dowodzenie spójności koncepcji strategicznych

Źródło: opracowanie własne

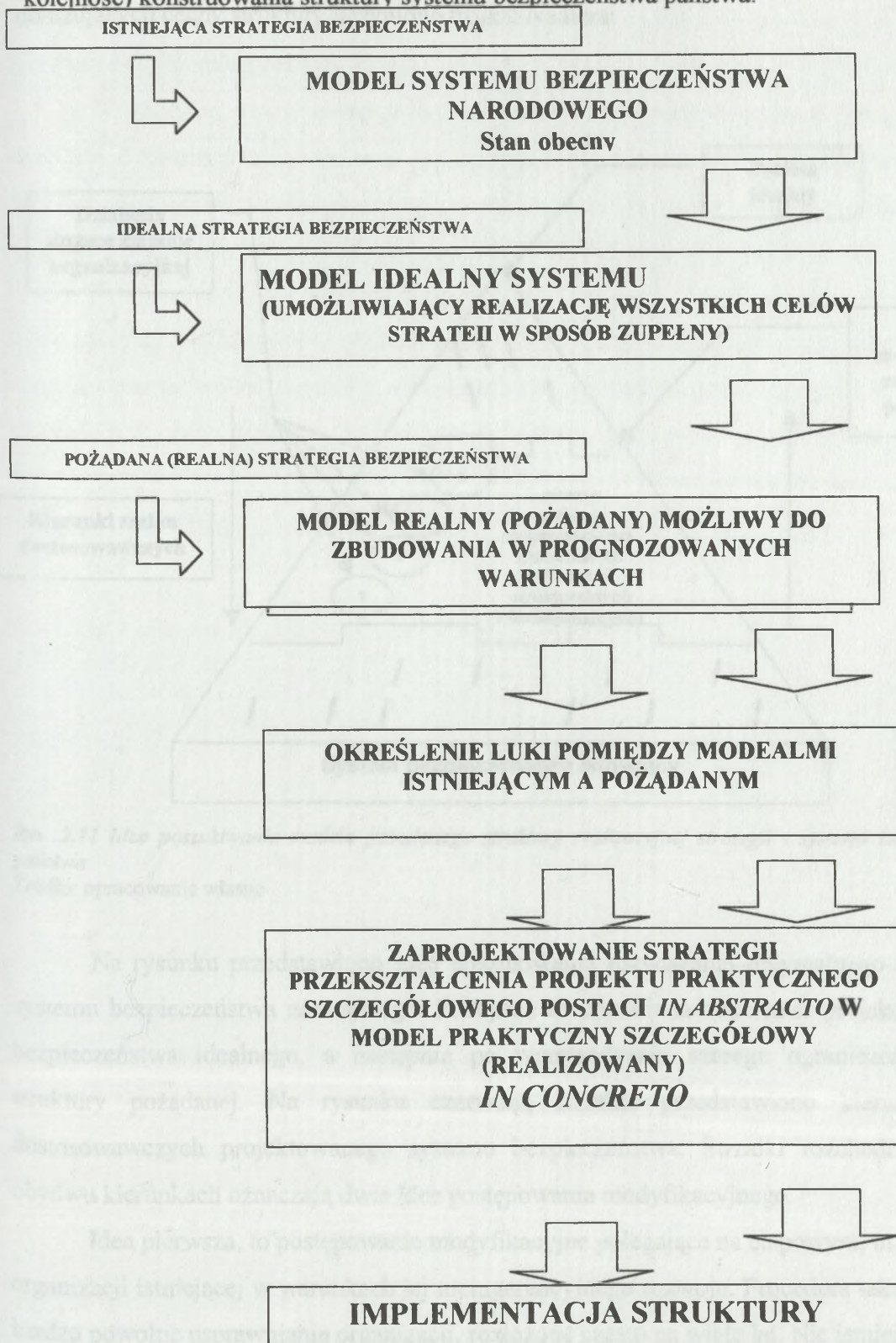
Lp.	MISJA I WIZJA PAŃSTWA	INTERESY NARODOWE	CEL POLITYCZNY	DESYGNATY KONCEPCJI STRATEGICZNEJ			
				CEL (STRATE- GICZNY)	ŚRODKI	SPOSOBY	ZASOBY
1.		1..... 2..... 3.....	1.....	1.....	1. ... 2. ... 3. ... 4. ... n. ...	1. ... 2. ... 3. ... 4. ... n. ...	1. ... 2. ... 3. ... 4. ... n.
2.		1..... 2..... 3.....	1.....	1.....	1. ... 2. ... 3. ... 4. ... 5. ... n. ...	1. ... 2. ... 3. ... 4. ... 5. ... n. ...	1. ... 2. ... 3. ... 4. ... n. ...
3.		1..... 2..... 3.....			1. ... 2. ... 3. ... 4. ... n. ...	1. ... 2. ... 3. ... 4. ... n.	
4.					.....		

Rys.2.9 Macierz wielokryterialna umożliwiającą dokonanie opisu koncepcji strategicznej

Źródło: opracowanie własne

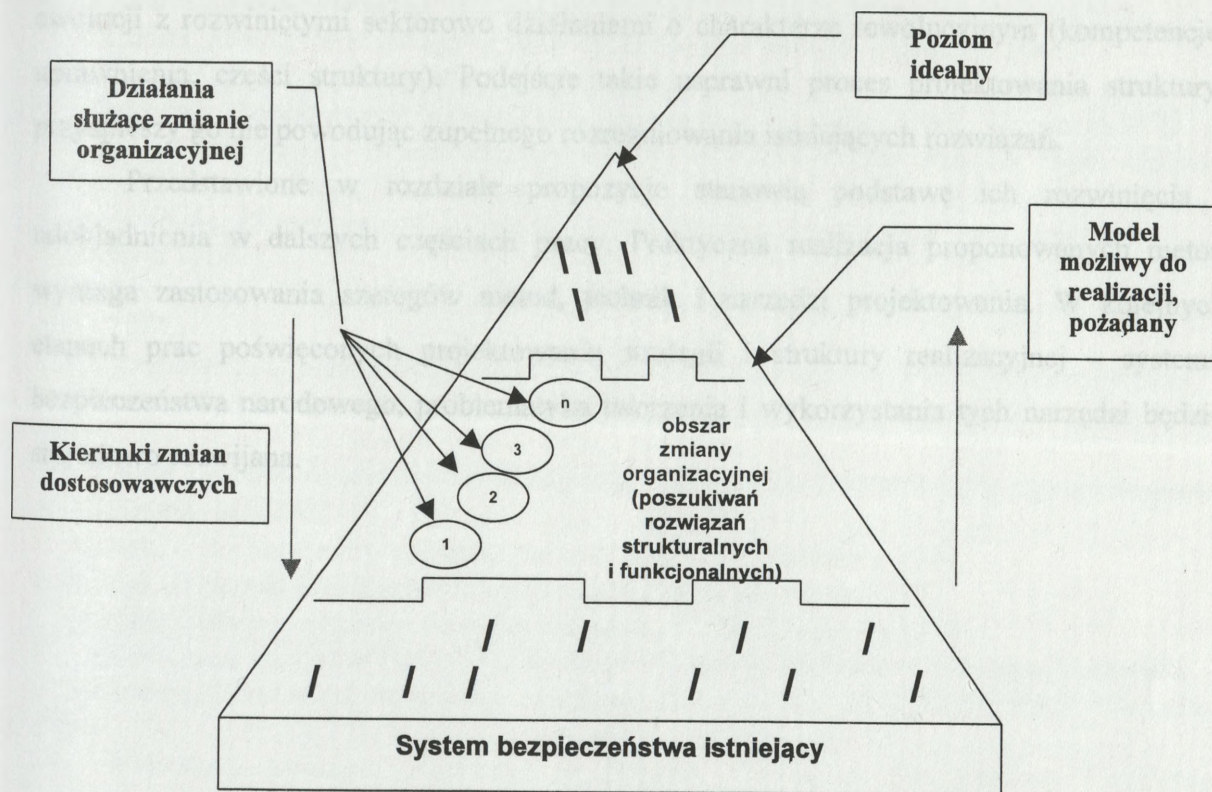
## Projektowanie struktury realizacyjnej (systemu bezpieczeństwa narodowego)

W dalszej części rozważań metodologicznych prezentuje się postulowany tok (układ i kolejność) konstruowania struktury systemu bezpieczeństwa państwa:



Rys. 2.10 Proces projektowania struktury realizacyjnej strategii - systemu bezpieczeństwa państwa  
Źródło: opracowanie własne

Przedstawiony przez zespół układ (kolejność) czynności planistycznych ma charakter ogólny. Poniżej przedstawiono ważny – zdaniem zespołu – etap tego procesu, tj. badanie luki pomiędzy modelami istniejącym i pożądanym. Narzędziem badania rozpiętości wskaźników obrazujących cechy struktury uczyniono trójkąt Nadlera:



Rys .2.11 Idea poszukiwania modelu pożądanego struktury realizacyjnej strategii - systemu bezpieczeństwa państwa

Źródło: opracowanie własne

Na rysunku przedstawiono ideę poszukiwania rozwiązania optymalnego struktury – systemu bezpieczeństwa narodowego. Podejście to umożliwia dokonanie projekcji systemu bezpieczeństwa idealnego, a następnie po wprowadzeniu szeregu ograniczeń projekcji struktury pożądaney. Na rysunku czerwoną strzałką przedstawiono kierunki zmian dostosowawczych projektowanego systemu bezpieczeństwa. Strzałki rozchodzące się w obydwu kierunkach oznaczają dwie idee postępowania modyfikacyjnego.

Idea pierwsza, to postępowanie modyfikacyjne polegające na etapowym, usprawnianiu organizacji istniejącej w warunkach jej nieingerencyjnego rozwoju. Procedura taka powoduje bardzo powolne usprawnianie organizacji, rozłożone często na wiele lat. Nie istnieje przy tym

gwarancja osiągnięcia przekształcenia struktury zanim nowe zmiany nie wyprą przyjętej wcześniej idei.

Podjęcie drugie charakteryzuje się zerwaniem przez planistów z ideą adaptacji i stopniowania przeobrażeń, na rzecz rewolucyjnego przekształcenia istniejącej struktury, ale kosztem osiągnięć dotychczasowych.

W niniejszej pracy postuluje się twórcze przekształcanie organizacji istniejącej drogą ewolucji z rozwiniętymi sektorowo działaniami o charakterze rewolucyjnym (kompetencje, uprawnienia, części struktury). Podjęcie takie usprawni proces projektowania struktury, przyspieszy go nie powodując zupełnego rozregulowania istniejących rozwiązań.

Przedstawione w rozdziale propozycje stanowią podstawę ich rozwinięcia i udokładnienia w dalszych częściach pracy. Praktyczna realizacja proponowanych metod wymaga zastosowania szeregów metod, technik i narzędzi projektowania. W kolejnych etapach prac poświęconych projektowaniu strategii i struktury realizacyjnej – systemu bezpieczeństwa narodowego, problematyka tworzenia i wykorzystania tych narzędzi będzie stopniowo rozwijana.

L. Nowak, *U podstaw marksistowskiej aktywności*, PWN, Warszawa 1974.

L. Nowak, *Wstęp do idealizacyjnej teorii nauki*, PWN, Warszawa 1975.

L. Nowak, *Zasady marksistowskiej filozofii nauki*, PWN, Warszawa 1974.

L. J. McNichols, *Executive Policy and Strategic Planning*, McGraw - Hill, New York 1983.

J. Stefanowicz, *Ład międzynarodowy. Decyzje i przyszłość*, wyd. ISP PAN, Warszawa 1996.

B. Whitaker, *Strategic Planning in Rapidly Changing Environment*, Lexington, Massachusetts: Heath and Co., 1978.

## LITERATURA

- H.I. Ansoff, *Zarządzanie strategiczne* PWE, Warszawa 1985
- W. Aster, W.H. Overholt, *Strategic Planning and Forecasting*, Wiley – Interscience, New York 1983.
- J.M. Beggs, "Leadership – The NASA Approach." *Long – Range Planning*, vol. 17, no. 2, 1984
- A. Dawidczyk, *Bezpieczeństwo Polski w świetle nowych wyzwań, zagrożeń i szans*, AON, Warszawa 2001
- J.C. Collins, *Defense Planning. A Critique*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1982,
- A. Chandler, *Strategy and Structure*, MIT Press; Reprint edition August 15, 1969
- W. Gasparski, *Problemy metodologii projektowania*, PWN, Warszawa 1977
- W. Gasparski, *Projektowanie. Koncepcyjne przygotowanie działań*, PWE, Warszawa 1978
- James C. Gaston (ed.), *Grand Strategy and the Decisionmaking Process*, wyd. National Defense University Press, Washington D.C., 1992.
- T. Kotarbiński, *Elementy teorii poznania, logiki formalnej i metodologii nauk*, PWN Warszawa 1986
- P.S. Kronenberg, *Planning U.S. Security*, Washington D.C., National Defense University Press 1981.
- L. Krzyżanowski, *O podstawach kierowania organizacjami inaczej*, PWN, Warszawa 1999.
- E. N. Luttwak, *Strategy: The Logic of War and Peace*, Cambridge: Harvard University Press, 1987.
- D. Miller, *Zainteresowanie refleksyjnych praktyków metodologią projektowania*, *Prakseologia*, 141/2002
- L. Nowak, *U podstaw marksistowskiej aksjologii*, PWN, Warszawa 1974,
- L. Nowak, *Wstęp do idealizacyjnej teorii nauki*, PWN, Warszawa 1975
- L. Nowak, *Zasady marksistowskiej filozofii nauki*, PWN, Warszawa 1974..
- T. J. McNichols, *Executive Policy and Strategic Planning*, McGraw – Hill, New York 1983,
- J. Stefanowicz, *Ład międzynarodowy. Doświadczenie i przyszłość*, wyd. ISP PAN, Warszawa 1996.
- J.B. Whittaker, *Strategic Planning In Rapidly Changing Environment*, Lexington, Massachusetts: Heath and Co., 1978

## ROZDZIAŁ 3 ZAGROŻENIA DLA BEZPIECZEŃSTWA RP W XXI WIEKU

J. Gryz

### 3.1. Bezpieczeństwo polityczne

Bezpieczeństwo państwa, określane wyzwaniami, zagrożeniami, szansami stanowi podstawową kategorię poznawczą, która pozwala zrozumieć motywy działań oraz działania podejmowane w imię wartości, potrzeb, interesów, celów narodu. Jest, zatem pojęciem odnoszącym się do rzeczywistości społecznej, warunków w niej występujących w czasie i przestrzeni. Na tym tle podstawowe znaczenie dla działań podejmowanych dla utrzymania, przywrócenia bądź ustanowienia bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego posiadają zagrożenia będące wraz z szansami oraz wyzwaniami podstawowym czynnikiem określającym jego kształt i charakter w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym. Zagrożenia, bowiem determinują sposoby działania państwa, określając kształt jego polityki w wymiarze lokalnym, regionalnym, subregionalnym, globalnym.

Zagrożenia polityczne dla bezpieczeństwa państwa przyjmują podwójną postać wynikającą z jego działalności w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym. W wymiarze wewnętrznym, zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa generuje „[...] *splot zdarzeń wewnętrznych lub w stosunkach międzynarodowych, w którym z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków niezakłóconego bytu i rozwoju wewnętrznego bądź naruszenie lub utrata suwerenności państwa oraz jego partnerskiego traktowania w stosunkach międzynarodowych – w wyniku zastosowania przemocy politycznej, psychologicznej, ekonomicznej, militarnej itp.*”<sup>18</sup> Oznacza to, że zagrożenie stanowią wszelkie działania mogące prowadzić do podważania istniejącego ładu i porządku publicznego, konstytucyjnego i powszechnego. W wymiarze zewnętrznym, zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa „[...] *stanowi działanie lub ciąg wydarzeń, które 1. zagrażają drastycznie i w stosunkowo krótkim okresie jakości mieszkańców (...) państwa lub 2. niosą ze sobą istotne zagrożenie ograniczenia możliwości dokonywania wyborów politycznych przez rząd państwa lub prywatne instytucje pozarządowe (osoby prywatne, grupy, korporacje) w ramach danego państwa.*”<sup>19</sup>

Rozpatrując kwestie zagrożeń politycznych państwa w wymiarze wewnętrznym ich źródła można upatrywać w działaniach:

<sup>18</sup> S. Dworecki, Zagrożenia bezpieczeństwa państwa, AON, Warszawa 1994, s. 61.

<sup>19</sup> Op. Cit. J. Stańczyk, Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, Warszawa 1996, s. 24; J. Nye, Problemy badań nad bezpieczeństwem, Sprawy Międzynarodowe 1989, nr 6, s. 55.

- ruchów społecznych, dążących do realizacji swych celów politycznych poprzez rezygnację z legalnych metod walki politycznej;<sup>20</sup>
- przestępczości zorganizowanej, której celem jest zabezpieczenie i umocnienie wpływów w społeczności, narodzie, państwie, bądź w danym regionie, politycznym i/lub ekonomicznym;<sup>21</sup>
- jednostek, odrzucających istniejącą rzeczywistość i upatrujących możliwości zmian politycznych w jednostkowych aktach terroru wymierzonych przeciw innym jednostkom, grupom społecznym i narodowościowym, państwu i/lub państwom.<sup>22</sup>

Rozpatrując kwestie zagrożeń politycznych państwa w wymiarze zewnętrznym ich źródła można upatrywać:

- we wzroście wrażliwości i podatności państwa na negatywne impulsy środowiska międzynarodowego, co wynika z pogłębiających się procesów internacjonalizacji i współzależności w wymiarze globalnym oraz regionalnym;<sup>23</sup>
- w ewolucji charakteru zagrożeń politycznych, w których są one pochodną ekonomicznych, kulturowych, informacyjnych oraz innych;<sup>24</sup>
- w poszerzeniu potrzeb, interesów, celów innych państw oraz podmiotów pozarządowych, co może prowadzić do zagrożeń politycznych dla bytu i rozwoju państwa.<sup>25</sup>

Na tym tle można wymienić poszczególne rodzaje zagrożeń wewnętrznych oraz zewnętrznych dla politycznego bezpieczeństwa państwa. Będą to zagrożenia:

- ideologiczne, będące konsekwencją przyjęcia przez grupy społeczne bądź państwa określonych idei i wartości politycznych decydujących o postrzeganiu stosunków społecznych, systemu politycznego, ekonomicznego i prawnego w ramach istniejącej rzeczywistości w państwie;<sup>26</sup>

<sup>20</sup> Szerzej P. L. Berger, T. Luckmann, Społeczne tworzenie rzeczywistości, Warszawa 1983.

<sup>21</sup> Szerzej K. Loranty, Bezpieczeństwo społeczne Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2003.

<sup>22</sup> Szerzej J. Auleytner, K. Głabicka, Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków, Warszawa 2001.

<sup>23</sup> Szerzej J. Baylis, N. Rengger (ed.), Dilemmas of World Politics. International Issues in Changing World, Oxford 1992.

<sup>24</sup> Szerzej J. Stańczyk, Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, Warszawa 1996.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Szerzej S. M. Lipset, Homo Politicus. Społeczne podstawy polityki, Warszawa 1995.

- religijne, wynikające z percepcji rzeczywistości społecznej przez grupy społeczne bądź państwa poprzez pryzmat wiary, a tym samym przyjęcia określonej postawy wyrażanej w aprobachie bądź negacji istniejącego stanu rzeczy;<sup>27</sup>
- separatystycznie – narodowościowe, będące pochodną dążeń społeczności lub jej części do uzyskania autonomii bądź przyłączenia do państwa, z którym się identyfikuje i jest związana emocjonalnie.<sup>28</sup>

Wymienione powyżej rodzaje zagrożeń politycznych dla bezpieczeństwa państwa w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym można jednocześnie identyfikować jako uwarunkowania rzeczywistości społecznej wynikającej z zaspakajania wartości, interesów, potrzeb, celów przez jednostki, grupy społeczne, naród.

Dokonując charakterystyki źródeł zagrożeń politycznych w wymiarze wewnętrznym dla bezpieczeństwa państwa należy podkreślić, iż wiążą się one z działaniami państwa ukierunkowanymi na ewolucję rzeczywistości społecznej lub ich brakiem. Tym samym, o zdolności państwa do przeciwstawienia się zagrożeniom politycznym przesądza jego polityka oraz strategia realizowana w wymiarze narodowym oraz międzynarodowym. W pierwszym z tych wymiarów działania te związane są z:

- kompleksowym podejściem w ramach działań politycznych, ekonomicznych, społecznych, kulturowych do rzeczywistości społecznej;
- jednoczesnym stabilizacją oraz zmianą rzeczywistości społecznej w oparciu o demokratyczne formy sprawowania rządów;
- upowszechnianiem wiedzy o wspólnych celach i zamiarach w odniesieniu do środowiska wewnętrznego oraz zewnętrznego;
- rozwojem programów edukacyjnych oraz innych wspierających proces przekształceń społecznych.

W drugim z tych wymiarów, działania te związane są z:

- narastającą globalizacją procesów komunikacji na różnych szczeblach życia politycznego, gospodarczego i socjalnego;
- powstaniem geopolitycznych makroregionów jako nowej, pośredniej platformy stosunków międzynarodowych;
- utrwalaniem kolektywnych bytów politycznych, posiadających cechy etnicznie lub religijnie;

<sup>27</sup> Szerzej R. Legutko, *Tolerancja. Rzecz o surowym państwie, prawie natury, miłości u sumieniu*, Kraków 1997.

<sup>28</sup> Szerzej R. Tokarczyk, *Współczesne doktryny polityczne*, Lublin 1987.

- liczbowym i jakościowym rozwojem ogółu organizacji działających na arenie międzynarodowej.<sup>29</sup>

Dokonując charakterystyki ww. źródeł zagrożeń politycznych dla bezpieczeństwa państwa należy również wskazać na czynniki dokonujące przewartościowań w postrzeganiu rzeczywistości społecznej przez jednostki oraz grupy społeczne. Będą to czynniki:

- polityczne, odnoszące się do jednostek, jak i grup społecznych w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym w kontekście akceptacji lub jej braku dla istniejących rozwiązań ustrojowych, ideologii, systemu społecznego;
- historyczno – polityczne, uwarunkowane doświadczeniami historycznymi jednostek, grup społecznych w procesach historycznych i politycznych tak w czasie, jak i w przestrzeni;
- społeczno – ekonomiczne, związane z postrzeganiem przez jednostki, grupy społeczne rozwoju ekonomicznego oraz dostępu do dóbr i ich podziału;
- społeczno – kulturowe, związane z rozwojem społecznym i cywilizacyjnym jednostek, grup społecznych;
- psychologiczne (mentalne), wynikające z postrzegania zachodzących zmian społecznych przez jednostki lub grupy społeczne w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym.<sup>30</sup>

Rola tych czynników w kontekście zagrożeń politycznych dla bezpieczeństwa państwa jest niezwykle ważna. Determinują, bowiem sposób postrzegania rzeczywistości społecznej, a tym samym działania jednostek, grup społecznych, narodów w imię wartości, potrzeb, interesów, celów.

W tym miejscu należy podkreślić istotę zagrożeń politycznych dla bezpieczeństwa państwa związanych z procesami:

- przenoszenia ośrodków politycznych i ekonomicznych do niestabilizowanych obszarów;
- koncentrowania władzy i potęgi w państwach dążących do rewizji istniejącego porządku międzynarodowego.

<sup>29</sup> W. von Bredow. *Turbulente Weltordnung – Internationale Politik am Ende des 20. Jahrhunderts*. Berlin 1994, s. 19.

<sup>30</sup> W związku z kryterium psychologicznym na uwagę zasługują takie czynniki jak: poczucie wyższości (a niekiedy niższości) wobec ludzi, których postrzega się jako odmiennych; nieufność i obawa przed takimi ludźmi; trudności w porozumieniu się, wynikające z różnic językowych oraz odmiennych norm zachowania; brak obeznania z założeniami motywacjami, stosunkami społecznymi i społeczną praktyką innych ludów. S. P. Huntington. *Zderzenie cywilizacji*. Warszawa 2001, s. 181.

- wzrostu zależności państw od rozwoju sytuacji i problemów generowanych często w oddalonych od ich granic regionach.

Ich rola w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym dokonuje zasadniczych przewartościowań, co do sposobu prowadzenia polityki państwa oraz obranej strategii. Wiąże się, bowiem z

- podmiotową strukturą środowiska międzynarodowego oraz jej ewolucją;
- procesem narastania współzależności międzynarodowych;
- procesem przewycięzania hegemonicznego paradygmatu sterowania środowiskiem międzynarodowym.

W związku z powyższym zagrożenia polityczne dla bezpieczeństwa państwa wiążą się będą z jego zdolnością do sprostania zagrożeniom gospodarczym, militarnym, wewnętrznym, społecznym, ekologicznym, kulturowym, informacyjnym w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym. W tym aspekcie zaś z intelektualną i konceptualną gotowością sprawujących władzę do:

- opracowania i przyjęcia programów wspierających rozwój obszarów generujących zagrożenia w oparciu o zasadę stwarzania możliwości: edukacji, rozwoju ekonomicznego, społecznego;
- stabilizowania środowiska wewnętrznego w celu stworzenia podstaw rozwoju stosunków między społecznymi w oparciu o demokratyczne reguły postępowania;
- stabilizowania środowiska zewnętrznego w celu stworzenia podstaw rozwoju stosunków międzynarodowych w oparciu o demokratyczne reguły postępowania między państwami.

### 3.2. Zagrożenia gospodarcze

Rozpatrując kwestie zagrożeń gospodarczych dla bezpieczeństwa państwa należy podkreślić, iż wiążą się one z „[...] podatnością danego kraju na przeniesienie przez płaszczyznę gospodarczą, głównie przez transmisję kanałami i mechanizmami, zależności ekonomicznych, działań gospodarczych o charakterze politycznym, skierowanych na osłabienie bezpieczeństwa kraju”.<sup>31</sup> Tym samym jest to „[...] stan w którym państwo nie może przeciwstawić się takim oddziaływaniom zewnętrznym i wewnętrznym, które uniemożliwiają rozwój ekonomiczny zgodny z określonymi kierunkami i tempem, a przez to osłabiają potencjał gospodarczo – obronny”.<sup>32</sup> W efekcie „[...] Bezpieczeństwo ekonomiczne

<sup>31</sup> Op. Cit. S. Michałowski, Bezpieczeństwo ekonomiczne w stosunkach Wschód – Zachód, PISM, Warszawa 1990, s. 22-23.

<sup>32</sup> Op. Cit. T. Kamiński (red.), Bezpieczeństwo gospodarcze, AON, Warszawa 1996 za Z. Stachowiak, S. Kurek, S. Kurek, Bezpieczeństwo ekonomiczne Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2003, s. 57.

*jest zagrożone, jeżeli zewnętrzne parametry ekonomiczne zmieniają się w takim stopniu, że system społeczno – polityczny narodu znajdzie się pod takim naciskiem, pod którym załamie się”.*<sup>33</sup>

Na tym tle, w oparciu o kryteria przewidywanych, negatywnych skutków dla bezpieczeństwa głównymi źródłami zagrożeń są te zjawiska i procesy, które prowadzą do uzależnienia, a w efekcie do ograniczenia możliwości bytu i rozwoju państwa w czasie i przestrzeni. Wśród nich należy wymienić procesy określające kształt i charakter współczesnej gospodarki światowej, która w obecnej postaci stwarza nie tylko szanse dla rozwoju, lecz także istotne zagrożenia. Wiążą się one z globalizacją oraz regionalizacją gospodarki światowej. Oba te zjawiska stanowią pochodną umiędzynarodowienia produkcji oraz rynków zbytu w dobie postępującej informatyzacji i przepływu danych. Efektem tego jest zwiększenie handlu światowego, jak i przepływu kapitałów.<sup>34</sup> W związku z tym, do źródeł zagrożeń można zaliczyć:

- destabilizację systemów finansowych na skutek załamania koniunktur gospodarczych;
- zanikanie z mapy ekonomicznej świata regionów i obszarów w których wytwarzane są dobra;
- pogłębianie podziałów społeczno - ekonomicznych na tle dostępu do rynków pracy, dóbr oraz ich podziału.

Odnosząc się do pierwszego rodzaju źródeł zagrożeń ekonomicznych dla bezpieczeństwa państwa w XXI wieku w postaci destabilizacji systemów finansowych w rezultacie załamania koniunktur gospodarczych należy stwierdzić, iż ich zasadniczą przyczyną jest słabość ekonomiczna. Słabość ekonomiczna państwa prowadzi bowiem do większej podatności na kryzysy ekonomiczne, a tym samym załamania gospodarki narodowej. Ryzyko tego zagrożenia zwiększa się w sytuacji, gdy państwo posiada nieustabilizowany system ekonomiczny oraz ograniczone zasoby przeciwdziałania skutkom tego kryzysu. W konsekwencji jego potencjał wewnętrzny ulega wyczerpaniu, a gospodarka załamaniu.<sup>35</sup>

Biorąc pod uwagę drugi rodzaj źródeł zagrożeń ekonomicznych dla bezpieczeństwa państwa w XXI wieku w postaci zanikania z mapy ekonomicznej świata regionów i obszarów w których wytwarzane są dobra należy stwierdzić, iż w dobie globalizacji zagrożenie to zwiększa ryzyko destabilizacji ekonomicznej. Czyni bowiem gospodarke światową bardziej

<sup>33</sup> G. Junne, S. Nour, Internationale Abhängigkeiten, Frankfurt a. Main 1974 za Op. Cit. S. Michałowski, Bezpieczeństwo ekonomiczne w stosunkach Wschód – Zachód..., s. 23.

<sup>34</sup> A. Gwiazda, Globalizacja i regionalizacja gospodarki światowej, Toruń 2000, s. 77-79, 151-153.

podatną na uzależnienie od tych regionów w których jest ona skupiona. W przypadku ich zagrożenia pozaekonomicznego może dojść do załamania gospodarczego, co czyni charakter tego źródła zagrożeń wielopłaszczyznowym. Na płaszczyźnie ekonomicznej wiąże się przede wszystkim z ryzykiem turbulencji na rynkach światowych destabilizujących rynek pracy oraz budżet. Zagrożenie to wzrasta w sytuacji postępującego podziału ekonomicznego między obszarami położonymi na północy i południu globu.<sup>36</sup>

Odnosząc się do trzeciego rodzaju źródeł zagrożeń ekonomicznych dla bezpieczeństwa państwa w XXI wieku związanych z pogłębianiem się podziałów społeczno-ekonomicznych na tle dostępu do rynków pracy, dóbr oraz ich podziału należy uznać, że jest to jedno z najgroźniejszych zagrożeń dla jego bytu i rozwoju. Wiąże się bowiem z destabilizacją makroekonomiczną, która w konsekwencji może prowadzić do konfrontacji między wysokorozwiniętymi regionami, a obszarami pozbawionymi możliwości rozwoju.<sup>37</sup> To źródło zagrożeń, podobnie jak poprzednie, wskazuje na pozaekonomiczne aspekty zagrożeń, które określają gospodarkę światową. Jego kształt i charakter jest bowiem ściśle związany z podejściem państw do gospodarki światowej w aspekcie rozwoju gospodarczego świata.<sup>38</sup>

W związku z powyższym, wymienione źródła zagrożeń ekonomicznych dla bezpieczeństwa państwa w XXI wieku mogą prowadzić do:

- zahamowania rozwoju gospodarczego lub utraty zdolności rozwojowych;
- pogorszenia pozycji państwa mierzonej udziałem w tworzeniu dochodu narodowego oraz w międzynarodowym podziale pracy;
- utraty swobody (suwerenności) podejmowania decyzji w sprawach gospodarczych;
- utraty zdolności do dostarczania wystarczającej ilości dóbr i usług:
  - o w okresie pokoju dla utrzymania pożądanego poziomu potencjału militarnego i rezerw gospodarczych;

<sup>35</sup> A. Lubbe, Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa, Sprawy międzynarodowe, PFSM, Warszawa 1997 nr 4.

<sup>36</sup> E. Haliżak, Północ w stosunkach międzynarodowych; Południe – (państwa rozwijające się – Trzeci Świat) w E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), Stosunki międzynarodowe geneza struktura dynamika, Warszawa 2000, s. 405-413, 426-446.

<sup>37</sup> Statystyki różnych agend Organizacji Narodów Zjednoczonych, czy też Banku Światowego stwierdzają: co dzień umiera kilkanaście tysięcy dzieci do lat pięciu z powodu braku żywności i podstawowych leków. Około 2 miliardy ludzi wynosi liczba bezrobotnych i analfabetów. Prawie 300 milionów dzieci zmuszanych jest do pracy niewolniczej. Ponad 20 milionów ludzi rocznie to uchodźcy z Afryki, Azji, Ameryki Południowej. Uciekający przed nędzą, głodem, epidemiami, wyzyskiem i prześladowaniami. Prowadzi to do sytuacji, w której coraz większej marginalizacji ulegają obszary, na których położone są państwa ubogie. Przykładem może być Afryka, której udział w światowym handlu stale ulega zmniejszeniu. ONZ – Raporty, BŚ – Raporty J. Milewski. Problemy rozwoju gospodarczego; w J. Milewski, W. Lizak (red.). Stosunki międzynarodowe w Afryce. Warszawa 2002, s. 55-69.

- o w okresie wojny dla wojsk walczących i szeroko rozumianego zaplecza.<sup>39</sup>

Na tym tle, zewnętrzne zagrożenia gospodarcze wyrażane są zasadniczo poprzez powiązania gospodarcze z zagranicą w postaci przepływu kapitału oraz możliwe do zaangażowania środki finansowe służące destabilizacji sytuacji ekonomicznej w państwie.

Tego typu rodzaje zagrożeń gospodarczych występują w wymiarze stosunków wielostronnych (globalnym, regionalnym) oraz dwustronnych. W związku z tym, zagrożenia wynikające z wielostronnych stosunków gospodarczych związane są z procesami globalizacji, zmianą układów gospodarczych, powstawaniem na kontynencie europejskim makroregionu gospodarczego w postaci Unii Europejskiej. W sytuacji zaniku tych procesów, zmiany układów gospodarczych, rozpadu Unii Europejskiej zagrożenie dla bytu i rozwoju państwa realnie wzrasta.<sup>40</sup> Jest to rezultatem nasilenia się współzależności i oddziaływań dwustronnych wyrażanych m.in. poprzez charakter zagrożeń wynikających z:

- braku równorzędności potencjałów ekonomicznych w stosunkach gospodarczych, co może prowadzić do zależności ekonomicznych, techniczno – technologicznych, kapitałowych;
- zależności: surowcowo – energetycznej oraz kredytowo – płatniczej związanych z koniecznością zaspokajania potrzeb określanych dostawami surowców oraz spłatą zobowiązań;
- uzależnienia sfery regulacji gospodarki związanej z wymogiem uzgadniania polityki gospodarczej, w tym polityki gospodarczo – obronnej;
- wymuszonym ograniczeniem udziału w międzynarodowej wymianie gospodarczej produktów uznanych za chronione przez silniejszych partnerów gospodarczych;
- dostępem do wiedzy niezbędnej dla funkcjonowania gospodarki.<sup>41</sup>

W związku z powyższym, zagrożenia wynikające z dwustronnych stosunków gospodarczych zasadniczo związane są ze stopniem i charakterem zależności ekonomicznej oraz z geopolitycznym oraz geoeconomicznym układem stosunków gospodarczych.<sup>42</sup> Biorąc pod uwagę zagrożenia wewnętrzne, będą to zagrożenia których charakter wynika z:

- niedoboru środków na rozwój i potrzeby modernizacyjne gospodarki;

<sup>38</sup> E. Halizak, R. Kuźniar, Globalne zarządzanie – nowe podejście do gospodarki światowej, w E. Halizak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe geneza struktura dynamika...*, s. 384-391.

<sup>39</sup> Op. Cit. Z. Stachowiak, S. Kurek, S. Kurek, *Bezpieczeństwo ekonomiczne Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 60-61.

<sup>40</sup> B. Balcerowicz (red.), *Gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa wobec wyzwań rozwojowych świata na początku XXI wieku*, AON, Warszawa 2002, s. 189

<sup>41</sup> Z. Stachowiak, S. Kurek, S. Kurek, *Bezpieczeństwo ekonomiczne Rzeczypospolitej ...*, s. 65-66.

<sup>42</sup> E. Frejtag-Miła, Z. Kołodziejak, W. Putkiewicz, *Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie*, Radom 1996, s. 22.

- głębokich deformacji działania mechanizmów rynkowych;
- wielkości i struktury niewykorzystanych czynników produkcji (potencjału wiedzy, zdolności, umiejętności, zasobów ludzkich i materiałowych);
- deficytu budżetowego i długu publicznego;
- słabych bądź niewystarczających nakładów na podstawowe potrzeby społeczne (brak zdolności i/lub umiejętności ich wygenerowania oraz zagospodarowania);
- destrukcyjnych konfliktów społecznych na tle ekonomicznym;
- niedorozwoju bądź braku infrastruktury techniczno – technologicznej.

W tym miejscu warto odnieść się do czynników, które wywierają pozytywy bądź negatywny wpływ na polską gospodarkę. Tym samym, zmniejszają lub zwiększają zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne dla Polski z uwagi na: udział Polski w procesie integracji z europejską przestrzenią gospodarczą generowaną w ramach Unii Europejskiej; udział Polski w transatlantyckiej wymianie gospodarczej; udział Polski w światowej wymianie gospodarczej.

Biorąc pod uwagę udział Polski w procesie integracji z europejską przestrzenią gospodarczą generowaną w ramach Unii Europejskiej wśród czynników pozytywnych należy wymienić:

- makroekonomiczną stabilizację związaną z udziałem w europejskiej przestrzeni gospodarczej;
- wsparcie dla restrukturyzacji polskiej gospodarki poprzez szeroko rozumiane programy pomocowe Unii Europejskiej;
- dobór środków finansowych z poza budżetu państwa na restrukturyzację gospodarki narodowej.

Wśród czynników negatywnych związanych z udziałem Polski w procesie integracji z europejską przestrzenią gospodarczą należy wymienić:

- brak umiejętności wykorzystania wsparcia dla restrukturyzacji polskiej gospodarki poprzez szeroko rozumiane programy pomocowe Unii Europejskiej;<sup>43</sup>
- brak strategii wykorzystania środków finansowych z poza budżetu państwa dostępnych w ramach Unii Europejskiej na restrukturyzację gospodarki narodowej.<sup>44</sup>

Biorąc pod uwagę udział Polski w transatlantyckiej wymianie gospodarczej oraz światowej wymianie gospodarczej wśród czynników pozytywnych należy wymienić:

<sup>43</sup> Regular Report on Poland's Progress Towards Accession, Com (2002) 700 final ([http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/pl\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/pl_en.pdf)); szerzej ([http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report\\_2003/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/index.htm))

- dostępność do amerykańskich rynków zbytu na zasadach wypracowanych przez Stany Zjednoczone, Kanadę, Unię Europejską;
- udział w światowych instytucjach finansowych jako uczestnik wspólnoty transatlantyckiej;
- szeroki udział w procesie globalizacji gospodarki światowej.

Wśród czynników negatywnych związanych z udziałem Polski w transatlantyckiej wymianie gospodarczej należy wymienić:

- słabość ekonomiczną Polski uniemożliwiającą czerpanie korzyści z dostępności do rynków finansowych, dóbr, usług
- brak kompleksowej wizji (strategii) rozwoju polskiej gospodarki w światowej wymianie gospodarczej.

W związku z tym, posiadana wizja udziału gospodarce światowej, a przez to kształt gospodarki narodowej determinować będą zagrożenia gospodarcze dla Polski w XXI wieku.

Wykorzystanie istniejących oraz potencjalnych szans będzie przy tym decydujące.

### 3.3. Zagrożenia militarne

Rozpatrując kwestie zagrożeń militarnych dla bezpieczeństwa państwa należy podkreślić, iż są one wynikiem stale występującej groźby wojny w której państwo może być zaangażowane. Biorąc pod uwagę fakt zaniku groźby wojny globalnej (na wielką skalę) wraz z upadkiem dwu blokowego podziału Europy i dwu biegunowego podziału świata należy wskazać na jej lokalny oraz regionalny charakter. Przewidywane następstwa tego rodzaju wojny, a zarazem konfliktu i kryzysu przesądzają wspólnie o naturze zagrożeń militarnych dla państwa.

W związku z powyższym, zagrożenie militarne państwa to „[...] splot zdarzeń w stosunkach międzynarodowych, w których z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju państwa, albo naruszenie bądź utrata jego suwerenności i integralności terytorialnej w wyniku zastosowania wobec niego przemocy zbrojnej (militarnej)”.<sup>45</sup> Tym samym zagrożenia militarne dla bezpieczeństwa państwa posiadają charakter bezpośrednich i pośrednich, co określa ich źródła.

<sup>44</sup> Ibidem.

<sup>45</sup> S. Dworecki, Zagrożenia bezpieczeństwa państwa, AON, Warszawa 1994, s. 25.

Źródła zagrożeń militarnych dla bezpieczeństwa państwa określane są poprzez stany: kryzysu, konfliktu, wojny. Stany te wyrażają zarówno skalę militarnego zaangażowania państwa, jak i w sposób pośredni rodzaje zagrożeń dla jego niezakłóconego bytu i rozwoju. Począwszy od zagrożeń prowadzących do naruszenia przestrzeni lądowej, morskiej i powietrznej państwa po jego częściowe lub całkowite zajęcie przez przeciwnika. Warto jednak podkreślić, że w obecnej sytuacji geostrategicznej nie występują one w bezpośredniej bliskości polskich granic i nie stanowią zasadniczego zagrożenia.<sup>46</sup>

Identyfikując pierwszy stan zagrożenia militarnego dla bezpieczeństwa państwa w postaci kryzysu jako źródło zagrożenia należy stwierdzić, iż może być to zagrożenie bezpośrednie lub pośrednie, Kryzys bowiem, może mieć miejsce z udziałem państwa bądź wystąpić w jego bliższym bądź dalszym otoczeniu. W pierwszym przypadku zagrożenie militarne wiąże się z możliwością wystąpienia incydentów zbrojnych na granicach morskich, lądowych i powietrznych państwa. W drugim przypadku - pośredniego zagrożenia militarnego dla bezpieczeństwa państwa - zagrożenie to może się wiązać z narażeniem na skutki incydentów zbrojnych w wyniku działań prowadzonych w obszarze przygranicznym. W przypadku oddalonego od granic państwa kryzysu może on grozić jego niezakłóconemu bytowi i rozwojowi.

Identyfikując drugi stan zagrożenia militarnego dla bezpieczeństwa państwa w postaci konfliktu zbrojnego jako źródło zagrożenia, należy stwierdzić, iż podobnie jak zagrożenie w postaci kryzysu może wystąpić w formie bezpośredniej lub pośredniej. W formie bezpośredniej wiąże się z groźbą ograniczenia lub utraty warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju państwa, naruszenia jego suwerenności i integralności terytorialnej w wyniku zastosowania przemocy zbrojnej. W formie pośredniej, konflikt zbrojny może wiązać się z zaangażowaniem państwa w jego rozwiązanie w warunkach operacji międzynarodowej (sojuszniczej).<sup>47</sup>

Identyfikując trzeci stan zagrożenia militarnego dla bezpieczeństwa państwa w postaci wojny, należy stwierdzić, iż posiada ono podwójny wymiar narodowy i ponadnarodowy. W wymiarze narodowym zagrożenie militarne wiąże się z groźbą zajęcia lub zniszczenia terytorium państwa. W pierwszym przypadku, zajęcie terytorium państwa w wyniku zastosowania przemocy zbrojnej prowadzi do utraty jego integralności terytorialnej oraz suwerenności na części lub całości okupowanego obszaru. W drugim przypadku - zniszczenia

<sup>46</sup> J. Skrzyp, Środkowoeuropejski region strategiczny jako element przestrzeni Euroatlantyckiej, Warszawa 2001, s. 17.

terytorium na skutek ataku sił lądowych (np. wojsk specjalnych), powietrznych lub morskich – zagrożenie to związane jest z naruszeniem podstaw jego bytu i rozwoju. W wymiarze ponad narodowym zagrożenie militarne dla bezpieczeństwa państwa związane jest z operacjami militarnymi wobec sojuszników w bliższym lub dalszym otoczeniu geostrategicznym państwa.

Na tym tle można wyróżnić poszczególne rodzaje zagrożeń militarnych dla bezpieczeństwa państwa. Będą to:

- uderzenia konwencjonalnych sił morskich, powietrznych i lądowych innego państwa lub koalicji państw na terytorium Polski;
- uderzenia bronią jądrową, chemiczną, biologiczną innego państwa lub koalicji państw na terytorium Polski;
- uderzenia w infrastrukturę informacyjną państwa;
- działania państwa lub koalicji państw zmierzające do wybuchu wojny domowej na terytorium Polski.<sup>48</sup>

Odnosząc się do rodzajów zagrożeń militarnych wynikających z pośredniego zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa należy stwierdzić, że są to te, które wynikają zasadniczo z zaangażowania państwa w stabilizację obszarów wojen, konfliktów i kryzysów na Bałkanach (Bośnia i Hercegowina, Kosowo, Macedonia), Bliskim Wschodzie (konflikt arabsko – izraelski), w Zatoce Perskiej (Irak) oraz w Azji Środkowej (Afganistan). Na tym tle, rodzajów zagrożeń militarnych upatrywać można w atakach stron konfliktu na:

- polskich obywateli przebywających poza granicami państwa oraz w regionach konfliktów i kryzysów;
- polskie obiekty cywilne (ambasady, konsulaty, placówki kulturalne) oraz wojskowe, żołnierzy, sprzęt w regionach konfliktów i kryzysów oraz poza nimi;
- sojusznicze obiekty wojskowe, żołnierzy, sprzęt w misjach z udziałem polskich żołnierzy bądź pod polskim dowództwem.<sup>49</sup>

Na tym tle, szczególnym rodzajem zagrożenia poza militarnego mogą być ataki terrorystyczne podejmowane za wiedzą i zgodą jednej ze stron konfliktu przeciw polskim żołnierzom, obywatelom, obiektom cywilnym i wojskowym.

Dokonując charakterystyki zagrożeń militarnych dla bezpieczeństwa państwa poprzez geostrategiczne położenie państwa można określić główne kierunki zagrożeń agresją oraz

<sup>47</sup> Przykładem operacji międzynarodowych mogą być te, które podejmowane są pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych, Sojuszu, Północnoatlantyckiego, Unii Europejskiej lub w koalicji państw.

<sup>48</sup> B. Balcerowicz, Strategia obronna państwa średniej wielkości, AON, Warszawa 1994.

obszary, na których są generowane. Wymaga to równoczesnego stwierdzenia, iż zagrożenia te wiążą się w sposób pośredni lub bezpośredni z przystąpieniem Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego, Unii Europejskiej. Zagrożenia militarne nie przybierają przy tym postaci zagrożeń dla suwerenności i integralności terytorialnej państwa, a jedynie dla jego niezakłóconego bytu i rozwoju. Określane są przy tym działaniami militarnymi państwa poza jego terytorium.

W związku z powyższym, stosując kryteria podziału: lokalnego, subregionalnego, regionalnego, globalnego można dokonać ich charakterystyki w stosunku do konkretnych obszarów. Należy przy tym podkreślić, iż zagrożenia te są ograniczane zarówno przez przynależność państwa do sojuszy militarnych, ekonomicznych, politycznych, jak i regulacje normatywne w postaci traktatów, konwencji oraz innych aktów prawa międzynarodowego.<sup>50</sup>

Rozpatrując zagrożenia militarne w wymiarze lokalnym należy podkreślić, iż wiążą się one z koncentracją wojsk w obszarach przygranicznych państwa. Biorąc pod uwagę liczbę skoncentrowanych wojsk będzie to przede wszystkim Obwód Kaliningradzki stanowiący bazę morską, lądową i powietrzną dla sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej. Fakt obowiązywania porozumień w zakresie kontroli liczby wojsk oraz ich rozmieszczenia w postaci Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych oraz Traktatu o Otwartych Przestworach sprawia, że nie stanowią zagrożenia związanego z nie przewidywanym rozwojem sytuacji militarnej.<sup>51</sup>

Odnosząc się do militarnych zagrożeń subregionalnych dla bezpieczeństwa państwa można wskazać, iż zasadniczo wiążą się one z działaniami poza strefami przygranicznymi państwa. Na tym tle można wskazać na konflikt zbrojny na Zaddniestrzu, uregulowany pod koniec XX wieku, jako zagrożenie militarne mogące poprzez swoją eskalację doprowadzić do destabilizacji południowych obszarów państwa

Biorąc pod uwagę wymiar regionalny zagrożeń militarnych dla bezpieczeństwa państwa jako region zagrożeń należy przede wszystkim wskazać Bałkany po rozpadzie Jugosławii. Możliwość destabilizacji tego regionu, a w konsekwencji Europy Południowo – Wschodniej sprawiała, iż zagrożone były (i do pewnego stopnia nadal są) warunki do niezakłóconego bytu i rozwoju państwa. Ponadto, zaangażowanie polskich sił zbrojnych w rozwiązanie szeregu kolejnych wojen i konfliktów sprawiło, iż występowało (i do pewnego stopnia nadal występuje) ryzyko pojawienia się któregoś z ww. rodzajów zagrożeń.

<sup>49</sup> B. Balcerowicz, *Obrona narodowa a zobowiązania sojusznicze*, AON, Warszawa 1997, cz. II.

<sup>50</sup> A. Bógdał – Brzezińska, *Ewolucja miejsca i roli państw w łądzie europejskim*, w J. Kukułka, L. Łukaszuk, *Od konfliktów do partnerskiej współpracy*, Warszawa 1997, s. 224-230.

<sup>51</sup> Szerzej J. Gryz, *Środki budowy zaufania w regionie Morza Bałtyckiego*, Warszawa 1998.

Rozpatrując zagrożenia militarne w wymiarze globalnym należy stwierdzić, iż są to wszelkie zagrożenia związane z możliwością destabilizacji poszczególnych rejonów, czy też części świata. Przede wszystkim Bliskiego Wschodu, Środkowego Wschodu, Azji Centralnej. Na tym tle jako szczególnie istotny region w którym występują zagrożenia militarne dla państwa można (z uwagi na jego bliskość) postrzegać basen Morza Śródziemnego. Nie rozwiązany w sposób pokojowy konflikt izraelsko – palestyński stanowi jeden z najistotniejszych determinantów tego stanu rzeczy.<sup>52</sup>

W związku z tym, że bezpieczeństwo militarne nie jest wyłącznie sprawą jednego państwa i wymaga wspólnego, ponad narodowego działania można wskazać na cztery zbiory, które w całości stanowią będą o jego zdolnościach do przeciwstawiania się zagrożeniom militarnym. Będą to: w pierwszym zbiorze, rozwiązania prawne regulujące sferę bezpieczeństwa militarnego państwa w czasie pokoju, kryzysu, wojny; w zbiorze drugim, zaplecze logistyczne i mobilizacyjne; w zbiorze trzecim, wyspecjalizowane w sztuce wojennej siły zbrojne oraz infrastruktura; w czwartym zbiorze, zadania sił zbrojnych w operacjach sojuszniczych.<sup>53</sup> W oparciu o ww. zbiory można wskazać zarówno na pozytywne, jak i negatywne czynniki związane z zapewnieniem bytu i rozwoju państwa w zmiennej, turbulentnej sytuacji międzynarodowej.

Rozpatrując pierwszy zbiór w postaci rozwiązań prawnych regulujących sferę bezpieczeństwa militarnego państwa w czasie pokoju, kryzysu, wojny wśród czynników pozytywnych można wskazać: rozwiązania konstytucyjne oraz ustawowe określające stany w których państwo poddane jest zagrożeniom militarnym. Na tym tle jako istotny czynnik negatywny należy wskazać na brak sprecyzowanych, systemowych rozwiązań związanych z kierowaniem obroną państwa w warunkach wojny.<sup>54</sup>

Biorąc pod uwagę drugi zbiór w postaci zaplecza logistycznego i mobilizacyjnego wśród czynników pozytywnych można wymienić:

- podtrzymywanie i modyfikację systemu militaryzacji organów administracji publicznej i gospodarki (jest ono niezbędne do uruchomienia i wykorzystania zdolności produkcyjnych, remontowych, usługowych i zaopatrzeniowych w celu rozwinięcia elementów systemu obronności państwa);
- tworzenie warunków do przyjęcia sił sojuszniczych w wypadku kryzysu, konfliktu zbrojnego, wojny (wsparcie państwa gospodarza – Host Nation Support).

<sup>52</sup> B. Balcerowicz, Pokój i „nie-pokój” na progu XXI wieku, Warszawa 2002.

<sup>53</sup> Podział przyjęto za J. Wojnarowski, J. Babula, Bezpieczeństwo militarne RP, AON, Warszawa 2003, s. 101.

Na tym tle, wśród czynników negatywnych, jako zasadnicze można wymienić stan infrastruktury, w tym infrastruktury transportowej (przede wszystkim w odniesieniu do transportu kołowego).<sup>55</sup>

Rozpatrując trzeci zbiór w postaci wyspecjalizowanych w sztuce wojennej siły zbrojnych oraz infrastruktury wśród czynników pozytywnych można wymienić: dostosowywanie kształtu sił zbrojnych do warunków współczesnego pola walki (zakupy sprzętu: samoloty wielozadaniowe, transporter piechoty), edukację sił zbrojnych w oparciu o krajowe i zagraniczne ośrodki naukowe. Wśród czynników negatywnych można wymienić: zbyt niskie nakłady na siły zbrojne oraz zbyt powolną ich transformację od armii z poboru do armii w pełni uzawodowionej.

Odnosząc się do zbioru czwartego w postaci zadań sił zbrojnych w operacjach sojuszniczych wśród czynników pozytywnych można wskazać na: umiejętność działania w operacjach międzynarodowych utrzymywania pokoju (Bośnia i Hercegowina), stanowienia pokoju (Afganistan), przywracania pokoju (Irak). W tym kontekście, nabyta wiedza i umiejętności pozwalają na pełniejsze przygotowanie sił zbrojnych do przeciwstawienia się zagrożeniom militarnym dla państwa. Na tym tle jako niezwykle istotny czynnik negatywny można potraktować brak docelowej wizji kształtu Polskich Sił Zbrojnych, a tym samym ich rodzajów, stanów osobowych, wyposażenia w czasie pokoju, kryzysu, konfliktu i wojny.

### 3.4. Zagrożenia wewnętrzne

Rozpatrując kwestie zagrożeń wewnętrznych dla bezpieczeństwa państwa należy podkreślić, iż są to wszelkie zagrożenia prowadzące do podważenia istniejącego ładu i porządku publicznego, konstytucyjnego i powszechnego. Odnoszą się bowiem do „[...] stanu niezakłóconego panowania porządku prawnego, albo też, z punktu widzenia podmiotowego, stanu świadomości społeczeństwa o istnieniu tego stanu”.<sup>56</sup> Tym samym, sprowadzane są do naruszenia „[...] stanu, w którym ogół społeczeństwa i jego interesy, jako też państwo wraz ze swymi celami, mają zapewnioną ochronę od szkód zagrażających im z jakiegokolwiek źródła.”<sup>57</sup>

W związku z powyższym można wyodrębnić trzy typy zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa o charakterze wewnętrznym. Będą to zagrożenia dla porządku:

<sup>54</sup> S. Koziej, Kierowanie obroną narodową Rzeczypospolitej Polskiej, Toruń 1996; Podstawowe problemy strategii i systemu obronności na przełomie XX i XXI wieku, AON, Warszawa 2001.

<sup>55</sup> Szerzej J. Wojnarowski, J. Babuła, Bezpieczeństwo militarne RP...

<sup>56</sup> S. Glaser, Polskie prawo karne w zarysie, Kraków 1933, s. 46.

<sup>57</sup> Op. Cit. W. Kawka, Policja w ujęciu historycznym i współczesnym, Wilno 1939, s. 46.

- publicznego, czyli zespołu norm prawnych i poza prawnych, których przestrzeganie warunkuje normalne współżycie jednostek ludzkich w organizacji państwowej
- konstytucyjnego, czyli porządku prawnego w którym działania instytucji powołanych przez państwo, jego funkcjonowanie oraz ład prawny nie są zagrożone;
- powszechnego, czyli stanu zapewniającego ochronę życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych.

Rozpatrując zagrożenia dla porządku publicznego państwa ich źródła można upatrywać w postaci zagrożeń społecznych i kulturowych, w tym:

- wysokiego poziomu bezrobocia;
- rozwarstwienia ekonomicznego społeczeństwa;
- wzrostu migracji wewnętrznej;
- osłabienia więzi społecznych;
- poczucia marginalizacji dużych grup społecznych;
- braku dostatecznej kontroli dostępu do broni palnej;
- braku skutecznej kontroli skarbowej;
- zmiany i niedoskonałość stanowionego prawa;
- niskiej efektywności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości;
- braku efektywnych programów przeciwdziałania patologiom społecznym w tym przestępczości;
- korupcji władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej.<sup>58</sup>

Biorąc pod uwagę zagrożenia dla porządku konstytucyjnego państwa można wskazać, iż będą to te zagrożenia, które prowadzą do podważenia:

- zmiany ustroju państwa (zbrojne przewroty polityczne);
- istniejącego porządku konstytucyjnego w państwie (kryzysy ekonomiczne i polityczne prowadzące do buntów);
- zaniku funkcji instytucji demokratycznych w państwie (anarchia);
- działań państwa w kształtowaniu ładu społecznego – polityczno – ekonomicznego (zamieszki, strajki);
- więzi między państwem a obywatelem.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> M. Zajder, Przemoc w okresie transformacji, w W. Bednarek, S. Pikulski (red.), Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo – gospodarczej, Olsztyn 2000, s. 232.

<sup>59</sup> A. Dumala, Mechanizmy decyzyjne w demokracji konstytucyjnej, Lublin 1998; J. Elster, Porządek konstytucyjny i demokracja, w J. Szczupaczyński (red.), Władza i społeczeństwo, Warszawa 1998, s. 180 i kolejne.

Odnosząc się do zagrożeń dla porządku powszechnego państwa należy podkreślić, że są to te które wiążą się z działalnością człowieka, jak i sił natury. W związku z tym wśród źródeł zagrożeń dla bezpieczeństwa powszechnego państwa można wymienić zagrożenia ekologiczne, zdefiniowane w dalszej części pracy.

Na tym tle można wskazać na źródła zagrożeń wewnętrznych dla porządku publicznego, konstytucyjnego, powszechnego państwa, wynikające z uwarunkowań zewnętrznych. Będą to:

- masowe migracje z rejonów objętych konfliktami, wojnami lub nędzą i głodem;
- wojny i konflikty zbrojne w regionach oddalonych od polskich granic, lecz poprzez groźbę terroryzmu oddziałujące na stan bezpieczeństwa wewnętrznego;
- starcia i incydenty graniczne z udziałem grup przestępczych.

Rozpatrując kwestie źródeł zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa można wyodrębnić poszczególne ich rodzaje związane z kategoriami przestępczości zorganizowanej i niezorganizowanej. Rozpatrując kwestie przestępczości zorganizowanej należy podkreślić, iż ten rodzaj zagrożenia z uwagi na rozwój ogólnoswiatowych powiązań odgrywa coraz większą rolę.<sup>60</sup> Determinuje tym samym bezpieczeństwo państwa w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym. Wiąże się bowiem z takimi formami przestępstw jak:

- handel narkotykami, złotem, diamentami, bronią;
- przestępczość gospodarcza;
- obrót nielegalnie uzyskanymi środkami finansowymi (ok. 1.5 bln. USD rocznie);
- przemyt ludzi (ok. 4 mln.) oraz ich handel;
- prostytucja.<sup>61</sup>

Rozpatrując kwestie przestępczości niezorganizowanej należy podkreślić, iż ten rodzaj zagrożenia jest najbardziej powszechnym i wiąże się z kradzieżami, włamaniami, rozbojem zarówno wobec mienia społecznego, jak i prywatnego.<sup>62</sup> Jego narastanie bądź zanikanie zasadniczo wiąże się z kondycją finansową społeczeństwa oraz poszerzaniem obszarów nędzy, biedy i bezrobocia. Występuje przy tym tendencja do „ogniskowania” tego rodzaju przestępczości w obszarach zurbanizowanych i niezurbanizowanych w których kondycja gospodarcza ludności ulega radykalnym, negatywnym zmianom. Należy w tym miejscu podkreślić, iż w dobie otwartości granic, swobody przepływu dóbr w ramach Unii Europejskiej te rodzaje przestępstw mogą prowadzić do formowania zorganizowanych

<sup>60</sup> W. Fechler, Przestępczość zorganizowana – Polski wymiar globalnego problemu, w J. Tymanowski (red.), Współczesne problemy globalne a bezpieczeństwo europejskie, Toruń 2001, s. 97 i kolejne.

<sup>61</sup> Ibidem.

związków przestępczych bądź wstępowania lokalnych grup przestępczych do związków ponadnarodowych. W konsekwencji zwiększa to poziom terroru kryminalnego w społeczeństwie oraz wpływa na poczucie bezpieczeństwa w państwie.<sup>63</sup>

Dokonując charakterystyki wewnętrznych źródeł zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa należy przede wszystkim podkreślić proces przenikania przestępczości zorganizowanej do struktur władzy państwowej oraz dążenie grup przestępczych do kształtowania porządku prawnego zgodnie ze swoimi interesami. Odbywa się to często poprzez korupcję, szantaż i terror; wiąże także z umiejętnym wykorzystywaniem prawa. Na tym tle można wskazać na charakter zagrożenia poprzez :

- różnorodność ponadnarodowych organizacji przestępczych oraz trudności w identyfikacji ich organizacyjnego i operacyjnego modelu;
- umiejętne wykorzystywanie państw w których władza jest słaba oraz regionów w których nie występują struktury państwa;
- wykorzystanie zanikającego znaczenia granic państwowych w sytuacji pojawienia się makroregionów gospodarczych (Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu. Wspólnota Europejska);
- wykorzystanie globalnej infrastruktury połączeń międzynarodowych (komunikacyjnych, teleinformatycznych);
- posługiwanie się światowym system finansowym ze szczególnym uwzględnieniem systemu bankowego;
- stosowanie najnowszych technologii do celów przestępczych;
- liczne i trudne do identyfikacji powiązań z legalnymi strukturami gospodarczymi i politycznymi tworzących symbiotyczne układy z państwem;
- tworzenie wielosektorowych, równoległych struktur gospodarczych posiadających własną siłę roboczą, system dystrybucji, finansów i informacji;
- tworzenie struktur sieciowych opartych na powiązaniach etnicznych;
- tworzenie między trans narodowymi organizacjami przestępczymi strategicznych sojuszy połączonych wspólną strategią działania;
- wykorzystywanie niepokoju politycznych i destabilizacji różnych regionów świata do rozwijania nielegalnej działalności (handel bronią, przemyt i handel ludźmi, zawłaszczanie dóbr kulturowych i gospodarczych, środków finansowych).<sup>64</sup>

<sup>62</sup> Bezpieczeństwo i porządek publiczny w Polsce, MSWiA, Warszawa 2000, s.127.

<sup>63</sup> W Polsce od 1989 r. odnotowywany jest systematyczny wzrost przestępczości. W ciągu dekady, do 1999 r. wzrosła ona o 104,8%. Ibidem.

Współczesny charakter przestępczości międzynarodowej sprawia trudności, związane z określeniem jego wpływu na działania państwa. Wynika to z faktu, że struktury władzy państwowej nie są w stanie samodzielnie przeciwstawić się zjawisku przestępczości zorganizowanej. W związku z tym, można wskazać na czynniki pozytywne oraz negatywne określające skuteczność działań państwa na rzecz zwalczania zagrożeń wewnętrznych, będących pochodną kondycji ekonomicznej ludności, skuteczności struktur władzy, umiejętności przeciwstawienia się zagrożeniom kryminalnym. Wśród czynników pozytywnych można wskazać na narodowe i ponad narodowe, określające zdolność państwa do przeciwstawienia się zagrożeniom wewnętrznym. Są to, w wymiarze narodowym:

- prawne podstawy systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa w postaci konstytucji, ustaw oraz aktów wykonawczych ukierunkowanych na bezpieczeństwo obywateli, porządek publiczny oraz w przypadku katastrof i klęsk żywiołowych ochronę przeciwpowodziową i przeciwpożarową;<sup>65</sup>
- system bezpieczeństwa wewnętrznego składający się z organów władzy wykonawczej w skład którego wchodzi: podsystem bezpieczeństwa publicznego, podsystem bezpieczeństwa konstytucyjnego, podsystem bezpieczeństwa powszechnego;<sup>66</sup>

Wśród czynników pozytywnych o charakterze ponad narodowym, określających zdolność państwa do przeciwstawiania się zagrożeniom wewnętrznym można wskazać na:

- międzynarodowe formy zwalczania przestępczości oraz związane z nimi regulacje przyjmowane pod auspicjami Komisji Narodów Zjednoczonych ds. Zwalczania Przestępczości oraz Wymiaru Sprawiedliwości (UNCCCJ);<sup>67</sup>
- prawne podstawy zwalczania przestępczości zawarte w Układzie z Schengen, Konwencji z Schengen oraz traktatach europejskich (począwszy od traktatu z Maastricht);<sup>68</sup>
- tworzenie w procesie integracji europejskiej ponadnarodowych struktur służących zwalczaniu przestępczości zorganizowanej w postaci: tzw. grupy TREVI oraz EUROPOL-u.<sup>69</sup>

<sup>64</sup> P. Williams, Groźny nowy świat – Transnarodowa przestępczość zorganizowana w przededniu XXI wieku, w D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red.), Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku, Warszawa 1997, s. 381-397.

<sup>65</sup> B. Wiśniewski, S. Zalewski, D. Podleś, K. Kozłowska, Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2003, s. 61-66.

<sup>66</sup> Ibidem, s. 67-86.

<sup>67</sup> W. Fechner, Przestępczość zorganizowana – Polski wymiar globalnego problemu..., s. 101-106.

<sup>68</sup> Ibidem.

<sup>69</sup> Ibidem.

Wśród czynników negatywnych o charakterze narodowym, określających zagrożenia wewnętrzne dla bezpieczeństwa państwa można wymienić wzrost:

- niekontrolowanego obrotu narkotykami;
- produkcji i rozwoju narkotyków syntetycznych;
- zorganizowanej przestępczości gospodarczej;
- korupcji w strukturach władzy;
- umacnianie wpływów grup przestępczych (przede wszystkim w małych miasteczkach, rejonach przygranicznych).<sup>70</sup>

Wśród czynników negatywnych o charakterze ponad narodowym, określających zagrożenia wewnętrzne dla bezpieczeństwa państwa można wymienić:

- ekspansję przestępczości zorganizowanej z zagranicy (mafia rosyjska z USA, mafia włoska, Chińczycy, Wietnamczycy);
- wykorzystanie Polski jako miejsca legalizacji nielegalnie uzyskanych środków finansowych;
- wyłudzenia podatku WAT, przemysł;
- wyłudzenia bankowe i manipulacje giełdowe.<sup>71</sup>

W związku z powyższym, tylko działania organów państwa zmierzające do zwalczania korupcji, zapobieganie wpływom grup przestępczych, współpraca międzynarodowa są kierunkiem, który może zapobiec przestępczości zorganizowanej. W przypadku przestępczości niezorganizowanej podniesienie poziomu życia oraz – przez edukację we współpracy z kościołami, organizacjami społecznymi – utrwalanie pozytywnych wzorców społecznych.

### 3.5. Zagrożenia społeczne

Rozpatrując kwestie zagrożeń dla bezpieczeństwa społecznego państwa należy podkreślić, iż dotyczą one „[...] trwałej wspólnoty ludzi, utworzonej historycznie na gruncie wspólnoty losów, kultury, języka, terytorium i życia ekonomicznego, przejawiającej się w świadomości narodowej jej członków”.<sup>72</sup> W tym ujęciu bezpieczeństwo społeczne „[...] to taki stan życia społecznego w państwie, w którym stosunek człowieka do społeczeństwa oparty jest (przyp. autora) na zasadach wynikających z istoty i natury osoby ludzkiej oraz

<sup>70</sup> Raport na zło i przemoc – omówienie raportu MSWiA o stanie bezpieczeństwa, Gazeta Wyborcza z 24.4.2000. Opublikowany a następnie wycofany z oficjalnej strony internetowej raport UOP dotyczący zagrożeń bezpieczeństwa państwa.

<sup>71</sup> W. Fechner, *Przestępczość zorganizowana – Polski wymiar globalnego problemu...*, s. 108-109.

<sup>72</sup> W. Kitler, *Obrona narodowa w wybranych państwach demokratycznych*, Warszawa 2001, s. 32-33.

społeczeństwa".<sup>73</sup> W tym ujęciu bezpieczeństwo społeczne określane jest przede wszystkim poprzez obszary nauki, a następnie przez sfery aktywności państwa: polityczną, ekonomiczną, militarną, społeczno – kulturową.

W związku z powyższym, źródeł zagrożeń dla bezpieczeństwa społecznego państwa należy upatrywać przede wszystkim w wymiarze wewnętrznym jego aktywności. Aktywność ta generuje bowiem stany w których państwo, jego byt i rozwój są zagrożone.<sup>74</sup> Są to:

- zahamowanie rozwoju cywilizacyjnego narodu i społeczeństwa w związku z zaprzepaszczaniem jego szans rozwojowych;
- destabilizacja ładu politycznego;
- narastający autorytaryzm w systemie demokratycznym prowadzący do naruszenia zasad otwartego społeczeństwa obywatelskiego.<sup>75</sup>

Wymienione źródła zagrożeń są implikowane:

- błędnymi działaniami oraz błędnym rozwojem ładu społecznego w odniesieniu do postawionego przed społeczeństwem zadania realizacji dobra wspólnego;
- uświadomionymi sprzecznościami rozwoju gospodarczego wynikającymi z ideowo uzasadnionej i realizowanej w życiu politycznym zasady równości i wolności;
- niezgodnością idei społecznej z zastaną - istniejącą rzeczywistością społeczną;
- sytuacjami kryzysowymi w życiu jednostek i zbiorowości powodującymi trwałe zakłócenia w funkcjonowaniu społeczeństwa.<sup>76</sup>

W związku z tym, z perspektywy współczesnych uwarunkowań społecznych bezpieczeństwa narodowego, bezpieczeństwo to można zdefiniować jako wyraz asymetrycznych przekształceń w rozwoju gospodarczym, które tworzą zagrożenia społeczne.<sup>77</sup>

Na tym tle, jako rodzaje zagrożeń dla bezpieczeństwa społecznego można wymienić: bezrobocie, ubóstwo, edukację korupcję, demografię. Ich lista wskazuje tylko najistotniejsze, mające wpływ na bezpieczeństwo społeczne państwa w XXI wieku w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym. Wymiary te są bowiem ściśle ze sobą związane w dobie integracji politycznej i gospodarczej, mającej miejsce w ramach Unii Europejskiej, oraz w procesie umiędzynarodowienia polskiego rynku pracy.

<sup>73</sup> W tak sformułowanej definicji występuje jedna niewiadoma – jaka jest natura ludzka? Odmienne spojrzenia na naturę człowieka implikują całkowicie inne postrzeganie problemów bezpieczeństwa społecznego. W związku z tym, w pracy występować będą rozważania oparte na orientacji personalistycznej. Op. Cit. oraz komentarz za K. Loranty, *Bezpieczeństwo społeczne Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 18-19.

<sup>74</sup> K. Popper, *Społeczeństwo otwarte i jego wrogowie*, Warszawa 1993, cz. I i II.

<sup>75</sup> K. Kiciński, *Socjologiczne problemy bezpieczeństwa narodowego – prognozy, przewidywania*; w J. Kunikowski (red.), *Wybrane problemy socjologii wojska*, Warszawa 1999, cz. I, s. 91-92.

<sup>76</sup> J. Auleytner, K. Głębicka, *Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków...*, s. 11-12.

<sup>77</sup> K. Loranty, *Bezpieczeństwo społeczne Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 64.

Biorąc pod uwagę kwestie bezrobocia, czyli braku zatrudnienia w sytuacji gotowości do pracy, należy podkreślić, iż bez względu na jego rodzaje jest ono zagrożeniem społecznym i gospodarczym. Będąc zagrożeniem społecznym wiąże się z patologiami życia społecznego w tym: degeneracją jednostki pozbawionej pracy, zanikiem więzi rodzinnych i rozpadem rodziny, zanikiem wartości społecznych, wzrostem przestępczości pospolitej i zorganizowanej. Oznacza także pauperyzację społeczeństwa oraz zwiększenie kosztów utrzymania państwa dla posiadających zatrudnienie. Będąc zagrożeniem gospodarczym bezrobocie wiąże się ze spadkiem zdolności nabywania dóbr i usług, co generuje spadek podaży obniżając potencjał ekonomiczny państwa. W konsekwencji, bezrobocie niszczy podstawy funkcjonowania państwa, czyniąc je podatnym na zagrożenia poza społeczne.

Odnosząc się do zagrożenia w postaci ubóstwa, czyli braku dostatecznych środków materialnych do zaspokojenia potrzeb życiowych człowieka lub rodziny, należy stwierdzić, iż poziom egzystencji wyznacza zakres zdolności państwa do działań prorozwojowych, zarówno w sferze społecznej, ekonomicznej, jak i politycznej. W sferze społecznej przede wszystkim z uwagi na koszty, które ponosi na rzecz najuboższych, przez co nie jest w stanie w sposób racjonalny kierunkować swoich wydatków na inne sfery aktywności.<sup>78</sup> W sferze ekonomicznej kwestia ubóstwa determinuje zdolność państwa do wytwarzania nowych zasobów techniczno – technologicznych, infrastrukturalnych oraz innych. Jest to ściśle związane z kształceniem obecnych oraz przyszłych kadr dla gospodarki narodowej. W sferze politycznej ubóstwo, połączone z niskim poziomem wykształcenia społeczeństwa generuje zagrożenia dla jego stabilności. Wynika to z pojawiania się na scenie politycznej partii, stowarzyszeń, itp. grup o charakterze populistycznym będących refleksją społecznych nastrojów.

Biorąc pod uwagę kwestie edukacyjne, czyli kreowanie aksjologicznego oblicza społeczeństwa poprzez uwzględnianie w wychowaniu określonych systemów wartości należy podkreślić, że edukacja tworzy podstawy bytu i rozwoju państwa, przesądza o jego zdolnościach lub ich braku. W związku z tym, edukacja dla bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa społecznego państwa posiada podstawowe znaczenie. Jest to związane z celami edukacji narodowej, czyli tworzeniem poczucia wspólnoty ludzkiej w rodzinie, szkole, miejscu pracy, w państwie, we wspólnocie narodowej, wspólnocie ogólnoludzkiej.<sup>79</sup> Bez ukształtowanej przez system edukacji tożsamości, języka, tolerancji, współpracy, partnerstwa, niemożliwym jest stworzenie struktur społecznych, które nie będą narażone na zagrożenie

<sup>78</sup> J. Auleytner, K. Głąbicka, Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków..., s. 51 i kolejne.

<sup>79</sup> Z. Cackowski, Sprawy edukacji. Szkoła oświata, wychowanie, Edukacja Filozoficzna 1999, vol 27, s. 73.

konfliktami narodowościowymi na tle ideologii, czy wyznania, a tym samym na destabilizację wewnętrzną państwa.

Istotny rodzaj zagrożenia dla państwa stanowi korupcja, czyli przywłaszczania zasobów publicznych lub takie nimi dysponowanie, by bezprawnie uzyskać osobistą korzyść. Jej występowanie przy braku przeciwdziałania państwa dokonuje erozji jego struktur, a także systemu społecznego, który demoralizuje.<sup>80</sup> W związku z tym zagrożenie to - będące zwykle pochodną edukacji - sprawia, że państwo staje się podatne na wpływy wewnętrzne, jak i zewnętrzne prowadzące do jego osłabienia, a w konsekwencji upadku.<sup>81</sup> Świadczy także o potrzebie działań prorozwojowych państwa, gdyż korupcja jest zwykle zjawiskiem charakterystycznym dla państw słabo rozwiniętych, w których jest powszechnie akceptowana jako źródło dochodu.

Biorąc pod uwagę ostatni z wymienionych rodzajów zagrożeń dla bezpieczeństwa społecznego państwa, czyli kwestię demograficzną należy podkreślić jej zasadnicze znaczenie dla jego bytu i rozwoju. Wiąże się bowiem z biologicznym przetrwaniem narodu w czasie i przestrzeni. Na tym tle można wskazać na negatywną tendencję związaną z obniżeniem liczby ludności. Tendencja ta wynika z sytuacji w której warunki materialne społeczeństwa utrudniają, a zarazem nie sprzyjają jego rozwojowi.<sup>82</sup> W konsekwencji przyrost demograficzny w Polsce uległ zatrzymaniu i występuje w nim trend do regresu. W perspektywie oznacza to konieczność przyjmowania imigrantów oraz przekształcenie społeczeństwa polskiego w wielo etniczne na podobieństwo społeczeństw państw Europy Zachodniej. Wiąże się to z koniecznością dostosowania systemu edukacji oraz innych dziedzin państwa do nowego typu sytuacji społecznej w okresie po drugiej wojnie światowej.

W związku z powyższym, dokonując charakterystyki wymienionych źródeł oraz rodzajów zagrożeń dla bezpieczeństwa społecznego państwa można stwierdzić, iż są one nowego typu, nieznane w polskiej rzeczywistości społecznej w okresie po drugiej wojnie światowej. O ile jednak kwestie bezrobocia, ubóstwa są zasadniczo domeną polityki gospodarczej państwa to kwestie edukacji oraz demografii należą stricte do jego polityki społecznej. Związek polityki gospodarczej ze społeczną przesądza przy tym o kształcie ładu społecznego w Polsce. Biorąc pod uwagę proces integracji Polski z Unią Europejską zarówno

<sup>80</sup> A. Koljder, Korupcja i poczucie moralne Polaków, w J. Mariański (red.), Kondycja moralna społeczeństwa polskiego, Kraków 2002, s. 234.

<sup>81</sup> Przykładem tego procesu może być Rzeczpospolita Obojga Narodów w XVII i XVIII wieku.

<sup>82</sup> M. Okólski, Przemiany ludnościowe we współczesnej Polsce w perspektywie minionego stulecia, w M. Marody (red.) Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku, Warszawa 2002, s. 27-28.

w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym, w ramach kształtującego się społeczeństwa europejskiego.

W odniesieniu do ww. wymiarów – narodowego i ponad narodowego - można scharakteryzować wymienione powyżej zagrożenia. W wymiarze narodowym będą one funkcją:

- zdolności państwa do przekształceń w zakresie polityki społecznej i kulturowej;<sup>83</sup>
- zdolności państwa do stworzenia i utrzymania stabilnego ładu społecznego;<sup>84</sup>
- stworzenia systemu edukacyjnego zdolnego integrować narodowe i transnarodowe wartości wynikające z osiedlania na terenie Polski nowych grup etnicznych (kulturowych).<sup>85</sup>

W wymiarze ponad narodowym zagrożenia społeczne można scharakteryzować jako funkcje:

- zdolności państw Unii Europejskiej do absorpcji obcych cywilizacyjnie i kulturowo grup etnicznych;<sup>86</sup>
- możliwości stworzenia w ramach Unii Europejskiej polityki społecznej ukierunkowanej na integrację zróżnicowanych pod względem społecznym obszarów.<sup>87</sup>

W związku z tym, o wzroście lub zmniejszeniu zagrożeń społecznych przesądzi w pierwszej kolejności polityka gospodarcza i społeczna państwa, w drugiej zaś polityka gospodarcza i społeczna Unii Europejskiej.

Należy w tym miejscu wskazać na czynniki które wpłyną na wzrost bądź zanik zagrożeń dla bezpieczeństwa społecznego. Wiązą się one z modelem polityki społecznej, który ostatecznie zostanie w Polsce przyjęty w ujęciu:

- liberalnym, zakładającym niską aktywność państwa w zakresie polityki społecznej, pozostawiający obywatelom wybór, co do sposobu zapewnienia bytu i rozwoju;
- socjal-liberalnym, zakładającym interwencję państwa w ograniczonym zakresie w zapewnienie obywatelom ich bytu i rozwoju;
- socjalnym, zakładającym instytucjonalno – redystrybutywną politykę państwa zapewniającą byt i rozwój jego obywateli.<sup>88</sup>

Model ten de facto zdeterminuje czynniki pozytywne, prowadzące do obniżenia zagrożeń dla bezpieczeństwa społecznego państwa w postaci:

<sup>83</sup> W. Turnowiecki, *Polityka społeczna*, Gdańsk 2002.

<sup>84</sup> M. Marody (red.) *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku...*

<sup>85</sup> B. Mikołajewska (red.), *Zjawisko wspólnoty. Wybór tekstów*, Warszawa 1989.

<sup>86</sup> L. Łukaszuk, *Integracja europejska – stan i perspektywa*, *Przegląd Europejski*, Warszawa 2001, nr 1.

<sup>87</sup> M. Nadolski, *Europa XX wieku – materializacja idei jedności kontynentu*, *Przegląd Europejski*, Warszawa 2000, nr 1.

- wyrównania rozwoju społecznego obszarów zurbanizowanych i niezurbanizowanych;
- rekonstrukcji programów społecznych ukierunkowanych na zwalczanie bezrobocia, ubóstwa oraz innych, pochodnych patologii społecznych;
- ukształtowania stabilnego ładu społecznego.

Kształtujący się w Polsce model polityki społecznej przesądzi także o zdolności przeciwstawienia się zagrożeniom określanym przez czynniki w postaci:

- zdolności państwa do elastycznego kształtowania polityki społecznej w zależności od potrzeb;
- umiejętności rozwiązywania konfliktów społecznych na tle dostępu do dóbr oraz usług;
- konceptualnych i intelektualnych zdolności do ukształtowania stabilnego ładu społecznego.

W związku z tym kształt i realizacja modelu polityki społecznej przesądzi o zdolnościach państwa do przeciwstawiania się zagrożeniom dla bezpieczeństwa społecznego w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym (w ramach Unii Europejskiej).

### 3.6. Zagrożenia ekologiczne

Rozpatrując kwestie zagrożeń ekologicznych dla bezpieczeństwa państwa należy na wstępie podkreślić, iż są one rezultatem działania „[...] w wyniku którego może nastąpić niebezpieczeństwo dla istot żywych na skutek zmiany środowiska naturalnego”.<sup>89</sup> W związku z tym, bezpieczeństwo ekologiczne państwa „[...] to stan przeciwdziałania społecznego skutkom przekształceń otaczającego środowiska” w którym „(...) ryzyko zakłóceń jego składowych jest niewielkie”.<sup>90</sup>

W związku z powyższym, można wyróżnić główne oraz pochodne źródła zagrożeń ekologicznych. Do głównych źródeł zagrożeń ekologicznych dla państwa można zaliczyć w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym:

- załamanie równowagi przyrodniczej jako następstwo nadmiernej eksploatacji zasobów środowiska;
- zanieczyszczenie sfer ziemi i otoczenia przez substancje pochodzenia przemysłowego, transportowego i komunalnego;

<sup>88</sup> M. Książkowski, *Polityka społeczna. Wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Katowice 1999, s. 101-109.

<sup>89</sup> Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002, s. 162.

<sup>90</sup> L. Zacher, *Bezpieczeństwo ekologiczne – wymiary polityczne, międzynarodowe i globalne*. W *Międzynarodowe bezpieczeństwo ekologiczne*, Lublin 1991, s. 98.

- postępującą degradację ekosystemów wskutek zanieczyszczeń odpadami toksycznymi powstałymi w wyniku katastrof ekologicznych.<sup>91</sup>

Do źródeł pochodnych zagrożeń ekologicznych dla państwa można zaliczyć w wymiarze wewnętrznym oraz zewnętrznym:

- rozmieszczenie na terenie państwa oraz poza jego granicami obiektów gospodarczych stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa ekologicznego w skutek awarii;
- transport niebezpiecznych środków, materiałów i technologii na terenie państwa oraz poza jego granicami stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa ekologicznego w rezultacie katastrof;
- ujemny wpływ działalności gospodarczej i wojskowej na środowisko naturalne;
- zastosowanie nie ekologicznych, szkodliwych dla środowiska naturalnego technologii.<sup>92</sup>

Z uwagi na rodzaje zagrożeń, do naturalnych oraz cywilizacyjnych źródeł zagrożeń ekologicznych należy zaliczyć zagrożenia środkami radiologicznymi, chemicznymi oraz biologicznymi (mikrobiologicznymi), które mogą wystąpić zarówno w czasie pokoju, jak i wojny.<sup>93</sup> Niezależne od nich źródła zagrożenia stanowią: dziura ozonowa oraz zmiany klimatyczne. Tym samym do źródeł naturalnych zaliczane są: pożary, powodzie, trąby powietrzne, promieniowanie kosmiczne; do źródeł cywilizacyjnych: katastrofy (komunikacyjne, budowlane) i awarie. W sytuacji wystąpienia prowadzą do katastrofy ekologicznej, czyli „[...] nieuchronnych jakościowych oraz ilościowych przekształceń w biocenozach (...), bez których nie może istnieć biosystem”.<sup>94</sup>

● Na tle powyżej wymienionych źródeł zagrożeń ekologicznych dla państwa występują poszczególne ich rodzaje. Są one wynikiem działalności człowieka w postaci zanieczyszczeń prowadzących do niszczenia ekosystemu w skutek zatruc, skażeń, zniszczeń i porażeń organizmów. Do wymienionych źródeł zagrożeń ekologicznych dla państwa zaliczane są:

- zanieczyszczenia przemysłowe; posiadają one postać stałych (ciągłych) i nadzwyczajnych. Określane są zwykle przez przyczyny sprawcze (awarie, katastrofy, wypadki) oraz różnorodność skutków w czasie i przestrzeni.
- zanieczyszczenia poza przemysłowe, będące skutkiem funkcjonowania gospodarstw domowych, przybierające podobną postać do przemysłowych;

<sup>91</sup> Op. Cit. S. Śladkowski, Bezpieczeństwo ekologiczne Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2003, s. 27-28.

<sup>92</sup> Op. Cit., s. 27.

<sup>93</sup> M. Pietraś, Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie, Lublin 1996.

<sup>94</sup> Op. Cit. S. Śladkowski, Bezpieczeństwo ekologiczne Rzeczypospolitej Polskiej..., s. 28.

- powodzie i zatopienia; obejmują określone obszary utrzymując się w czasie, występują cyklicznie w różnych porach roku. Generują zagrożenie dla obszarów zurbanizowanych i niezurbanizowanych zamieszkałych przez ponad milion osób.<sup>95</sup>
- huragany, trąby powietrzne; występujące na całym obszarze państwa, generujące zagrożenia dla komunikacji (transportu) oraz dla infrastruktury;
- zmiany klimatyczne; wynikające z ocieplania klimatu w skali globu oraz postępującego niszczenia ozonu przybierające postać anomalii pogodowych;
- pożary; posiadające charakter incydentalnych.

Na tym tle specyficznymi rodzajami zagrożeń są skażenia środowiska naturalnego: radiologiczne, chemiczne, biologiczne. Posiadają one postać realnie istniejących, jak i potencjalnych. Wśród realnie istniejących można wymienić: skażone radiologicznie obszary po wybuchu elektrowni jądrowej w Czarnobylu, zatopioną amunicję chemiczną z okresu I wojny światowej w Bałtyku, biologiczne skutki skażenia obszarów przemysłowych na niektórych obszarach państwa (Górny i Dolny Śląsk, centra przemysłowe). Do potencjalnych skażeń można zaliczyć te, które mogą powstać w rezultacie naturalnych lub cywilizacyjnych działań człowieka.

Z uwagi na czynniki, które tworzą powyżej wymienione zagrożenia, jak i związki, które między nimi zachodzą możemy dokonać ich charakterystyki w postaci zagrożeń selektywnych, kompleksowych lub kombinowanych.<sup>96</sup> Niezależnie od charakteru będą one wywierać skutki bezpośrednie oraz pośrednie w postaci oddziaływania na ludzi, zwierzęta, ekosystemy.

W przypadku zagrożeń selektywnych, posiadających charakter zagrożeń rodzajowych, są to zagrożenia powstałe w skutek katastrof lub celowych działań człowieka (wojny, ataki terrorystyczne):

- radioaktywne, powodujące skażenia, pożary, zmianę cykli przyrodniczych;<sup>97</sup>
- chemiczne, powodujące skażenia;<sup>98</sup>

<sup>95</sup> W Polsce katastrofalnymi powodziami i zatopieniami zagrożony jest obszar ponad 2,5 tys. km<sup>2</sup> na którym znajduje się: 40 miast i osiedli, 150 zakładów przemysłowych mogących dokonać rozległych skażeń chemicznych. Krajowy System Ratowniczo – Gaśniczy, Komenda Główna PSP, Warszawa 1994, s. 40.

<sup>96</sup> S. Śladkowski, Bezpieczeństwo ekologiczne Rzeczypospolitej Polskiej..., s. 33.

<sup>97</sup> Charakter zagrożenia radioaktywnego sprawia, że w przypadku pojawienia się wpływa ono na kształt populacji w postaci zniekształcenia struktury wiekowej, naruszenia czynników jego egzystencji (infrastruktury), osłabienia kondycji fizycznej i psychicznej oraz dewastacji i degradacji środowiska naturalnego. G. Pietrowiak, Perspektywy samozagłady. Człowiek przeciwko sobie, Warszawa 1996.

<sup>98</sup> Charakter zagrożenia chemicznego sprawia, że w sytuacji jego pojawienia się dokonuje zniszczeń populacji oraz biosfery zwykle pozostawiając nienaruszoną infrastrukturę. Tym niemniej efektem przypomina zagrożenia radioaktywne, gdyż utrzymuje się w sposób długotrwały oraz wywiera wpływ na rejony odległe od miejsca wystąpienia. Ibidem.

- biologiczne, powodujące masowe zachorowania ludzi, zwierząt na choroby zakaźne.<sup>99</sup> Selektywne występowanie zagrożeń radioaktywnych i chemicznych sprawia, iż w przypadku ich niskiego natężenia możliwa jest długotrwała likwidacja skutków zniszczenia i degradacji ekosystemu. W przypadku zagrożenia biologicznego jego likwidacja nie daje pewności, czy nadal nie występuje przybierając nową postać (np. wirusy). Stąd też czynnik czasu nie odgrywa podobnej roli jak w przypadku dwóch pierwszych.

Odnosząc się do charakteru kompleksowych zagrożeń dla bezpieczeństwa ekologicznego państwa - powstałych w skutek katastrof lub celowych działań człowieka (wojny, ataki terrorystyczne) - należy podkreślić ich postać: zagrożenia radiologiczno - chemiczno - biologicznego. W takiej sytuacji, obszar poddany skażeniu staje się trwale niezdatny do zamieszkania. Oznacza to konieczność przeniesienia populacji, zapewnienia jej warunków bytu i rozwoju w nowym miejscu. Tego typu charakter zagrożenia, z uwagi na swoją postać, jest najbardziej niebezpieczny. Nie pozostawia bowiem żadnej alternatywy, co do sposobu likwidacji skutków występowania, stwarza jedynie możliwość minimalizacji następstw.

Biorąc pod uwagę charakter zagrożeń kombinowanych, powstałych w skutek katastrof lub celowych działań człowieka (wojny, ataki terrorystyczne) w zmiennej postaci np.: radiologiczno - chemicznych, radiologiczno - biologicznych, chemiczno - biologicznych, należy stwierdzić, iż ich rodzaj i skala determinować będzie wywierany wpływ. Stosując kryterium czasowe, każde z tych zagrożeń, z uwagi na swoją specyfikę, posiadać będzie odmienny charakter dla bezpieczeństwa ekologicznego państwa. Decyduje o tym skala oraz rodzaj zagrożenia. W przypadku zagrożeń radiologiczno - chemicznych likwidacja ich następstw wydaje się możliwa w długim okresie czasu. W przypadku zagrożeń radiologiczno - biologicznych i chemiczno - biologicznych prawdopodobne jest uznanie danego obszaru za trwale niezdatnego do zamieszkania.

Odnosząc się do pozytywnych oraz negatywnych czynników przesądzających o zdolności państwa do przeciwstawienia się zagrożeniom ekologicznym wśród tych pierwszych należy wymienić:

- narodowy system bezpieczeństwa ekologicznego w Polsce wymierzony w zagrożenia klęskami żywiołowymi dla bezpieczeństwa ekologicznego oraz zwalczanie ich skutków;

<sup>99</sup> Charakter zagrożenia biologicznego sprawia, że na jego skutki narażeni są przede wszystkim ludzie oraz zwierzęta. Ibidem.

- tworzenie trans narodowych systemów bezpieczeństwa ekologicznego państw położonych na kontynencie europejskim ukierunkowanych na monitoring i wczesne ostrzeżenie;
- tendencje rozwojowe systemów bezpieczeństwa ekologicznego na kontynencie europejskim i na świecie.

W przypadku pierwszego i drugiego czynnika należy podkreślić ich wzajemne uzupełnianie w ramach polityki wewnętrznej, jak i regionalnej państwa polegające na: współpracy i współdziałaniu z innymi państwami w zwalczaniu skutków zagrożeń; posiadaniu systemu informacji i wczesnego ostrzeżenia o zagrożeniach; wspólnych regulacjach normatywnych (m.in. wynikających z procesu integracji w ramach Unii Europejskiej).<sup>100</sup> W przypadku trzeciego czynnika w postaci tendencji do rozwojów systemów bezpieczeństwa ekologicznego na kontynencie europejskim i na świecie ich wzrastającą skuteczność w niwelowaniu i zapobieganiu zagrożeniom ekologicznym.<sup>101</sup> Na tym tle, wśród czynników negatywnych przesądzających o zdolności państwa do przeciwstawienia się zagrożeniom ekologicznym należy wymienić:

- występowanie zagrożeń ekologicznych w regionach oddalonych od granic Polski (elektrownia jądrowa w Czarnobylu – Ukraina, radzieckie i rosyjskie łodzie podwodne w Morzu Barentsa, zanieczyszczenia radioaktywne z łodzi podwodnych za rosyjskim Kołem Podbiegunowym);
- pojawianie się nowego typu zagrożeń na obszarach oddalonych od granic Polski bądź w jej bezpośredniej bliskości (epidemia SARS w Azji Południowo – Wschodniej, epidemia gruźlicy na Ukrainie, AIDS na obszarze byłych Republiki Związku Radzieckiego);
- niezdolność państwa do przeciwstawiania się zagrożeniom w postaci chorób, w tym chorób zakaźnych wynikających z ubóstwa, np. „chorób brudnych rąk” (choroby układu pokarmowego - żółtaczkę, choroby układu oddechowego – gruźlica).

W związku z powyższym, o skali zagrożeń ekologicznych dla państwa przesądzi jego gotowość do zwalczania istniejących oraz przeciwstawienie się nowym ich rodzajom, przede wszystkim biologicznym. Działania te, wspomagane przez społeczność międzynarodową (Unię Europejską) oraz podejmowane i realizowane w jej ramach powinny podnieść poziom

<sup>100</sup> A. Budnikowski, Współpraca Polski i Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie ochrony środowiska oraz ekologiczne następstwa Jednolitego Aktu Europejskiego i ich konsekwencje dla Polski, Warszawa 1992; Unia Europejska a ochrona środowiska, Instytut na Rzecz Ekorozwoju 2000.

<sup>101</sup> Environmental Politics in the International Area. Movements, Parties, Organizations and Policy, State University of New York, New York 1993, K. Kozłowski, W drodze do ekorozwoju, Warszawa 1997.

bezpieczeństwa ekologicznego państwa w czasie i przestrzeni. Tylko dzięki działaniom indywidualnym oraz współpracy międzynarodowej możliwe jest powstrzymanie degradacji środowiska naturalnego oraz jego rekultywacja w skali państwa, regionu, kontynentu europejskiego, a także, poprzez zakres rozwiązań normatywnych, świata. Umiejętność działania przesądzi o zdolności do przeciwstawienia się zagrożeniom ekologicznym w wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym, a także zwalczania następstw katastrof i skażeń, które dotychczas nastąpiły.

### 3.7. Zagrożenia kulturowe

Rozpatrując kwestie zagrożeń kulturowych dla bezpieczeństwa państwa należy podkreślić, iż bezpieczeństwo kulturowe „[...] w wymiarze narodowym oznacza warunki, w których społeczeństwo może utrzymywać i pielęgnować wartości decydujące o jego tożsamości, a jednocześnie swobodnie czerpać z doświadczeń i osiągnięć innych narodów. Jest więc stanem pewnej równowagi niezbędnym, lecz ani teoretycznie, ani empirycznie niemożliwym do określenia”.<sup>102</sup> Tym samym, bezpieczeństwo kulturowe zawiera w sobie „[...] zdolność do pomnażania dotychczasowego dorobku kulturalnego oraz obrony przed niepożądanym wpływem innych kultur”,<sup>103</sup> która umożliwia „[...] zapewnienie ochrony tożsamości narodowej, przeciwdziałanie zagrożeniom dla kultury (w związku z napływem obcych wartości z innych kręgów kulturowych), religii, języka”.<sup>104</sup>

W zglobalizowanym, wielo kulturowym świecie, Polska nie jest państwem odizolowanym od zagrożeń generowanych w sferze kulturowej. Są to zagrożenia których źródeł można upatrywać w:

- procesie globalizacji, niosącym internacjonalizację kultury masowe, wypierającym tradycyjne wzorce kulturowe;<sup>105</sup>
- procesie ujednociania przestrzeni kulturowej w ramach Unii Europejskiej pomimo podkreślania „różnorodności w całości”;<sup>106</sup>

<sup>102</sup> OP. Cit., G. Michałowska, Bezpieczeństwo kulturowe w warunkach globalizacji, w D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red.), Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku, Warszawa 1997, s. 132.

<sup>103</sup> T. Jemioło, Bezpieczeństwo kulturowe w warunkach globalizacji i procesów społecznych, Kultura narodowa w kształtowaniu świadomości obronnej społeczeństwa i bezpieczeństwa państwa, Zeszyt Problemowy TWO, 3/25/2001, s. 20.

<sup>104</sup> A. Dawidczyk, Nowe wyzwania, zagrożenia, szanse dla bezpieczeństwa Polski u progu XXI wieku, AON, Warszawa 2001, s.16; J. Czapotowicz, Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa – aspekty teoretyczne, w S. Dębski, B. Górki-Wintera, Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa, PISM, Warszawa 2003, s. 24-25.

<sup>105</sup> J. Czaja, Bezpieczeństwo kulturowe Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2003, s. 40 i kolejne.

- napływu nowych społeczności, a tym samym kultur wraz z imigracją do Polski, co w połączeniu z globalizacją oraz ujednoceniami przestrzeni kulturowej może prowadzić do wynarodowienia;<sup>107</sup>
- techniczno – technologicznym rozwojem społeczeństwa, które posługuje się narzędziami ujednocającymi przestrzeń kulturową (telewizja, internet) tworząc nowe, uniwersalne wzorce kulturowe;<sup>108</sup>
- atrakcyjnością kulturową społeczeństw europejskich biorących udział w procesie integracji europejskiej z uwagi na poziom rozwoju cywilizacyjnego oraz istotne opóźnienia Polski;<sup>109</sup>
- tradycyjną formą polskiej polityki kulturowej podkreślającej tożsamość, polskość, tradycyjne wzory zachowań zarówno w państwie, jak i poza jego granicami.

Ponadto, w sytuacji ubóstwa oraz braku perspektyw znacznej części społeczeństwa na podjęcie zatrudnienia w Polsce dodatkowym, istotnym źródłem zagrożenia jest imigracja młodego pokolenia do państw Unii Europejskiej oraz zasymilowania w nowym środowisku. Tym bardziej, że tworzone są nowe, ogólruropejskie wzorce kulturowe.<sup>110</sup>

W odniesieniu do ww. źródeł, opierając się na kryterium kultury niematerialnej (symbolicznej) oraz materialnej, można wskazać na ich poszczególne rodzaje. W odniesieniu do kryterium kultury niematerialnej będą to zagrożenia w postaci:

- zanikania roli i znaczenia symboli narodowych określających tożsamość (godła, flagi, hymnu);
- osłabiania i relatywizacji tradycji narodowych (niepodległościowych, oręża polskiego, wiary);
- przejmowania obcych wzorców kulturowych;
- ujednocenia przekazu językowego opartego na słownictwie i terminologii anglojęzycznej (szerzej obcojęzycznej);
- narastania dążeń separatystycznych na tle etniczno - kulturowym (Górny Śląsk).

Tym samym, niematerialne zagrożenia kulturowe dla bezpieczeństwa państwa sprowadzają się do zaniku patriotyzmu, komercjalizacji życia w okresie świąt państwowych i kościelnych (traktowanych jako czas komercji i konsumpcji). Ponadto, prowadzą do zaniku tzw. kultury

<sup>106</sup> K.A. Wojtaszczyk, Unia Europejska – integralna wspólnota Europejczyków, Przegląd Europejski 1/2000, s. 9-21.

<sup>107</sup> J. Czaja, Bezpieczeństwo kulturowe Rzeczypospolitej Polskiej...

<sup>108</sup> K. Krzysztofek, A. Ziemiński, Czynniki kulturowe w procesie modernizacji społecznej. Casus Polski na tle doświadczeń międzynarodowych, w K. Krzysztofek, M.S. Szczepański, A. Ziemiński (red.), Kultura a modernizacja społeczna, Warszawa 1993, s. 170-178.

<sup>109</sup> M. Nadolski, Europa XXI wieku – materializacja idei kontynentu, Przegląd Europejski 1/2000, s. 22-39.

elitarniej uniwersalnej i narodowej. Na tym tle, wśród zagrożeń materialnych dla bezpieczeństwa państwa można wymienić:

- ochronę dóbr kultury materialnej w tym zabytków, kompleksów zabytkowych, przedmiotów;
- ochronę dóbr przyrody postrzeganych jako dobra kulturowe w tym krajobrazów, parków, założeń architektoniczno – przyrodniczych;
- wywóz dóbr kultury za granicę;
- brak dokumentacji i archiwizacji części zasobów kultury materialnej (dzieł sztuki) znajdujących się w muzeach państwowych, kościołach, galeriach, kolekcjach prywatnych.<sup>111</sup>

Wymienione rodzaje zagrożeń niematerialnych i materialnych nie tworzą pełnej listy, lecz wskazują na główne spośród nich. W oparciu o nie można dokonać jednak charakterystyki, określając poszczególne rodzaje.

W związku z powyższym, bezpieczeństwo kulturowe państwa w odniesieniu do ww. źródeł oraz rodzajów można scharakteryzować jako:

- zapewnienie bezpieczeństwa kulturowego jednostkowego, społecznego i narodowego w ramach założonej „różnorodności w całości” w odniesieniu do polskich tradycji wolności kulturowych i religijnych;<sup>112</sup>
- działania na rzecz umocnienia kultury polskiej w kraju oraz poza jego granicami w dążeniu do zachowania równowagi między tym co polskie, a tym co obce kulturowo;<sup>113</sup>
- ochronę wartości kultury niematerialnej (symbolicznej), istotnych dla tożsamości narodowej (języka, tradycji historycznych, zwyczajów, religii, literatury, filozofii, ideologii);<sup>114</sup>
- ochronę materialnych dóbr kultury i dziedzictwa kulturowego (zabytki, pomniki, obiekty w Polsce oraz poza jej granicami, dzieła sztuki oraz wytwory rzemiosła artystycznego).<sup>115</sup>

Należy w tym miejscu podkreślić, że tylko dzięki umiejętnej polityce kulturowej państwa możliwe jest zachowanie oraz rozwój narodowych składników kultury niematerialnej

<sup>110</sup> J. Czaja, Europa wartości – pytania o tożsamość Unii Europejskiej, *Przegląd Europejski* 2/2001, s. 22-39.

<sup>111</sup> Ibidem, s. 47 i kolejne.

<sup>112</sup> J. Purchla, *Kultura a transformacja Polski*, Rocznik Międzynarodowego Centrum Kultury, Kraków 2001, nr 10.

<sup>113</sup> A. Szpociński, O polskiej tożsamości narodowej w perspektywie wejścia do Unii Europejskiej, *Rocznik polskiej polityki zagranicznej* 1998.

<sup>114</sup> Ibidem.

i materialnej. Powinna ona przy tym być częścią polityki bezpieczeństwa narodowego oraz strategii bezpieczeństwa narodowego. Jest to niezwykle istotne w związku z procesem integracji Polski z Unią Europejską oraz jego pogłębianiem w ramach organizacji. W przypadku braku polityki kulturowej poszczególne rodzaje, jak i ich suma mogą prowadzić do:

- pogłębiania kryzysu tożsamości narodowej;
- dalszego spadku poczucia więzi kulturowej wśród Polaków;
- internacjonalizacji zagrożeń kulturowych w związku ze wzrostem zależności kulturowych;
- erozji suwerenności państwa.<sup>116</sup>

Ponadto, charakter ww. rodzajów zagrożeń skłania do refleksji w jakim stopniu kryzys państwa narodowego będący udziałem większości państw europejskich w tym Polski na przełomie XX – XXI wieku przenosi się na kulturę, w jaki sposób uniformizacja treści przekazywanych przez media prowadzi do ujednoczenia przestrzeni kulturowej; w jakim tempie wzrost ekspansji kultury masowej prowadzi do rozkładu tradycyjnych form kulturowych. Pytania te w zasadniczy sposób implikują kształt polityki kulturowej państwa w sferze bezpieczeństwa. Dotyczą, bowiem takich zagadnień jak: kryzys wartości, redefinicja więzi społecznych (w tym rodzinnych), transformacja społeczeństwa i narodu u progu XXI wieku.

W tym miejscu należy wskazać na czynniki przesądzające o zdolności państwa do przeciwstawienia się zagrożeniom kulturowym. Wśród czynników pozytywnych można wskazać na:

- rolę struktur społecznych (rodziny, kościoła, administracji publicznej) jako „nośnika” wartości narodowych w społeczeństwie obywatelskim;
- związki kulturowe Polaków zamieszkujących w Polsce oraz poza granicami państwa poprzez nowoczesne środki przekazu (telewizja satelitarna Polonia, rozgłośnie radiowe, internet);<sup>117</sup>
- istniejące, kompleksowe regulacje prawne w zakresie ochrony dóbr kultury zawarte w Konstytucji RP, ustawach oraz aktach niższej rangi;
- system opieki i ochrony dóbr kultury składający się z organów państwa na szczeblu administracji rządowej i samorządowej;

<sup>115</sup> J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polskiej*, Kraków 2001.

<sup>116</sup> J. Czaja, *Bezpieczeństwo kulturowe Rzeczypospolitej Polskiej...*

<sup>117</sup> R. Rybiński (red.), *Kultura polska w zintegrowanej Europie – szanse czy zagrożenia?* Toruń 2003.

- współpracę i współdziałanie Polski z innymi państwami w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO), Rady Europy oraz innych struktur międzynarodowych.

Wśród czynników negatywnych, determinujących zdolność państwa do przeciwstawienia się zagrożeniom kulturowym można wskazać na:

- stan struktur państwa wynikających z transformacji ustrojowej oraz ich niedostosowanie do potrzeb społecznych;
- ukierunkowanie działań państwa na obszary polityki społecznej bezpośrednio nie związane z kulturą;
- erozję tradycyjnych wartości rodzinnych i społecznych, etyki i moralności w życiu publicznym, obyczajów;
- brak umiejętności skutecznego przeciwstawiania się „zalewowi” kultury masowej oraz zanikiem tzw. kultury wysokiej;
- brak *sensu stricto* polityki kulturowej państwa.

W związku z powyższym, należy stwierdzić, iż źródła zagrożeń kulturowych dla bezpieczeństwa państwa, ich rodzaje oraz charakter jednoznacznie wskazują na potrzebę sformułowania polityki bezpieczeństwa kulturowego państwa oraz strategii bezpieczeństwa kulturowego państwa, czyli „[...] świadome, zgodne z celami i wartościami, wpływanie na procesy kulturowe w celu pobudzenia uczestnictwa w kulturze i jej demokratyzacji, tworzenia korzystnych warunków dla twórczości, zachowania duchowego i materialnego dorobku pokoleń, przygotowania – przez edukację – nowych pokoleń do dziedziczenia tego dorobku, czyli przekazu kanonu kultury danej społeczności oraz sprzyjania jej udziałowi w komunikacji między kulturami”.<sup>118</sup> Brak polityki oraz sformułowanej w stosunku do niej strategii sprawia, że państwo coraz bardziej narażone jest na zagrożenia kulturowe. Tym samym jedynym rozwiązaniem wydają się być kompleksowe działania państwa w czasie i przestrzeni, które umożliwią przeciwstawienie się zagrożeniom kulturowym o charakterze wewnętrznym oraz zewnętrznym. Casus państw zachodnioeuropejskich, przede wszystkim Francji wskazuje, że jest to niezbędne dla jego bezpieczeństwa.<sup>119</sup>

<sup>118</sup> K. Krzysztofek, Polityka kulturalna w międzynarodowych raportach o kulturze, w K. Mazurek – Łapaciński (red.), Problemy zarządzania sferą kultury i turystyki, Warszawa – Wrocław 1999, s. 11.

<sup>119</sup> Ataki terrorystyczne przedstawicieli mniejszości muzułmańskiej zamieszkującej południe Francji w latach 1998 – 1999 na tle nieakceptowania wartości kultury zachodniej dowodzą skali zagrożenia zarówno społecznego, jak i poniekąd kulturowego. Szerzej B. Bolechów, Terroryzm w świecie podwubiegunowym. Przewartościowania i kontynuacje, Toruń 2002, s. 186 i kolejne.

### 3.8. Zagrożenia informacyjne

Rozpatrując kwestie zagrożeń informacyjnych dla bezpieczeństwa państwa należy podkreślić, iż są to te, które „[...] prowadzą do zmian strukturalnych oraz funkcjonalnych określonego systemu społecznego. Proces tych przekształceń może być wywołany oddziaływaniami (czynnikami) zewnętrznymi i/lub wewnętrznymi”.<sup>120</sup> Tym samym, zagrożenia informacyjne to „[...] wszelkie działania fizyczne, którym towarzyszy działanie psychiczne”<sup>121</sup> prowadzące do „[...] uzyskania przewagi informacyjnej nad przeciwnikiem i osiągnięcia zamierzonych celów militarnych (politycznych)”.<sup>122</sup>

Jako źródła zagrożeń informacyjnych dla bezpieczeństwa państwa można potraktować szerokie spektrum przyczyn: od zdarzeń losowych poprzez awarię urządzeń oraz oprogramowania po celowe działania ludzkie. Na tym tle można wyróżnić trzy typy źródeł zagrożeń: zagrożenia losowe wewnętrzne, zagrożenia losowe zewnętrzne, intencjonalne.<sup>123</sup>

Do pierwszego typu zagrożeń (losowych wewnętrznych) zaliczane są:

- wadliwa konstrukcja systemu przesyłu, przetwarzania, udostępniania informacji;
- utrata lub uszkodzenie informacji na skutek awarii urządzeń lub oprogramowania;
- utrata kontroli na skutek błędu w oprogramowaniu;
- zaniedbania lub zaniechania działań ze strony administratora sieci;
- wadliwa konfiguracja systemu.<sup>124</sup>

Do drugiego typu zagrożeń (losowych zewnętrznych) zaliczane są zagrożenia ekologiczne, społeczne i militarne. Do trzeciego zaś typu zagrożeń (intencjonalnych) zaliczane są - z uwagi na sposoby dokonania lub próby dokonania infiltracji, ataku - pasywne w postaci: podsłuchu, analizy promieniowania, analizy transmisji oraz aktywne w postaci: korzystania z systemu w formie legalnego użytkownika, neutralizacji systemu; falsyfikacji danych, niszczenia danych.<sup>125</sup> Na tym tle odnosząc się do wewnętrznych, zewnętrznych oraz intencjonalnych źródeł zagrożeń informacyjnych dla bezpieczeństwa państwa należy stwierdzić, że są to:

- zagrożenia ustrukturalizowane ze strony innych państw, terroryzmu, jednostek transnarodowych;

<sup>120</sup> Op. Cit. P. Sienkiewicz, Bezpieczeństwo informacyjne w erze globalizacji, Zeszyty Naukowe AON, Warszawa 2003, nr 3-4, s. 24.

<sup>121</sup> Op. Cit. N. Couffignal, Bezpieczeństwo informacyjne, Mały słownik cybernetyczny, Warszawa 1973, s. 155

<sup>122</sup> Op. Cit. P. Sienkiewicz, Bezpieczeństwo informacyjne w erze globalizacji..., s. 27.

<sup>123</sup> Klasyfikacja za Z. Fiołną, M. Szawiłow, Organizacyjno – prawne aspekty ochrony systemów łączności i informacji w nich przesyłanej, praca studyjna AON, Warszawa 2001, s. 15.

<sup>124</sup> Ibidem, s. 16.

<sup>125</sup> Ibidem, s. 19-20.

- zagrożenia nieustrukturalizowane ze strony frustratów, hakerów, przestępców, krakerów, wandalii.<sup>126</sup>

W odniesieniu do ww. źródeł zagrożeń należy wymienić poszczególne ich rodzaje. Wiązą się one z procesami „obróbki” informacji w postaci jej: tworzenia, przetwarzania, przechowywania i archiwizowania, przesyłania, prezentacji, niszczenia, zarówno w czasie pokoju, jak i walki informacyjnej, czyli „[...] rozpoznawania (zdobywania informacji), zakłócania informacyjnego i obrony informacyjnej, gdzie każdemu działaniu jednej strony przyporządkowane jest działanie antagonistyczne drugiej strony”.<sup>127</sup>

W związku z powyższym, jako rodzaje zagrożeń informacyjnych dla bezpieczeństwa państwa można traktować operacje informacyjne (działania) ofensywne, jak i defensywne. Należy jednak podkreślić, że „[...] Warunkiem powodzenia ww. działań jest uzyskanie przewagi informacyjnej rozumianej jako zdolność do zbierania, przetwarzania i udostępniania informacji przy wykorzystaniu (lub deprecjonowaniu) zdolności przeciwnika do wykonania tego samego.”<sup>128</sup>

Wśród tych pierwszych – operacji ofensywnych - można wymienić:

- osłonę operacji przy użyciu zabezpieczeń w systemach informacyjnych, gromadzenia, przetwarzania, udostępniania danych;
- operacje psychologiczne, polegające na celowej dezinformacji;
- pozorację działań, których celem jest odwrócenie uwagi przeciwnika;
- destrukcję polegającą na zniszczeniu zasobów przeciwnika;
- walkę elektroniczną uniemożliwiającą bądź utrudniającą sprawne działanie systemów informacyjnych.<sup>129</sup>

Wśród tych drugich - działań defensywnych - można wymienić zapewnienie:

- poufności informacji poprzez ograniczenie do niej dostępu oraz działania na rzecz reglamentacji wiedzy na ten temat;
- integralności informacji, czyli niezmienności jej postaci;
- autentyczności informacji, czyli zachowanie jej autentyczności między nadawcą a odbiorcą;
- rozliczalności informacji, czyli jednoznaczne i precyzyjne powiązanie dostępu do informacji z uprawnioną osobą oraz możliwości sprawdzenia tego;

<sup>126</sup> P. Sienkiewicz, Bezpieczeństwo informacyjne w erze globalizacji..., s. 26.

<sup>127</sup> Op. Cit. J. Janczar, Obrona informacyjna w działaniach obronnych związku operacyjnego. Przedmiot, cel i zadania obrony informacyjnej, cz. I, Zeszyty Naukowe AON, Warszawa 2002, nr 2, s. 59.

<sup>128</sup> Op. Cit.

<sup>129</sup> P. Sienkiewicz, Bezpieczeństwo informacyjne w erze globalizacji..., s. 29.

- niezawodności informacji, czyli w chwili żądania dostępu jego zapewnienie (jest to ściśle związane z niezawodnością systemu, który tę informację udostępnia).<sup>130</sup>

Dokonując charakterystyki źródeł zagrożeń informacyjnych dla bezpieczeństwa państwa należy podkreślić, że współczesne koncepcje walki informacyjnej szczególną rolę przywiązują do posiadania zdolności w postaci „przewagi informacyjnej” oraz „przewagi wiedzy” umożliwiającej prowadzenie wojny cybernetycznej.<sup>131</sup> Wiąże się to bezpośrednio z potencjałem informacyjnym jako elementem potencjału militarnego państwa w postaci posiadania zasobów obronno – zaczepnych (tzn. wirusów komputerowych, bomb logicznych, impulsów elektromagnetycznych, itp.) umożliwiających:

- zniszczenie lub degradację zasobów informacyjnych przeciwnika oraz stosowanych przez niego systemów informacyjnych;
- zapewnienie bezpieczeństwa własnych zasobów informacyjnych i wykorzystanie systemów informacyjnych.<sup>132</sup>

Na tym tle w walce i wojnie cybernetycznej teleinformatyczna infrastruktura państwa jest środkiem, a zarazem celem działań prowadzących do:

- ujawnienia zgromadzonej i przetwarzanej informacji;
- utraty lub zniekształceń informacji;
- wymuszonych przerw w pracy systemu informacyjnego państwa;
- wykorzystania systemu łączności państwa do działań pozaprawnych.<sup>133</sup>

Odnosząc się do czynników przesądzających o skali zagrożeń informacyjnych dla bezpieczeństwa państwa należy stwierdzić, iż wiążą się one przede wszystkim z jego udziałem w postępie cywilizacyjnym. Paradoksalnie, im jest on większy tym skala zagrożeń narasta. W związku z tym, wśród czynników pozytywnych, przesądzających o zdolności państwa do przeciwstawienia się zagrożeniom informacyjnym można wymienić ochronę:

- fizyczną, uniemożliwiającą osobom nieupoważnionym dostęp do informacji, w tym:
  - obcym służbom specjalnym;
  - sabotażem;
  - kradzieżą lub zniszczeniem;
  - nieuprawnionym dostępem pracowników;
  - próbą ataku terrorystycznego;

<sup>130</sup> Z. Fiołna, M. Szawiłow, Organizacyjno – prawne aspekty ochrony systemów łączności i informacji..., s. 6-7.

<sup>131</sup> Do swoistych cech wojny cybernetycznej P. Sienkiewicz zalicza: uzyskanie przewagi informacyjnej, działanie wobec „niewidzialnego” przeciwnika, prowadzenie walk w cyberprzestrzeni, uzależnienie od czasu. Bezpieczeństwo informacyjne w erze globalizacji...,

<sup>132</sup> Ibidem, s. 27.

- elektromagnetyczna, w postaci zabezpieczenia systemów gromadzenia, przetwarzania i przesyłania informacji przed infiltracją;
- kryptograficzna, uniemożliwiająca dokonanie odczytu przez nieuprawnionego odbiorcę dzięki zapewnieniu:
  - poufności;
  - integralności;
  - wiarygodności nadawcy, odbiorcy oraz przesyłanych treści;
- bezpieczeństwa transmisji, poprzez użycie odpowiedniego sprzętu oraz infrastruktury telekomunikacyjnej;
- kontroli dostępu do systemu, związanej ze ścisłym przestrzeganiem zasad korzystania z zasobów informacji.<sup>134</sup>

Wśród czynników negatywnych, przesądzających o zdolności państwa do przeciwstawienia się zagrożeniom informacyjnym można wymienić:

- powstawanie nowych technologii rozpoznawania i wykrywania systemów przesyłania informacji, przetwarzania informacji, jak i samej informacji;
- zachowanie poufności o zasobach informacji, jak i dostępu do nich przez uprawnione osoby;
- brak narodowych, systemowych rozwiązań w zakresie zabezpieczeń informacji oraz jej wykorzystania w przypadku kryzysu, konfliktu, wojny;
- brak utrwalonej w procesie edukacji świadomości społecznej o istocie zagrożeń informacyjnych (Np. w postaci ćwiczeń).

Istota, zakres, charakter, ww. zagrożeń informacyjnych dla bezpieczeństwa państwa wskazują na ich złożoność w wymiarze narodowym, jak i ponad narodowym. Dzięki globalnym systemom komunikowania się – w warunkach globalnego społeczeństwa informacyjnego – skala tych zagrożeń będzie ulegać stałemu zwiększeniu. W związku z tym, działania ukierunkowane na zapobieganie zagrożeniom informacyjnym dla bezpieczeństwa państwa poprzez ochronę systemu teleinformacyjnego, jak i poszczególnych jego komponentów w coraz większym stopniu decydować będą o bycie i rozwoju państwa. Bycie „wirtualnym” i rozwoju realnym.

<sup>133</sup> Z. Fioła, M. Szawiłow, Organizacyjno – prawne aspekty ochrony systemów łączności i informacji..., s. 15.

<sup>134</sup> Ibidem, s. 25 i kolejne.

## Wykaz literatury

### Dokument

- Bezpieczeństwo i porządek publiczny w Polsce, MSWiA, Warszawa 2000.  
Regular Report on Poland's Progress Towards Accession, Com (2002) 700 final.

### Pozycje zwarte

- J. Auleytner, K. Głąbicka, Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków, Warszawa 2001.  
B. Balcerowicz, Strategia obronna państwa średniej wielkości, AON, Warszawa 1994.  
B. Balcerowicz, Obrona narodowa a zobowiązania sojusznicze, AON, Warszawa 1997, cz. II.  
B. Balcerowicz (red.), Gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa wobec wyzwań rozwojowych świata na początku XXI wieku, AON, Warszawa 2002.  
B. Balcerowicz, Pokój i „nie-pokój” na progu XXI wieku, Warszawa 2002.  
J. Baylis, N. Rengger (ed.), Dilemmas of World Politics. International Issues in Changing World, Oxford 1992.  
W. Bednarek, S. Pikulski (red.), Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo – gospodarczej, Olsztyn 2000.  
P. L. Berger, T. Luckmann, Społeczne tworzenie rzeczywistości, Warszawa 1983.  
B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba (red.), Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku, Warszawa 1997.  
B. Bolechów, Terroryzm w świecie podwubiegunowym. Przewartościowania i kontynuacje, Toruń 2002.  
W. von Bredow, Turbulente Weltordnung – Internationale Politik am Ende des 20. Jahrhunderts, Berlin 1994.  
A. Budnikowski, Współpraca Polski i Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie ochrony środowiska oraz ekologiczne następstwa Jednolitego Aktu Europejskiego i ich konsekwencje dla Polski, Warszawa 1992.  
J. Czaja, Bezpieczeństwo kulturowe Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2003.  
A. Dawidczyk, Nowe wyzwania, zagrożenia, szanse dla bezpieczeństwa Polski u progu XXI wieku, AON, Warszawa 2001.  
S. Dębski, B. Górki-Wintera, Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa, PISM, Warszawa 2003.  
S. Dworecki, Zagrożenia bezpieczeństwa państwa, AON, Warszawa 1994.  
A. Dumala, Mechanizmy decyzyjne w demokracji konstytucyjnej, Lublin 1998.  
Environmental Politics in the International Area. Movements, Parties, Organizations and Policy, New York 1993.  
Z. Fiołna, M. Szawiłow, Organizacyjno – prawne aspekty ochrony systemów łączności i informacji w nich przesyłanej, praca studyjna AON, Warszawa 2001.  
E. Frejtag-Mika, Z. Kołodziejak, W. Putkiewicz, Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie, Radom 1996.  
S. Glaser, Polskie prawo karne w zarysie, Kraków 1933.  
J. Gryz, Środki budowy zaufania w regionie Morza Bałtyckiego, Warszawa 1998.  
A. Gwiazda, Globalizacja i regionalizacja gospodarki światowej, Toruń 2000.  
E. Halizak, R. Kuźniar (red.), Stosunki międzynarodowe geneza struktura dynamika, Warszawa 2000.  
S. P. Huntington. Zderzenie cywilizacji, Warszawa 2001.  
G. Junne, S. Nour, Internationale Abhängigkeiten, Frankfurt a. Main 1974.  
W. Kawka, Policja w ujęciu historycznym i współczesnym, Wilno 1939.

- W. Kitler, Obrona narodowa w wybranych państwach demokratycznych, Warszawa 2001.
- S. Koziej, Kierowanie obroną narodową Rzeczypospolitej Polskiej, Toruń 1996; S. Koziej, Podstawowe problemy strategii i systemu obronności na przełomie.
- M. Książkowski, Polityka społeczna. Wybrane problemy porównań międzynarodowych, Katowice 1999.
- J. Kukułka, L. Łukaszuk, Od konfliktów do partnerskiej współpracy, Warszawa 1997.
- K. Krzysztofek, M.S. Szczepański, A. Ziemiński (red.), Kultura a modernizacja społeczna, Warszawa 1993.
- J. Kunikowski (red.), Wybrane problemy socjologii wojska, Warszawa 1999.
- XX i XXI wieku, AON, Warszawa 2001.
- Krajowy System Ratowniczo – Gaśniczy, Komenda Główna PSP, Warszawa 1994.
- R. Legutko, Tolerancja. Rzecz o surowym państwie, prawie natury, miłości u sumieniu, Kraków 1997.
- S. M. Lipset, Homo Politicus. Społeczne podstawy polityki, Warszawa 1995.
- K. Loranty, Bezpieczeństwo społeczne Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2003.
- Mały słownik cybernetyczny, Warszawa 1973.
- M. Marody (red.) Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku, Warszawa 2002.
- S. Michałowski, Bezpieczeństwo ekonomiczne w stosunkach Wschód – Zachód, PISM, Warszawa 1990.
- Międzynarodowe bezpieczeństwo ekologiczne, Lublin 1991.
- B. Mikołajewska (red.), Zjawisko wspólnoty. Wybór tekstów, Warszawa 1989.
- J. Milewski, W. Lizak (red.). Stosunki międzynarodowe w Afryce. Warszawa 2002.
- K. Popper, Społeczeństwo otwarte i jego wrogowie, Warszawa 1993.
- J. Skrzyp, Środkowoeuropejski region strategiczny jako element przestrzeni Euroatlantyckiej, Warszawa 2001.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002.
- Z. Stachowiak, S. Kurek, S. Kurek, Bezpieczeństwo ekonomiczne Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2003.
- J. Stańczyk, Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, Warszawa 1996
- J. Szczupaczyński (red.), Władza i społeczeństwo, Warszawa 1998.
- S. Śladkowski, Bezpieczeństwo ekologiczne Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2003.
- M. Pietraś, Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie, Lublin 1996.
- G. Pietrowiak, Perspektywy samozagłady. Człowiek przeciwko sobie, Warszawa 1996.
- J. Pruszyński, Dziedzictwo kultury Polskiej, Kraków 2001.
- Rocznik polskiej polityki zagranicznej, Warszawa 1998.
- R. Rybiński (red.), Kultura polska w zintegrowanej Europie – szanse czy zagrożenia? Toruń 2003.
- R. Tokarczyk, Współczesne doktryny polityczne, Lublin 1987.
- J. Tymanowski (red.), Współczesne problemy globalne a bezpieczeństwo europejskie, Toruń 2001.
- W. Turnowiecki, Polityka społeczna, Gdańsk 2002.
- Unia Europejska a ochrona środowiska, Instytut na Rzecz Ekorozwoju 2000.
- B. Wiśniewski, S. Zalewski, D. Podleś, K. Kozłowska, Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2003.
- J. Wojnarowski, J. Babula, Bezpieczeństwo militarne RP, AON, Warszawa 2003.

## Artykuły

- Z. Cackowski, Sprawy edukacji. Szkoła oświata, wychowanie, Edukacja Filozoficzna 1999, vol 27.
- J. Czaja, Europa wartości – pytania o tożsamość Unii Europejskiej, Przegląd Europejski 2/2001.
- J. Janczar, Obrona informacyjna w działaniach obronnych związku operacyjnego. Przedmiot, cel i zadania obrony informacyjnej, cz. I, Zeszyty Naukowe AON, Warszawa 2002, nr 2.
- T. Jemioło, Bezpieczeństwo kulturowe w warunkach globalizacji i procesów społecznych, Kultura narodowa w kształtowaniu świadomości obronnej społeczeństwa i bezpieczeństwa państwa, Zeszyt Problematyki TWO, 3/25/2001.
- A. Lubbe, Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa, Sprawy międzynarodowe, PFSM, Warszawa 1997 nr 4.
- L. Łukaszuk, Integracja europejska – stan i perspektywa, Przegląd Europejski, Warszawa 2001, nr 1.
- K. Mazurek – Łapaciński (red.), Problemy zarządzania sferą kultury i turystyki, Warszawa – Wrocław 1999.
- M. Nadolski, Europa XX wieku – materializacja idei jedności kontynentu, Przegląd Europejski, Warszawa 2000, nr 1.
- M. Nadolski, Europa XXI wieku – materializacja idei kontynentu, Przegląd Europejski 1/2000.
- J. Nye, Problemy badań nad bezpieczeństwem, Sprawy Międzynarodowe 1989, nr 6.
- J. Purchla, Kultura a transformacja Polski, Rocznik Międzynarodowego Centrum Kultury, Kraków 2001, nr 10.
- P. Sienkiewicz, Bezpieczeństwo informacyjne w erze globalizacji, Zeszyty Naukowe AON, Warszawa 2003.
- K.A. Wojtaszczyk, Unia Europejska – integralna wspólnota Europejczyków, Przegląd Europejski 1/2000,

## ROZDZIAŁ 4

### POLITYKA I STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA RP XXI WIEKU KONCEPCJA – S. Koziej

Próbując w miarę wyczerpująco i zasadnie odpowiedzieć na pytanie, jaka powinna być koncepcja strategiczna bezpieczeństwa Polski XXI wieku, należy najpierw przynajmniej w ogólnym zarysie przeanalizować ewolucję myślenia strategicznego w ostatnich latach oraz dokonać diagnozy obecnego stanu rzeczy w tym zakresie.

#### 4.1 Ewolucja bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej w końcu XX wieku

Lata dziewięćdziesiąte były okresem radykalnych zmian ustrojowych w Polsce. Również bezpieczeństwo państwa doświadczyło rewolucyjnych przeobrażeń. Najkrócej można to określić jako przejście z Układu Warszawskiego do NATO. Pod tym skrótem myślowym kryje się ogrom zmian politycznych i strategicznych, koncepcyjnych i organizacyjnych.

Niemal przez cały okres przynależności do Układu Warszawskiego Polska nie posiadała własnej, narodowej strategii bezpieczeństwa, w tym obronności. Były to co najwyżej rozwiązania wykonawcze adoptujące postanowienia dokumentów doktrynalnych Sojuszu. O charakterze tych ostatnich świadczyć może treść dokumentu pt. „Statut Zjednoczonych Sił Zbrojnych Państw-Stron Układu Warszawskiego i organów kierowania nimi (na czas wojny)”.

Szansa na zmiany pojawiła się dopiero w wyniku radzieckiej „pierestrojki” i przyjęcia nowej doktryny obronnej Układu Warszawskiego. Rozpoczęło się ożywienie w obszarze strategii, w tym także w strategii narodowej. Należało bowiem wypracować stanowisko Polski wobec nowych warunków. Pojawiła się szansa nowego uregulowania spraw strategicznych w ramach Układu Warszawskiego, wypracowania swojego miejsca i roli w drugim rzucie strategicznym obronnie zorientowanego Układu Warszawskiego. Jednak dopiero wybory w 1989 roku, przyniosłszy Polsce pełną polityczną niezależność, stworzyły możliwość rozpoczęcia samodzielnego decydowania o swoich losach. A to oznaczało konieczność posiadania własnej strategii postępowania we wszystkich sprawach. W tym także, a może przede wszystkim, w sprawach bezpieczeństwa i obronności. Rozpoczęły się

zatem intensywne prace nad narodową koncepcją strategiczną – najpierw w ramach wciąż jeszcze istniejącego Układu Warszawskiego, potem już jako państwa w pełni samodzielnego pod względem obronnym.

#### *4.1. 1. Doktryna obronna RP z 1990 roku*

Efektorem pospiesznych prac strategicznych na przełomie 1989 i 1990 roku była „Doktryna obronna Rzeczypospolitej Polskiej” przyjęta uchwałą Komitetu Obrony Kraju z dnia 21 lutego 1990 roku. Tempo zmian było jednak wówczas tak wielkie, że niemal w chwili przyjęcia była ona już nieaktualna. Mało tego – już w toku prac nad nią było widoczne, że przyjmuje się zbyt zachowawcze założenia, że nie uwzględnia się np. nieuniknionego już wówczas rozpadu Układu Warszawskiego. Doktryna ta była rezultatem swoistego odrobienia bardzo spóźnionej lekcji na temat strategii obronności państwa w ramach sojuszu. Spóźnionej, bo po pierwsze – Układ Warszawski w 1990 roku to już nie był sojusz, tylko grupa państw nazywających się członkami Układu Warszawskiego, ale nie uznających praktycznie jakichkolwiek reguł wspólnego działania, choć jednocześnie nie wiedzących, co z sobą zrobić w nowych warunkach. Po drugie – lekcji spóźnionej – bo nie było już szans na to, aby wdrożyć w praktyce przyjmowane rozwiązania. Słuszne w większości zapisy były zatem zapisami pustymi, nie realizowalnymi, odnoszącymi się do nie istniejącej rzeczywistości.

W dużej mierze było to także następstwem „starego stylu” pracy nad doktryną, przygotowywania jej wyłącznie w gronie ekspertów, bez szerszej publicznej dyskusji nad jej projektami.<sup>135</sup> Zauważmy od razu, że brak publicznej dyskusji w fazie przygotowywania projektu doktryny stał w jawnej sprzeczności z jedną z istotnych tez samej doktryny, a mianowicie ze stwierdzeniem, że w kształtowaniu obronności Polski obowiązuje zasada uspołecznienia polityki obronnej. Kierowanie się tą zasadą powinno – według zapisów doktrynalnych – zapewnić tworzenie właściwego klimatu dla spraw obronności kraju, pogłębianie obywatelskiego poczucia odpowiedzialności za jej stan, a także oddziaływanie społeczeństwa na prowadzenie polityki obronnej przez organy władzy. Słuszna teza doktrynalna nie została jednakże zastosowana nawet w odniesieniu do samej doktryny.

<sup>135</sup> Ten błąd zresztą z upodobaniem powtarzany był także w przyszłości, włącznie z ostatnimi pracami nad strategiami bezpieczeństwa i obronności w warunkach członkostwa w NATO z 2000 roku, jak i nad strategią bezpieczeństwa narodowego z 2003 roku.

Mimo tych zastrzeżeń doktryna obronna z 1990 roku była pierwszym w powojennej historii Polski jawnym dokumentem określającym i deklarującym publicznie, wobec własnego narodu, sojuszników i społeczności międzynarodowej, podstawowe elementy narodowej strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej<sup>136</sup> i jednocześnie wytyczającym – jak to określała uchwała Komitetu Obrony Kraju - generalne kierunki polityki obronnej państwa, obowiązujące organy państwowe, podmioty gospodarcze, organizacje społeczne i zawodowe oraz każdego obywatela.

Ten kilkustronicowy dokument odnosił się bardzo ogólnie do podstawowych kwestii strategicznych w dziedzinie obronności. Stanowił oficjalną wykładnię oceny możliwego zagrożenia bezpieczeństwa Polski oraz określał działania niezbędne do zapobiegania i przeciwstawiania się temu zagrożeniu. Jako cel nadrzędny w stosunku do funkcji obronnej państwa deklarował zagwarantowanie najżywoźniejszych interesów narodowych, wymieniając wśród nich – bezpieczeństwo, prawo do życia w pokoju, niepodległość i suwerenność państwa oraz całość i nienaruszalność jego terytorium. Uwzględniając charakter tych interesów doktryna jednocześnie brała pod uwagę ustalenia wspólnie uzgodnionej koalicyjnej doktryny obronnej, czyli dokumentu przyjętego przez Doradczy Komitet Polityczny państw-stron Układu Warszawskiego w Berlinie w 1987 roku.

Oceniając zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski przyjmowano jednoznacznie, że stanowi je międzykoalicyjny konflikt zbrojny w Europie, między NATO i Układem Warszawskim, mogący wywołać reperkusje w skali światowej. Mógłby to być konflikt stopniowo narastający lub też rozpoczęty z zaskoczenia, trudny do opanowania, z dużym prawdopodobieństwem użycia broni jądrowej w różnej skali i w różnym czasie, w tym także już na samym początku wojny. Głównym obszarem działań wojennych byłaby Europa Środkowa. Polska z racji swego położenia geostrategicznego, jako strategiczny obszar tranzytu oraz rozmieszczenia drugich rzutów i odwodów, zostałaby w każdym wypadku – nawet niezależnie od jej woli – wciągnięta w orbitę wojny. Każda zatem wojna w Europie groziłaby wyniszczeniem państwa polskiego – społeczeństwa, gospodarki i kultury.

Widać więc wyraźnie, że już w swoim punkcie wyjścia, w ocenie wizji ewentualnego zagrożenia wojennego, polska doktryna obronna z 1990 roku była odzwierciedleniem warunków typowych dla schyłkowej fazy okresu dwublokowej konfrontacji. Na dwa aspekty tej oceny warto zwrócić uwagę. Po pierwsze - w odróżnieniu od swych poprzedniczek

<sup>136</sup>Do tej pory funkcję tę pełniły tajne „Węzłowe założenia obronne Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. Ich ostatnia edycja przyjęta została w 1985 roku, a więc na dwa lata przed „doktrynalnym przewrotem” w Układzie

(„Węzłowych założeń obronnych”) nie wskazuje się tutaj jednoznacznie na NATO jako agresora, konstatując jedynie istnienie obiektywnych źródeł ryzyka konfliktu zbrojnego, wynikających z utrzymującego się wciąż braku zaufania między dwoma blokami, w połączeniu z nagromadzeniem olbrzymich potencjałów militarnych na ich styku, w tym potencjałów jądrowych.

Na szczególną uwagę zasługuje jednak inny element, a mianowicie skromnie wtrącona fraza mówiąca o tym, że Polska mogłaby być wciągnięta w wojnę „nawet niezależnie od jej woli”. Jest to stwierdzenie, które jeszcze rok wcześniej nie mogłoby w żadnym wypadku znaleźć się w dokumencie państwowym. Świadczy ono bowiem, że Polska bynajmniej nie w każdej sytuacji byłaby gotowa niejako automatycznie uczestniczyć w wojnie u boku swego „Wielkiego Brata”, że bierze pod uwagę, iż nie w każdej wojnie interesy Układu Warszawskiego (czytaj – Związku Radzieckiego) musiałyby być tożsame z interesami Polski. Taki zapis sygnalizował wyraźnie, że mamy już swoją wolę państwową i że dajemy to do zrozumienia naszym formalnym sojusznikom, zwłaszcza Związkowi Radzieckiemu.

Koncepcja strategiczna zawarta w doktrynie obronnej z 1990 roku była zatem połączeniem „starego” z „nowym”, była typową koncepcją okresu przejściowego, a nawet wręcz krótkotrwałej chwili przejściowej. Łączyła w sobie oceny i rozwiązania z mijających czasów Układu Warszawskiego z ideami nadchodzącej nowej ery. Znalazło to swe odzwierciedlenie także w podejściu do oceny sytuacji międzynarodowej, gdzie tradycyjnie już zaakcentowany został problem naszej granicy zachodniej oraz podkreślone znaczenie dwu- i wielostronnych sojuszy oraz przynależności Polski do Układu Warszawskiego.

Podkreślenie to jednak nie miało charakteru bezwzględnego i bezalternatywnego – jak to bywało do tej pory. Zaznaczono bowiem, że rola dotychczasowych sojuszy Polski i samego Układu Warszawskiego może się w przyszłości zmieniać, w miarę budowy nowego, ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa. Polska dawała wyraźny sygnał, że nie postrzega już Układu Warszawskiego jako jedyne gwaranta swego bezpieczeństwa. Mało – chciałyby zmieniać go wraz z budową szerszego systemu bezpieczeństwa. Zabrakło jednak w tym miejscu chyba odwagi politycznej, aby wskazać na alternatywne rozwiązania w razie innych wariantów rozwoju sytuacji, w tym rozpadu Układu Warszawskiego. Mówię

---

Warszawskim. Zob. Uchwała Komitetu Obrony Kraju nr 03/85 z dnia 29 czerwca 1985 r. w sprawie „Węzłowych założeń obronnych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”.

o odwadze politycznej, a nie o wyobraźni, jako że stosowne analizy i oceny na ten temat już wówczas pojawiały się nie tylko w wąskich gronach ekspertów, ale także publicznie.<sup>137</sup>

Doktryna z 1990 roku była w pełni zgodna z ówczesnymi tendencjami odprężeniowymi. Podkreślała, że Polska nie uważa żadnego państwa za swego wroga i że w żadnych okolicznościach nie rozpocznie działań wojennych przeciwko innemu państwu lub sojuszowi oraz nie weźmie udziału w wojnie, jeżeli sama lub jej sojusznicy nie staną się obiektem zbrojnej napaści. Jest to również wyraz podkreślenia swej suwerenności w odniesieniu do podjęcia decyzji o ewentualnym przystąpieniu do wojny w ramach sojuszu. Nie ma tu już bezwarunkowego uczestnictwa w każdej wojnie, w której mógłby być zaangażowany Układ Warszawski.

Jednocześnie Polska opowiedziała się za wizją systemu bezpieczeństwa bez przeciwstawnych sojuszy, za zbudowaniem niekonfrontacyjnego modelu zbiorowego bezpieczeństwa w Europie, opartego na nadrzędnych zasadach i wartościach ogólnoludzkich. Oznaczało to zdecydowane zerwanie z kryterium ideologicznym. Oznaczało także poparcie dla trwających procesów demilitaryzacji stosunków międzypaństwowych i umacniania odprężenia politycznego i militarne. Wyrazem tego było m.in. podniesienie do rangi doktrynalnej problemu przekształcania doktryn wojennych w doktryny o charakterze ściśle obronnym. Kwestie te były wówczas przedmiotem szerszego zainteresowania analityków, zwłaszcza w kontekście budowy niekonfrontacyjnego (partnerskiego) modelu przyszłego systemu bezpieczeństwa w Europie.<sup>138</sup>

Zgodnie z wypracowanymi w poprzednich latach zasadami i ustaleniami, zawartymi wcześniej w „Węzłowych założeniach obronnych PRL”, doktryna mówiła o utrzymywaniu systemu obronnego państwa, przygotowanego do przeciwstawienia się ewentualnej agresji zbrojnej. System ten obejmował pięć dziedzin funkcjonowania państwa: polityczno-społeczną, administracyjno-gospodarczą, militarną, ochrony państwa oraz obrony cywilnej. Warto podkreślić, że systemowe podejście do organizacji obronności było jednym z istotniejszych polskich osiągnięć na tle rozwiązań istniejących w innych krajach. Podejście to miało swoje odzwierciedlenie już w podstawowym akcie prawnym z dziedziny obronności,

<sup>137</sup> Zob. np.: *Co wynika z naszej doktryny?* „Żołnierz Wolności” z 14 marca 1990 r. S. Koziej: *Wstępne studium o obronności Polski u progu XXI wieku*. Akademia Sztabu Generalnego WP, Warszawa 1990. *Zadania i organizacja Sił Zbrojnych RP wobec przemian w polityce europejskiej (Materiały z seminarium OKP, 24 lipca 1990 roku)*. Warszawa 1990.

<sup>138</sup> Zob. np. S. Koziej, *Kryteria oceny doktryn militarnych (wojskowych)*, „Myśl Wojskowa” 1989, nr 10; *Przekształcanie doktryn wojennych w obronne*, „Myśl Wojskowa” 1990, nr 2.

a mianowicie w „Ustawie o powszechnym obowiązku obrony”.<sup>139</sup> Ustawa ta całościowo i w jednym miejscu regulowała wszystkie podstawowe sprawy obronności państwa, była swego rodzaju „konstytucją obronności”.<sup>140</sup> W sferze organizacyjnej doktryna odzwierciedlała w pełni postanowienia tej ustawy, akcentując zwłaszcza powszechność obronności.

Za podstawowe ogniwo systemu obronnego uznawano oczywiście Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej. Ich przeznaczenie, czyli cele polityczno-strategiczne, określono zgodnie z Konstytucją, wskazując, że ich głównym zadaniem jest zagwarantowanie niepodległości i bezpieczeństwa narodu, suwerenności oraz nienaruszalności granic państwa polskiego. Natomiast niezbyt właściwie sformułowano zadania operacyjne, ograniczając je do operacji obronnych. Było to wciąż jeszcze pokłosie „zamieszania” spowodowanego wprowadzeniem w 1987 roku doktryny wojennej Układu Warszawskiego o wyraźnie obronnym (defensywnym) charakterze. Przenoszenie dosłowne kategorii i charakterystyk z obszaru polityki i strategii do obszaru operacyjnego – ze szczebla państwa na szczebel wojska – pokutowało błędnymi założeniami, mogącymi spowodować fatalne skutki dla sprawności i efektywności sił zbrojnych. Słuszne i bardzo cenne przeorientowanie polityki i strategii bezpieczeństwa z konfrontacyjnej, ekspansywnej, ofensywnej na kooperatywną, partnerską i obronną było w tym okresie w sposób uproszczony przenoszone także na koncepcje operacyjne użycia i działania sił zbrojnych.

Mało tego – było ono nawet przenoszone także na szczeble taktyczne, doprowadzając do absurdalnej redukcji szkolenia żołnierzy, pododdziałów, oddziałów i związków taktycznych w zakresie prowadzenia działań zaczepnych. Świadczyło to o pewnej nieporadności koncepcyjnej wojskowych i niezrozumieniu istoty sztuki wojennej przez decydentów politycznych lub też o próbie instrumentalnego, propagandowego wykorzystania problematyki wojskowej dla propagowania idei politycznych. Wiadomo bowiem, że w obronie państwa i odpieraniu agresji siły zbrojne muszą być gotowe do prowadzenia zarówno operacji obronnych, jak i zaczepnych. Sama obrona na wojnie jest nic nie warta. W tym punkcie można zatem ocenić, że doktryna z 1990 roku była dokumentem niedojrzałym, nie

<sup>139</sup> Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z 1967 r. (wraz z późniejszymi zmianami).

<sup>140</sup> Niestety to duże osiągnięcie koncepcyjne i legislacyjne zostało zmarnowane w latach dziewięćdziesiątych przez deprecjonowanie ustawy, zaniedbywanie jej dostosowywania do zmieniającej się błyskawicznie rzeczywistości oraz zgłaszanie wielu, często ze sobą sprzecznych, projektów autonomicznych rozwiązań częściowych.

potrafiła właściwie zdefiniować zadań operacyjnych sił zbrojnych w nowych warunkach polityczno-strategicznym.

Natomiast w wymiarze polityczno-strategicznym po raz kolejny zaznaczyła pewną rezerwę wobec Układu Warszawskiego, zakładając możliwość samodzielnego – a nie tylko we współdziałaniu z sojusznikami – prowadzenia operacji w ramach odpierania ewentualnej agresji. Warto zauważyć, że ten zapis był w pewnym sensie sprzeczny z ogólną filozofią całej doktryny, rozpatrującej obronność państwa w statycznych warunkach danej chwili, tj. w warunkach naszego członkostwa w Układzie Warszawskim. W założeniach podstawowych nie sięgano w zasadzie w przyszłość, nawet w tę leżącą tuż w zasięgu ręki, jaką byłaby Europa bez Układu Warszawskiego. Dopóki więc istniał Układ Warszawski i my byliśmy jego członkiem, trudno sobie było wyobrazić sytuację samodzielnego odpierania agresji na Polskę – bo to musiałyby być przecież agresja któregoś z naszych sojuszników (w swoim otoczeniu mieliśmy tylko sojuszników). Jeśli natomiast ten zapis miałby odnosić się do ewentualnie zmienionych warunków w przyszłości, to należałoby i w innych częściach doktryny taką ewentualność uwzględnić.

Zapis o ewentualnych samodzielnych operacjach obronnych stoi także w sprzeczności z ustaleniami mówiącymi jednoznacznie, że na wypadek wojny z Sił Zbrojnych RP wydziela się odpowiednie zgrupowanie operacyjne działające w składzie Zjednoczonych Sił Zbrojnych państw-stron Układu Warszawskiego. Nie było tu zatem miejsca na jakieś samodzielne operacje, tym bardziej, że w skład tego zgrupowania (w sile frontu) wchodziła całość wojsk operacyjnych. Charakterystyczne jest przy tym to, że doktryna w ogóle nie wspomina o wojskach nie wydzielanych w skład Zjednoczonych Sił Zbrojnych państw-stron Układu Warszawskiego, w tym np. o wojskach obrony terytorialnej.

Raczej życzeniowo niż realnie potraktowano wpływ władz polskich na działania frontu wydzielonego w skład wojsk sojusznicznych. Stwierdzenie, że pozostawałby on pod narodowym dowództwem nie odpowiadało stanowi faktycznemu. Co prawda jego dowódcą byłby generał polski, ale podlegałby on operacyjnie dowódcy Zjednoczonych Sił Zbrojnych na Zachodnim Teatrze Działań Wojennych i wykonywał jego rozkazy dotyczące prowadzenia operacji. Ponadto Polak z pewnością byłby dowódcą tego frontu w czasie jego rozwijania operacyjnego i pierwszej operacji. Natomiast z uwagi na częste, naturalne, uzasadnione operacyjnie zmiany podporządkowania w toku działań, przydzielanie do frontu innych związków operacyjnych i taktycznych oraz wyłączanie zeń i kierowanie w inne podporządkowanie polskich formacji, już po pierwszej operacji trudno mówić byłoby o wyłącznie polskim, narodowym froncie. Byłby to po prostu jeden z wielonarodowych

sojuszniczych związków operacyjnych. Każdy, kto choć trochę zna „naturę” operacji, nie mógł mieć co do tego żadnych wątpliwości.

Podtrzymywanie zatem iluzji narodowego dowództwa w warunkach obowiązywania przyjętych rozwiązań sojuszniczych nie miało większego uzasadnienia. Iluzja ta zresztą dotyczyła także tezy doktrynalnej zakładającej możliwość wpływania władz Rzeczypospolitej Polskiej na decyzje dotyczące użycia wojsk polskich w operacjach sojuszniczych zgodnie z interesami narodowymi poprzez przedstawicieli Wojska Polskiego w organach dowodzenia Zjednoczonych Sił Zbrojnych. Przedstawiciele ci byli usytuowani bezpośrednio w strukturach organów dowodzenia – jako zastępcy dowódców – i już z tej choćby racji ich rzeczywiste możliwości niezależnego działania były bardzo ograniczone.

Podstawowa wytyczną dotyczącą utrzymywania sił zbrojnych w czasie pokoju było ich zróżnicowane dostosowanie do zadań przewidywanych na czas wojny oraz możliwości ekonomicznych i demograficznych państwa. Zakładano ich zorganizowanie zgodnie z zasadą niezbędnej wystarczalności obronnej. To kolejne modne hasło z tego okresu, którego jednak treść nie była do końca jasna. Idea ta zrodziła się na najwyższym politycznym szczeblu międzynarodowym i – podobnie jak defensywność (obronny charakter doktryny) – niezbyt szczęśliwie przenoszona była mechanicznie na niższe szczeble obronności. O ile bowiem wystarczalność obronna miała sens w odniesieniu do porównań między dwoma przeciwstawnymi, jasno zdefiniowanymi blokami polityczno-militarnymi (można było określić, ile minimalnie sił potrzebują, aby obronnie przeciwstawić się ewentualnej agresji znanych mi sił przeciwnika), to już nie można jej było odnieść do sytuacji jednego z członków tego bloku indywidualnie. Jak bowiem mierzyć tę wystarczalność, w stosunku do jakiego zagrożenia, ile sił może wystarczyć do czego?

W sumie – w warunkach naszego uczestnictwa w Układzie Warszawskim mówienie o wystarczalności obronnej miało sens tylko w kontekście całego sojuszu, a nie jednego państwa. Zapis w doktrynie o kierowaniu się zasadą wystarczalności obronnej w organizowaniu sił zbrojnych w rzeczywistości nic nie znaczył, był pustym hasłem.<sup>141</sup>

W sumie można stwierdzić, że doktryna obronna z 1990 roku była typową koncepcją okresu przejściowego. Nieaktualną już w momencie jej przyjęcia. Zbyt nieśmiałą w spoglądaniu w przyszłość. Świadczącą jednakowoż o poszukiwaniach nowego podejścia i sygnalizującą stopniowe dystansowanie się od Układu Warszawskiego. Prawie

<sup>141</sup> Szerzej na ten temat zob. *Wystarczalność obronna*. Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1996.

równocześnie z przyjęciem tego dokumentu rozpoczęły się prace nad nową przyszłościową koncepcją strategiczną, właściwą dla nowych warunków pełnej samodzielności obronnej.

#### *4.1. 2. Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna z 1992 roku*

Zmierzch Układu Warszawskiego i rozpad Związku Radzieckiego oznaczały dla Polski rozpoczęcie nowej ery w dziedzinie obronności. Ery samodzielności strategicznej. Jak zwykle miała ona swą fazę niemowlęcą. Okazało się, że Polska nie była przygotowana do samodzielnego myślenia strategicznego i samodzielnego postępowania w sprawach obronnych. Lata podległości strategicznej zrobiły swoje. Nie mieliśmy w pełni wykształconych ośrodków myśli strategicznej. Nasze instytucje centralne, w tym Sztab Generalny WP, nie potrafiły pracować strategicznie. Wciąż dominowało myślenie i działanie operacyjne i taktyczne, wykonawcze, myślenie kategoriami dnia dzisiejszego, bez perspektywy, bez dystansu strategicznego.

Stąd też okazało się niemożliwe wypracowanie projektu nowej strategii obronności państwa przez instytucje do tego wszakże powołane – Sztab Generalny WP czy też Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. Jedynym rozwiązaniem, które w końcu zostało zastosowane, było powierzenie tego zadania specjalnie w tym celu powołanemu zespołowi międzyresortowemu. Zespół taki został zorganizowany przy Biurze Bezpieczeństwa Narodowego na mocy zarządzenia Prezydenta RP z dnia 5 sierpnia 1991 r. Jego pracami kierował ówczesny szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Jerzy Milewski.

Rezultatem pracy zespołu były dwa dokumenty przyjęte ostatecznie na posiedzeniu Komitetu Obrony Kraju 2 listopada 1992 roku: „Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa” oraz „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej”. Ich treść określała w istocie strategię bezpieczeństwa narodowego i w jej ramach strategię obronności Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach samodzielności obronnej dekady lat dziewięćdziesiątych. Bazowała zarówno na analizach i ocenach przedstawicieli instytucji statutowo odpowiedzialnych za poszczególne dziedziny bezpieczeństwa narodowego,<sup>142</sup> jak i na opracowaniach i propozycjach konsultantów i ekspertów niezależnych.<sup>143</sup>

<sup>142</sup> Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Ministerstwo Obrony Narodowej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Urząd Rady Ministrów, Centralny Urząd Planowania, Sztab Generalny Wojska Polskiego.

<sup>143</sup> Całościową propozycję pełnego tekstu zob. np. S. Koziej: *Doktryna obronności Rzeczypospolitej Polskiej* (Zarys projektu). Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1992.

Punktem wyjścia tej strategii było szerokie potraktowanie problematyki bezpieczeństwa państwa i objęcie nią kwestii politycznych, militarnych, gospodarczych, ekologicznych, społecznych i etnicznych. Na szczególne podkreślenie zasługuje potraktowanie problemów obronności i bezpieczeństwa jako kluczowej kwestii polskiej racji stanu. Znalazło to swe odzwierciedlenie już w zdefiniowaniu samego celu Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie obronę i umacnianie niepodległej, suwerennej państwowości oraz trwałą, niepodległą i bezpieczny byt państwa uznano za warunek gwarantujący możliwość respektowania praw człowieka, wolności i swobód obywatelskich oraz ukształtowania sprawnego systemu demokratycznego, opartego na zasadach społeczeństwa obywatelskiego, jak również pomyślnego przeprowadzenia reform rynkowych, usprawniających gospodarkę narodową.

W ocenie zewnętrznych warunków obronności strategia eksponowała konsekwencje nowego położenia Polski między jednoczącą się Europą Zachodnią i zdeintegrowanym byłym ZSRR, zwracając przy tym szczególną uwagę na nową jakość geostrategiczną za naszą wschodnią granicą. Dostrzegając w tych warunkach szansę na zwiększenie bezpieczeństwa, jednocześnie wskazywano na zagrożenia związane z niepewnościami co do kształtowania się nowej rzeczywistości. Dotyczyło to takich kwestii, jak: niebezpieczeństwo niekontrolowanego rozprzestrzeniania broni masowego rażenia i braku ograniczeń sił konwencjonalnych; groźba wybuchu zbrojnych konfliktów na tle granicznym, etnicznym lub ekonomicznym między nowymi podmiotami politycznymi, z wciągnięciem w orbitę działań militarnych państw ościennych, w tym Polski lub nawet całego regionu; wielka fala migracji ze wschodu, z terenów lub poprzez tereny państw sąsiednich; ekonomiczne następstwa zerwania kontaktów handlowych, w szczególności przerwanie dostaw surowców strategicznych oraz odcięcie od tradycyjnych rynków zbytu. Widać więc wyraźnie, że zagrożenia dla obronności państwa lokowano jednoznacznie tylko na wschodnim kierunku strategicznym.

W porównaniu z poprzednią strategią nastąpiła zdecydowana zmiana w ocenie charakteru zagrożeń. Nie mówi się już o dużej wojnie globalnej, czy nawet europejskiej, o wojnie z użyciem broni jądrowej. Eksponuje się raczej zagrożenia pozamilitarne oraz groźbę konfliktów zbrojnych o charakterze lokalnym i regionalnym. Było to oczywistym następstwem rozpadu dwublokowej struktury polityczno-militarnej ówczesnej Europy. Taka ewolucja oceny zagrożeń była również zbieżna ze zmianami w ocenie warunków

bezpieczeństwa, jakie zostały wprowadzone w przyjętej rok wcześniej nowej koncepcji strategicznej NATO.<sup>144</sup>

Podobnie jak poprzednia strategia, również ta podkreślała, że Polska nie upatruje zagrożenia w żadnym z istniejących państw, nie zakłada istnienia określonego przeciwnika i ustalonego scenariusza działań wojennych. Ta teza strategiczna wzbudzała sporo kontrowersji – jeśli nie mamy przeciwników, to po co budować system obronności, po co posiadać siły zbrojne? Pytania takie były często podnoszone przez krytyków tej tezy. Warto więc zauważyć, że brak wroga wcale nie oznacza braku zagrożeń. Polska co prawda nie traktowała żadnego innego państwa jako wroga, czyli jako kogoś, kto świadomie i celowo przygotowuje agresję na nasz kraj, ale jednocześnie brała pod uwagę istnienie obiektywnych, niezależnych nawet od woli politycznej poszczególnych państw i narodów, źródeł potencjalnych zagrożeń, które mogłyby się uaktywnić w niesprzyjających okolicznościach.

Niezbyt szczęśliwe było natomiast sformułowanie o nie uwzględnianiu ustalonego scenariusza działań wojennych. Wynikało to zapewne z niezbyt dobrego rozeznania autora takiej frazy w naturze planowania operacyjnego. Nigdy nie bierze się pod uwagę tylko jednego scenariusza działań; trudno też wyobrazić sobie jakikolwiek plan, który nie byłby jednocześnie jakimś scenariuszem. Problem polega jedynie na jego szczegółowości. Zapewne chodziło tu o więc o konkretny i szczegółowy plan wojny. W tym sensie można zgodzić się z tą tezą. Mało tego – taka sytuacja była zgodna z istotą przygotowań obronnych w warunkach istnienia wielu różnych, mało wyraźnie zarysowanych ewentualności zagrożeń, w tym zagrożeń na progu wojny, a więc o charakterze zagrożeń kryzysowych. Było to więc odzwierciedleniem tego, co wkrótce w USA i potem w NATO znalazło swe usankcjonowanie w postaci tzw. planowania ewentualnościowego (contingency planning), czyli planowania na wypadek różnych niebezpiecznych ewentualności, bez jednoznacznego ograniczania się do jednego tylko, dokładnie rozpracowanego wariantu zagrożenia.

Strategiczna koncepcja obronności, formułująca sposoby przeciwstawiania się tym zagrożeniom, oparta została na dwóch głównych filarach ówczesnej polityki bezpieczeństwa, za jakie można uznać: eksponowanie znaczenia współpracy międzynarodowej, w tym także wojskowej, oraz dążenie do integracji z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa. Szczególnie mocno akcentowano rolę współpracy z sąsiadami, podkreślając przy tym, że Polska nie zamierza zawierać sojuszy militarnych z jednym sąsiadem przeciwko innemu. Taka postawa Polski, znajdującej się w „szarej strefie” bezpieczeństwa i na styku dwóch potencjalnie wobec

<sup>144</sup> Zob. *The Alliance's Strategic Concept. Agreed by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Rome on 7 – 8 November 1991*. W: NATO Handbook, Brussels 1995.

siebie nieufnych podmiotów, miała służyć kształtowaniu bezpiecznego otoczenia strategicznego. Adresowana była przede wszystkim do Rosji i Niemiec, ale także do Ukrainy.

Polska zdefiniowała wówczas również bardzo jednoznacznie swój dalekosiężny cel integracyjny, stwierdzając, że jej strategicznym celem w latach dziewięćdziesiątych jest członkostwo w NATO oraz w Unii Zachodnioeuropejskiej jako europejskim filarze NATO<sup>145</sup> i istotnym czynnikiem europejskiego systemu zbiorowego bezpieczeństwa. Takie określenie strategicznego celu w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności okazało się niezwykle trafne i pomocne w kształtowaniu zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych działań państwa zmierzających do uzyskania członkostwa w NATO.

Zauważmy, że w strategii z 1992 roku mocną nicią przewija się problem przyszłego ogólnoeuropejskiego systemu zbiorowego bezpieczeństwa. Była to idea nad wyraz aktualna na początku lat dziewięćdziesiątych i popularna także w Polsce. Było to naturalnym następstwem polityczno-strategicznego położenia Polski w owym czasie, jako państwa znajdującego się w osamotnieniu strategicznym, nie należącego do żadnego sojuszu. Ustanowienie systemu wspólnego bezpieczeństwa w Europie było w takich warunkach drogą do zbudowania gwarancji bezpieczeństwa obejmujących także Polskę. Elementem tej koncepcji było propagowanie opracowania i przyjęcia przez wszystkie państwa modelu niekonfrontacyjnej doktryny militarnej, zakładającej zwiększanie bezpieczeństwa nie tylko danego kraju, ale również bezpieczeństwa innych, zwłaszcza sąsiednich państw.<sup>146</sup> W tym kierunku zmierzało także promowanie idei tworzenia wielonarodowych sił zbrojnych, w tym mieszanych jednostek wojskowych z naszymi sąsiadami. Rozwiązanie takie uważaliśmy bowiem za szczególnie skuteczny sposób usuwania wszelkich uprzedzeń historycznych i bieżących napięć między sąsiadami.

Podobny cel przyświecał także eksponowaniu znaczenia jawności i budowy zaufania międzynarodowego w sferze militarnej oraz eliminowania atmosfery niepewności i wzajemnych uprzedzeń. Oceniano, że w połączeniu z procesem redukcji sił zbrojnych może to umożliwić stworzenie nowego ładu wojskowego w Europie, który eliminowałby możliwość przeprowadzenia niespodziewanego ataku i działań ofensywnych na dużą skalę. Było to ze wszech miar uzasadnione ukierunkowanie wysiłków strategicznych państwa na

<sup>145</sup> Niezbyt precyzyjne określenie. Ale wówczas spory euroatlantyckie nie były jeszcze tak wyraziste, aby te niuanse miały istotne znaczenie.

<sup>146</sup> Szerzej na ten temat zob. np. S. Koziej: *Przeciwstawne czy partnerskie?* „Polska Zbrojna” z 17 – 19 maja 1991 r.; *Koncepcja partnerskiej doktryny militarnej*. „Myśl Wojskowa” 1992, nr 4, s. 5 – 13; *Pan-European Security System: Future Military Doctrine?* „Military Review” 1992, nr 12; *A Non-Confrontational Model of Military Doctrine in the Future European Security System.* „The Journal of Slavic Military Studies” 1993, nr 2, s. 523 – 528.

przeciwdziałanie najniebezpieczniejszemu zagrożeniu, jakim jawiła się ewentualność agresji z zaskoczenia.

W przeciwstawianiu się zagrożeniom wojennym na pierwszym miejscu strategia stawiała zapobieganie konfliktowi metodami politycznymi, dyplomatycznymi. W razie fiaska tych wysiłków sposób czynnego przeciwstawienia się agresji zbrojnej zależał od jej skali. W wypadku wojny na dużą skalę, wykraczającej poza konflikt lokalny, zakładano możliwie jak najdłuższe stawianie oporu i zadawanie agresorowi maksymalnych strat w celu powstrzymania inwazji, zademonstrowania determinacji obronnej i zyskania czasu na reakcję innych państw i instytucji międzynarodowych.

W koncepcji tej chodziło o to, aby jak najdłużej nie dać się pobić i wykazując determinację całego narodu w walce o zachowanie suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej państwa, „przekonać” – z jednej strony agresora o niemożności osiągnięcia przezeń celu inwazji, z drugiej zaś – społeczność międzynarodową o zasadności wsparcia Polski w jej wojnie obronnej. Jednym z ważnych elementów tej koncepcji było przygotowanie warunków do skutecznego funkcjonowania struktur państwa podziemnego, w tym prowadzenia zakrojonych na szeroką skalę działań nieregularnych, na terenach zajętych przez przeciwnika.

W razie konfliktu na mniejszą skalę, o mniejszej intensywności, założeniem strategicznym było rozstrzygnięcie go samodzielnie, poprzez przeprowadzenie samodzielnych działań obronno-interwencyjnych<sup>147</sup> w celu jak najszybszego zlokalizowania, zatrzymania i rozbicia nieprzyjacielskiego zgrupowania inwazyjnego. Istotą tych działań było jak najszybsze wygaszenie i rozstrzygnięcie konfliktu, aby uniknąć strat i zniszczeń w wyniku długotrwałych działań wojennych.

Trzecim typem działań strategicznych w sferze obronności był udział w rozwiązywaniu konfliktów poza terytorium kraju w ramach uczestnictwa w międzynarodowych systemach bezpieczeństwa. Zakładano, że siły zbrojne winny być stale przygotowane do formowania zgrupowań operacyjnych w celu wykonywania różnorodnych zadań w ramach misji i ekspedycji zbrojnych w składzie sił wielonarodowych.

Strategia obronności przewidywała ponadto, że równoległe z działaniami zbrojnymi konieczna będzie realizacja innych zadań mających na celu zapewnienie funkcjonowania państwa i życia narodu w warunkach wojny, w tym takich jak: ochrona ludności i struktur państwa; organizowanie i uzupełnianie wsparcia logistycznego sił zbrojnych oraz

<sup>147</sup> Termin niezbyt fortunny. Wprowadzono go do tekstu w ostatniej chwili w miejsce pierwotnego określenia „działania obronno-zaczepe”.

organizowanie i zaspokajanie materialnych i duchowych potrzeb ludności. Ujęcie pozabrojnych wysiłków obronnych państwa w koncepcji strategicznej było odzwierciedleniem konsekwentnie prezentowanego i realizowanego w latach dziewięćdziesiątych poszerzonego podejścia do spraw obronności, obejmowania nimi nie tylko problematyki militarnej, ale także pozamilitarnej.

Znalazło to również pełne odbicie w ustaleniach dotyczących systemu obronnego państwa. Strategia ustanowiła system obronny Rzeczypospolitej Polskiej, utrzymywany w czasie pokoju i stosownie rozwijany na czas zagrożenia i wojny, składający się z trzech głównych elementów: sił zbrojnych, pozamilitarnych ogniw obronnych i systemu kierowania obronnością. Jest to zmiana w stosunku do zapisów na temat systemu obronnego w doktrynie obronnej z 1990 roku, gdzie była mowa raczej o systemowym ujęciu, z punktu widzenia realizacji zadań obronnych, różnych dziedzin funkcjonowania państwa, nie zaś o konkretnej strukturze systemu obronnego.

W odniesieniu do sił zbrojnych strategia z 1992 roku podkreślała, że głównym ich zadaniem jest natychmiastowe stawianie oporu każdej agresji militarnej. Przewidywano przy tym, że w razie utraty możliwości prowadzenia działań regularnych przejdą one do innych form walki, w tym do walki partyzanckiej. Sygnalizowanie takiej ewentualności (choć termin „walka partyzancka” nie był najszcześliwiej użyty, chodziło raczej o współcześnie rozumiane działania nieregularne) było zgodne z generalną strategią powszechnego oporu w razie agresji przytłaczająco przeważającego przeciwnika.

Powszechny opór był jednym z podstawowych środków w strategicznym arsenale odstraszenia, jakim mogła Polska dysponować w latach dziewięćdziesiątych. Mimo takich właśnie założeń strategia tylko wzmiankowała o problemie obrony terytorialnej stwierdzając, że w strukturze sił zbrojnych występują wojska operacyjne oraz siły i środki obrony terytorialnej. Pierwsze były przewidziane do wykonywania głównych zadań w czasie wojny; drugie – do zadań wspierających i zabezpieczających. Próba bardziej kompleksowego i szerszego spojrzenia na problem obrony terytorialnej miała się dopiero pojawić w nadchodzących latach.

Warto również odnotować, że strategia zakładała zmierzanie do istotnego zwiększenia stopnia uzawodowienia sił zbrojnych do około 60 – 70% . Był to jednak zapis, który nie doczekał się nawet jakiegokolwiek próby jego realizacji. Oparty był on na oczywistym wówczas założeniu istotnego zmniejszenia ogólnej liczebności wojska, przy jednoczesnym nieznacznym tylko zwiększeniu liczby żołnierzy zawodowych i kontraktowych. Tymczasem w fazie realizacyjnej zwyciężyła tendencja do maksymalnego wyhamowywania koniecznych

redukcji sił zbrojnych. Zakładano utrzymywanie ich na poziomie ok. 250 tys. W tych warunkach niemożliwe było doprowadzenie do postulowanego wskaźnika uzawodowienia, ponieważ wymagałoby to niemal dwukrotnego zwiększenia stanowisk dla żołnierzy zawodowych, kontraktowych, nadterminowych.

Również jako zbyt optymistyczne z dzisiejszej perspektywy okazało się zadanie dokonania w ciągu kilku lat przemieszczenia wojsk na terytorium kraju tak, aby odpowiadało ono nowej sytuacji geostrategicznej Polski. Hamulcem była obawa przed osłabieniem ogólnego potencjału militarnego Polski w wyniku szybkiego „wygaszenia” wojsk w zachodniej Polsce, przy jednoczesnej konieczności raczej długotrwałego ich odtwarzania w części wschodniej. Negatywne skutki takiego właśnie podejścia do modelu wojska i odstąpienia od praktycznej realizacji strategicznych ustaleń doktrynalnych w obydwu powyższych sprawach odczuwamy do dziś.

Co do pozamilitarnych ogniw obronnych to strategia z 1992 roku odniosła się wyłącznie do ogniw ochronnych – wyspecjalizowanych służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz Obrony Cywilnej Kraju. Było to zatem zawężające spojrzenie na siły i środki państwa wydzielane do realizacji zadań obronnych, prowadzące przy tym do pewnej rozbieżności między częścią zadaniową strategii - gdzie stosunkowo szeroko potraktowano pozamilitarne zadania w dziedzinie obronności (np. dyplomatyczne, gospodarcze) - a częścią wykonawczą, gdzie ograniczono się tylko do spraw ochrony ludności i struktur państwa.

Na uwagę zasługuje wyodrębnienie systemu kierowania obronnością jako jednego z podstawowych elementów systemu obronnego państwa. Jest to pierwsze tego typu ujęcie w dotychczasowych dokumentach strategicznych. Spowodowane to było przekonaniem z jednej strony o znaczeniu systemu kierowania w realizacji zadań obronnych, a z drugiej strony – o palącej potrzebie pilnego ustanowienia nowych, odpowiadających zmienionym warunkom, zasad i rozwiązań organizacyjnych w tej dziedzinie. Poprzez podkreślenie, że kierowanie obronnością sprawują wszystkie organa władzy i administracji państwowej i samorządowej wskazano na kompleksowy, ogólnonarodowy charakter problematyki obronnej.

Strategia z 1992 roku przypisywała stosunkowo dużą rolę w kierowaniu obronnością państwa Prezydentowi. Zakładała ona, że w czasie pokoju Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej koordynuje wypracowywanie strategii obronnej państwa, ustala główne kierunki rozwoju sił zbrojnych oraz kontroluje przebieg przygotowań obronnych, realizowanych pod kierunkiem Prezesa Rady Ministrów przez ministrów, wojewodów i inne organa administracji publicznej.

W razie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny przewidywano rozwinięcie wojennego systemu kierowania, w ramach którego najwyższymi ośrodkami decyzyjnymi byłoby Prezydent i Rząd. Siłami zbrojnymi miał dowodzić Naczelny Dowódca, podlegający bezpośrednio Prezydentowi. Prezes Rady Ministrów kierowałby nadal pracami rządu, ministrów, wojewodów i innych organów administracji państwowej, odpowiedzialnych za funkcjonowanie wszystkich struktur pozamilitarnych państwa. Szczególnym zadaniem rządu byłoby organizowanie wsparcia, zaopatrzenia i obsługi sił zbrojnych przez sektor cywilny oraz ochrona ludności przed skutkami działań wojennych. Takie ukierunkowanie strategiczne, przypisujące w istocie główną rolę w kierowaniu obroną państwa Prezydentowi, było podstawą do szeregu konkretnych prac koncepcyjnych, lecz nie zostało nigdy wdrożone obowiązującymi aktami prawnymi.

Zakładano, że szczegółowe zadania wykonawcze wynikające z przyjętej strategii zostaną określone przez odpowiednie organa władzy i administracji państwowej oraz kierownictwa organizacji i instytucji, stosownie do zakresu ich kompetencji w sprawach obronności. Realizacja tego zalecenia przebiegała bardzo różnie. Najogólniej rzecz biorąc można wyodrębnić dwie sfery wdrożenia postanowień strategicznych – polityczno-strategiczne planowanie wojenne oraz przygotowania obronne w czasie pokoju.

W ramach planowania wojennego opracowany został i przyjęty „Polityczno-strategiczny plan obrony Rzeczypospolitej Polskiej”. Był to pierwszy tego typu dokument państwowy w powojennej Polsce. Opracowany był w Departamencie Systemu Obronnego Ministerstwa Obrony Narodowej przy współpracy z innymi resortami i w uzgodnieniu z prezydenckim Biurem Bezpieczeństwa Narodowego. Podpisany został przez Premiera i Ministra Obrony Narodowej oraz zatwierdzony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 1996 roku. Dokument ten rozwijał i konkretyzował oceny i ustalenia przyjęte w strategii obronnej i zawierał: ocenę zagrożeń wojennych, myśl przewodnią obrony Polski oraz strategiczne zadania poszczególnych elementów i ogniw systemu obronnego (sił zbrojnych, resortów i województw) w razie kryzysu i wojny.

Rozwijając oceny zawarte w strategii obronnej przyjęto trzy warianty (rodzaje) potencjalnych zagrożeń militarnych: a) najbardziej prawdopodobny – kryzys polityczno-militarny w otoczeniu Polski, stwarzający zagrożenie pośrednie; b) mniej prawdopodobny – agresja lokalna (na ograniczoną skalę); c) bardzo mało prawdopodobny – wojna powszechna. Myśl przewodnia obrony państwa zakładała, że Polska - nie będąc w żadnym sojuszu - byłaby w razie konieczności zmuszona przeciwstawiać się zagrożeniom wojennym samodzielnie, licząc jedynie na, trudną do określenia, ewentualność wsparcia naszej obrony przez NATO

lub interwencji ze strony organizacji międzynarodowych (OBWE, ONZ). Przyjęto, że ogólnym polityczno-strategicznym celem obrony Rzeczypospolitej Polskiej - w odniesieniu do każdego z możliwych zagrożeń wojennych - jest zapewnienie suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej państwa oraz możliwości przetrwania narodu i sprawnego funkcjonowania struktur państwowych w warunkach wojny. Cel ten przybierał bardziej konkretną postać w zależności od rodzaju zagrożenia wojennego.

W razie kryzysu polityczno-militarnego stwarzającego pośrednie zagrożenie wojenne celem było niedopuszczenie do przekształcenia się konfliktu zaistniałego w otoczeniu Polski w agresję bezpośrednio skierowaną przeciwko naszemu krajowi, a także przeciwdziałanie ewentualnemu rozprzestrzenianiu się skutków tego konfliktu na terytorium Polski lub - w razie ich zaistnienia - osłona ludności i instytucji państwowych. W razie lokalnej (ograniczonej) agresji strategicznym celem było jak najszybsze rozbitcie i wyparcie napastnika poza granice Polski, aby nie dopuścić do długotrwałego wyniszczenia kraju działaniami wojennymi. Natomiast w wypadku wojny powszechnej zakładano, że strategicznym celem obrony będzie zmuszenie przeciwnika do zaniechania agresji przez stawianie jak najdłużej regularnego i nieregularnego oporu zbrojnego, a w razie konieczności przejście do długotrwałego powszechnego (zbrojnego i niezbrojnego) oporu w warunkach okupacji. Powinien on prowadzić do zadania agresorowi maksymalnych strat oraz stworzenia przesłanek do stosownej kontrakcji międzynarodowej.

Mając na uwadze tak określone strategiczne cele obrony Polski sformułowano ogólny zamiar postępowania obronnego państwa, który przewidywał skoncentrowanie głównego wysiłku w dziedzinie obronności na aktywnym uczestnictwie w działaniach na rzecz takiego ukształtowania stosunków międzynarodowych, aby wykluczały one możliwość pojawienia się kryzysów polityczno-militarnych, mogących pośrednio lub bezpośrednio zagrażać bezpieczeństwu naszego państwa. Gdyby powyższa działalność prewencyjna okazała się nieskuteczna i doszło do bezpośredniej agresji na Polskę, kraj nasz przeciwstawiłby się jej, wykorzystując wszystkie dostępne w danej sytuacji siły i środki systemu obronnego. Polska była zdecydowana bronić się samodzielnie, podejmując jednocześnie wysiłki dyplomatyczne w celu umiędzynarodowienia konfliktu i doprowadzenia do bezpośredniego zaangażowania się w jego rozwiązanie przychylnych nam państw i organizacji międzynarodowych.

Przewidywano, że w momencie przystąpienia Polski do NATO plan obrony państwa ulegnie całkowitej zmianie i będzie dostosowany do nowych warunków obrony koalicyjnej. Jednakże już wówczas, w warunkach samodzielności strategicznej, cały system obronny

(militarny i pozamilitarny) miał nie tylko spełniać wymóg przygotowania do samodzielnej obrony kraju, ale przewidywać także możliwość stopniowego integrowania ze strukturami obronnymi Sojuszu.

O wiele łatwiej było opracować plany na wypadek zagrożenia i wojny, niż zapewnić odpowiednie przygotowanie państwa do realizacji tych planów. Problem pojawiał się już w najbardziej podstawowej dziedzinie przygotowań obronnych, jaką jest ustanowienie odpowiednich rozwiązań prawnych, czyli stanowienie prawa obronnego. Należy stwierdzić, że w zasadzie cała dekada lat dziewięćdziesiątych była okresem straconym pod tym względem. Następowoło coraz większe rozregulowanie podstaw prawnych funkcjonowania systemu obronności państwa. Nie przyjęto w tym czasie żadnego istotnego dla obronności aktu prawnego poniżej poziomu Konstytucji.

Zaniechanie dostosowywania prawa do radykalnie i szybko zmieniającej się rzeczywistości ustrojowej, gospodarczej i społecznej doprowadziła do sytuacji, w której realizacja zadań obronnych zależy niemal wyłącznie od dobrej bądź złej woli poszczególnych wykonawców. Już bowiem na początku lat dziewięćdziesiątych ukształtowała się taka sytuacja, że jeżeli ktoś (minister, wojewoda) chce realizować zadania obronne, to w zdezaktualizowanych i wzajemnie sprzecznych regulacjach prawnych znajdzie jakieś podstawy do działania; jeśli zaś nie chce – to jeszcze łatwiej znajdzie tam dowody na to, że nie wolno mu takich zadań wykonywać. Oczywiście jest to stan nienormalny i wielce szkodliwy dla obronności państwa.

W takich warunkach trudno więc było mówić o racjonalnym programowaniu przygotowań obronnych i utrzymywaniu efektywnego systemu obronności państwa. Programowanie obronne w ogóle ograniczało się tylko do programowania wojskowego, tj. opracowywania programów rozwoju sił zbrojnych. Nie udało się natomiast, z powodu braku podstaw prawnych i ciągłych sporów kompetencyjnych, uruchomić programowania pozamilitarnych przygotowań obronnych, które wymagało zaangażowania wielu podmiotów państwowych oraz przynajmniej naszkicowania długofalowej rządowej prognozy wydatków obronnych.

Wobec braku wiążącej wieloletniej prognozy budżetowej w dziedzinie obronnej także programowanie rozwoju sił zbrojnych nie miało żadnego praktycznego znaczenia. Było to w istocie wyłącznie programowanie „życzeniowe”, oderwane od rzeczywistości. Szybki upadek wielu kolejnych długofalowych programów rozwoju sił zbrojnych świadczy o tym najlepiej. Oczywiście równie ważnym – jak brak wieloletniej prognozy finansowania obronności –

powodem szybkiej dezaktualizacji programów sił zbrojnych były błędy koncepcyjne ówczesnych decydentów wojskowych co do samego modelu wojska. Uporczywe wyznawanie przestarzałej filozofii ilościowego podejścia w myśleniu o wojsku i lekceważenie nowoczesnego podejścia jakościowego, wyrażające się w preferowaniu wielkości (liczebności) sił zbrojnych kosztem stawiania na dalszym miejscu ich jakości, powodowało konieczność ciągłego w latach dziewięćdziesiątych zmieniania ich modelu organizacyjnego, co prowadziło w praktyce do systematycznej dezorganizacji i pogarszania się kondycji sił zbrojnych.

Jeszcze gorzej niż w siłach zbrojnych kształtowała się sytuacja w pozamilitarnej części systemu obronności państwa. Tu należałoby mówić nie tyle o pogarszaniu się, co o krachu potencjału obronnego. Świadczy o tym choćby kondycja przemysłu obronnego, stan zapasów strategicznych, czy też infrastruktury obronnej. W zasadzie jedynym w tym okresie osiągnięciem w obszarze pozamilitarnym było uruchomienie Wyższych Kursów Obronnych w Akademii Obrony Narodowej dla cywilnych kadr kierowniczych, w tym m.in. dla parlamentarzystów, ministrów i wojewodów.

W szczególnie tragicznej sytuacji znalazł się system kierowania obronnością, zwłaszcza w odniesieniu do kierowania obroną państwa w razie wojny. Staliśmy się zapewne jedynym państwem w Europie, a chyba również jednym z niewielu w świecie, które nie ma prawnie ustalonych podstawowych zasad wojennego systemu kierowania państwem. Brak ustawy o stanie wojennym, zdezaktualizowanie się dotychczasowych uchwał Komitetu Obrony Kraju w tej sprawie, niemożność uregulowania tej problematyki rozporządzeniem Rady Ministrów z powodu braku podstaw ustawowych – to najkrótsza charakterystyka „podstaw prawnych” tego systemu. Z tego względu w istocie system taki w ogóle nie istniał. I to jest najbardziej wstydlivy rezultat przekształceń systemu obronności państwa w latach dziewięćdziesiątych.

W sumie strategia obronna z 1992 roku była pierwszym strategicznym dokumentem w dziedzinie obronności przygotowanym w warunkach rzeczywistej suwerenności państwowej. Obowiązywała formalnie niemal 8 lat. To bardzo długi czas, tym bardziej w warunkach tak dynamicznych przeobrażeń zewnętrznych i wewnętrznych. Wiele z jej postanowień, zwłaszcza w odniesieniu do pokojowych przygotowań obronnych, w tym także utrzymywania sił zbrojnych, nie zostało zrealizowanych. Jednak osiągnięty został podstawowy cel strategiczny, jakim było uzyskanie członkostwa w NATO.

## 4.2 Strategia bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach członkostwa w NATO

Chociaż wstąpienie do NATO było oficjalnie strategicznym celem Polski od 1992 roku, to realne prace nad nową koncepcją strategiczną w warunkach członkostwa w Sojuszu rozpoczęte zostały w praktyce w 1997 roku, z chwilą uruchomienia procesu akcesyjnego.<sup>148</sup> Prowadzone one były równolegle z udziałem w pracach nad nową koncepcją strategiczną NATO.<sup>149</sup> Takie rozpoczęcie prac koncepcyjnych dawało szansę ich dokładnego i wszechstronnego przeprowadzenia, wykorzystania zarówno środowisk eksperckich<sup>150</sup>, jak i zorganizowania porządnej debaty publicznej – z takim wyliczeniem, aby nową strategię wprowadzić w życie natychmiast po wstąpieniu do NATO. Niestety, ta szansa nie została wykorzystana. Nowa strategia bezpieczeństwa i następnie strategia obronności zostały przyjęte i wprowadzone w życie dopiero około rok po tym, jak Polska stała się członkiem NATO.<sup>151</sup> Przez ten czas – od marca 1999 roku Polska jako członek sojuszu obronnego miała koncepcję strategiczną opracowaną dla warunków samodzielności strategicznej.

Pod tym względem nie zdaliśmy egzaminu na starcie naszego członkostwa w NATO. Nie zdaliśmy go wyłącznie z własnej woli, jako że prace nad strategią były świadomie i celowo opóźniane. Kierowano się dyrektywą: „poczekajmy, aż NATO przyjmie swoją koncepcję strategiczną na szczycie w Waszyngtonie, wtedy, na jej podstawie, będziemy mogli opracować własną strategię”. Była to jednakże przesłanka z gruntu błędna. Zasadzała się ona na (chyba podświadomym) traktowaniu sojuszu NATO wedle wzorców Układu Warszawskiego, uznawaniu, że strategia sojusznicza jest nadrzędną w stosunku do strategii narodowej. Tak rzeczywiście było w Układzie Warszawskim. Ale w NATO jest akurat odwrotnie. Pierwotne są strategie narodowe, jasno zdefiniowane interesy i cele narodowe oraz środki, jakie państwo wydziela do ich osiągnięcia i dopiero ze zderzenia tychże narodowych

<sup>148</sup> Pierwszy całościowy projekt nowej strategii bezpieczeństwa i obronności w warunkach członkostwa w NATO zob. S. Koziej, *Tezy i komentarze do prac nad strategią bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa – Toruń 1998. Również: Wydawnictwo AON, Warszawa 1998.

<sup>149</sup> Na ten temat zob. m.in. S. Koziej, *Szkic do dyskusji o przyszłej strategii poszerzonego NATO (Spojrzenie z polskiej perspektywy)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa – Toruń 1998. Również: Wydawnictwo AON, Warszawa 1998.

<sup>150</sup> Na uwagę zasługują zwłaszcza prace badawcze zlecone przez Departament Systemu Obronnego MON i prowadzone przez zespół naukowy Akademii Obrony Narodowej pod kierownictwem gen. dyw. prof. dra hab. Bolesława Balcerowicza (temat badawczy „KAPPA” – *Przygotowanie i prowadzenie wojny obronnej przez Polskę po 2000 roku*).

strategii wyłania się, w drodze negocjacji i przyjmowana na zasadzie consensusu, wspólna strategia sojusznicza. Czekanie zatem z określeniem własnej strategii narodowej na przyjęcie strategii sojuszniczej było błędem wynikającym z naszej niedojrzałości członkowskiej i z kierowania się stereotypami z czasów Układu Warszawskiego. Taka postawa była niezrozumiała dla naszych sojuszników, aczkolwiek przyjmowana do wiadomości („wasza sprawa”).

Zdecydowano się na przyjęcie dwóch odrębnych dokumentów „Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej” i „Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej” po upadku pierwotnej propozycji, aby opracować i przyjąć jeden dokument państwowy, traktujący w sposób zintegrowany o strategii bezpieczeństwa i obronności, który byłby uzgodniony między Rządem i Prezydentem RP oraz ostatecznie przyjęty przez Parlament.<sup>152</sup> Podstawowy zarzut formalny, jaki był niejednokrotnie potem podnoszony wobec obydwu przyjętych dokumentów, to ten, że mają one wyłącznie rządowy charakter, jako przyjęte bez udziału Prezydenta RP i Parlamentu. Nie wykorzystana została szansa, aby nadać tym dokumentom rangę ogólnopaństwową, a tym samym podnieść wyraźnie ich znaczenie i moc sprawczą.

#### 4.2.1. *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z 2000 roku*

„Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej” koncentrowała się na ustaleniu podstaw polskiej polityki bezpieczeństwa, ocenie zagrożeń i wyzwań oraz określeniu rodzajów aktywności i instrumentów realizacji tej polityki. Definiowała również podstawy strategii obronności, które następnie rozwinięte zostały w odrębnym dokumencie. Strategię tę, przygotowaną przez MSZ, charakteryzowała pewna niekonsekwencja, jako że ograniczała się ona w zasadzie jedynie do dwóch dziedzin bezpieczeństwa państwa, a mianowicie polityki zagranicznej i obronności. Niestety, z góry zrezygnowano z zajmowania się innymi dziedzinami bezpieczeństwa narodowego.

Dokument na samym początku ustanawiał strategiczne cele polskiej polityki bezpieczeństwa, zaliczając do nich:

- zagwarantowanie niepodległości, suwerenności, integralności terytorialnej państwa oraz nienaruszalności jego granic,

<sup>151</sup> Strategię obronności przyjęła Rada Ministrów 23 maja 2000 roku, po uprzednim przyjęciu strategii bezpieczeństwa 4 stycznia 2000 roku.

<sup>152</sup> Zob. S. Koziej: Tezy i komentarze do prac ... Cyt. Wyd.

- zagwarantowanie ochrony demokratycznego porządku konstytucyjnego, w tym w szczególności pełni praw i wolności oraz bezpieczeństwa obywateli RP,
- stworzenie jak najlepszych warunków dla wszechstronnego i stabilnego rozwoju społecznego i gospodarczego kraju, dobrobytu jego obywateli, a także dla zachowania dziedzictwa narodowego i rozwoju narodowej tożsamości,
- wnoszenie wkładu w budowę trwałego, sprawiedliwego ładu pokojowego w Europie i na świecie, opartego na wartościach demokracji, praw człowieka, praworządności oraz solidarności.

Stosownie do tych celów oraz podstawowych uwarunkowań polskiej racji stanu sprecyzowano podstawowe zasady polskiej polityki bezpieczeństwa, wymieniając wśród nich następujące:

- Polska traktuje bezpieczeństwo w sposób kompleksowy, uwzględniający znaczenie i wpływ różnorodnych czynników politycznych, militarnych, ekonomicznych, społecznych, środowiskowych, energetycznych i innych;
- Polska realizuje swoją politykę bezpieczeństwa zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, z poszanowaniem prawa międzynarodowego, zgodnie z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz dokumentów Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), a także duchem i literą traktatów i konwencji międzynarodowych, których jest stroną. Traktując swoje granice jako nienaruszalne, Polska nie ma żadnych żądań terytorialnych i posiada traktatowo uregulowane stosunki ze wszystkimi sąsiadami. Polska nie dąży do umacniania własnego bezpieczeństwa kosztem bezpieczeństwa innych;
- w działaniach na arenie międzynarodowej Polska kieruje się wartościami, ideałami i zasadami ujętymi w Traktacie Północnoatlantyckim i Traktatach Europejskich, realizując wizję wolnej i demokratycznej Europy, gdzie bezpieczeństwo, dobrobyt i sprzyjające warunki rozwoju kulturowego i zachowania tożsamości narodowej stanowią wspólne i niepodzielne dobro jednoczącego się kontynentu;
- Polska ściśle wiąże swoje bezpieczeństwo z bezpieczeństwem państw NATO i członków Unii Europejskiej. Polska realizuje własne narodowe interesy bezpieczeństwa przede wszystkim w ramach północnoatlantyckiego systemu sojuszniczego współdziałania i solidarności, wspierając wysiłki społeczności międzynarodowej zmierzające do umocnienia bezpieczeństwa w Europie i na świecie, ochronę podstawowych zasad i wartości ludzkich oraz do zapewnienia

warunków dla stabilnego i swobodnego współistnienia i rozwoju wszystkich państw;

- Polska dąży do tego, aby użycie siły na arenie międzynarodowej było wyłącznie realizacją prawa do obrony, przewidzianego w Karcie Narodów Zjednoczonych, lub też w kontekście operacji realizowanych na podstawie mandatu społeczności międzynarodowej. Wynika to z pragnienia życia w pokoju ze wszystkimi narodami i rozwiązywania wszelkich sporów międzynarodowych środkami pokojowymi. Jednocześnie, Polska jest zdecydowana sprzeciwić się wszystkim tym, którzy dokonują agresji i łamią prawa człowieka.

W części dotyczącej oceny zagrożeń i wyzwań znalazło się stwierdzenie, które wywołało najwięcej krytyki i zastrzeżeń: „... W dającej się przewidzieć przyszłości niepodległy byt Polski nie jest zagrożony, kraj nasz nie jest narażony na bezpośrednią agresję militarną”. Jest to rzeczywiście stwierdzenie trudne do zaakceptowania, ocena „rozbrajająca” dalsze prace strategiczne. Słusznie przy tym podkreśla się, że członkostwo w Sojuszu Północnoatlantyckim zmniejszyło groźbę agresji wobec naszego kraju przede wszystkim poprzez zwielokrotnienie czynnika odstraszania. Eksponuje się, że wyraźnie zmienia się charakter zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa państw europejskich, w tym Polski. Zmniejszeniu zagrożenia wojną na skalę globalną lub kontynentalną towarzyszy jednak wzrost liczby kryzysów lokalnych, przeradzających się niejednokrotnie w lokalne lub regionalne konflikty. Do istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa Polski zagrożeń zaliczono także: istnienie nadmiernej koncentracji potencjału militarnego w niektórych regionach, proliferację broni masowego rażenia, zagrożenia ekonomiczne (w tym sprawy bezpieczeństwa energetycznego), niebezpieczeństwa nowych podziałów w Europie, niekontrolowane migracje transgraniczne, zagrożenia środowiska naturalnego, terroryzm i przestępczość zorganizowaną oraz aktywność obcych służb specjalnych i sprawy ochrony informacji.

Realizację polskiej polityki bezpieczeństwa strategia ujęła w czterech rodzajach aktywności: działania narodowe, integracja z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa, zaangażowanie w działania międzynarodowe na rzecz rozwiązywania sytuacji niebezpiecznych oraz współdziałanie z innymi podmiotami międzynarodowymi w umacnianiu stabilności i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Wśród działań narodowych na pierwszym miejscu postawiono *rozwój cywilizacyjny i projekcję stabilności*. Podkreślono, że ważnym obszarem realizacji strategii bezpieczeństwa

jest zapewnienie warunków zwiększenia tempa i efektywności rozwoju kraju. Ponieważ państwa demokratyczne, zamożne i o wysokim poziomie dobrobytu i wykształcenia ludności są znacznie mniej skłonne do agresji międzynarodowej niż dyktatury przeżywające trudności gospodarcze, dlatego też wszelkie wysiłki mające na celu budowę demokratycznych systemów władzy, społeczeństw obywatelskich i wydajnych systemów gospodarczych są działaniami służącymi umocnieniu bezpieczeństwa Polski. Z tego też powodu Polska dzieli się swoimi doświadczeniami z transformacji ustrojowej z innymi państwami, wnosząc w ten sposób wkład w stabilizację obszaru euroazjatyckiego. W miarę posiadanych możliwości, Polska udziela pomocy rozwojowej również w innych formach, poprzez współpracę bilateralną, jak też w ramach odpowiednich instytucji międzynarodowych.

Jednym z głównych instrumentów realizacji polskiej polityki bezpieczeństwa jest *dyplomacja*. Strategia zwracała uwagę, że Polska wnosi istotny wkład w rozwiązywanie problemów globalnych, jak również problemów dotyczących naszego regionu i bezpośredniego otoczenia. W centrum naszych starań znajdują się prace prowadzone w ramach NATO, Unii Europejskiej i OBWE nad budową europejskiego systemu bezpieczeństwa kooperatywnego oraz utrwalania istniejących reżimów kontroli zbrojeń. Zakładano także zwiększenie uczestnictwa w rozwijaniu i umacnianiu reżimów nieprolifracji broni oraz rozbrojenia w ramach systemu Narodów Zjednoczonych.

Strategia bezpieczeństwa wskazywała, że nasz udział w systemie *kontroli eksportu* będzie służyć rozwijaniu strefy bezpieczeństwa międzynarodowego poprzez nadzór i kontrolę nad transferami technologii służących do budowy broni masowego rażenia, lub tymi które mają istotny wpływ na destabilizującą akumulację broni w niektórych regionach. Zakładano przy tym, że udział w tych pracach nie może jednak utrudniać realizacji interesów gospodarczych RP związanych z rozwojem handlu i produkcji przemysłowej.

Ważną rolę w zapewnianiu bezpieczeństwa państwa odgrywają *szługi specjalne*. Zgodnie ze strategią bezpieczeństwa na treść ich działania składa się zwłaszcza pozyskiwanie i ocenianie informacji na temat rozwoju międzynarodowych stosunków politycznych i ekonomicznych w zakresie istotnym dla bezpieczeństwa i interesów Polski oraz przekazywanie ich uprawnionym instytucjom i urzędom państwowym realizującym zadania w tym zakresie. W obszarze odpowiedzialności za funkcjonowanie strategicznych elementów infrastruktury gospodarczo-obronnej, służby specjalne realizują przedsięwzięcia związane z kontrwywiadowczą ochroną kraju, w tym o charakterze profilaktycznym. Działając wraz z policją i innymi służbami państwowymi biorą udział w zwalczaniu zagrożeń - m.in. transgranicznych - dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli. Jednym z ich istotnych

zadań jest zabezpieczanie informacji stanowiących tajemnicę państwową, w tym wydawanie certyfikatów dopuszczających do tych informacji.

Strategia wskazywała także, iż w realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa państwa ważną rolę spełniają *Policja i Straż Graniczna*. Policja zapewnia ochronę bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Przy inicjowaniu i organizowaniu działań mających na celu zapobieganie przestępstwom i zjawiskom kryminogennym, w tym o charakterze transgranicznym, polska policja współdziała zarówno z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi RP, jak i z policjami innych państw i ich organizacjami międzynarodowymi. Straż Graniczna realizuje zadania z zakresu ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz inne zadania określone ustawowo. Współdziała z innymi instytucjami i służbami RP oraz organami ochrony granic innych państw.

W ramach działań integracyjnych na rzecz bezpieczeństwa strategia wskazywała dwa główne kierunki – integrację z NATO oraz Unią Europejską.

*NATO* uznano za główny czynnik stabilności polityczno-wojskowej na kontynencie europejskim. Dla Polski stanowi on realną podstawę zapewnienia bezpieczeństwa i obrony. Dlatego podkreślano, że Polska będzie aktywnie uczestniczyć w umacnianiu tej organizacji i utrzymaniu jej zdolności do wypełnienia podstawowych zadań w zakresie bezpieczeństwa. Przy czym priorytetem Polski jest zachowanie przez Sojusz Północnoatlantycki zdolności do wypełniania jego funkcji jako skutecznej organizacji obrony zbiorowej i zapewnienie niezawodnej solidarności sojuszniczej. Jako aktywny sojusznik i członek społeczności międzynarodowej, Polska będzie działać solidarnie w wypadku bezpośredniego naruszenia bezpieczeństwa jej sojuszników i partnerów.

Polska pragnie odgrywać znaczącą - odpowiednią do swojego potencjału i potrzeb - rolę w kształtowaniu i realizacji strategii polityczno-obronnej Sojuszu. Ze względu na swoje położenie, Polska jest żywotnie zainteresowana konstruktywnym rozwojem stosunków Sojuszu z państwami Europy Wschodniej, w tym z Rosją i Ukrainą. Jednocześnie zwracano uwagę na to, że Polska konsekwentnie popiera proces rozszerzenia NATO, nieodmiennie opowiadając się za suwerennym prawem każdego państwa do wyboru sojuszników.

Za drugi międzynarodowy filar bezpieczeństwa Polski uznano *integrację z Unią Europejską*. Z punktu widzenia długofalowych interesów RP uczestnictwo w systemie współdziałania Unii Europejskiej z NATO jest tak samo ważne, jak uczestnictwo w samym Sojuszu Północnoatlantyckim. Dlatego też podkreślono, że uzyskanie na korzystnych warunkach członkostwa w Unii Europejskiej oraz integracja z nią stanowiąc będą zasadniczy

priorytet polskiej strategii bezpieczeństwa w najbliższych latach. Polska jest żywotnie zainteresowana tworzeniem europejskich zdolności w zakresie reagowania kryzysowego i będzie dążyć do uzyskania w nich udziału odpowiedniego do naszego narodowego potencjału.

Jednocześnie Polska w pełni popiera także rozwój Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony w ramach NATO. Zwiększenie bowiem zdolności i odpowiedzialności europejskich państw Sojuszu w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony wzmacnia Sojusz jako całość i jest w pełni zgodne z interesami bezpieczeństwa Polski.

Aktywne zaangażowanie w procesy bezpieczeństwa międzynarodowego to drugi – obok integrowania się ze strukturami NATO i Unii Europejskiej – obszar aktywności międzynarodowej Polski na rzecz swego bezpieczeństwa. W tym kontekście strategia wymieniała działania ONZ, OBWE oraz proces kontroli zbrojeń. Podkreślono, że Polska będzie zabiegać o rzeczywiste wzmocnienie zdolności Rady Bezpieczeństwa *Organizacji Narodów Zjednoczonych* do ponoszenia - zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych - głównej odpowiedzialności za zachowanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Zaznaczono także, iż Polska będzie nadal gotowa wносить znaczący wkład w międzynarodowe operacje pokojowe, w tym pod egidą ONZ.

Polska będzie sprzyjać także wzmocnieniu zdolności *OBWE* do skutecznego działania, zwłaszcza na polu dyplomacji prewencyjnej, zapobiegania konfliktom, opanowywania kryzysów i odbudowy pokonfliktowej, rozwijania tzw. miękkich gwarancji i środków bezpieczeństwa oraz budowy instytucji demokratycznych i rozwoju społeczeństw obywatelskich. I wreszcie Polska będzie dbać o prawidłowe funkcjonowanie reżimów kontroli zbrojeń i budowy zaufania na kontynencie europejskim, w tym zwłaszcza Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (CFE), Dokumentu Wiedeńskiego o Środkach Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa (CSBMs) oraz Traktatu o Otwartych Przystawach, a także o umacnianie reżimu nieprolifracji broni masowego rażenia i kontroli zbrojeń w układzie globalnym.

Integrację i zaangażowanie uzupełnia trzeci rodzaj aktywności zewnętrznej państwa na rzecz swego bezpieczeństwa, jakim jest współpraca międzynarodowa. W jej ramach wskazano na rozwijanie współpracy regionalnej i subregionalnej, współdziałanie z sąsiadami, stosunki euroatlantyckie oraz z państwami pozaeuropejskimi.

W końcowym rozdziale strategia bezpieczeństwa określiła podstawy strategii obronności, jako jednej z jej głównych części, stwarzając bazę wyjściową do opracowania tego dokumentu.

#### 4.2.2. Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 2000 roku

W wymiarze merytorycznym „Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej” – bazując na postanowieniach Konstytucji i innych aktów prawnych oraz kierując się postanowieniami strategii bezpieczeństwa RP i uwzględniając treści koncepcji strategicznej NATO - ustanawiała wykładnię podstawowych założeń strategicznych w dziedzinie obronności Polski w warunkach członkostwa w NATO i dawała podstawy koncepcyjne do dalszych szczegółowych prac planistycznych, programowych i doktrynalnych dotyczących przygotowania i użycia potencjału obronnego państwa w czasie pokoju, kryzysu i wojny. W porównaniu z poprzednimi dokumentami strategicznymi z 1990 i 1992 roku zawierała ona szereg nowych elementów.

Inny jest już sam tytuł dokumentu. Odstąpiono od nazwy „doktryna”. W tym względzie przyjęto podejście stosowane w państwach NATO, gdzie najwyższe koncepcje państwowe nazywa się strategiami, natomiast termin „doktryna” odnosi się do sfery bezpośrednio wykonawczej, w tym zwłaszcza wojskowej. Po raz pierwszy wprowadzono do formalnego obiegu pojęcie „strategia obronności”, zastępując nim dotychczasowe pojęcie „strategia obronna”. Obronność<sup>153</sup> traktowana jest w tym dokumencie jako jedna z dziedzin bezpieczeństwa państwa<sup>154</sup>, dotycząca przeciwstawiania się zewnętrznym zagrożeniom polityczno-militarnym przy wykorzystaniu wszystkich dysponowanych przez państwo sił i środków (militarnych i niemilitarnych). Tak rozumiana strategia obronności formułuje odpowiedzi na trzy główne rodzaje pytań: jakie są podstawowe uwarunkowania strategiczne obronności państwa, w tym jego interesy narodowe, cele strategiczne i warunki ich osiągania; jakie są optymalne koncepcje (sposoby) osiągania celów strategicznych oraz – jakie siły i środki winno wydzielić i przygotowywać państwo do realizacji tych koncepcji?

<sup>153</sup> Lub: „obrona narodowa” – te dwie kategorie traktuje się jako równoznaczne.

<sup>154</sup> Lub: „bezpieczeństwo narodowe” – te dwie kategorie traktuje się jako równoznaczne.

## *Interesy, cele i warunki bezpieczeństwa*

Punktem wyjścia koncepcji strategicznej z 2000 roku są, interesy narodowe. Wyprowadzono je bezpośrednio z zapisów konstytucyjnych stwierdzając, że za podstawowe wartości, które charakteryzują najważniejsze interesy narodowe, Polska na progu XXI wieku uznaje: **niepodległość i nienaruszalność swojego terytorium, wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, dziedzictwo narodowe i ochronę środowiska.**<sup>155</sup> **Bezpieczeństwo obywateli oraz niepodległość i nienaruszalność terytorium są, bez wątpienia interesami narodowymi o egzystencjalnym znaczeniu, których zapewnienie ma charakter bezwzględnej imperatywu, uzasadniającego użycie w ich obronie w razie potrzeby wszystkich dysponowanych przez państwo sił i środków, z militarnymi włącznie.**

W konsekwencji takiego podejścia uznano, że zapewnienie bezpiecznych warunków realizacji powyższych interesów narodowych poprzez ich obronę przed zewnętrznymi zagrożeniami kryzysowymi i wojennymi jest najogólniejszym strategicznym celem obronności państwa. Według strategii obronności z 2000 roku obejmuje on pięć grup celów szczegółowych: obronę terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przed agresją zbrojną, w tym zapewnienie nienaruszalności polskiej przestrzeni powietrznej i morskiej oraz granic lądowych; obronę i ochronę wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej; udział we wspólnej obronie terytoriów państw członkowskich NATO, zgodnie z art. 5. Traktatu Waszyngtońskiego; wspieranie akcji instytucji i organizacji międzynarodowych w reagowaniu kryzysowym oraz polityczno-militarnych działaniach stabilizujących; kształtowanie bezpiecznego otoczenia Polski poprzez rozwijanie partnerskiej współpracy wojskowej z innymi państwami, zwłaszcza sąsiednimi.

Z przyczyn oczywistych nowym – w porównaniu z poprzednimi strategiami lat dziewięćdziesiątych – aspektem celów strategicznych stał się ich bardzo wyraźny kontekst sojuszniczy. Ponadto – takie właśnie spektrum celów strategicznych odzwierciedlało wyraźnie tendencję do poszerzania się zakresu obronności we współczesnych warunkach. To już nie jest tylko obrona przed agresją na własne państwo lub państwo sojusznicze. To w coraz większej mierze także działania zapobiegawcze, aktywność państwa w sferze

<sup>155</sup> „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.” *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, art. 5.*

polityczno-militarnej już w okresie pokoju i kryzysu (współpraca partnerska, działania stabilizacyjne, reagowanie kryzysowe).

**Jedną z charakterystycznych cech strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej z 2000 roku jest uwzględnianie szerszego niż kiedyś spektrum jej zewnętrznych uwarunkowań. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w mocniejszym zaakcentowaniu – obok tradycyjnych zagrożeń wojennych – także pokojowych wyzwań polityczno-militarnych i zagrożeń kryzysowych. Założono, że obronność państwa jest obecnie w o wiele większym stopniu determinowana takimi wyzwaniami czasu pokoju, jak: konieczność utrzymywania odpowiedniego potencjału obronnego państwa, wnoszenia wkładu w system obrony Sojuszu, umacniania innych instytucji i organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego, udziału w operacjach pokojowych, współpracy wojskowej z sąsiadami.**

Strategia obronności jednoznacznie podkreślała, że Polska, chociaż nie postrzega nikogo jako przeciwnika, to jednak bierze pod uwagę istniejące obiektywnie, często niezależnie nawet od politycznej woli i intencji innych państw i narodów, potencjalne źródła zagrożeń w swym otoczeniu. Jako państwo graniczne NATO może być obiektem różnorodnych zagrożeń skierowanych nie tylko bezpośrednio przeciwko niej, ale także przeciwko innym państwom Sojuszu.

W porównaniu ze strategią z 1992 roku o wiele mocniej zaakcentowana została teza, że współcześnie głównym niebezpieczeństwem dla stabilności międzynarodowej, w tym także Polski, stały się zagrożenia kryzysowe. Mogą mieć one charakter kryzysów polityczno-militarnych i pozamilitarnych.<sup>156</sup> Nowym podejściem, istotnym z punktu widzenia formułowania strategii reagowania kryzysowego, było wyróżnienie kryzysów bezpośrednich, których treścią jest bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa Polski lub sojuszników, oraz kryzysów pośrednich, kiedy takie bezpośrednie zagrożenie nie występuje.

Co do zagrożeń wojennych to strategia obronności podkreślała wyraźną zmianę ich charakteru. Zdecydowanie zmniejszyła się groźba wojny na dużą skalę, aczkolwiek nie można wykluczyć pojawienia się takiej ewentualności w odleglejszej perspektywie czasowej. Zakładano, iż najniebezpieczniejsze zagrożenie wojenne, jakim jest ewentualna agresja zbrojna z zaskoczenia, może być przede wszystkim agresją ograniczoną co do sił, czasu i

---

<sup>156</sup> Warto zaznaczyć, że ściśle w obszarze zainteresowania strategii obronności leżą te pierwsze, aczkolwiek zakłada się wykorzystanie potencjału obronnego do reagowania także na kryzysy pozamilitarne (cywilne). Tym nie mniej, zgodnie z ich istotą, powinny one być przedmiotem strategii bezpieczeństwa wewnętrznego, pozamilitarnego. Inna sprawa, że strategia taka nie została jeszcze niestety sformułowana. Pora najwyższa, aby podjąć nad nią prace i „zabudować” koncepcyjnie całość problematyki bezpieczeństwa narodowego.

przestrzeni, czyli mieć wymiar lokalny. Odnosi się to także do groźby agresji na któregokolwiek naszego sojusznika z NATO.

W sumie strategia obronności zakładała, że spośród dwóch rodzajów zagrożeń wojennych ryzyko o większym stopniu prawdopodobieństwa stanowi lokalny konflikt zbrojny (o ograniczonej skali). Charakteryzowałby się on stosunkowo krótkim czasem narastania i zaskakującym rozpoczęciem działań zbrojnych oraz ich zmienną intensywnością od pierwszych dni jego trwania. Wojna na dużą skalę poprzedzona byłaby dłuższą fazą narastania kryzysu, w tym naruszeniem i zerwaniem porozumień rozbrojeniowych. W toku takiej wojny cały obszar państwa polskiego byłby narażony na uderzenia lotnicze i raketowe oraz skutki ofensywy zgrupowań powietrzno-lądowych, prowadzonej na dużą głębokość i na wielu kierunkach operacyjnych.

### *Zasady i rodzaje działań strategicznych*

Nowym, w porównaniu z dotychczasowymi ujęciami, elementem w strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach członkostwa w NATO było określenie podstawowych zasad, jakimi państwo kieruje się w praktyce strategicznej. Zasady te można najogólniej podzielić na wewnętrzne – dotyczące kształtowania własnego potencjału obronnego i zewnętrzne – dotyczące relacji z otoczeniem strategicznym. Zatrzymajmy się najpierw nad grupą zasad wewnętrznych.

Szczególne znaczenie ma wśród nich zasada *odpowiedzialności narodowej i powszechności obrony*. Podkreśla ona jednoznacznie, że obronność jest sprawą narodową. Uczestnictwo w sojuszach i koalicjach jest jedynie czynnikiem wspomagającym, ale nie zdejmuje narodowej odpowiedzialności za zapewnienie obrony państwa. Akcentowanie takiego właśnie podejścia ucina pojawiające się niekiedy interpretacje, jakoby członkostwo w NATO samo przez się gwarantowało nam bezpieczeństwo i niejako redukowało ciężar odpowiedzialności za jego utrzymywanie. Strategia stwierdza również, że fundamentem polskiej obronności jest jej powszechność. Obowiązek obrony i świadczeń na jej rzecz spoczywa na wszystkich obywatelach i strukturach państwa. Obrona powszechna zakłada w razie wojny zespolenie w jeden system działań wysiłków całego narodu i wszystkich jego struktur państwowych, militarnych i pozamilitarnych – w tym mobilnych wojsk operacyjnych, masowo rozwijanych na czas wojny wojsk obrony terytorialnej, odpowiednio przygotowanych ogniów pozamilitarnych, wykorzystujących naturalne zasoby, walory

obronne, a także operacyjnie przygotowaną infrastrukturę kraju – oraz zaangażowanego w obronę Polski potencjału sojuszniczego.

*Elastyczność reagowania obronnego* to zasada wymagająca takiego budowania systemu obronności, aby był on zdolny do prowadzenia działań o różnej skali, intensywności i charakterze, a także płynnego przechodzenia od funkcjonowania w warunkach pokojowych do warunków kryzysowych i wojennych. W obliczu dużo bardziej niż kiedyś zróżnicowanego charakteru zagrożeń jest to nad wyraz istotna dyrektywa. Przestrzega ona ponadto przed próbami konstruowania autonomicznych systemów reagowania państwa na czas kryzysu i działania w warunkach wojny, z jakimi niestety niejednokrotnie mamy do czynienia.

Do rangi zasad strategicznych podniesiona została w strategii obronności z 2000 roku *współpraca cywilno-wojskowa*. Jest to konsekwencja wzrostu znaczenia czynników pozamilitarnych w sferze obronności. Strategia sformułowała wymagania zarówno wobec sił zbrojnych, jak i ogniw pozamilitarnych. Podkreślono konieczność przygotowania wojska do współpracy zarówno z krajowymi ogniwami pozamilitarnymi w czasie wykonywania zadań na własnym terytorium, jak i z różnymi zewnętrznymi podmiotami cywilnymi (państwowymi, prywatnymi, międzynarodowymi, pozarządowymi, a także miejscową ludnością) podczas wykonywania zadań poza granicami Polski. Struktury cywilne państwa z kolei powinny być odpowiednio przygotowane do wszechstronnej współpracy w czasie pokoju, kryzysu i wojny, zarówno z wojskami własnymi, jak i wojskami sojusznicznymi, przebywającymi lub przemieszczającymi się przez terytorium Polski. Nie trzeba podkreślać, że w świetle granicznego usytuowania Polski w NATO problematyka ta ma nad wyraz ważne znaczenie.

*Bilansowanie potrzeb obronnych i możliwości kraju* – to z kolei zasada nakazująca optymalizowanie relacji między wymaganiami wynikającymi z położenia strategicznego państwa, a jego możliwościami społeczno – gospodarczymi. Zachwianie harmonii w tym względzie może grozić bądź to długotrwałą utratą zdolności obrony w stosunku do rzeczywistych zagrożeń, bądź też załamaniem gospodarki w rezultacie nadmiernych obciążeń obronnych.

W drugiej grupie zasad strategii, znalazły się cztery dotyczące relacji obronnych państwa z otoczeniem zewnętrznym. Są to: solidarność i integracja sojusznicza; współpraca i partnerstwo; umacnianie zaufania i regionalnej stabilności militarnej oraz odstraszenie i wiarygodność.

*Solidarność i integracja* odnosi się do relacji sojusznicznych. Podkreśla, że Polska zamierza być aktywnym członkiem sojuszu i wypełniać wszelkie wynikające z tego zobowiązania. Celem tej aktywności jest zapewnienie warunków dla skutecznej realizacji

funkcji obronnych NATO, zwłaszcza w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa Polski. Za szczególnie ważne dla efektywności NATO Polska uznaje: zachowanie więzi transatlantyckich, solidarności i spójności sojuszniczej; umacnianie sojuszniczego potencjału militarnego; realizację zasad strategii i polityki nuklearnej; utrwalanie mechanizmów wspólnego planowania operacyjnego i obronnego oraz zapewnienie rozwoju sojuszniczych zdolności obronnych. Integracja z NATO, jako proces długofalowy i wymagający wysiłków organizacyjnych i finansowych państwa, jest istotnym wyznacznikiem kierunków doskonalenia narodowego systemu obronności. Ekspozycja tej zasady wskazuje wyraźnie na znaczenie, jakie dla obronności Polski ma jej członkostwo w NATO. Równoległe z integracją z NATO Polska zamierza aktywnie uczestniczyć w Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony, wraz z ewentualnymi operacjami kryzysowymi Unii Europejskiej.

Za ważne dla umacniania swej obronności uznaje *współpracę wojskową* z siłami zbrojnymi wszystkich państw zainteresowanych umacnianiem bezpieczeństwa i stabilności w regionie i na kontynencie, w tym współpracę w ramach Programu „Partnerstwo dla Pokoju”. Szczególne znaczenie ma współpraca wojskowa z sąsiadami, w tym jej najbardziej zaawansowana forma, jaką jest tworzenie wspólnych jednostek wojskowych, a także wspólne wykonywanie zadań w międzynarodowych operacjach reagowania kryzysowego. Zasada współpracy i partnerstwa adresowana jest zatem do całego „pozasojuszniczego” otoczenia strategicznego Polski, akcentując kooperatywny, partnerski charakter naszej strategii.

Podobną wymowę ma utrzymywanie przez Polskę swego potencjału obronnego, a zwłaszcza sił zbrojnych, na poziomie uregulowanym postanowieniami stosownych porozumień i traktatów międzynarodowych. Ścisłe przestrzegając przyjętych zobowiązań, Polska przyczynia się do budowy zaufania w dziedzinie militarnej. Wielkość jej potencjału militarnego jest dostosowana do potrzeb prowadzenia ewentualnych działań obronnych i wywiązywania się ze zobowiązań sojuszniczych, przy uwzględnieniu wnoszonego przez nią wkładu w utrwalanie *regionalnej stabilności militarnej*.

Za szczególnie istotną zasadę strategii obronności należy uznać *odstraszenie i wiarygodność strategiczną*. Oznacza ona dążenie do utrzymania potencjału obronnego, a zwłaszcza sił zbrojnych, na takim poziomie jakościowym i ilościowym, aby zapewniał niezbędne odstraszenie strategiczne w stosunku do potencjalnych przeciwników i jednocześnie gwarantował jej oczekiwaną wiarygodność obronną w gronie sojuszników. Dotyczy to w szczególności wyposażenia technicznego, poziomu wyszkolenia wojsk oraz gotowości obronnej państwa, w tym gotowości bojowej sił zbrojnych. Jednym z najważniejszych elementów odstraszenia jest wspólny potencjał militarny NATO,

a szczególnie jego broń nuklearna. Polska, mimo iż nie posiada własnego potencjału nuklearnego, a broń nuklearna Sojuszu nie znajduje się na jej terytorium, uczestniczy w rozwijaniu sojuszniczej polityki i strategii nuklearnej oraz we wspólnym planowaniu w tej dziedzinie. Jednocześnie, w razie realnego zagrożenia wojną, zależnie od zaistniałych okoliczności, nie wyklucza ewentualności praktycznego włączenia się w realizację planów działania w tym zakresie.

Nowym elementem strategii z 2000 roku jest wyróżnienie - stosownie do trzech stanów bezpieczeństwa państwa: pokoju, kryzysu (zagrożenia bezpieczeństwa) i wojny - trzech rodzajów działań strategicznych państwa w sferze obronności, jakimi są:

- *działania prewencyjno-stabilizacyjne* - realizowane w czasie pokoju i obejmujące bieżące zapobieganie wystąpieniu zewnętrznych zagrożeń polityczno-militarnych (kryzysowych i wojennych), poprzez neutralizowanie ich potencjalnych źródeł oraz stabilizowanie i umacnianie bezpiecznego środowiska (otoczenia) międzynarodowego Polski;
- *reagowanie kryzysowe* - realizowane w razie wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa sojuszników oraz zagrożeń dla szerszego bezpieczeństwa międzynarodowego i obejmujące zarówno działania narodowe, jak i udział w wysiłkach międzynarodowych na rzecz opanowywania kryzysów oraz osłonę przed ich skutkami;
- *działania wojenne* - prowadzone w razie agresji na Polskę lub sojuszników i obejmujące wykorzystanie całego lub części potencjału państwa do odparcia agresji, poprzez przygotowanie i przeprowadzenie kampanii i operacji wojennych.

Wskazuje to wyraźnie na rzeczywisty obszar zainteresowania strategii obronności w nowych warunkach. To nie są wyłącznie kwestie przygotowania i prowadzenia działań wojennych. Wiele miejsca zajmuje w niej pokojowa aktywność państwa na rzecz kształtowania bezpiecznego środowiska strategicznego oraz udział w międzynarodowym reagowaniu kryzysowym.

Sformułowanie koncepcji reagowania kryzysowego jest jednym z najbardziej znaczących nowych elementów w porównaniu z poprzednimi strategiami z 1990 i 1992 roku. Podkreśla się w niej, że myślą przewodnią reagowania kryzysowego jest jak najszybsze opanowanie sytuacji kryzysowej zagrażającej interesom państwa lub społeczności międzynarodowej, w celu zminimalizowania jej skutków i przywrócenia stanu sprzed kryzysu, a w szczególności – zapobieżenie przerodzenia się jej w bezpośrednie zagrożenie wojenne dla Polski lub jej sojuszników. Wyróżniono dwa podstawowe rodzaje zadań

reagowania kryzysowego, tj. reagowanie na kryzys stanowiący bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski lub jej sojuszników, mogący przerodzić się w konflikt wymagający reagowania w ramach zobowiązań wynikających z art. 5. Traktatu Waszyngtońskiego, oraz reagowanie na kryzys mogący stworzyć jedynie pośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski lub jej sojuszników. Ponadto siły zbrojne mogą również uczestniczyć w reagowaniu na pozamilitarne zagrożenia kryzysowe, w ramach wsparcia działań sił i środków bezpieczeństwa wewnętrznego.

Co do działań wojennych – wśród których wyróżniono zbrojne działania wojenne i pozazbrojne działania wojenne – strategia obronności wyszła z podstawowego założenia, że zgodnie z Konstytucją Polska może znaleźć się w stanie wojny jedynie w następstwie agresji dokonanej na nią lub państwo sojusznicze. Nowym elementem w porównaniu z poprzednią strategią jest oczywiście uwzględnianie udziału w wojnie w obronie sojusznika. W zależności od skali agresji i rozmachu działań wojennych może to być wojna na dużą skalę, angażująca na długi czas całe państwo lub lokalny konflikt zbrojny ograniczony co do zaangażowanych sił, czasu i przestrzeni. Dla Polski jako członka NATO każda wojna, niezależnie od jej skali, byłaby wojną prowadzoną w układzie sojuszniczym - zgodnie z zasadą, że każda agresja na członka NATO, w tym także na Polskę, jest w istocie agresją przeciwko całemu NATO. Polska musi brać pod uwagę ewentualność wojny prowadzonej w obronie własnego terytorium (odparcie bezpośredniej agresji na terytorium Polski) i wojny prowadzonej poza swoim terytorium (udział w odparciu agresji skierowanej przeciwko państwu sojuszniczemu).

Ta strategiczna „inwentaryzacja” podstawowych uwarunkowań ewentualnych działań wojennych posłużyła jako punkt wyjścia do określenia koncepcji ich prowadzenia. W razie *lokalnego konfliktu zbrojnego* koncepcja ta zakładała jak najszybsze odparcie agresji i rozbicie zgrupowania przeciwnika siłami posiadanymi już w czasie pokoju – nawet przy ograniczonym i ze względów obiektywnych nie natychmiastowym udziale sojuszniczych sił lądowych. Wymaga to dysponowania znacznym potencjałem sił reagowania, zdolnych i gotowych do szybkiego użycia w obronie terytorium Polski. W razie przedłużania się konfliktu angażowane byłyby dodatkowe siły własne, rozwijane w wyniku mobilizacji, a także dodatkowe siły sojusznicze, niezbędne do jego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Z kolei w razie *wojny na dużą skalę* – której realna groźba narastałaby przez pewien czas, co oznaczałoby, że poprzedzałaby ją dłuższa faza kryzysu – strategia obronności zakładała, że Siły Zbrojne RP od samego początku działałyby w ramach operacji połączonych, prowadzonych w bezpośredniej obronie Polski przez wielonarodowe

zgrupowania sojusznicze, rozwinięte zawczasu na naszym terytorium w okresie pogłębiania się kryzysu i działające wedle wspólnie opracowanych, sojuszniczych planów operacyjnych. Strategia obrony w razie wojny na dużą skalę zakładała skoordynowane wykorzystanie narodowego potencjału obronnego z użyciem na terytorium Polski odpowiednich sił wzmocnienia sojuszniczego w celu niedopuszczenia do utraty terytorium oraz jak najszybszego rozbicia agresora i takiego zniszczenia jego potencjału wojennego, aby uniemożliwić mu podjęcie ponownej próby agresji – przy jednoczesnym maksymalnym zabezpieczeniu własnej ludności i majątku narodowego przed stratami i zniszczeniami.

**Ważnym, kontrowersyjnym i dość intensywnie dyskutowanym, wątkiem w pracy nad strategią obronności w warunkach członkostwa w NATO był problem obrony terytorialnej. Ścierały się dwa skrajnie przeciwstawne stanowiska: jedno – bezkrytycznego wyolbrzymiania roli obrony terytorialnej oraz drugie – sprowadzania jej wyłącznie do roli wspomagająco-zabezpieczającej działania wojsk operacyjnych. W wyniku dyskusji wypracowano kompromisową wizję obrony terytorialnej. Wedle tej wizji obrona terytorialna winna być przygotowana do wykonywania trzech rodzajów zadań strategicznych:**

- zapewnienie powszechności obrony narodowej poprzez organizowanie obrony miast i innych miejscowości oraz ważnych operacyjnie rejonów i obiektów na całym terytorium Polski;
- zapewnienie i ochrona bezpiecznego funkcjonowania elementów infrastruktury państwa, istotnych dla swobody manewru wojsk operacyjnych i koniecznych dla niezakłóconego przepływu informacji oraz ważnych z punktu widzenia wsparcia wojsk sojuszniczych;
- dezorganizowanie operacji agresora poprzez przeprowadzanie – przy wsparciu sił specjalnych – zakrojonych na szeroką skalę masowych, nieregularnych działań na tyłach i w ugrupowaniu jego wojsk.

Na uwagę w strategii obronności z 2000 roku zasługuje również zdefiniowanie po raz pierwszy istoty **pozabrojnych działań wojennych**, ściśle sprzężonych właśnie z działaniami wojsk obrony terytorialnej. Składają się nań działania informacyjne, ochronne i gospodarcze, obejmujące realizację dwóch podstawowych zadań:

pośrednie osłabianie siły wojennej przeciwnika – poprzez organizowanie nacisków dyplomatycznych i publicznej presji środowiska międzynarodowego, destrukcyjne oddziaływanie informacyjne i psychologiczne na ludność i struktury państwowe przeciwnika, wzmożenie działalności wywiadu strategicznego, organizowanie sankcji ekonomicznych itp.;

utrzymywanie i umacnianie własnego potencjału obronnego – poprzez ochronę ludności, majątku narodowego oraz swoich i sojuszniczych struktur państwa; zapewnianie skutecznego funkcjonowania administracji i gospodarki w warunkach wojny, zaspokajanie podstawowych potrzeb ludności w warunkach wojennych, udzielanie wszechstronnego wsparcia siłom zbrojnym (uzupełnianie, zaopatrywanie).

Strategia obronności z 2000 roku po raz pierwszy odnosi się do kwestii dotyczących strategii i polityki nuklearnej. Wynika to oczywiście z nowych – w porównaniu z dekadą lat dziewięćdziesiątych – warunków strategicznych. Polska jest co prawda państwem nieatomowym, ale jest członkiem sojuszu dysponującego bronią jądrową. Z tego względu musi uczestniczyć w rozstrzygnięciu kwestii nuklearnych. Musi więc posiadać własną strategię nuklearną i zasady prowadzenia polityki nuklearnej.

#### *Potencjał obronny i przygotowania obronne*

Strategia obronności z 2000 roku kontynuowała zastosowane w poprzednich koncepcjach strategicznych systemowe podejście do potencjału obronnego państwa. Zakładała, że stosownie do celów i zadań strategicznych Polska będzie utrzymywać **system obronności** gwarantujący sprostanie wyzwaniom i przeciwstawianie się wszystkim potencjalnym zagrożeniom zewnętrznym. System ten stanowią wszystkie siły i środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane. Składa się on z trzech podstawowych elementów: podsystemu kierowania oraz dwóch podsystemów wykonawczych - militarnego (Siły Zbrojne RP) i pozamilitarnego (pozamilitarne ogniwa obronne). Jest to ujęcie analogiczne do przyjętego w strategii z 1992 roku.

Jednym z najtrudniejszych problemów w pracach nad strategią było ustalenie koncepcji **podsystemu kierowania obronnością**. Wiązało się to przede wszystkim z brakiem prawnych (ustawowych) rozstrzygnięć spraw kompetencyjnych. Co do najogólniejszych kwestii przyjęto, że podsystem kierowania tworzą organy kierowania odpowiadające za realizację zadań obronnych, powiązane informacyjnie i pozostające w ustanowionych prawnie relacjach kompetencyjnych, wraz z ich aparatem wykonawczym (administracyjnym, sztabowym, organizacyjnym) oraz konieczną infrastrukturą. Podsystem ten jest przygotowywany w okresie pokoju i powinien być zdolny do stosownego rozwinięcia na czas zagrożenia bezpieczeństwa państwa (zewnętrznego kryzysu polityczno-militarnego) i wojny.

O wiele trudniej było ustalić niezbędne zasady funkcjonowania podsystemu kierowania w sytuacjach zagrożenia i wojny. Dlatego strategia ograniczała się niestety jedynie do konstatacji zapisów konstytucyjnych w tym zakresie, kreśląc tylko bardzo ogólny zarys organizacji podsystemu kierowania. Stwierdzono w niej zatem, iż w razie zaistnienia polityczno-militarnych sytuacji kryzysowych, stwarzających pośrednie zagrożenia dla bezpieczeństwa Polski, nie wprowadza się nadzwyczajnych zmian w ogólnych zasadach kierowania obronnością, a jedynie uruchamiane zostają dodatkowe środki i procedury *kierowania reagowaniem kryzysowym*.

Natomiast przewidywano wprowadzenie szczególnych rozwiązań na potrzeby *kierowania działaniami wojennymi*. W warunkach wojennych Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje, jeśli Sejm nie może się zebrać na posiedzenie, funkcję organu ustawodawczego. Na wniosek Rady Ministrów wydaje rozporządzenia z mocą ustawy, w tym dotyczące w szczególności prowadzenia działań wojennych. Prezes Rady Ministrów zapewnia realizację polityki Rady Ministrów w zakresie obrony państwa, określając sposoby jej wykonania.

Założono, że na czas wojny uruchamia się *Centralne Stanowisko Kierowania Obroną Państwa*, obejmujące stanowiska kierowania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesa Rady Ministrów i wyznaczonych przez niego członków Rady Ministrów. Dowodzenie siłami zbrojnymi w czasie wojny sprawuje Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych RP, mianowany przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów.

Były to bardzo ogólne zapisy, które niestety nie dawały wystarczających podstaw do ukierunkowania niezbędnych prac nad zorganizowaniem systemu kierowania reagowaniem kryzysowym i obroną państwa w razie wojny. Była to jedna z podstawowych słabości strategicznych Polski u progu XXI wieku. Byliśmy (i wciąż niestety jesteśmy) z pewnością jedynym państwem w NATO, a prawdopodobnie jednym z nielicznych państw w świecie, które nie miało (i nadal nie ma) prawnie i klarownie rozstrzygniętych kwestii kierowania obroną państwa w razie wojny. Gdyby potrzeba taka zaistniała, zdani bylibyśmy wyłącznie na ad hoc improwizowane rozwiązania przyjmowane pod wpływem konieczności chwili.

Co do **sił zbrojnych** strategia wyciągnęła należyte wnioski z niepowodzeń w ich utrzymywaniu i przebudowie w latach dziewięćdziesiątych. Dlatego wyraźnie opowiedziała się za jakościowym – a nie ilościowym – paradygmatem w myśleniu o wojsku. Podkreślała jednoznacznie, że uwzględniając przyszłościowe wymagania operacyjne i strategiczne,

w kształtowaniu modelu Sił Zbrojnych RP główny wysiłek należy skupić na ich jakości. Oznacza to przede wszystkim konieczność priorytetowego traktowania problemów przyspieszenia tempa modernizacji technicznej, pełnej realizacji procesu szkolenia oraz poprawy warunków życia i służby żołnierzy.

Kolejnym ważnym nowym elementem w strategii obronności z 2000 roku, wiążącym się w znacznej mierze z naszym członkostwem w NATO i uwzględnieniem przyjmowanych w sojuszu rozwiązań w sferze wojskowej, był podział sił zbrojnych na kategorie wedle ich gotowości do działania. Strategia ustaliła, że we wszystkich rodzajach sił zbrojnych utrzymywane będą wojska o wysokim stopniu gotowości do działania (wojska gotowości operacyjnej), zdolne już w składzie i strukturach pokojowych do szybkiego reagowania na każdy rodzaj zagrożenia, w tym zwłaszcza do natychmiastowego odparcia agresji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz wojska o zróżnicowanym stopniu gotowości (w tym gotowości mobilizacyjnej), przeznaczone do wspierania i kontynuowania już prowadzonych operacji po pewnym okresie przygotowań, w tym do mobilizacyjnego rozwijania dodatkowych sił, niezbędnych do prowadzenia operacji w razie wojny na dużą skalę.

Co do **pozamilitarnych ogniw obronnych** strategia określała, że do ich podstawowych funkcji należą:

- ochrona ludności i struktur państwa w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu) i wojny;
- zapewnianie materialnych, informacyjnych i duchowych podstaw egzystencji ludności w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu) i wojny;
- zasilanie zasobami ludzkimi i materiałowymi Sił Zbrojnych RP oraz pozamilitarne wsparcie wojsk własnych i sojusznicych prowadzących operacje na terytorium Polski.

W porównaniu z dotychczasowymi ujęciami doprecyzowana została również struktura ogniw pozamilitarnych, które podzielono na trzy grupy: ogniwa informacyjne, ochronne i gospodarcze. W sensie organizacyjnym funkcjonują one w ramach resortowych i terytorialnych systemów obronności. Całkowicie nowe jest w tym podejściu wyróżnienie ogniw informacyjnych, czyli realizujących cały kompleks zadań obronnych w szeroko rozumianej sferze informacyjnej (wywiad, propaganda, media, nauka, kultura – czyli wszelkie pozamaterialne dziedziny ludzkiej aktywności). Próba określenia informacyjnych celów i zadań w interesie obronności oraz ujęcia w pewien system podmiotów mogących je

realizować, wraz z nakreśleniem możliwych koncepcji postępowania w tym zakresie – to jedno z najważniejszych wyzwań, przed jakimi niewątpliwie stoi nowoczesna strategia obronności – i szerzej: strategia bezpieczeństwa narodowego – każdego państwa.<sup>157</sup> Znajdujemy się bowiem w erze rewolucji informacyjnej, której istotą jest skokowy wzrost znaczenia czynnika informacji we współczesnym świecie w ogóle, a w tym systemach bezpieczeństwa w szczególności. Zapisy w strategii obronności z 2000 roku na ten temat należy zatem widzieć jako pierwszy krok w kierunku szerszego uwzględniania i optymalizacji praktycznego wykorzystywania czynnika informacji w systemie obronności państwa.

Omawiana strategia obronności dużo miejsca w porównaniu z poprzednimi koncepcjami poświęca **przygotowaniom obronnym**, ustanawiając szereg zasad i przedsięwzięć w tym zakresie, które powinny zapewnić systematyczne zajmowanie się sprawami obronności przez wszystkie zobowiązane prawnie do tego struktury państwa. Głównym celem przygotowań obronnych realizowanych w czasie pokoju jest utrzymanie stałej gotowości obronnej państwa i zapewnienie możliwości sprawnego osiągnięcia jej wyższych stanów oraz odpowiednie przygotowanie wszystkich elementów i ogniw systemu obronności, a także całego społeczeństwa, do sprawnego działania i przetrwania w nadzwyczajnych warunkach kryzysowych i wojennych. Na przygotowania te składają się: planowanie strategiczno-operacyjne i programowanie obronne (w tym budżetowanie) oraz bieżące utrzymywanie i doskonalenie systemu obronności. Strategia postanawia, że dyrektywnym punktem wyjścia prac w tym zakresie będą wydawane co dwa lata "Wytyczne Rady Ministrów do planowania i programowania obronnego", ustalające podstawowe zadania i wymagania wobec systemu obronności w wieloletniej perspektywie. Wynika to z konstytucyjnych powinności Rady Ministrów oraz praktycznej potrzeby dostosowania systemu planowania narodowego do dwuletniego cyklu planistycznego przyjętego w NATO.

Strategia określiła, że w ramach *planowania strategiczno-operacyjnego* opracowywana będzie i sukcesywnie uaktualniana na szczeblu państwa "Polityczno-Strategiczna Dyrektywa Obronna", określająca sposób funkcjonowania całego systemu obronności w razie zagrożenia bezpieczeństwa państwa (kryzysu) i wojny. Na jej podstawie przygotowywane będą plany użycia i funkcjonowania poszczególnych elementów i ogniw systemu obronności (w tym sił zbrojnych, resortów, województw) w tych sytuacjach. Dokument ten ma szczególnie istotne znaczenie z racji jego roli w określeniu konkretnych

<sup>157</sup> W Rosji przyjęta została w 1999 roku specjalna „Doktryna bezpieczeństwa informacyjnego”. Szczególnie dużo uwagi poświęca się tym sprawom w USA, gdzie bardzo intensywnie już od wielu lat rozwijana jest teoria wojen i operacji informacyjnych, a ostatnio przyjęto „Narodową strategię zabezpieczenia cyberprzestrzeni”

wymagań strategicznych i operacyjnych wobec systemu obronności (w tym wobec sił zbrojnych), które stanowią z kolei podstawę do wieloletniego programowania jego utrzymywania i doskonalenia w toku przygotowań obronnych. Jest sprawą oczywistą, że prace nad „Polityczno-strategiczną Dyrektywą Obronną” muszą być w odpowiedni sposób zsynchronizowane z sojuszniczym planowaniem operacyjnym, obecnie - głównie z planowaniem ewentualnościowym (contingency planning).

Zgodnie z postanowieniami strategii w ramach *programowania obronnego* przygotowywana powinna być koncepcja długookresowego rozwoju społeczno-gospodarczo-obronnego i na jej podstawie cyklicznie opracowywane sześcioletnie programy przygotowań obronnych (utrzymywania i doskonalenia systemu obronności), ustalające główne przedsięwzięcia w zakresie utrzymywania zasobów oraz rozwoju organizacyjno-technicznego i doskonalenia sprawnościowego systemu obronności (w tym w szczególności programy rozwoju sił zbrojnych), wraz z określeniem niezbędnych na ich realizację nakładów obronnych. Przedsięwzięcia realizacyjne ujmowane winny być w resortowych i wojewódzkich programach przygotowań obronnych. Doprowadzenie do opracowania i przyjęcia wieloletniego programu przygotowań obronnych (militarnych i pozamilitarnych) byłoby niezwykle korzystne dla sprawy obronności.

Wdrażanie programów zapewniane powinno być poprzez ustalanie w każdym roku *budżetu obronnego* - realizacyjnego na pierwszy rok i prognozowanego na rok następny - którego podstawą są programy sześcioletnie. Strategia stwierdza, że państwo zapewniać będzie nakłady budżetowe na system obronności na poziomie gwarantującym wymaganą gotowość i zdolność obronną państwa oraz możliwość jego doskonalenia, stosownie do potrzeb i warunków obronności. W strategii umieszczono zapis, że Rzeczpospolita Polska uznaje obronność za podstawową funkcję państwa i zapewnia na nią nakłady rosnące w tempie odpowiednim do tempa przyrostu produktu krajowego brutto, utrzymując je na poziomie nie niższym niż 2,2% PBK. Należy stwierdzić, że ten właśnie, jeden z najbardziej kluczowych zapisów strategii został zlekceważony i naruszony już w kilka miesięcy po jego przyjęciu przez Rząd w ramach pracy nad budżetem na 2001 rok. Nie stało się to dobrą oznaką naszej wiarygodności obronnej w ramach NATO.

Za realizację koncepcji strategicznej – wedle końcowych zapisów samej strategii – odpowiadają wszystkie organy administracji państwowej oraz dowództwa i sztaby wojskowe. Postanowienia strategii mają być rozwijane i precyzowane w dokumentach wdrożeniowych - dyrektywach, doktrynach wojskowych, planach strategicznych i operacyjnych oraz

w programach przygotowań obronnych, w tym programach rozwoju Sił Zbrojnych RP. Poddawane one będą systematycznym przeglądom w toku planowania obronnego oraz strategicznych gier i ćwiczeń obronnych. Wdrożenie – na podstawie tych ustaleń strategicznych – systemu weryfikacyjnych gier i ćwiczeń obronnych może poprawić szansę na bardziej pryncypialne uwzględnianie problematyki obronności w bieżącej praktyce funkcjonowania państwa. Przedsięwzięcia te powinny bowiem uzmysłwić decydującym państwowym skalę rzeczywistych potrzeb i rzeczywistych zaniedbań w tej dziedzinie.

#### *4.2. 3. Strategia bezpieczeństwa narodowego z 2003 roku*

**znowelizowana** Konieczność zintegrowanego podejścia do spraw bezpieczeństwa oraz nowe elementy w warunkach tego bezpieczeństwa po ataku terrorystycznym na USA 11 września 2001 roku, jak również perspektywa naszego wejścia do Unii Europejskiej – dały asumpt do podjęcia prac nad nową strategią bezpieczeństwa narodowego RP, która zastąpiłaby dwa dotychczas obowiązujące dokumenty z 2000 roku, a mianowicie: „Strategię bezpieczeństwa RP” i „Strategię obronności RP”. Inicjatywa początkowo pojawiła się w Ministerstwie Obrony Narodowej (zgłosił ją ówczesny Departament Systemu Obronnego),<sup>158</sup> ale niestety nie została ona oficjalnie skierowana na forum rządowe. Na szczęście podjęło ją Ministerstwo Spraw Zagranicznych. W 2002 roku na wiosek MSZ Prezes Rady Ministrów powołał zespół, którego praca zaowocowała ostatecznie dokumentem zatwierdzonym przez Prezydenta RP we wrześniu 2003 roku. Zawiera on oficjalną i obowiązującą wykładnię podejścia państwa do spraw szeroko rozumianego bezpieczeństwa, w tym ocenę wyzwań i zagrożeń oraz zadania w sferze bezpieczeństwa poszczególnych służb państwowych i gospodarki narodowej. Przyjrzyjmy się nieco bliżej jej zawartości.

Ocenę nowej strategii wypada rozpocząć od stwierdzenia, że w sensie formalnym ma ona o wiele silniejszą moc oddziaływania niż dokumenty dotychczasowe. Tamte były wyłącznie dokumentami rządowymi. Nie przedłożono ich do akceptacji Prezydentowi, co było niewątpliwie zupełnie niepotrzebnym antyprezydenckim gestem ówczesnego Rządu. Co prawda prawo wówczas tego nie wymagało, ale logika podpowiadała, by nie pomijać Prezydenta w ustalaniu strategii bezpieczeństwa i obronności. Obecnie ustawa o powszechnym obowiązku obrony jasno określa kompetencje Rządu i Prezydenta w tym

<sup>158</sup> Zob. m.in. S. Koziej: Improwizacja nie wystarczy. „Polska Zbrojna” z 24 października 2001 r. oraz - Przegląd strategiczny. „Polska Zbrojna” z 9 grudnia 2001 r.

zakresie: Rząd przygotowuje strategię, Prezydent ją zatwierdza. Jest to pierwsze praktyczne zastosowanie tej regulacji prawnej. Miejmy nadzieję, że zaowocuje to większą niż dotychczas konsekwencją w realizacji zapisów strategii przez władze i administrację publiczną, zarówno rządową, jak i samorządową.

Siłę przyjętej strategii nieco osłabia natomiast procedura jej przygotowywania. Znow, podobnie jak w przypadku wszystkich poprzednich tego typu dokumentów, popełniono błąd zaniechania, jeśli idzie o uspołecznienie prac nad strategią. Poza krótką fazą początkową prowadzono je wyłącznie w kręgach rządowych. Nie zadbano o zainicjowanie i zorganizowanie otwartej, publicznej dyskusji nad założeniami tej strategii. Nie udostępniono projektu tych założeń mediom, nie zorganizowano żadnej konferencji prasowej na ten temat, nie zaangażowano pozarządowych środowisk i instytucji eksperckich. Mało – nie wykorzystano szansy na to, aby przy okazji pracy nad tak fundamentalnym dokumentem strategicznym przeprowadzić parlamentarną debatę na temat bezpieczeństwa narodowego.<sup>159</sup> Stracono doskonałą okazję do spopularyzowania, kształtowania i rozwijania narodowej świadomości obronnej Polaków w nowych warunkach bezpieczeństwa. Tymczasem nie jest tajemnicą, że ogólnonarodowe, społeczne zrozumienie i akceptacja strategicznego kierunku myślenia o bezpieczeństwie państwa ma w istocie większe znaczenie, niż formalne zatwierdzenie dokumentu przez władze państwowe.

Przechodząc do oceny treści strategicznych zawartych w nowej koncepcji należy przede wszystkim podkreślić jej szczególny walor merytoryczny – jakim jest podjęcie próby (co prawda niezbyt konsekwentnej i w związku z tym nie do końca udanej) zintegrowanego podejścia do spraw bezpieczeństwa narodowego. Nowa strategia zapowiada traktowanie bezpieczeństwa narodowego jako kategorii obejmującej wszystkie aspekty i dziedziny bezpieczeństwa państwa: zewnętrzne i wewnętrzne, wojskowe i cywilne. Jest to właściwa odpowiedź na zmiany, jakie zaszły w środowisku bezpieczeństwa w ostatnich latach. Zacieranie się ostrych granic i przenikanie się różnych zjawisk w sferze bezpieczeństwa – to niewątpliwie najbardziej charakterystyczna jego cecha.<sup>160</sup>

Można mieć spore zastrzeżenia co do struktury dokumentu. Przede wszystkim szkoda, że sam układ strategii nie uwzględnia logicznej sekwencji problemów strategicznych. Nie został m.in. wyodrębniony rozdział traktujący o interesach i celach strategicznych. Mało – w

<sup>159</sup> Zaangażowanie Parlamentu w prace nad ustanawianiem strategii bezpieczeństwa i obronności proponowano już w odniesieniu do poprzednich dokumentów strategicznych. Zob. S. Koziej: *Tezy i komentarze do prac nad strategią bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej*. Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa – Toruń 1998.

całej strategii w ogóle nie padają słowa „interesy narodowe”. Jest to o tyle dziwne, że właśnie interesy narodowe i potrzeba zapewnienia możliwości ich realizacji są najbardziej pierwotną przyczyną wszelkiego myślenia o bezpieczeństwie narodowym. One właśnie stanowią podstawę do zdefiniowania celów strategicznych, które z kolei wyznaczają kierunki dalszych prac nad treścią strategii.

W naszych warunkach interesy narodowe sformułowane są w zapisach Konstytucji RP, gdzie mówi się o podstawowych powinnościach państwa. Dotyczą one strzeżenia takich wartości, jak: niepodległość i nienaruszalność terytorium RP; wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli; dziedzictwo narodowe; ochrona środowiska.<sup>161</sup> Te ogólne sformułowania konstytucyjne strategia winna przełożyć na cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa – innymi słowy winna „zoperacjonalizować” interesy narodowe. Tego w tym dokumencie niestety nie ma. Dlatego cała strategia jest niejako zawieszona w próżni. Nie wiadomo bardzo skąd ona się bierze, czemu ma służyć, na czym się opiera, jakie jest jej miejsce w całym systemie regulacji działań państwa. To niewątpliwie jej słaba strona.

Musi dziwić pominięcie tego klasycznego – według elementarnej teorii organizacji i kierowania – etapu każdego działania zorganizowanego, jakim jest określenie jego celu głównego i celów częściowych, w tym wypadku celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego RP. Cele te winny wszakże stanowić punkt odniesienia i kryterium dokonywania w następnej kolejności oceny warunków bezpieczeństwa. Tymczasem nasza strategia po prostu rozpoczyna się od razu od takiej oceny, zawartej w pierwszym rozdziale zatytułowanym „Nowe wyzwania”.

Co prawda w tym rozdziale wspomina się na początku o podstawowych celach polityki bezpieczeństwa naszego państwa (ale nie strategii bezpieczeństwa, a to przecież zasadniczo różne kategorie), wskazując, że są one niezmiennie związane z ochroną suwerenności i niezawisłości Rzeczypospolitej, utrzymaniem nienaruszalności granic i integralności terytorialnej kraju. Polityka państwa służy zapewnieniu bezpieczeństwa obywateli Polski, praw człowieka i podstawowych wolności oraz demokratycznego porządku w kraju, stworzeniu niezakłóconych warunków do cywilizacyjnego i gospodarczego rozwoju Polski oraz wzrostu dobrobytu jej obywateli, ochronie dziedzictwa narodowego i tożsamości narodowej, realizacji zobowiązań sojuszniczych, a także obronie i promowaniu interesów państwa polskiego. Jest to więc ogólne i pośrednie nawiązanie do wspomnianych zapisów

<sup>160</sup> Na ten temat zob. m.in. Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa. Pod redakcją Sławomira Dębskiego i Beaty Górka-Winter. PISM, Warszawa 2003

<sup>161</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, art. 5.

konstytucyjnych, z pominięciem spraw ochrony środowiska. Można więc uznać je za spełnienie minimum wymagań w tym względzie, aczkolwiek wyraźnie brak przełożenia tych ogólnych sformułowań na bardziej skonkretyzowane strategiczne cele bezpieczeństwa.

Dokonując oceny **warunków bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej** podkreśla się, że europejskie środowisko bezpieczeństwa rozwijało się w ostatnich latach w korzystnym, z punktu widzenia naszych strategicznych celów, kierunku. Znikła groźba wybuchu w Europie poważnego konfliktu militarnego, który zagrażałby bezpośrednio realizacji naszych aspiracji. Jako członek NATO dysponujemy solidnymi gwarancjami bezpieczeństwa, w przyjaznym duchu rozwijamy stosunki z sąsiadami, zyskamy dodatkowe wzmocnienie poczucia bezpieczeństwa poprzez członkostwo w Unii Europejskiej.

Szczegółowa analiza treści zapisów nowej strategii traktujących o ocenie warunków bezpieczeństwa Polski na progu XXI wieku pozwala na stwierdzenie, że najpełniejszy wyraz znalazła w niej ocena zewnętrznych warunków bezpieczeństwa naszego kraju. Wypunktowane zostały wszystkie najnowsze tendencje w kształtowaniu się współczesnych wyzwań i zagrożeń: terroryzm międzynarodowy, proliferacja broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia, zorganizowana przestępczość, zagrożenia informacyjne, ekonomiczne, ekologiczne, demograficzne. Słusznie zwraca się uwagę na przesuwanie się punktu ciężkości z zagrożeń klasycznych (inwazja zbrojna ze strony innych państw) na zagrożenia nietypowe, stwarzane przez podmioty pozapaństwowe.<sup>162</sup> Zastrzeżenia natomiast może budzić zawężenie spektrum tej oceny jedynie do kwestii obecnie najbardziej eksponowanych, znajdujących się w centrum bieżącego zainteresowania. Pominięte zostały dwie grupy ważnych, w moim przekonaniu, zagadnień. Można je ulokować na dwóch przeciwległych brzegach owej „głównonurtowej” oceny.

Pierwszą z nich są szanse dla bezpieczeństwa Polski, jakie stwarza współczesne środowisko międzynarodowe. Powinniśmy dostrzegać i uwzględniać w swoich działaniach strategicznych nie tylko wyzwania i zagrożenia, ale także szanse, aby je wykorzystywać, aby ich nie przegapić.

Drugą pominiętą grupą zagadnień są bezpośrednie zagrożenia agresją zbrojną – zagrożenia dla Polski i naszych sojuszników, których zobowiązaliśmy się bronić w razie agresji. Zgoda, że są to dzisiaj niebezpieczeństwa stosunkowo mało prawdopodobne, ale wszakże nie dające się wykluczyć, zwłaszcza jeśli jego prawdopodobieństwo rozpatrujemy w dalszej (a więc w strategicznej, a nie tylko bieżącej) perspektywie czasowej. Strategia

<sup>162</sup> Jest to zestaw zagrożeń spotykany we wszystkich niemal najnowszych koncepcjach strategicznych. Zob. m.in. strategia bezpieczeństwa narodowego USA (z 2002 r.) oraz projekt strategii bezpieczeństwa UE (z 2003 r.)

bezpieczeństwa narodowego nie może się do nich nie ustosunkować, ani też zbyć je frazą, że ich „znaczenie się zmniejsza”.

Innym poważnym zastrzeżeniem do części ocenowej nowej strategii jest zupełne pominięcie wewnętrznych (krajowych) warunków bezpieczeństwa narodowego. Przecież bezpieczeństwo narodowe to najbardziej ogólna kategoria obejmująca kompleksowo wszystkie aspekty bezpieczeństwa państwa i obywateli. Uwzględnienie tylko uwarunkowań zewnętrznych stoi w oczywistej sprzeczności z ideą zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa narodowego i wyraźnie pomniejsza rzeczywistą wartość operacyjną przyjmowanych następnie rozwiązań koncepcyjnych i organizacyjnych.

Na ogół kolejny – po ocenie warunków – krok w formułowaniu każdej strategii obejmuje określenie sposobu, czyli **koncepcji działania** zapewniającej osiągnięcie ustalonych celów strategicznych w danych warunkach bezpieczeństwa. W omawianym dokumencie problematyka ta ujęta jest w trzech pozostałych rozdziałach: „Założenia ogólne”, „Zadania służb państwowych” i „Gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa”.

W części ogólnej stwierdza się, że polska polityka bezpieczeństwa<sup>163</sup> kładzie nacisk na potrzebę zacieśniania współpracy międzynarodowej, wzmocnienia roli prawa międzynarodowego i instytucji wielostronnych. Sprawność instytucji międzynarodowych w nowych warunkach wpływać będzie korzystnie na nasze bezpieczeństwo. Zaznaczając, że obecnie instytucje międzynarodowe dostosowują się do nowych wyzwań, podkreśla się szczególnie istotne znaczenie dla bezpieczeństwa Polski adaptacji Sojuszu Północnoatlantyckiego do wypełniania zadań niezbędnych dla stabilizacji globalnej, przy jednoczesnym zachowaniu jego klasycznych funkcji obronnych.

Oceniając łącznie koncepcyjno-zadaniową część strategii warto podkreślić stwierdzenie mówiące, iż skuteczność strategii zależy od harmonijnego współdziałania wszystkich instytucji państwowych, organów władzy i administracji, zgodnie z uprawnieniami i zadaniami konstytucyjnymi i ustawowymi. Nie ulega jednak wątpliwości, że aby mówić o takiej harmonizacji, konieczne jest ustanowienie pewnej spójnej i jednolitej myśli przewodniej działania całego państwa (zawierającej m.in. generalne zasady strategiczne, kierunki i obszary lub etapy skupienia głównego wysiłku, priorytety rozwojowe). Niestety brak jest takiego całościowego, ogólnopaństwowego zamiaru i ukierunkowania. Zamiast tego w rozdziale traktującym o założeniach ogólnych od razu mówi się o problematyce

<sup>163</sup> Znamienne, że bardzo często w całym dokumencie strategię ogranicza się do polityki.

poszczególnych dziedzin bezpieczeństwa narodowego, jak polityki zagranicznej, obronności, bezpieczeństwa wewnętrznego, czy też gospodarki obronnej.

Podobnie jak w odniesieniu do oceny wyzwań i zagrożeń, również w części koncepcyjnej i zadaniowej stosunkowo najpełniej i najbardziej czytelnie przedstawione są kwestie dotyczące aktywności międzynarodowej<sup>164</sup>. W pierwszej kolejności strategia daje wykładnię polskiej polityki w stosunku do NATO, z uwzględnieniem także dwustronnej współpracy z USA. Najogólniej rzecz biorąc w tym zakresie nasza strategia utożsamia się z głównymi kierunkami ewolucji Sojuszu, ustalonymi w koncepcji strategicznej NATO oraz decyzjach sojuszniczych, w tym podjętych na ostatnim szczycie w Pradze w ubiegłym roku. Dużo miejsca poświęca się Unii Europejskiej, zwracając przy tym uwagę na konieczność właściwej współpracy z NATO, aby zapewnić komplementarność wysiłków tych dwóch organizacji. Polska zamierza także podejmować aktywne działania na rzecz umocnienia ONZ, odpowiednio wzmacniać swą aktywność w sprawach pozaeuropejskich oraz rozwijać regionalną współpracę dwustronną.

Zadania sił zbrojnych przedstawione są w o wiele mniej czytelny i uporządkowany sposób. Jest to raczej przypadkowy zbiór kilku luźnych myśli na temat wojska, niż przemyślany, logiczny zestaw zadań strategicznych sił zbrojnych, mający ukierunkować przyszłe prace nad strategią wojskową. Dziwić musi kompletne zignorowanie dorobku teorii strategii na ten temat. Z trudem można się tu np. domyśleć dwóch podstawowych grup zadań sił zbrojnych: operacyjnych i rozwojowych (transformacyjnych), nie mówiąc już o bardziej szczegółowej typologii tych pierwszych (zadania stabilizacyjne, kryzysowe, wojenne).

Treść zadań sił zbrojnych świadczy, że niestety po raz kolejny w ciągu kilku ostatnich lat zaprzepaściliśmy okazję, aby podjąć decyzję państwową o docelowym zmierzaniu do modelu armii zawodowej, ochotniczej. Warto zauważyć, że niemal wszyscy naokoło przechodzą na system ochotniczy i niedługo będziemy jednym z nielicznych krajów europejskich z armią z poboru. Wydawało się, że ostatnie konflikty, a w tym w szczególności wnioski z naszego bezpośredniego udziału w kampanii irackiej (wojennej i stabilizacyjnej)<sup>165</sup>, wykazują jednoznacznie, że nowym zadaniom w sferze bezpieczeństwa sprostać może tylko wysoce profesjonalna armia ochotnicza. Niestety, nie zauważyliśmy tego. Wypada teraz znów czekać na kolejną okazję.

<sup>164</sup> Widać wyraźnie, że głównym autorem całego dokumentu jest MSZ; zabrakło tu spojrzenia ponadresortowego, zintegrowanego. Nawiasem mówiąc – głównie dlatego, że w Polsce nie mamy instytucji rządowej odpowiedzialnej za taką, ponadresortową koordynację spraw bezpieczeństwa narodowego.

<sup>165</sup> Wnioski takie zostały bardzo szeroko przedstawione podczas konferencji naukowej na temat operacji „Iracka Wolność” przeprowadzonej w Akademii Obrony Narodowej 14 listopada 2003 roku.

Niniejsza strategia bezpieczeństwa narodowego formułuje stosunkowo szeroką paletę zadań o charakterze pozamilitarnym. Dotyczy to wywiadu, bezpieczeństwa wewnętrznego, finansów, gospodarki, infrastruktury, środowiska naturalnego i edukacji obywatelskiej. Odzwierciedla to zintegrowane ujęcie problematyki bezpieczeństwa państwa. Zadania te stanowią punkt wyjścia w pracach nad konkretnymi strategiami sektorowymi.

Po sprecyzowaniu koncepcji strategicznej, w tym zadań dziedzinowych, należałoby określić siły i środki (zasoby) zaangażowane do ich realizacji, czyli ustanowić **system bezpieczeństwa narodowego**. Nasza nowa strategia w ogóle nie wyodrębnia takiej problematyki, nie próbuje nawet naszkicować zarysu zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego. To jest chyba najpoważniejsza słabość tej strategii. Nie chodzi przy tym oczywiście o unikanie samego terminu „system bezpieczeństwa narodowego”. To nie jest kwestia terminologiczna, można zastosować inny termin. Chodzi jednak o zaniechanie uporządkowania i wzajemnego powiązania w zintegrowaną, spójną całość sił i środków państwa celowo i z góry przygotowywanych do realizacji zadań bezpieczeństwa. W przyjętym właśnie dokumencie problematyka ta jest fragmentarycznie rozproszona niemal po całym tekście strategii. Zauważmy, że odpowiada to sektorowemu, resortowemu, a nie zintegrowanemu podejściu do spraw bezpieczeństwa.

Dziwne, że mówi się w tej strategii o systemie obronnym państwa, a nie podejmuje się tak koniecznego zadania zbudowania nadrzędnego, zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego. Jeśli ma istnieć system obronny bez ogólniejszego systemu bezpieczeństwa narodowego, to jest to rozwiązanie zachowawcze, jest to pozostanie przy dotychczasowym stanie rzeczy w zakresie organizacji bezpieczeństwa państwa, gdy jako główne zagrożenia traktowane były zagrożenia polityczno-militarne. Świadczy to o nie wyciągnięciu właściwych wniosków z tak oczywistej i wyraźnie dzisiaj widocznej tendencji do integrowania się wojskowych i pozawojskowych wymiarów współczesnego bezpieczeństwa, zarówno w sferze zagrożeń, jak i sposobów oraz środków przeciwdziałania tym zagrożeniom.

Każdy system działania, w tym także system bezpieczeństwa, składa się z podsystemu kierowania i szeregu podsystemów wykonawczych. Rezygnacja z systemowego podejścia do bezpieczeństwa narodowego zaowocowała zupełnym pominięciem w strategii spraw **zintegrowanego kierowania bezpieczeństwem narodowym**. Tymczasem praktyka ostatnich lat dowodzi niezbicie, że jest to najslabsze, najbardziej zdeorganizowane, a jednocześnie najbardziej newralgiczne i kluczowe ogniwo całego systemu bezpieczeństwa państwa.

Zauważmy przy okazji, że konsekwencją pominięcia problematyki kierowania bezpieczeństwem narodowym jest także pobieżne potraktowanie w tej strategii ustaleń dotyczących sposobu jej implementacji. Stwierdza się jedynie, że niniejsza Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej jest podstawą i punktem wyjścia do opracowania poszczególnych strategii sektorowych w dziedzinach mających podstawowe znaczenie dla bezpieczeństwa i obronności państwa. Jej treść i realizacja będzie podlegać stałemu przeglądowi zgodnie z konstytucyjnymi zadaniami organów władzy państwowej. Będzie też zmieniana i uzupełniana w zależności od ewolucji uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego Polski. Poza tymi stwierdzeniami nic nie mówi się np. o wdrażaniu postanowień strategii w procesach zintegrowanego planowania i programowania w dziedzinie bezpieczeństwa (nawiasem mówiąc, to jest coś więcej niż tylko planowanie i programowanie obronne), nic nie mówi się o weryfikacji jej postanowień w toku gier strategicznych itp. To nie wróży dobrze wdrażaniu postanowień strategii w praktyce.

\* \* \*

Przeгляд kształtowania się polskiej strategii bezpieczeństwa narodowego, w tym zwłaszcza strategii obronności, w ostatnich latach pokazuje drogę, jaką Polska przeszła od strategicznego ubezwłasnowolnienia w ramach Układu Warszawskiego, poprzez samodzielność strategiczną w dekadzie lat dziewięćdziesiątych, do strategii równoprawnego członkostwa w ramach demokratycznego sojuszu na progu XXI wieku. Była to droga burzliwa. Nie było łatwo przezwyciężyć skutki naszego kilkudziesięcioletniego członkostwa w Układzie Warszawskim. Najpierw musieliśmy w ogóle uczyć się praktyki strategicznej niemal od zera, jako że w Układzie Warszawskim strategia obrony była uprawiana jedynie na najwyższym szczeblu koalicyjnym, a w praktyce przez kierownictwo i dowództwo radzieckie. Poszczególne państwa miały w zasadzie tylko realizować koncepcje strategiczną, czyli w istocie zajmowały się sprawami kierowania i dowodzenia operacyjnego.

Nowa sytuacja wymagała zatem na progu lat dziewięćdziesiątych szybkiego budowania, i to od podstaw, narodowej strategii obronności. Nie zawsze się to nam udawało. Nawyki były trudne do przezwyciężenia. Brak doświadczeń i brak struktur, instytucji dawał się wyraźnie we znaki. Odbiło się to głównie na procesie przekształceń sił zbrojnych. Nie zmierzały te przekształcenia do jakiejś strategicznie, długofalowo nakreślonej wizji docelowej, lecz były ciągłym poprawianiem stanu dzisiejszego, co jest typowym postępowaniem operacyjnym, jeśli nie wręcz taktycznym. Inną konsekwencją braku strategii

narodowej było całkowite zaniedbanie pozostałych elementów systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym zwłaszcza doprowadzenie wręcz do unicestwienia systemu polityczno-strategicznego kierowania obronnością.

W drugiej fazie przyszło nam po raz kolejny przewycięzać „pamięć” z czasów Układu Warszawskiego, gdy strategicznie włączaliśmy się do NATO. Wzorce tamtego sojuszu podświadomie odnosiliśmy do NATO, czekając na jakieś wytyczne, wskazówki, podpowiedzi z Brukseli w sprawie naszej strategii narodowej. Ani oczekiwania, ani adres nie były właściwe. Bruksela w NATO nie jest zarządcą w stosunku do innych stolic, jak była Moskwa w Układzie Warszawskim. Jest raczej struktura wykonawczą. Ewentualnych podpowiedzi i rady mogły nam udzielać co najwyżej inne stolice.

Tym razem pamięć o Układzie Warszawskim dała znać o sobie głównie u decydentów państwowych. Wojskowi, po nauce z początku lat dziewięćdziesiątych, a także w rezultacie doświadczeń uzyskanych w toku dość intensywnych kontaktów w ramach „Partnerstwa dla Pokoju”, które było bardzo dobrą szkołą zasad funkcjonowania NATO, pozbyli się już tej „przypadłości”. Konsekwencją politycznych oczekiwań tego, co zrobi najpierw NATO, było około roczne opóźnienie prac nad własną narodową strategią w warunkach członkostwa w Sojuszu.

Prace nad obecnie obowiązującą strategią bezpieczeństwa rodziły nadzieję na przyjęcie o wiele doskonalszej niż dotychczasowe koncepcji strategicznej i ustanowienie nowoczesnego, odpowiadającego współczesnym i przyszłościowym warunkom i potrzebom, zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego RP. Tymczasem najnowsza strategia jest dokumentem bardzo nierównym. Z jednej strony wychodzi naprzeciw wielu nowym tendencjom w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego, jakie zarysowały się po 11 września 2001 roku. Z tego powodu jest dokumentem bardzo potrzebnym i pożytecznym. Z drugiej strony ma zbyt wiele słabości, które dotyczą zwłaszcza braku odniesienia się do strategicznych założeń zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, a w szczególności do problematyki strategicznego kierowania bezpieczeństwem narodowym. Już z tego chociażby powodu wymaga ona – niestety – pilnej ... nowelizacji.

Jakie powinny być podstawowe założenia i kierunki tej nowelizacji? Wstępny zarys odpowiedzi na to pytanie spróbujemy naszkicować w następnym podrozdziale.

### 4.3. Problemy nowelizacji strategii bezpieczeństwa narodowego RP

Stwierdzone słabości obowiązującej strategii bezpieczeństwa narodowego wskazują na konieczność rozpoczęcia prac nad znowelizowaną wersją tego dokumentu. Nowa strategia będzie zapewne mogła być przyjęta dopiero w 2005 roku, po wyborach parlamentarnych i prezydenckich. Być może wiązać się to będzie z uprzednią nowelizacją Konstytucji RP. Prace przygotowawcze należy jednak rozpocząć już dzisiaj, aby mieć czas na porządną, spokojną, i wielostronną analizę, dyskusję i syntezę uzyskanych w ich toku wniosków. Nie można tego typu dokumentu strategicznego formułować pod presją czasu i bieżących potrzeb. To musi być refleksja z pewnego dystansu.

Rozpocząć należałoby owa refleksję od generalnych założeń dotyczących treści i racjonalnego układu samego dokumentu. Wypada przede wszystkim podkreślić, że najważniejszą cechą prac nad nową strategią winno być zapewnienie rzeczywiście zintegrowanego podejścia do spraw bezpieczeństwa narodowego.

W ustaleniach ukierunkowujących prace nowelizacyjne należałoby zatem zaakcentować przede wszystkim następujące kwestie:

- a) Zdecydowanie i jednoznacznie przyjąć, że są to prace nad **strategią, a nie nad polityką**, bezpieczeństwa. Należy zdecydowanie odrzucić dotychczasową tendencję do podporządkowywania myślenia strategicznego myśleniu i bieżącej praktyce politycznej. Chodzi bowiem o określenie w pierwszej kolejności strategicznych, a więc dalekosiężnych i względnie trwałych ocen, zasad i zadań w dziedzinie bezpieczeństwa państwa. Polityka bezpieczeństwa – czyli sposób realizacji strategii – winna być ustalana przez władze państwa bardziej elastycznie, stosownie nawet do niuansów zmiany warunków zewnętrznych i wewnętrznych (np. w corocznych expose na forum Sejmu premiera lub niektórych – stosownie do potrzeb w danym momencie – ministrów, np. ministra spraw zagranicznych, ministra obrony narodowej, ministra spraw wewnętrznych itp.).
- b) Treścią dokumentu uczynić podstawowe założenia szeroko rozumianej **strategii bezpieczeństwa narodowego (lub – strategii bezpieczeństwa państwa: te dwa terminy traktować jako synonimiczne)**, a nie tylko strategii bezpieczeństwa zewnętrznego.

Dokument ten winien w części koncepcyjnej określać cele i zadania strategiczne Rzeczypospolitej Polskiej odnoszące się łącznie (całościowo) do wszystkich dziedzin bezpieczeństwa narodowego (bezpieczeństwa państwa). Z kolei sposoby osiągania tych celów powinny być ustalane w strategiach dziedzinowych (sektorowych, działowych), które winny być opracowywane i przyjmowane przez poszczególne ministerstwa (działy administracji rządowej) odpowiedzialne za daną dziedzinę bezpieczeństwa państwa. Dotyczy to np. strategii wojskowej (MON), strategii dyplomatycznej (MSZ), strategii bezpieczeństwa publicznego (MSWiA), strategii obrony cywilnej, strategii bezpieczeństwa ekonomicznego, ekologicznego, informacyjnego itp. W ten sposób winien powstać cały system koncepcji strategicznych rozwijających postanowienia strategii bezpieczeństwa narodowego RP.

c) Przyjąć czteroczonową (czterorozdziałową) **strukturę dokumentu** z następującym doprecyzowaniem treści poszczególnych części:

- **interesy narodowe i cele strategiczne** państwa w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego – czyli: *jakie mamy cele?*
- **warunki bezpieczeństwa RP** – zewnętrzne i wewnętrzne szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia w perspektywie kilkunastoletniej – czyli: *w jakich warunkach przyjdzie nam osiągać swoje cele?*
- **koncepcja bezpieczeństwa RP** – myśl przewodnia bezpieczeństwa narodowego oraz narodowe (polskie) aspekty bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym sojuszniczego (NATO, UE); zadania strategiczne w poszczególnych dziedzinach (działach) bezpieczeństwa narodowego – czyli: *w jaki sposób zamierzamy osiągać swoje cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa?*
- **system bezpieczeństwa narodowego RP** (siły i środki, czyli zasoby państwa przewidywane do realizacji zadań bezpieczeństwa, stosownie do tych zadań zorganizowane i przygotowywane) – istota i wymagania strategiczne wobec systemu bezpieczeństwa narodowego; skład i struktura systemu bezpieczeństwa: podsystem kierowania, wyspecjalizowane siły i środki bezpieczeństwa państwa (dyplomacja, siły zbrojne, wywiad i kontrwywiad, policja, straż graniczna, obrona cywilna, straż

pożarna, siły ratownicze itp.), siły i środki wsparcia (gospodarcze, kulturowe, naukowe, techniczne, edukacyjne itp.); przygotowanie systemu bezpieczeństwa narodowego – czyli: ***jakie siły i środki zamierzamy wydzielać i przygotowywać dla realizacji zadań strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa?***

#### **4.3.1. Istota i podstawowe kategorie bezpieczeństwa**

Bezpieczeństwo jest różnie definiowane. Nie wnikając w szczegółowe rozważania teoretyczne, skoncentrujemy się w tym miejscu na podejściu pragmatycznym.

Jeśli mówimy o bezpieczeństwie danego podmiotu w sensie praktycznym, mamy na myśli tę dziedzinę jego aktywności, która zmierza do **zapewnienia możliwości przetrwania i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach, poprzez wykorzystywanie okoliczności sprzyjających (szans), podejmowanie wyzwań oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla podmiotu i jego interesów.**

Podmiotem bezpieczeństwa mogą być zatem wszystkie jednostki mające własne interesy i wyrażające ambicje realizacji tych interesów. Mogą to być pojedynczy ludzie, różne grupy społeczne, narody, społeczności międzynarodowe, czy wreszcie cała ludzkość. Stosownie do tego możemy wyodrębnić różne rodzaje bezpieczeństwa: indywidualne (osobowe, personalne), grupowe (rodowe, plemienne), narodowe (państwowe), międzynarodowe (regionalne, globalne).

Bezpieczeństwo przejawia się we wszystkich dziedzinach aktywności podmiotu. Stąd też jego struktura jest w istocie tożsama ze strukturą aktywności (funkcjonowania, istnienia) podmiotu. W ramach bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego możemy zatem wyróżniać takie dziedziny bezpieczeństwa, jak np. bezpieczeństwo polityczno-militarne (obronność), prawno-organizacyjne (porządkowe, publiczne), społeczno-ekonomiczne, ekologiczne, informacyjne itp.

Biorąc pod uwagę powyższe generalne spojrzenie na bezpieczeństwo międzynarodowe i narodowe zauważamy, że kluczowymi kategoriami pojęciowymi w ich obszarze są:

- interesy (narodowe i międzynarodowe) oraz wynikające z nich cele strategiczne i operacyjne w dziedzinie bezpieczeństwa;

- warunki bezpieczeństwa – czyli szanse, wyzwania i zagrożenia dla realizacji interesów oraz osiągania celów w dziedzinie bezpieczeństwa. Te ostatnie występują w formie zjawisk określanych kryzysami i konfliktami;
- strategiczne (długofalowe) i operacyjne (bieżące) koncepcje (zasady i sposoby) działań zmierzających do osiągnięcia przyjętych celów w danych warunkach;
- systemy bezpieczeństwa – czyli zasoby podmiotu wydzielone do realizacji przyjętych koncepcji i zadań, odpowiednio do tych zadań zorganizowane i przygotowane.

Zatrzymajmy się nad krótką charakterystyką tych podstawowych kategorii.

**Interesy** danego podmiotu (społeczności międzynarodowej, narodu, grupy, osoby itp.)

– to wyraz jego tożsamości, wyznawanych wartości, historycznego dorobku, tradycji, bieżących potrzeb oraz dążeń i aspiracji przyszłościowych. Rozróżnia się interesy żywotne i drugorzędne. Pierwsze z nich – to interesy dotyczące istnienia podmiotu, przetrwania w danych warunkach. Drugie – to interesy związane z jakością owego istnienia, trwania. Pierwsze odzwierciedlają wartości „zero-jedynkowe”, są niestopniowalne i nienegocjowalne. Drugie są stopniowalne, w pewnym sensie pomocnicze, negocjowalne.

Interesy stanowią punkt wyjścia do określenia **celów strategicznych** w dziedzinie bezpieczeństwa. Najogólniej rzecz biorąc cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa to nic innego, jak zoperacjonalizowane interesy. Zoperacjonalizowane – to znaczy określone stosownie do danych warunków, ujęte w określonym czasie i miejscu, z uwzględnieniem zewnętrznych i wewnętrznych potrzeb i możliwości. O ile interesy (narodowe i międzynarodowe) odzwierciedlają stałe (niejako ponadczasowe, niezależne od bieżących warunków) wartości, aspiracje i dążenia podmiotu, to cele strategiczne odnoszą się do konkretnych warunków w danym okresie historycznym istnienia podmiotu. Dalszym uszczegółowieniem celów strategicznych są **cele operacyjne**, odnoszące się do konkretnego działania w ramach całej strategii postępowania podmiotu w dziedzinie bezpieczeństwa.

Na warunki realizacji interesów w dziedzinie bezpieczeństwa oraz osiągania celów strategicznych i operacyjnych składają się szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia. **Szanse** – to okoliczności sprzyjające realizacji interesów oraz osiągnięciu celów. **Wyzwania** – to z kolei dylematy (trudności, kłopoty), przed jakimi stoi podmiot (społeczność międzynarodowa, państwo) w rozstrzyganiu spraw bezpieczeństwa. Wyzwania mogą być podjęte lub zignorowane. W korzystnych warunkach mogą stwarzać dodatkowe szanse, w niekorzystnych – mogą rodzić dodatkowe zagrożenia. **Ryzyka** – to niebezpieczeństwa związane z własnym

działaniem podmiotu w sytuacjach niepewnych, trudno przewidywalnych. **Zagrożenia** – to pośrednie lub bezpośrednie destrukcyjne oddziaływanie na podmiot. Rozróżnia się zagrożenia potencjalne i realne; subiektywne i obiektywne; zewnętrzne i wewnętrzne; militarne i niemilitarne (polityczne, ekonomiczne, społeczne, informacyjne, ekologiczne, przyrodnicze itp.); kryzysowe i wojenne.

Zagrożenia realne występują w postaci zjawisk określanych mianem **kryzysów lub konfliktów**. Kryzys – to pewien szczególny stan wewnętrzny podmiotu. Konflikt – to szczególny (konfrontacyjny) typ relacji podmiotu z innym podmiotem. Kryzysy – jako odbiegające od stanu normalnego, niezakłóconego, stany wewnętrzne – mogą być powodowane zarówno czynnikami wewnętrznymi (np. własną nieudolnością), jak i zewnętrznymi (np. konfliktem z innym podmiotem). Mogą być następstwem także zdarzeń losowych (przypadkowych), np. klęsk żywiołowych, katastrof itp.

Zasady i sposoby osiągania celów strategicznych w danych warunkach (z uwzględnieniem konkretnych szans, wyzwań i zagrożeń) określane są w **koncepcjach strategicznych**, a celów operacyjnych w **koncepcjach operacyjnych**. Koncepcja strategiczna zawiera ogólne zasady i myśl przewodnią (zamiar) postępowania podmiotu w dziedzinie bezpieczeństwa oraz zadania etapowe lub dziedzinowe – czyli cele operacyjne – prowadzące do osiągnięcia celów strategicznych. Koncepcje operacyjne z kolei (zawarte w planach operacyjnych) opisują zasady i sposoby realizacji zadań strategicznych (osiągania celów operacyjnych).

Zasoby (siły i środki) wydzielone do realizacji koncepcji strategicznych i operacyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa, zorganizowane i przygotowane odpowiednio do charakteru zadań i warunków ich wykonywania, stanowią w sumie **systemy bezpieczeństwa**. Składają się one z podsystemu kierowania (organy władzy i administracji podmiotu, wraz z infrastrukturą kierowania) oraz podsystemu wykonawczego (wyspecjalizowane siły bezpieczeństwa oraz pozostałe siły i środki podmiotu dodatkowo przygotowywane do realizacji zadań bezpieczeństwa w sytuacjach nadzwyczajnych). Obowiązujące procedury postępowania w zakresie przygotowania i użycia określonych sił i środków systemu bezpieczeństwa zawarte są w **doktrynach** (np. w doktrynach militarnych).

### 4.3. 2. Podstawy bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej

#### Geograficzne Polska - jako podmiot i przedmiot bezpieczeństwa

Państwowość polska ma ponad tysiącletnią historię. Cała historia Polski znaczone była zmaganiem o niepodległość i suwerenność z dwoma potężnymi sąsiadami - Rosją i Niemcami. Pod koniec XVIII wieku utraciliśmy niepodległość w wyniku skoordynowanej akcji trzech największych mocarstw ówczesnej Europy - Rosji, Prus i Austrii, aby jednak na początku XX wieku odzyskać ją ponownie, dzięki determinacji, wytrwałości, żywotności i walce całego narodu w warunkach rozbiorów. Bohaterska walka i przetrwanie II wojny światowej oraz ostateczne przełamanie dominacji radzieckiej zaowocowało pełną suwerennością pod koniec wieku XX.

Polska jest obecnie państwem średniej wielkości, leżącym w samym centrum Europy. Pod względem liczby ludności zajmujemy 27, a pod względem terytorium 68 miejsce wśród państw świata. Jesteśmy członkiem ONZ, OBWE i NATO. W niedługim czasie staniemy się członkiem UE i UZE. Graniczymy bezpośrednio z 7 państwami, w tym z dwoma potęgami europejskimi Niemcami i Rosją.

Ludność Polski liczy około 40 milionów mieszkańców. Jesteśmy narodem niemal jednolitym pod względem etnicznym. Mniejszości narodowe są nieliczne: niemiecka - ok. 1,3%, ukraińska - ok. 0,6% i białoruska - ok. 0,5%. Poza granicami żyje około 10 milionów obywateli innych państw pochodzenia polskiego. Nie mamy jakichkolwiek problemów na tle narodowościowym. Dominującą religią jest religia katolicka (ok. 95% ludności). Liczba ludności w wieku produkcyjnym wynosi ok. 18 milionów. Ponad 60% ludności żyje w miastach. Gęstość zaludnienia - ponad 120 mieszkańców na km<sup>2</sup>. Terytorium Polski liczy ponad 300 tys.km<sup>2</sup>. Długość granic - ponad 3000 km, w tym ok. 500 km granicy morskiej. 75% terytorium - to niziny. Dwie główne rzeki, w których zlewisku znajduje się prawie całe terytorium Polski - to Wisła i Odra. Główne bogactwa naturalne - węgiel kamienny, siarka, miedź.

Polska leży w szczególnie ważnym strategicznie miejscu Europy. W sensie politycznym jest to styk NATO z jego dwoma najważniejszymi partnerami strategicznymi - Rosją i Ukrainą. W znaczącej mierze właśnie przez Polskę przechodzą zarówno pozytywne (konstruktywne), jak i negatywne (destruktywne) wzajemne oddziaływania NATO z tymi partnerami. Stanowisko polityczne Polski jest zatem niezmiernie istotne dla kształtowania się

strategicznych relacji na linii Wschód-Zachód, w tym dla zapobiegania i rozwiązywania ewentualnych spornych kwestii.

Geograficzne położenie w centrum Europy oraz na przewężeniu między Bałtykiem i Karpatami powoduje, że z punktu widzenia militarnego terytorium Polski stanowi obszar o specjalnym znaczeniu strategicznym na europejskiej linii Wschód-Zachód, co dla samej Polski zawsze oznaczało tragiczne konsekwencje w okresach wielkich konfrontacji zbrojnych w Europie. W razie wojny na teatrze europejskim panowanie nad terytorium Polski ma kluczowe znaczenie dla swobody strategicznej obydwu przeciwstawnych stron.

Również z punktu widzenia ekonomicznego Polska jest ważnym łącznikiem między zaawansowaną gospodarczo Europą Zachodnią i borykającą się z trudnościami, ale o olbrzymich możliwościach rozwoju Europą Wschodnią. Jest z jednej strony swego rodzaju „filtrem” przed negatywnym oddziaływaniem na Europę Zachodnią skutków rozregulowanej gospodarki wschodniej, z drugiej zaś dobrą bazą wyjściową do ekspansji ekonomicznej gospodarki zachodniej na rozległe i chłonne przestrzenie Europy Wschodniej.

Společnie Polska pod koniec XX wieku stała się ważnym wzorcem przekształceń demokratycznych na obszarze byłej dominacji radzieckiej. „Solidarność”, pokojowe metody rozwiązywania wewnętrznych problemów, konsekwentne i pomyślne przeprowadzanie reform wewnętrznych, ułożenie normalnych, przyjaznych stosunków z historycznymi przeciwnikami - narodami niemieckim i ukraińskim - to pozamaterialny potencjał strategiczny Polski nadający jej szczególną rolę w Europie Środkowej i Wschodniej.

#### *Polskie interesy narodowe i strategiczne cele w dziedzinie bezpieczeństwa*

Polska ma dwa rodzaje interesów narodowych. Pierwszy - to interesy bezwzględne, egzystencjalne (życiowe), związane z bezpośrednim bezpieczeństwem fizycznym życia obywateli oraz istnienia narodu i państwa. Są to interesy niestopniowalne, jednowymiarowe, nienegocjowalne, „zero-jedynkowe”. Drugi rodzaj - to interesy względne, jakościowe, związane z jakością życia obywateli, istnienia narodu i funkcjonowania państwa. W przeciwieństwie do pierwszych są stopniowalne, wielowymiarowe, pozostawiają pewien margines „negocjowalności”. Można ponadto wśród nich wyróżnić dwie grupy:

- a) bezpośrednie - dotyczące wprost obywateli, narodu i państwa polskiego oraz
- b) pośrednie, związane z ogólniejszymi wartościami i dotyczące szeroko rozumianego otoczenia międzynarodowego, ale mające znaczenie dla naszych obywateli, narodu i państwa.

Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej (Art. 5.) państwo jest zobowiązane strzec następujących podstawowych wartości, które odzwierciedlają najważniejsze **interesy narodowe**. Są to:

- niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli,
- dziedzictwo narodowe,
- ochrona środowiska, z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju.

Bezpieczeństwo obywateli oraz niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej są priorytetowymi, egzystencjalnymi interesami narodowymi, zapewnienie których ma charakter bezwzględniego imperatywu, implikującego zastosowanie wszelkich dostępnych sposobów, sił i środków, z wojennymi włącznie. Możliwość godnego i godziwego życia obywateli Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela, przy swobodnym korzystaniu z dorobku i kultywowaniu całego dziedzictwa narodowego oraz w normalnym (nie zdewastowanym) środowisku - to grupa ważnych, bezpośrednich interesów jakościowych, dla zapewnienia których naród i jego państwo gotowe są do najwyższych w granicach swych możliwości - ale bez ryzykowania swego istnienia - wysiłków i poświęceń. Wreszcie pośrednio w polskim interesie narodowym leży realizacja wszystkich powyższych wartości również przez inne narody i ich państwa, zwłaszcza znajdujące się w naszym sąsiedztwie, a także sprawne funkcjonowanie struktur międzynarodowych, których Polska jest członkiem. Nasze zaangażowanie się na rzecz tych interesów nie może jednak w żadnym wypadku odbywać się kosztem lub narażać na ryzyko dwóch pierwszych grup interesów bezpośrednich.

Ochrona powyższych interesów przed wszelkimi zagrożeniami oraz kształtowanie bezpiecznych warunków ich realizacji jest najogólniejszym celem narodowym Rzeczypospolitej Polskiej w ramach spełniania jednej z jej podstawowych funkcji, jaką jest zapewnianie bezpieczeństwa państwa (narodowego). Cel ten obejmuje następujące główne grupy **celów strategicznych**:

- ochrona życia i zapewnienie codziennego (bieżącego) bezpieczeństwa wszystkich obywateli zarówno na terytorium Polski, jak i za granicą;
- zapewnienie niepodległości i nienaruszalności terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej;
- zapewnienie suwerenności w decydowaniu o wewnętrznych sprawach życia narodu i organizacji oraz zasadach funkcjonowania (ustroju) państwa polskiego;

- zapewnienie możliwości korzystania przez obywateli z konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela;
- tworzenie bezpiecznych warunków do godziwego - w wymiarze materialnym i duchowym - życia obywateli;
- ochrona struktur państwowych i innych instytucji oraz zapewnienie możliwości ich bezpiecznego i zgodnego z prawem funkcjonowania;
- ochrona materialnego dziedzictwa narodowego (bogactw naturalnych oraz majątku indywidualnego obywateli i zbiorowego majątku narodowego) przed destrukcyjnym oddziaływaniem zewnętrznym i wewnętrznym oraz zapewnienie możliwości jego bezpiecznego rozwijania we wszystkich sferach aktywności narodowej, w tym zwłaszcza ekonomicznej i społecznej;
- ochrona duchowego dziedzictwa narodowego, w tym wyznawanych przez obywateli i naród norm i wartości, przed destrukcyjnym oddziaływaniem zewnętrznym i wewnętrznym oraz zapewnienie możliwości jego swobodnego kultywowania;
- wspieranie wysiłków na rzecz umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego poprzez wkład w kształtowanie i zapewnianie wszechstronnego bezpieczeństwa indywidualnego (praw i wolności) obywateli i narodów innych państw, a także autorytetu i skutecznego funkcjonowania organizacji międzynarodowych;
- ochrona środowiska naturalnego i zapewnienie zrównoważonego rozwoju społeczno-ekonomicznego;
- ochrona przed skutkami katastrof i klęsk przyrodniczych i cywilizacyjnych.

#### *Ogólne zasady organizacji bezpieczeństwa państwa*

Podstawy działań państwa mających na celu ochronę interesów narodowych oraz zapewnienie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej określa **Konstytucja**, a zasady wykonywania zadań w tym zakresie, w szczególności w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego i obronności, ustanawiane są w ustawach, a także w ratyfikowanych umowach międzynarodowych. Zgodnie z Konstytucją Prezydent RP stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium oraz – na podstawie ustawy o stanie wojennym – kieruje obroną państwa. Za zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego odpowiedzialna jest Rada Ministrów, która w związku z tym określa szczegółowe sposoby wykonywania zadań ustawowych oraz sposoby

przygotowywania się do ich realizacji, a także wydziela niezbędne do tego siły i środki w ramach prowadzenia polityki zagranicznej i wewnętrznej.

#### **4.3.3. Struktura ocenowo-koncepcyjnej części strategii bezpieczeństwa narodowego**

Uznając za zasadne podejście zintegrowane do spraw bezpieczeństwa narodowego, należy zarówno przy dokonywaniu oceny warunków (środowiska), jak i przy formułowaniu koncepcji działania państwa w sferze bezpieczeństwa uwzględnić wszystkie jego podstawowe na dzisiaj dziedziny, tj. bezpieczeństwo militarne (obronność), prawno-organizacyjne (wewnętrzne, porządkowe?), społeczno-ekonomiczne, informacyjne i ekologiczne.

##### *Ocena warunków (środowiska) bezpieczeństwa narodowego RP*

**Horyzont oceny** – powinien być dalszy niż przyjmowany horyzont planowania, aby dawał on pewne szersze podstawy do prac planistycznych, a więc powinien sięgać ponad 5 – 6 lat (jest to stosowany obecnie horyzont planowania sił obrony w NATO i u nas). Jednocześnie powinien być krótszy niż jedno pokolenie, aby uniknąć futurologii. Można zatem przyjąć horyzont pragmatycznych ocen strategicznych w sferze bezpieczeństwa na ok. 10 lat.

**Układ oceny** – winien dawać spojrzenie ogólne i szczegółowe oraz uwzględniać istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa zarówno szanse (okoliczności korzystne), jak i wyzwania (trudności) oraz zagrożenia. Dlatego proponuje się następujące ujęcie treści tego rozdziału strategii:

- a) Ogólne tendencje rozwoju środowiska bezpieczeństwa RP w nadchodzącej dekadzie:
  - zewnętrzne (świat, Europa, w tym region środkowoeuropejski),
  - wewnętrzne
- b) Zewnętrzne warunki (szanse, wyzwania i zagrożenia) polityczno-militarne
- c) Warunki (szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia) prawno-organizacyjne
  - zewnętrzne
  - wewnętrzne
- d) Warunki (szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia) społeczno-ekonomiczne

- zewnętrzne
- wewnętrzne

e) Warunki (szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia) informacyjne

- zewnętrzne
- wewnętrzne

f) Warunki (szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia) ekologiczne

- zewnętrzne
- wewnętrzne

#### *Koncepcja bezpieczeństwa narodowego RP*

Struktura rozdziału prezentującego koncepcję bezpieczeństwa narodowego, czyli sposób działania państwa w sferze bezpieczeństwa, winna być podobna do struktury ujęcia warunków bezpieczeństwa. W tej części należałoby zawrzeć ogólną myśl przewodnią (zamiar) działania państwa na rzecz zapewnienia swego bezpieczeństwa w perspektywie dekady oraz określić podstawowe cele (główne zadania) strategiczne w poszczególnych dziedzinach bezpieczeństwa narodowego. Owe cele (zadania) powinny zapewnić podstawę do opracowania szczegółowych strategii sektorowych (działowych).

Proponuje się zatem następujący układ koncepcji:

a) Myśl przewodnia (zamiar) bezpieczeństwa narodowego RP

- Aktywność międzynarodowa, w tym w ramach NATO i UE
- Działania narodowe

b) Cele (zadania) strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa polityczno-militarnego (obronności)

- Działania prewencyjno-stabilizacyjne
- Reagowanie kryzysowe
- Obrona przed agresją

c) Cele (zadania) strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa prawno-organizacyjnego (publicznego)

d) Cele (zadania) strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego

e) Cele (zadania) strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa informacyjnego

f) Cele (zadania) strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa ekologicznego

### *System bezpieczeństwa narodowego*

Dla osiągnięcia strategicznych celów w dziedzinie bezpieczeństwa Rzeczpospolita Polska organizuje i utrzymuje, odpowiadający potrzebom i zgodny z możliwościami, **system bezpieczeństwa narodowego** (bezpieczeństwa państwa). Konieczne jest zorganizowanie działań państwa w szerszym ujęciu, niż to oferuje dotychczasowa formuła systemu obronności. To powinien być system dostosowany do przeciwstawiania się nie tylko zewnętrznym zagrożeniom polityczno-militarnym, ale w sposób zintegrowany wszelkim zagrożeniom dla bezpieczeństwa państwa.

System ten winien funkcjonować ciągle, przeciwstawiając się wszelkim pojawiającym się na bieżąco zagrożeniom dla interesów narodowych oraz utrzymując potrzebną zdolność i gotowość do rozwinięcia się w razie potrzeby przeciwstawiania się wzmożonym zagrożeniom w sytuacjach nadzwyczajnych. Składać się on powinien z trzech podstawowych zbiorów elementów (podsystemów):

a) **naczelne organy kierowania** - są to konstytucyjne organy władzy wykonawczej w państwie: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów. Naczelne organy kierowania sprzężone funkcjonalnie i informacyjnie z pozostałymi organami kierowania na wszystkich szczeblach struktury państwowej (resorty, województwa, jednostki samorządowe i kierownictwa innych podmiotów państwowych oraz organy dowodzenia sił zbrojnych) - w których kompetencjach znajdują się bezpośrednio lub na mocy zlecenia kwestie bezpieczeństwa indywidualnego obywateli, bezpieczeństwa zbiorowego społeczności lokalnych i bezpieczeństwa państwa w całości - tworzą w sumie system kierowania bezpieczeństwem narodowym (bezpieczeństwem państwa). System ten funkcjonuje na podstawie i zgodnie z prawem ustanowionym przez władzę ustawodawczą (Sejm i Senat), na straży czego stoją organy władzy sądowniczej (sądy i trybunały);

b) **podstawowe (wyspecjalizowane, główne) ogniwa bezpieczeństwa państwa** - są to siły i środki powołane i utworzone wyłącznie lub głównie w celu zapewniania zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa. Należą do nich w całości resorty (rozumiane jako ministerstwa wraz z podległymi im siłami i środkami) spraw zagranicznych (dyplomacja), obrony narodowej (siły zbrojne), spraw wewnętrznych i administracji (policja, straż graniczna, straż pożarna), sprawiedliwości (prokuratura, więziennictwo), ochrony środowiska, Agencja Wywiadu i Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (wywiad, kontrwywiad) oraz formacje obrony cywilnej;

c) *uzupełniające (wspierające, wspomagające) ogniwa bezpieczeństwa państwa* - są to wszystkie pozostałe siły i środki państwa, na które dodatkowo (oprócz ich podstawowych funkcji) nakładane są lub też są im zlecane zadania dotyczące bądź to bezpośredniego udziału w różnej formie i w różnym wymiarze w zapewnianiu bezpieczeństwa, bądź też pośredniego wsparcia i zabezpieczenia działań innych sił wykonujących zadania bezpośrednio.

W grupie sił i środków wsparcia da się wyróżnić - ze względu na ich charakter - trzy rodzaje ogniw wsparcia:

- *ochronne* - część sił i środków resortów powołanych do wykonywania różnych funkcji ochronno-usługowych (w tym zwłaszcza zdrowia i opieki społecznej, zasobów naturalnych i leśnictwa), wszelkiego rodzaju wewnętrzresortowe, lokalne, samorządowe itp. straże i służby ochronne;
- *gospodarcze* - część sił i środków resortów gospodarczych, wszelkie lokalne, samorządowe i indywidualne podmioty gospodarcze, na które nałożone są lub którym zlecane są zadania na rzecz bezpieczeństwa państwa;
- *informacyjne* - część resortów działających w sferze szeroko rozumianej informacji (oświata, kultura, nauka), instytucje państwowe, samorządowe i prywatne zajmujące się specjalistycznie zbieraniem, przetwarzaniem i rozpowszechnianiem informacji (agencje informacyjne, media, wydawnictwa), na które nałożone są lub którym zlecane są zadania na rzecz bezpieczeństwa państwa.

#### **4.3.4. Kierowanie bezpieczeństwem narodowym**

Jednym ze szczególnie ważnych zadań, które winny być rozstrzygnięte w nowej strategii jest ustanowienie właściwego systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym. Szansę na rozpoczęcie odrabiania ogromnych zaniedbań w tej dziedzinie daje przyjęcie ostatnio pakietu ustaw o stanach nadzwyczajnych. Spełnienie się tej nadziei zależy jednak od przemyślanego i konsekwentnego wdrożenia ustaleń ustawowych. Jednym z kluczowych problemów implementacji tych ustaw jest ustanowienie instytucji mogącej pełnić rolę strategicznego centrum koncepcyjno-planistyczno-koordynacyjnego na szczeblu państwa.

Brak takiego centrum jest bowiem, jak wykazują doświadczenia, główną przyczyną poważnych kłopotów z transformowaniem systemu bezpieczeństwa w ostatniej dekadzie. Ich chyba najbardziej wymownymi przykładami mogą być zawile losy ustanawiania systemu

kierowania obronnością na szczeblu państwa lub drastyczne zaniedbania w pozamilitarnej sferze obronnej, czy też ciągle zmieniane założenia i programy reformy sił zbrojnych. To nie jest sytuacja normalna w normalnym przecież państwie. A ponadto drogo nas to kosztuje. Niestety jak dotąd nie widać jasnej drogi wyjścia z tej sytuacji. Główna tego przyczyna tkwi w tym, że nie ma u nas w państwie systemu długofalowego, strategicznego myślenia i działania w sferze bezpieczeństwa narodowego, a przede wszystkim nie ma wyraźnie określonego, jednego centrum strategicznego, wokół którego taki system mógłby się ukształtować.

Ustanowienie takiego centrum winno być zatem pierwszym krokiem na drodze do uporządkowania prac strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Musi istnieć w państwie robocza, sztabowa instytucja odpowiedzialna za inicjowanie oraz koordynowanie przygotowywania projektów strategicznych decyzji najwyższych władz państwowych w sferze bezpieczeństwa narodowego. Ktoś musi też monitorować i koordynować realizację podjętych decyzji. Niestety, do tej pory nie ma takiej instytucji. Kiedyś rolę taką spełniał, w lepszy bądź gorszy sposób, Sekretariat Komitetu Obrony Kraju i przez pewien czas prezydenckie Biuro Bezpieczeństwa Narodowego (BBN). Teraz nie ma już Komitetu Obrony Kraju i nie ma też obsługującej go roboczej, wykonawczej struktury planistyczno-koordynacyjnej.

Kto zatem mógłby dziś pełnić rolę strategicznego, państwowego sztabu bezpieczeństwa narodowego albo raczej stać się załącznikiem dla utworzenia takiego organu? Poszukując odpowiedzi na to pytanie, kierować się należy oczywiście fundamentalnymi postanowieniami konstytucyjnymi w odniesieniu do spraw bezpieczeństwa narodowego oraz ustaleniami ustawowymi, w tym w szczególności konsekwencjami regulacji wprowadzanych przez najnowsze ustawy o stanach nadzwyczajnych. Instytucji takiej należałoby szukać albo w strukturach rządowych, albo prezydenckich, jako że mamy dwa organy władzy wykonawczej w państwie – Prezydenta i Radę Ministrów z Premierem. To uzupełnienie w stosunku do zapisu konstytucyjnego „... z Premierem“ jest konieczne, jako że w świetle ustawy o stanie wojennym Premier może wykonywać konstytucyjne kompetencje Rady Ministrów, gdyby ta nie mogła się zebrać na posiedzenie. Rozpatrzmy zatem możliwe opcje.

Wydaje się pewne, że odpaść powinny w sposób naturalny warianty ulokowania centrum strategicznego w którymś z resortów (ministerstw). Bardziej naturalnym miejscem na zintegrowane centrum strategicznych spraw bezpieczeństwa narodowego jest Kancelaria Premiera. Tymczasem w praktyce jest to pod tym względem struktura niemal dziewicza. Istniejący tam Departament Spraw Obronnych zupełnie nie nadaje się do spełniania takiej

roli. Może on jednak stanowić załączek organizacyjny do utworzenia rządowego, zintegrowanego centrum strategicznego w postaci np. Departamentu Bezpieczeństwa Narodowego, poprzez dołączenie doń specjalistów zwłaszcza z MSZ, MON, MSWiA, ABW, AW, RCSS i innych struktur rządowych oraz pozarządowych. To powinien być organ Premiera do prac koncepcyjnych, planistycznych, koordynacyjnych i kontrolnych w obszarze kompetencji Rady Ministrów i Premiera w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Powinien on też odpowiadać za Krajowe Stanowisko Kierowania Bezpieczeństwem Państwa w stanach nadzwyczajnych.

Jeszcze do niedawna rozwiązanie takie wydawało się w zasadzie jedynie właściwe. Tymczasem ostatnia ustawa o stanie wojennym wprowadza do tego problemu zupełnie nowe uwarunkowania. Otóż, to co najważniejsze, scedowuje ona na Prezydenta kompetencje w zakresie kierowania obroną państwa. Pociąga to za sobą zasadność rozważenia także, alternatywnej w stosunku do powyższej, opcji zakładającej ulokowanie strategicznego ośrodka w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego w strukturach prezydenckich. Rozpatrzmy ją nieco bliżej.

Skoro Prezydent ma kierować obroną państwa, to musi on mieć strukturę właściwą do zabezpieczenia tej funkcji. Przy czym zauważmy, że kompetencje do kierowania obroną państwa muszą implikować także odpowiedzialność za przygotowanie planów tej obrony. Nie może być tak, że kto inny ustanawia plany obrony, a kto inny kieruje obroną. Jeśli nie chcemy tworzyć fikcji, to ten zapis ustawowy musimy wdrożyć racjonalnie i zgodnie z zasadami kierowania. W konsekwencji – to właśnie w strukturach Kancelarii Prezydenta winien być ulokowany strategiczny organ odpowiedzialny za planowanie operacyjne w skali państwa (inicjowanie i koordynowanie tego planowania) oraz za kierowanie obroną państwa, w tym za stanowisko kierowania. Oznacza to w praktyce zupełnie nową rolę Biura Bezpieczeństwa Narodowego, które zgodnie z ustawą jest organem, za pomocą którego Prezydent wykonuje zadania w zakresie bezpieczeństwa i obronności.

Teraz Biuro Bezpieczeństwa Narodowego musi więc w pewnym sensie powrócić także do swych dawniejszych funkcji. Przy czym warto podkreślić, że te nowe funkcje BBN (dodatkowe w stosunku do obecnych) powinny mieć co najmniej dwa wymiary: koncepcyjny i operacyjny. Wymiar koncepcyjny obejmuje przede wszystkim sprawy przygotowywania projektów strategii bezpieczeństwa narodowego i Polityczno-Strategicznego Dyrektywy Obronnej oraz ustalania długofalowych kierunków (koncepcji) rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym sił zbrojnych i innych ogniw tego systemu. Jest to zakres działań, który należałoby połączyć bezpośrednio z agendą aktywności Rady Bezpieczeństwa

Narodowego. Wszystkie te koncepcyjne problemy powinny być bowiem, przed przedłożeniem ich Prezydentowi do decyzji, rozpatrzone i zaopiniowane przez konstytucyjny organ doradczy. Konstytucja, ustanawiając organ doradczy Prezydenta w sprawach bezpieczeństwa narodowego, jednocześnie jakby pośrednio ustala, niejako z góry zakłada, że każda decyzja Prezydenta dotycząca bezpieczeństwa narodowego winna być poprzedzona zasięgnięciem opinii Rady Bezpieczeństwa Narodowego. Gdyby tak miało nie być, to zapis o Radzie Bezpieczeństwa Narodowego w Konstytucji byłby zupełnie zbędny, nie miałby logicznego uzasadnienia.

Drugi – operacyjny – wymiar nowych funkcji prezydenckiego Biura Bezpieczeństwa Narodowego wiąże się z koniecznością przygotowania się Prezydenta do kierowania obroną państwa oraz zabezpieczeniem tego kierowania w razie wojny. Dlatego to właśnie BBN winno odpowiadać za koordynowanie planowania operacyjnego (nadzwyczajnego) w skali państwa, za przygotowanie i uruchamianie systemu pogotowia obronnego w razie zagrożeń oraz za prezydenckie (a więc w istocie krajowe) stanowisko kierowania obroną państwa. Zauważmy, że stanowisko to musi zapewnić możliwość skoordynowanego kierowania zarówno siłami zbrojnymi (poprzez Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych), jak i niemilitarnymi ogniwami systemu bezpieczeństwa narodowego.

Przedstawione rozważania wskazują wyraźnie, iż samo przyjęcie ustaw o stanach nadzwyczajnych nie rozwiązuje jeszcze – wbrew potocznym mniemaniom – wszystkich dotychczasowych dylematów systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym. Aby ten proces ułatwić i przyspieszyć, należy w pierwszej kolejności ustanowić instytucję odpowiedzialną za zintegrowaną (ponadresortową) koordynację strategicznego myślenia i działania w skali państwa. Czy to ma być instytucja lub instytucje w ramach struktur rządowych (np. przewidywane do utworzenia Narodowe Centrum Studiów Strategicznych – jako organ planowania strategicznego oraz sugerowany w niniejszym opracowaniu Departament Bezpieczeństwa Narodowego – jako operacyjny organ koordynacyjny), czy też w ramach struktur prezydenckich (nowa rola BBN)? Problem ten należałoby rozstrzygnąć i postanowić w ramach prac nad nowelizacją strategii bezpieczeństwa narodowego.

Prace nad nowelizacją strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej winny być prowadzone metodą „od ogółu do szczegółu”. W pierwszej kolejności należy sformułować generalne założenia, wychodząc z interesów narodowych zdefiniować cele strategiczne, ująć ramowo elementy ocenowe i koncepcyjne i następnie dopiero „nasycać” je bardziej szczegółową treścią przygotowywaną przez poszczególnych specjalistów, ekspertów i różne instytucje państwa.

Bezwzględnie konieczne jest szersze niż dotąd zaangażowanie się Biura Bezpieczeństwa Narodowego w prace nad strategią. Wszakże jest to jedyna w kraju instytucja państwowa mająca w swojej nazwie „bezpieczeństwo narodowe”. Przyjęta ostatnio ustawa o stanie wojennym, powierzająca Prezydentowi RP kierowanie obroną państwa i nowelizująca wiele kluczowych postanowień ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, wnosi do tego dodatkowe argumenty.

11. M. Rowan: *Wojna w dziejach Europy*. Wrocław 1999.
12. P. Huntington: *Zderzenie cywilizacji*. Warszawa 1997.
13. J. Kaczmarek: *Problemy wartościowego świata*. Warszawa 2001.
14. J. Kaczmarek: *Unia Europejska. Kierunki i zagrożenia*. Warszawa 2001.
15. J. Kaczmarek, A. Skowronski: *Bezpieczeństwo. Świat – Europa – Polska*. Wrocław 1998.
16. J. Kępczyński: *Historia wojen*. Warszawa 1998.
17. *Kontrola zbrojeń. Rozbrojenie u progu XXI wieku* (pod red. A. P. Radziwiła). PISM, Warszawa 2002.
18. S. Koziej: *Bezpieczeństwo narodowe i obronność RP*. Toruń 1996.
19. S. Koziej: *Kierunki rozwoju sił zbrojnych*. Toruń 1997.
20. S. Koziej: *Podstawowe problemy strategii i systemu obronności państwa na przełomie XX i XXI wieku*. AON, Warszawa 2001.
21. S. Koziej: *Podstawowe założenia strategii obronności RP*. AON, Warszawa 2000.
22. S. Koziej: *Polska w zmieniających się strukturach bezpieczeństwa*. „Przegląd Środkowoeuropejski” 2002, nr 2.
23. S. Koziej: *Rozważania o przyszłej strategii NATO oraz strategii bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej*. AON, Warszawa 1999.
24. S. Koziej: *Strategia i potencjał obrony Polski w warunkach członkostwa w NATO*. AON, Warszawa 2001.

## BIBLIOGRAFIA

1. R. Aron: Pokój i wojna między narodami. Warszawa 1995
2. B. Balcerowicz: Obrona państwa średniego. Warszawa 1997
3. B. Balcerowicz: Pokój i „nie-pokój”. Warszawa 2002
4. B. Balcerowicz: Sojusz a obrona narodowa. Warszawa 1999
5. Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej. AON, Warszawa 2002
6. Z. Brzeziński: Wielka szachownica. Warszawa 1998
7. C. Clausewitz: O wojnie. Lublin 1995
8. J. Czaputowicz: System czy nieład? Warszawa 1998
9. S. Dworecki: Od konfliktu do wojny. Warszawa 1996
10. M. Gąska: Kompetencje organów władzy wykonawczej w dziedzinie obronności państwa i sił zbrojnych. AON, Warszawa 2002
11. M. Howard: Wojna w dziejach Europy. Wrocław 1990
12. P. Huntington: Zderzenie cywilizacji. Warszawa 1997
13. J. Kaczmarek: Problemy współczesnego świata. Wrocław 1999
14. J. Kaczmarek: Unia Europejska. Rozwój i zagrożenia. Wrocław 2001
15. J. Kaczmarek, A. Skowroński: Bezpieczeństwo. Świat – Europa – Polska. Wrocław 1998
16. J. Keegan: Historia wojen. Warszawa 1998
17. Kontrola zbrojeń. Rozbrojenie u progu XXI wieku (pod red. A. D. Rotfelda). PISM, Warszawa 2002
18. S. Koziej: Bezpieczeństwo narodowe i obronność RP. Toruń 1996
19. S. Koziej: Kierowanie obroną narodową. Toruń 1997
20. S. Koziej: Podstawowe problemy strategii i systemu obronności na przełomie XX i XXI wieku. AON, Warszawa 2001
21. S. Koziej: Podstawowe założenia strategii obronności RP. AON, Warszawa 2000
22. S. Koziej: Polska w zmieniających się strukturach bezpieczeństwa. „Przegląd Środkowoeuropejski” 2002, nr 2 - 3
23. S. Koziej: Rozważania o przyszłej strategii NATO oraz strategii bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej. AON, Warszawa 1999
24. S. Koziej: Strategia i potencjał obronny Polski w warunkach członkostwa w NATO. AON, Warszawa 2001

25. S. Koziej: Szkic do dyskusji o przyszłej strategii poszerzonego NATO (Spojrzenie z polskiej perspektywy). Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 1998
26. S. Koziej: Teoria sztuki wojennej. Bellona, Warszawa 1993
27. S. Koziej: Tezy i komentarze do prac nad strategią bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 1998
28. S. Koziej: Współczesne problemy bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego. PWSBiA, Warszawa 2003
29. R. Kupiecki: NATO u progu XXI wieku. Warszawa 2000
30. B. H. Liddel Hart: Strategia. Działania pośrednie. Warszawa 1959
31. K. Łastawski: Racja stanu Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa 2000
32. J. Marczak, J. Pawłowski: O obronie militarnej Polski przełomu XX i XXI wieku. Warszawa 1995
33. Między polityką a strategią (pod red. R. Kuźniara). Warszawa 1994
34. O. Osica: Wspólna europejska polityka bezpieczeństwa i obrony (CESDP) w perspektywie Polski. CSM, Warszawa 2001
35. J. Pawłowski (red): Terroryzm we współczesnym świecie. Warszawa 2001
36. Polityczne aspekty członkostwa Polski w NATO. Kraków 1998
37. Polska polityka bezpieczeństwa 1989 – 2000 (pod red. R. Kuźniara). Warszawa 2001
38. R. Rosa: Filozofia bezpieczeństwa. Warszawa 1995
39. J. Rudniański: Kompromis i walka. Warszawa 1989
40. J. Stańczyk: Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa. Warszawa 1996
41. Sun Tzu: Sztuka wojny. Warszawa 1994
42. P. Tyrała: Zarządzanie kryzysowe. Toruń 2001
43. A. Toffler: Trzecia fala. Warszawa 1985
44. A. i H. Toffler: Wojna i antywojna. Warszawa 1997
45. Vademecum NATO. Warszawa 1999
46. G. Weinberger, P. Schweizer: Następna wojna światowa. Warszawa 1998
47. R. Wróblewski: Państwo w kryzysie. AON, Warszawa 2001
48. Wystarczalność obronna. Warszawa 1996 L. Wyszczelski: Historia myśli wojskowej. Warszawa

## Rozdział 5

# SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA RP XXI WIEKU

ZAŁOŻENIA – R. Kulczycki

### 5.1 Ogólne założenia na system bezpieczeństwa RP w świetle zagrożeń XXI wieku

Politykę i strategię bezpieczeństwa każde państwo (naród), w tym RP powinno kształtować stosownie do sytuacji społecznej, gospodarczej oraz położenia geopolitycznego, w którym funkcjonuje. Uwzględniać przy tym powinno wpływ uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych z bliższego i dalszego otoczenia. Kierować się nie tylko interesem swojego narodu, ale czynić wszystko, by nieść pomoc w potrzebie innym państwom, których bezpieczeństwo jest zagrożone.

Większość współczesnych zagrożeń i ich skutki dotyczą wszystkich. Stąd też polityka i strategia przeciwstawiania się zagrożeniom bezpieczeństwa państw świata powinna być wspólna, mieć charakter regionalny, a nawet globalny. Dotychczasowy pogląd – każdy troszczy się o swoje państwo i naród żyjący w jego granicach jest w sprzeczności z globalnym charakterem większości zagrożeń współczesnego świata.

Wykazane w schemacie 5.1 źródła zagrożeń i ich skutków destabilizują funkcjonowanie państw, w tym przede wszystkim ich bezpieczeństwo i rozwój.

Z analizy rodzajów zagrożeń wyżej wyszczególnionych wynika, że ich lista może być ograniczona do dwóch istotnych grup (pakietów zagrożeń).

**Grupa pierwsza** – najbardziej nie przewidywalna, tylko częściowo związana bezpośrednio z działalnością ludzi, to grupa zagrożeń i skutków wywołanych siłami natury – katastrofami naturalnymi (schemat 5.2) oraz zagrożenia i skutki wywołane awariami technicznymi, spowodowanymi umyślnie lub przypadkowo przez ludzi – użytkowników urządzeń technicznych, ich projektantów itd.

**Grupa druga** – to zagrożenia celowe wywoływane przez człowieka, narody, państwa. Ich cechą charakterystyczną jest to, że autorem zawsze jest człowiek pragnący zaszkodzić innemu człowiekowi w imię zapewnienia sobie korzyści materialnych, politycznych itp.

W tych dwóch obszarach zagrożeń jako jedno z państw świata funkcjonuje RP. Podlega ona prawie wszystkim rodzajom zagrożeń i ich skutkom, źródłem których jest przyroda oraz działalność ludzi.

W pierwszej kolejności proponujemy politykę i strategię oraz system bezpieczeństwa RP w odniesieniu do klęsk żywiołowych.

Polityka i strategia bezpieczeństwa RP w zakresie przeciwdziałania klęskom żywiołowym i awariom technicznym (pierwszy pakiet zagrożeń) powinna mieć cechy dokumentu międzynarodowego.

Świat aktualnie jest i coraz bardziej będzie nękany klęskami żywiołowymi oraz awariami technicznymi. Częstość występowania klęsk żywiołowych i awarii technicznych nasila się w różnych regionach świata. Ich skutki są coraz to większe. Skutecznie przyczynia się do tego działalność ludzi, którzy niszczą swoje środowisko, w którym żyją np. (efekt cieplarniany).

Prawem staje się fakt, że mimo iż lista źródeł i skutków klęsk żywiołowych jest znana to państwa niezależnie od ich cywilizacyjnego rozwoju nie są w stanie przeciwstawić się siłom natury. Różnica w ich działaniu jedynie sprowadza się do tego, że państwa bogate są zdolne do szybszego odtworzenia stanu przed kryzysowego, a państwa (narody) biedne są zdane na długotrwałe usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

Zagrożenia bezpieczeństwa państw wywołane siłami natury, mimo włączenia do automatyzacji tych procesów najnowszych technologii oraz metod naukowych są bardzo trudne do zidentyfikowania, opisanie oraz określenia ich miejsca i czasu wystąpienia (trudne do zaprognozowania).

Ten rodzaj zagrożeń i ich skutki stanowią dla RP i narodów świata największe niebezpieczeństwo, ponieważ każde państwo, nawet najbogatsze nie będzie w stanie ustrzec się od szkód, które np. mogą być spowodowane powodziami, pożarami, epidemiami, technicznymi awariami powodującymi skażenia radioaktywne, chemiczne, biologiczne itp. Mogą jedynie zmniejszyć zakres ich skutków.

Systemy ratownicze regionalne i narodowe są bardzo drogie. Ich budowa jest skomplikowana technologicznie i nie każde państwo świata, w tym Polskę będzie stać na ich posiadanie. Renowacja wałów przeciwpowodziowych, budowa nowych, projektowanie i budowanie zbiorników retencyjnych, systemów ostrzegawczych o klęskach żywiołowych, systemów kierowania w stanach zwyczajnych i nadzwyczajnych na szczeblu gmin, powiatów, województw i państwa to tylko część katalogu potrzeb. Państwa na dorobku jak RP oraz państwa biedne nie będą w stanie podołać tym ogromnym wysiłkom organizacyjnym,

technologicznym oraz finansowym. Państwa i narody muszą być przygotowane na najgorsze i czynić wszystko, aby zmniejszyć skutki kataklizmów wywołanych trzęsieniami ziemi, powodzią, opadami, epidemiami chorób ludzi, flory i fauny itp.

W znaczący sposób narody świata mogą zmniejszyć skutki klęsk żywiołowych budując międzynarodowy system prewencji, przeciwdziałania i likwidacji skutków klęsk żywiołowych. Przedsięwzięcie takie są możliwe do praktycznego zrealizowania w regionach systematycznie nękanych skutkami klęsk żywiołowych.

Państwa bogate uczestniczące w budowie regionalnych systemów bezpieczeństwa przed zagrożeniami i ich skutkami wywołanymi klęskami żywiołowymi mogłyby przy współdziałaniu państw biedniejszych znacznie ograniczyć skutki klęsk żywiołowych, uczynić przez to region bardziej bezpieczny.

Reasumując zmniejszenie skutków klęsk żywiołowych należy upatrywać jedynie poprzez wspólny wysiłek intelektualny, w tym organizacyjny, technologiczny i finansowy państw regionu np. państw UE zmierzający do budowy narodowych powszechnych systemów ratownictwa i ochrony ludności, stanowiących podsystemy regionalnych systemów ratownictwa i ochrony ludności. Regionalne, wysoce manewrowe i wyspecjalizowane siły wsparcia w znakomity sposób mogłyby zmniejszyć skutki klęsk żywiołowych. Światowe, regionalne i lokalne systemy ostrzegania przed skutkami klęsk przyczyniłyby się do zmniejszenia strat w ludziach oraz strat materialnych. Międzynarodowe regionalne, manewrowe siły ratownicze w usuwaniu skutków klęsk żywiołowych spełniałyby rolę pogotowia ratunkowego w regionie. Byłyby finansowane przez państwa regionu. Ich organizacja, zasady działania powinny być usankcjonowane prawnie przez parlament UE. Sądzę, iż jest to racjonalny kierunek efektywnego przeciwstawienia się skutkom klęsk żywiołowych.

Narodowe wysiłki przeciwdziałania skutkom zagrożeń klęsk żywiołowych oparte jedynie na siłach i środkach własnych i dobrowolnej pomocy sąsiadów, chociaż bardzo cennej z humanitarnego punktu widzenia, są mało efektywne. Potrzebne jest wspólne działanie państw w tym zakresie. Koordynacja wysiłku intelektualnego, w tym głównie organizacyjnego, technicznego oraz finansowego może znacząco przyczynić się do zmniejszenia ciągle narastających negatywnych skutków klęsk żywiołowych.

Polityka i strategia przeciwdziałania zagrożeniom i ich skutkom spowodowanymi awariami technicznymi – stanowi drugą obok klęsk żywiołowych względnie odosobnioną grupę źródeł i zagrożeń, którą państwa świata, w tym RP powinny wziąć pod uwagę w trosce o swoje narody i ludzkość w ogóle. Jest to grupa źródeł i rodzajów zagrożeń wynikających z

działalności ludzi. W przeciwieństwie do źródeł zagrożeń powodowanych siłami natury grupa ta jest łatwiejszą do zdefiniowania, opisanego i określenia czasu i intensywności ich wystąpienia.

Te źródła zagrożeń, jak i ich skutki są możliwe w przeciwieństwie do klęsk żywiołowych w większości przypadków do przewidzenia.

Cechą charakterystyczną tej grupy zagrożeń i wynikających z nich skutków jest to, że dotyczą określonych względnie odosobnionych działań działalności ludzkiej. Z analizy źródeł zagrożeń wyraźnie można się dopatrzeć podziału na te, które powstają w wyniku:

- Wad konstrukcyjnych;
- Niewłaściwej obsługi urządzeń technicznych;
- Celowych uszkodzeń.

Wady konstrukcyjne wynikające z niedoskonałości działalności ludzi stały się przyczyną wielkich katastrof w minionym wieku – w wieku największych technologicznych osiągnięć, ale również katastrof i awarii technicznych. Lista ich jest długa. Na pewno będą to katastrofy morskie powodujące bardzo duże skażenia środowiska morskiego, ale również lądowego; katastrofy związane z podbojem kosmosu, mającego na celu uzyskanie w swej istocie przewagi strategicznej w obszarze technologii wojskowej nad przeciwnikiem; katastrofy komunikacyjne, w tym lotnicze, kolejowe oraz drogowe; katastrofy w wielkich zakładach przemysłowych powodujące skażenia bakteriologiczne, chemiczne i radiologiczne. Wymienione grupy katastrof spowodowane niedoskonałością projektantów, które stały się jednocześnie przyczyną utraty życia przez wielu ludzi wynikały najczęściej z przerostu fantazji konstruktorów nad możliwościami technologicznymi.

Za wszystkie wymienione wyżej katastrofy oczywiście nie można winić konstruktorów. Znacznie większą liczbę przyczyn ich powstania należy przypisać użytkownikom urządzeń technicznych. Błędy ludzi stały się przyczyną większości awarii technicznych i katastrof w XX wieku.

Do wybaczenia są te błędy ludzi, które powstały przypadkowo w sposób niezamierzony. Nie wiedza oczywiście nie może usprawiedliwiać omyłek, ale jest to mniejsze zło aniżeli celowe powodowanie katastrof i awarii. Rozmyślne działania ludzi zmierzające do spowodowania katastrof czy awarii technicznych zasługuje na miano terrorystycznego działania i w tym miejscu zasługuje na najwyższe potępienie.

Skoro taki jest stan rzeczy jaka więc powinna być polityka i strategia działań prewencyjnych i przeciwstawienia się tego rodzaju zagrożeniom przez państwa świata, w tym RP?

Przede wszystkim trzeba przyjąć jako prawidłowość, że wraz z rozwojem cywilizacyjnym państw świata liczność katastrof i awarii technicznych będzie rosła. Szczególnie w obszarze komunikacji, poszukiwania nowych technologii, źródeł energii, wykorzystywania akwenów morskich oraz zdobywania kosmosu. Bardzo groźne będą eksperymenty z bakteriami, energią jądrową, chemiczne i biologiczne.

W tej sytuacji jak sądzę globalnemu zagrożeniu ludzi zamieszkujących ziemię, w tym RP powinniśmy przeciwstawić podobnie jak przy klęskach żywiołowych globalny system prewencji i przeciwdziałania tym źródłom zagrożeń i ich skutkom. Ze względu na podobne skutki zagrożeń, źródłem których są klęski żywiołowe systemy te powinny być spójne prawie we wszystkich obszarach działania. Stanowiąc jednolity powszechny system ratownictwa i ochrony ludności zarówno w odniesieniu do skutków zagrożeń sił natury jak również katastrof i awarii technicznych. Jego struktura powinna być wieloszczeblowa np. w odniesieniu do RP (schemat ..... ) obejmować szczebel gminy, powiatu, województwa oraz kraju. Na poziomie regionalnym, państwa regionu powinny dysponować wyspecjalizowanymi manewrowymi siłami ratownictwa i ochrony ludności przed możliwie wszystkimi rodzajami zagrożeń z I i II grupy. Jego działania powinny być koordynowane przez regionalne władze regionu, które powinny być zorganizowane z przedstawicieli państw – uczestników regionalnego systemu. Koszt funkcjonowania tak rozumianego systemu na pewno będzie mniejszy, aniżeli ponoszone koszty likwidacji strat powstałych w wyniku klęsk żywiołowych i awarii technicznych przez każde państwo z osobna.

Podstawą jednak działań prewencyjnych i przeciwstawianie się skutkom zagrożeń I i II grupy powinny być systemy narodowe, wprowadzone do działań prewencyjnych i przeciwstawiania się skutkom zagrożeń w pierwszej kolejności. Systemy regionalne, ponadnarodowe powinny działać na zasadzie wsparcia siłami i środkami specjalistycznymi. W RP te dwie grupy zagrożeń ujęte zostały słusznie jedną ustawą dotyczącą klęsk żywiołowych (z dnia 18 kwietnia 2002 r.) oraz rozporządzeniem RM z dnia 3 grudnia 2002 r. dotyczącym organizacji i funkcjonowania zespołów reagowania kryzysowego na szczeblu gmin, powiatów, województw i państwa.

Polska w swej polityce i strategii działania w odniesieniu do I i II grupy powinna dążyć do zrealizowania zamiarów zaprezentowanych w ustawie o stanie klęski żywiołowej, zaprojektowania i wdrożenia systemu ratownictwa i ochrony ludności w trybie pilnym na wszystkich szczeblach zarządzania. Natomiast będąc w UE powinna zgłosić pod rozwagę jej członkom budowę systemu regionalnego wsparcia systemów narodowych siłami i środkami specjalistycznymi, na które nie każde państwo, w tym RP będzie stać.

W Polsce powinna obowiązywać maksyma - im więcej prewencyjnego działania tym mniejsze będą skutki zagrożeń wynikających z katastrof naturalnych i awarii technicznych. Również taka, że im siły i środki ratownicze oraz decydenci ich użycia będą bliżej potencjalnie zagrożonych ludzi, tym efektywność systemu będzie lepsza. Dyslokacja dysponowanych sił i środków oraz decydentów powinna odpowiadać powierzchni równobocznego trójkąta. Najwięcej sił i środków oraz władzy dotyczącej ich użycia powinno być na szczeblu gminy i powiatu, a więc u jego podstaw, mniej na szczeblu wojewódzkim i najmniej na szczeblu krajowym (wierzchołek trójkąta). Szczebel wojewódzki oraz krajowy powinien dysponować odwodami, natomiast jeśli chodzi o władzę to powinna ona dotyczyć głównie decyzji w zakresie koordynacji wysiłku oraz wykorzystania odwodów.

Władza dotycząca użycia sił i środków na poszczególnych szczeblach powinna należeć do wójtów, starostów, wojewodów oraz do właściwego ministra ds. bezpieczeństwa wewnętrznego i administracji – Szefów OC. Wymienieni decydenci, stosownie do obszaru za który odpowiadają powinni mieć prawo użycia wszystkich sił i środków znajdujących się na jego obszarze działania. Do zasadniczych sił, którymi powinni dysponować należą siły i środki straży pożarnej, policji, ochrony, siły i środki odwodów OC i OC zakładów pracy, przedsiębiorstw, wyspecjalizowanych służb ratunkowych oraz wojska stacjonującego na obszarze objętym sytuacją kryzysową.

Kierowanie ich użyciem w sytuacjach zwyczajnych i nadzwyczajnych powinno się odbywać przy pomocy sztabów (zespołów) reagowania kryzysowego gmin, powiatów, województw (sztabów terenowych) oraz Rządowego (Sztabu) Zespołu Koordynacji Kryzysowej.

Sztaby kryzysowe – stałe powinny pełnić trzy zmianową służbę na stanowiskach reagowania kryzysowego<sup>166</sup> w specjalnie przygotowanych centrach zarządzania kryzysowego.

W stanie nadzwyczajnym i w sytuacjach kryzysowych sztaby kryzysowe powinny być wzmocnione funkcyjnymi czasowo wykonującymi zadania w sytuacjach kryzysowych. Za organizację, wyposażenie oraz efektywne funkcjonowanie stanowisk reagowania kryzysowego, ich centrum zarządzania kryzysowego powinni odpowiadać stosownie do szczebla odpowiednio Szefowie OC – wójt, starosta, wojewoda oraz minister SwiA. Podlegać on powinien bezpośrednio Prezesowi RM lub jego pełnomocnikowi ds. bezpieczeństwa państwa. Przedstawiony podsystem ratownictwa i ochrony ludności powinien efektywnie funkcjonować w następujących stanach (schemat 4).

<sup>166</sup> stanowisko reagowania kryzysowego jest szerszym pojęciem od centrum reagowania kryzysowego – jest ono elementem SRK podobnie jak węzeł łączności, część logistyczna, ochronna.

Ze schematu wynika, że system nie tylko w stanie klęski żywiołowej, ale również w stanie wojennym i w stanie wyjątkowym. podlegać powinien zasadom osiągnięcia różnych stanów gotowości do działania.

Sposób funkcjonowania systemu ratownictwa i ochrony ludności RP powinna określać stosowna ustawa, rozporządzenia RM oraz ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP. Szczegółowe założenia na system określają stosowne rozporządzenia i ustawy : ustawa o stanach nadzwyczajnych, rozporządzenia RM o organizacji zespołów reagowania kryzysowego z dnia 3 grudnia 2002 r., rozporządzenie RM w sprawie obowiązków i zadań Szefów OC z dnia 25 marca 2002 r.

Istotną decyzją RM jest to, że wójtowie, starości, wojewodowie jako Szefowie OC są odpowiedzialni za koordynację działań wszystkich służb straży, inspekcji sił ratowniczych oraz organizacji społecznych znajdujących się na ich obszarze. Szefowie OC gmin, powiatów, województw jednoosobowo powinni być odpowiedzialni za organizację i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa na swoich terenach oraz za efektywne ich funkcjonowanie w stanie zwyczajnym, nadzwyczajnym. Za efektywne funkcjonowanie systemu ratownictwa i ochrony ludności jako całości powinien odpowiadać właściwy Minister SWiA. Powierzone mu zadania powinien realizować za pomocą Zespołu (Sztabu) koordynacji ratownictwa i ochrony ludności, dyslokacja którego powinna zapewnić względnie odosobnione warunki organizacyjno – techniczne do zarządzania podległymi mu służbami w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym, w tym również w czasie wojny.

Najbardziej istotnymi siłami i środkami, które mu podlegają są:

- PSP;<sup>167</sup>
- Policja;
- SG;
- Straż Miejska;
- Służby, pogotowie ratownicze.

Wymienione siły i środki zorganizowane w względnie odosobnione formacje na czele których stoją główni komendanci powinny efektywnie działać zgodnie z obowiązującymi ich ustawami:

- Ustawa o PSP ;
- Ustawa o Policji ;
- Ustawa o SG ;

---

<sup>167</sup> Ustawa o Państwowej Straży Pożarnej; o Policji; o Straży Granicznej; o Straży Miejskiej

Za koordynację ich działań w czasie funkcjonowania systemu ratownictwa i ochrony ludności na stosownych szczeblach administracji publicznej powinni odpowiadać Szefowie OC.

## ZRÓDŁA ZAGROZEŃ BEZPIECZEŃSTWA IHP - W XXI WIEKU -

1. Zmniejszenie cywilizacji starej powoli i stopniowo, w tym również w dziedzinach technicznych, społecznych, ekonomicznych i politycznych - niestabilność państwa.
2. Kształtowanie się regimów totalitarnych w tym wyznaniowych, autokratycznych i cywilizacyjnych.
3. Kształtowanie się w stosunku do państwa i państwa, w tym również w dziedzinach politycznych i społecznych.
4. Rywalizacja państw (bloków państw) w państwach - od bezpaństwa państwa (państwa państwa).
5. Nie kontrolowany rozwój technologii i nauki w dziedzinach państwa.
6. Nasilanie się klęsk żywiołowych w tym "klęsk żywiołowych" oraz technologicznych katastrof, które prowadzi do wywołania wojen i katastrof.
7. Klęsk żywiołowych naturalnych, prowadzących do katastrof technologicznych i katastrof państwa.
8. Trudny do osiągnięcia celów państwa i państwa, w tym również w dziedzinach politycznych i społecznych.
9. Rozwój nowych technik "cywilizacyjnych" - państwa i państwa.
10. Terroryzm.

Opł. R. KISZCZYŃSKI  
Wyd. J. ROSIŃSKI

## ŹRÓDŁA ZAGROŻEŃ BEZPIECZEŃSTWA RP W XXI WIEKU

1. Zróżnicowany cywilizacyjny rozwój państw świata, w tym głównie w dziedzinach technicznych, gospodarczych, społecznych i politycznych - różna zasobność państw.
2. Kształtowanie się regionów kulturowych, w tym wyznaniowych, narodowościowych i cywilizacyjnych.
3. Konkurencja w zdobywaniu rynków zbytu, zasobów energetycznych i taniej siły wytwórczej.
4. Rywalizacja państw (bloków państw) o panowanie nad innymi państwami (blokami państw).
5. Nie kontrolowany rozwój demograficzny narodów w stałych granicach państw.
6. Nasilanie się klęsk żywiołowych w wyniku „efektu cieplarnianego” oraz towarzyszących rozwojowi, coraz bardziej ryzykownych systemów cywilizacyjnych.
7. Skażenia środowiska naturalnego, powodujące zmniejszenie życiodajnych zasobów dla ludzi, flory i fauny.
8. Trudny do ograniczenia rozwój systemów masowego niszczenia, w tym broni chemicznej, bakteriologicznej, termojądrowej.
9. Powstawanie nowych chorób - „cywilizacyjnych” - możliwość wybuchu epidemii.
10. Terroryzm.

Opr. R. KULCZYCKI

Wyk. J. ROSIŃSKI

# ZAKRES PODMIOTOWY I PRZEDMIOTOWY BEZPIECZEŃSTWA RP

Schemat 5.2



Opr. R.  
Kulczycki

Wyk. J.  
Rosiński

## 5.2 Ogólne założenia na system prawny bezpieczeństwa RP

### XXI wieku

Polska dysponuje aktualnie ciągle doskonalącym się systemem prawnym bezpieczeństwa państwa. Tworzą go ustawy, rozporządzenia oraz zarządzenia.

Wynikający z nich statyczny obraz SB RP robi wrażenie w miarę klarownego. Dokładniejsza jednak całościowa analiza tych dokumentów prawnych prowadzi do wniosku, iż poszczególne formacje, służby, straże oraz systemy wykonawcze SB RP mają przypisane zadania do wykonania obejmujące swoim zasięgiem głównie tylko zagrożenia wynikające z klęsk żywiołowych i tylko częściowo z awarii technicznych.

Żadna z ustaw na poziomie wykonawczym, ani też rozporządzenie nie zobowiązuje władze naczelne i centralne państwa do odpowiedzialności za zagrożenia polityczne RP, gospodarcze, kulturowe, społeczne, informacyjne. W ustawie o działach administracji rządowej z dnia 4 września 1997 r. nie sprecyzowano tych zadań żadnemu organowi administracji rządowej. W tej właśnie ustawie bardzo konkretnie powinny być zapisy, iż np. Minister Spraw Zagranicznych RP oraz jego urząd odpowiada za polityczne bezpieczeństwo RP, Minister Spraw Gospodarczych za gospodarcze bezpieczeństwo RP, Minister Infrastruktury za informacyjne bezpieczeństwo RP, Minister Kultury za kulturowe bezpieczeństwo RP, itp.

Poszczególni ministrowie w oparciu o naczelne władze państwa wspólnie z Prezydentem RP i Radą Ministrów RP (Premierem) i ich organami centralnymi powinni opracować stosowne ustawy i rozporządzenia wykonawcze. Ich poziom nie powinien odbiegać od opracowanych pakietów ustaw dotyczących np. bezpieczeństwa wewnętrznego w tym o policji, państwowej straży pożarnej, straży granicznej lub ustaw o państwowym systemie ratownictwa medycznego, (projekt) o powszechnym obowiązku obrony, ochronie środowiska itp.

Jednak i w tych ustawach prawny model SB RP działań prewencyjnych i przeciwdziałania skutkom zagrożeń robi wrażenie poprawnie funkcjonującego, ale tylko w statyce. Natomiast regulacji prawnej umukają zjawiska i procesy dynamiczne, a przecież proces narastania zagrożenia, wystąpienia np. katastrof naturalnych, czy też awarii technicznej oraz przeciwstawienia się ich skutkom jest zjawiskiem o dynamicznym i bardzo trudnym do zaprognozowania aspekcie rozwijającej się sytuacji kryzysowej.

O ile jest łatwo sprecyzować kompetencje określonych organów władzy w statyce o tyle dynamika procesów dotyczących klęsk żywiołowych i innych zagrożeń powoduje, że przypisane kompetencje do sztywnych struktur nie wystarczają do rozwiązania problemu.

Narastanie skali zagrożenia w szczególności w stanie klęski żywiołowej rodzi nie tylko problem koordynacji działań wszystkich służb i organów administracji publicznej na określonym często rozszerzającym się obszarze działań lecz także problem przechodzenia kompetencji pomiędzy organami administracji publicznej na coraz inne szczeble. Powodzenie działań przez SB RP w swej istocie polega na swoistym rozwijaniu i zwijaniu układu decyzyjno-koordynującego. Stąd dla prawidłowego, skutecznego funkcjonowania SB RP zasadnicze znaczenie mają procedury uzgadniania działań i przekazywania kompetencji. Właściwe ustawienie tych relacji w czasie przez system prawny SB RP ma fundamentalne znaczenie w działaniu praktycznym realizowanym przez system na wszystkich jego szczeblach.

Analizując dokładniej system prawny SB RP można również stwierdzić, iż zawiera on w treści wiele nadregulacji. Wyrazem tego jest mnożenie ciał kolegialnych pełniących funkcje koordynujące. W funkcjonującym poprawnie SB RP władza decyzyjna powinna być skupiona u jednoosobowego decydenta odpowiedzialnego za decyzje oraz ich skutki. Każda kolektywna decyzja rozmywa tę odpowiedzialność. Nadregulacja prawna przejawia się również w angażowaniu w imię demokracji do podejmowania decyzji równolegle kilku ośrodków władzy lub ciał kolegialnych. Szczególnie jest to widoczne w Konstytucji RP, gdzie prawie wszystkie decyzje związane z bezpieczeństwem muszą być uzgadniane w dwóch ośrodkach władzy wykonawczej – z Prezydentem i RM RP. Nie jest to klarowny podział odpowiedzialności za bezpieczeństwo RP. Proces podejmowania decyzji wydłuża się a odpowiedzialność za bezpieczeństwo państwa rozmywa pomiędzy dwa ośrodki decyzyjne. Nadregulacja prawa przejawia się także w tym, iż nie wszystkie decyzje muszą być zatwierdzane w sprawie normatywnego działania SB RP przez Prezydenta czy RM. Wtedy gdy system musi działać natychmiast powinny wystarczyć uzgodnienia na poziomie właściwych ministrów, wojewodów, starostów i wójtów. Przykładem nadregulacji między innymi jest np. przepis art.18 w ustawie z dnia 17 lipca 1997 r. o zmianie ustawy o Policji. Zgodnie z decyzją przepisu w razie klęski żywiołowej lub nadzwyczajnego zagrożenia środowiska, gdy siły policji są niewystarczające do wykonania zadań Prezes RM na wniosek Min. SwiA uzgodniony z Min.ON, może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy policji. Do użycia tych sił z pewnością wystarczyłoby zgodne działanie obu ministrów, a w przypadku jej braku dopiero potrzebne powinny być decyzje RM.

Pożar w Kuźni Raciborskiej w 1996 r. oraz powódź w roku 1997 obnażyła w systemie prawnym SB RP bardzo poważne braki. Analiza tych klęsk żywiołowych wykazała jak trudne jest prognozowanie przebiegu tych zagrożeń i ich skutków. Wcześniej opracowane scenariusze i procedury przeciwdziałania okazały się nieracjonalne. Z faktu tego należy wyciągnąć właściwe wnioski dla twórców prawa. Nie jest właściwą drogą legislacyjną polegająca na mnożeniu struktur i procedur przeciwdziałania zagrożeniom, gdyż prowadzi to do nadmiernie szczegółowej i skomplikowanej regulacji prawnej. Uwaga ta również dotyczy tworzenia prawa szczególnie na potrzeby zagrożeń wynikających z klęski żywiołowej i awarii technicznych. Budowa systemu prawnego dla SB RP powinna zakładać uproszczenie modelu organizacyjnego, opartego na jasnym układzie kompetencji i odpowiedzialności władzy organów administracji publicznej na wszystkich szczeblach władzy.

Dotychczasowy system prawny SB RP charakteryzuje się przewagą resortowych organów decyzyjnych nad terytorialnymi. Kompetencje należą formalnie do organów rządowej administracji ogólnej i samorządu terytorialnego, natomiast zasadnicze służby ratownicze są podporządkowane decydującym władzy centralnej. W kierowaniu tymi służbami podległość resortowa jest o wiele silniejsza niż kompetencje władz terytorialnych. Cechą charakterystyczną jest fakt, że również w czasie klęsk żywiołowych władza resortów wykazuje tendencje centralizacyjne. Zachodzi więc rozbieżność pomiędzy usytuowaniem i podporządkowaniem służb ratowniczych oraz innych sił i środków na wyższych szczeblach władzy, a ich brakiem na poziomie lokalnym (gmina, powiat, województwo).

Taki układ organizacyjny wynikający z prawa SB RP utrudnia natychmiastowe wykorzystanie sił i środków do przeciwdziałania zagrożeniom i ich skutkom.

Podporządkowanie sił i środków ratowniczych centralnym organom władzy (ministrom, komendantom policji, państwowej straży pożarnej, itp.) powoduje, iż klasyczna gmina, a często powiat (miasto) nie dysponuje stosownymi służbami do zwalczania klęsk żywiołowych. Są one potrzebne natychmiast i z tego to powodu wójt czy też starosta (prezydent miasta) powinni być ich dysponentami. Natomiast wojewodowie, ministrowie powinni dysponować siłami i środkami odwodowymi. O ich użyciu powinny decydować sztaby kryzysowe stosownie do rodzaju zagrożeń i rozmiaru skutków.

System prawny SB RP powinien więc zmierzać do organizacji takiej struktury w której kompetencja i odpowiedzialność za zwalczanie klęsk żywiołowych i awarii technicznych należeć powinna do organu administracji publicznej sprawującego na danym szczeblu organizacji państwa funkcję władzy administracji ogólnej.

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia możemy w odniesieniu do systemu prawnego SB RP sformułować następujące wymagania :

- kompetencja i odpowiedzialność za przeciwdziałanie zagrożeniom i skutkom klęsk żywiołowych należeć powinna do organu administracji publicznej sprawującego na danym szczeblu organizacji państwa funkcje władzy administracji ogólnej. Organem tym powinien być wojewoda jako przedstawiciel rządu na szczeblu województwa (regionu), starosta w powiecie i wójt w gminie. Organy samorządowe sprawujące, z mocy ustawy, władzę administracji ogólnej na terenie województwa, powiatu i gminy powinny odpowiadać za poprawność funkcjonowania WSB, PSB oraz GSB ;
- organ sprawujący władzę administracji ogólnej, winien kierować przeciwdziałaniem zagrożeniom i skutkom klęsk żywiołowych jednostkowo, co nie oznacza, że decydent nie może posługiwać się stosownie do rodzaju zagrożenia sztabami wspomagającymi proces decyzyjny.
- ciała kolegialne o niesprecyzowanych procedurach działania, często powtarzające się w treści, stanowiące w istocie sposób na rozmycie odpowiedzialności powinny ulec likwidacji ;
- służby ratownicze działające w skali jednostki podziału terytorialnego kraju winne być zespalone organizacyjnie z organem sprawującym władzę administracji ogólnej na danym szczeblu ;
- budowę systemu ratownictwa i ochrony ludności należy kontynuować na bazie państwowej straży pożarnej, z tymże system powinien być otwarty tzn. mieć możliwość włączenia innych sił i środków do działania w zależności od skali i rodzaju zagrożenia oraz ich skutków ;
- standardowo wyposażona jednostka ratownictwa i ochrony ludności powinna funkcjonować w każdej gminie (mieście) ;
- szczeblem podsrawowym w systemie zwalczania klęsk żywiołowych powinien być powiat. Jego potencjał oprócz gminnych sił i środków powinny stanowić wysoce mobilne wyspecjalizowane siły i środki zdolne do wsparcia działań w każdej podległej staroście gminie ;
- przeciwdziałanie zagrożeniom i ich skutkom o skali wykraczającej poza powiat powinno należeć do kompetencji wojewody dysponującego oprócz sił i środków

odwodowych również służbami specjalistycznymi w tym również siłami i środkami SZ RP oraz OC ;

- wymóg sprawnego i szybkiego wprowadzenia SB RP szczebla lokalnego i regionalnego do działań wymusza dokonanie podziału zagrożeń i ich skutków na różne rodzaje. Przede wszystkim należy wyróżnić takie zagrożenia i ich skutki jak : pożar, powódź, skażenia RBC, śnieżyce, wiatry oraz inne miejscowe zagrożenia. Przygotowanie się SB gmin, powiatów i województw do przeciwdziałania tym zagrożeniom oraz ich skutkom przyczyni się do zminimalizowania strat ;
- intensywność i skala zagrożenia powinny decydować o funkcjonowaniu SB RP w tym SB gmin, powiatów i województw i wyborze stanu zagrożenia ( stan zwyczajny i stan nadzwyczajny ) ;
- kategoryzacja zagrożeń oraz w/w stanów pozwala na rozgraniczenie kompetencji organów powołanych do przeciwdziałania zagrożeniom na organy przeciwdziałające zagrożeniom miejscowym nie wymagające dodatkowego wsparcia przez szczebel nadrzędny i organy przeciwdziałające zagrożeniom o skali przekraczającej możliwości lokalnych i regionalnych SB. Wówczas kierownictwo akcji ratowniczej i ochrony ludności powinni przejść na wyższy szczebel ;
- wymagania na model organizacyjno-prawny SB RP powinny dotyczyć uregulowania obowiązków obejmujących obywateli zagrożonych klęską. Świadczenia osobiste i rzeczowe dla celów prowadzenia akcji ratowniczych przez SB gmin, powiatów oraz województw należą do niezbędnych elementów przeciwdziałania klęskom żywiołowym prowadzonym w trybie zwyczajnym i nadzwyczajnym.

Uwagi dotyczące systemu prawnego SB RP zawarte w w/w punktach dotyczą części systemu, który powinien przeciwstawić się zagrożeniom i skutkom klęsk żywiołowych. Większość z nich została uwzględniona w ustawie z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej.

Ustawa określa :

- ◆ Tryb wprowadzania i zniesienia stanu klęski żywiołowej ;
- ◆ Zasady działania organów władzy publicznej ;
- ◆ Zakres ograniczeń wolności praw człowieka i obywatela.

Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony :

- Dla zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych ;

- Dla usunięcia skutków katastrof naturalnych lub awarii technicznych ;

Przez katastrofy naturalne w świetle ustawy należy rozumieć zdarzenia związane z działaniem sił natury takimi jak :

- wyładowania atmosferyczne ;
- wstrząsy sejsmiczne ;
- silne wiatry ;
- intensywne opady atmosferyczne ;
- ekstremalne temperatury ;
- usuwiska ziemi ;
- pożary, susze, powodzie ;
- zjawiska lodowe w rzekach, morzu, jeziorach ;
- masowe wystąpienie szkodników ;
- choroby ludzi, zwierząt i roślin ;
- zdarzenia naturalne wywołane działaniami terrorystycznymi.

Przez awarię techniczną należy rozumieć gwałtowne nieprzewidziane uszkodzenia lub zniszczenia :

- obiektu budowlanego ;
- urządzenia lub systemu urządzeń technicznych ;
- awarie techniczne wywołane działaniami terrorystycznymi.

Ustawa precyzuje również :

Kto może wprowadzić stan klęski żywiołowej – a więc przede wszystkim RM z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego wojewody na obszarze w którym wystąpiła klęska żywiołowa lub mogą wystąpić skutki tej klęski, lecz na czas nie dłuższy jak 30 dni. Stan klęski żywiołowej może zostać przedłużony przez RM po wyrażeniu zgody przez Sejm.

Ustawa również odpowiada na pytanie

Kto i jak informuje społeczeństwo o stanie klęski żywiołowej, czyni to :

- RM w dzienniku ustaw RP ;
- Właściwy wojewoda w obwieszczeniu i na plakatach ;
- Redaktorzy naczelni dzienników, programów radiowych i TV (nieodpłatnie).

Jest to ustawa która stwarza warunki do zorganizowania na właściwym poziomie Krajowego Systemu Ratownictwa i Ochrony Ludności. Niestety jest to dobrze opracowana podstawa prawna dotycząca tylko części SB RP.

Nie ma podstaw prawnych jak już wcześniej sygnalizowałem do zorganizowania również bardzo istotnych dla bezpieczeństwa RP systemów o charakterze ogólnokrajowym, które chroniłby państwo przed takimi rodzajami zagrożeń jak : polityczne, gospodarcze, społeczne, kulturowe, informacyjne i inne. Można oczywiście powiedzieć, iż z tymi zagrożeniami i ich skutkami zajmują się wszystkie organy administracji państwa na wszystkich szczeblach zarządzania i tworzenie dla nich specjalnych systemów bezpieczeństwa jest nie potrzebne i niemożliwe.

Uważam jednak, iż współczesny cywilizacyjny rozwój świata wskazuje nowe źródła zagrożeń dla państw świata. Są one często groźniejsze od wojny, bardziej podstępne i różnorodne w metodach działania. Strategiczne cele, te które kiedyś możliwe były do osiągnięcia metodami militarnymi, z powodzeniem mogą być teraz osiągnięte sposobami pokojowymi głównie politycznymi, gospodarczymi, kulturowymi realizowanymi poprzez systemy informacyjnego oddziaływania jednych państw na drugie, przeważnie silniejszych na słabsze.

W tej sytuacji błędem będzie nie docenianie tych uwag i nie podjęcie przez twórców prawa opracowania oddzielnych ustaw dających podstawę do zaprojektowania i budowy systemów bezpieczeństwa politycznego, gospodarczego, kulturowego, społecznego i informacyjnego i innych tego rodzaju.

Każda z tych ustaw powinna odpowiadać na następujące pytania :

- kto w RP odpowiada za polityczne, gospodarcze, społeczne, kulturowe, oraz informacyjne bezpieczeństwo ;
- jak powinny być zorganizowane poszczególne systemy bezpieczeństwa, jakimi powinny dysponować siłami i środkami oraz jak powinny funkcjonować w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym ;
- jaka powinna być strategia i taktyka wykorzystania zorganizowanych systemów w działaniach prewencyjnych, przeciwdziałaniu zagrożeniom oraz przy usuwaniu skutków zagrożeń.

Pozostałe ustawy wymienione w schwacie 3 wymagają doskonalenia, jednak już teraz pozwalają zorganizować systemy bezpieczeństwa RP ochraniające państwo przed zagrożeniami militarnymi, ekologicznymi, również przed takimi groźnymi jak skażenia radiologiczne, bakteriologiczne, chemiczne. Dobrze opracowane ustawy Prawo Atomowe, Państwowe Ratownictwo Medyczne, o Policji, Straży Granicznej, Ochronie Środowiska sprzyjają przy stosownych nakładach finansowych opracowaniu jednego spójnego systemu

bezpieczeństwa RP zdolnego do przeciwstawienia się różnym rodzajom zagrożeń współczesnego świata

Na zakończenie rozważań na temat jakim RP powinna dysponować systemem prawnym aby opracować skuteczny System Bezpieczeństwa RP warto zwrócić uwagę na fakt, iż zaprojektowany i zbudowany SB RP powinien w tej samej strukturze organizacyjnej i funkcjonalnej, również skutecznie spełniać swoją pozytywną rolę w czasie wojny.

### 5.3 IDEA PROPONOWANEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA RP

Opis morfologiczny modelu SB RP jest wyrazem ujęcia strukturalnego w którym wykorzystywane są podstawowe pojęcia systematologii. Będą w nim odwzorowane elementy systemu, powiązania międzyelementowe, najbardziej pożądaną skład tworzonego systemu ze względu na określone kryterium efektywności, pożądane wyjaśnienia istotnych cech i relacje międzyelementowe, sposoby wpływu modelowanej struktury na realizowane funkcje oraz kierunki przemian struktury w czasie.

W projektowaniu modelu SB RP będziemy dążyć do osiągnięcia następujących celów :

- Uzyskanie ocen – wypowiedzi wyrażających aprobatę, lub dezaprobatę dla proponowanego stanu przeszłego, bieżącego oraz przyszłego ;
- uzyskanie określonych decyzji niezbędnych do zapewnienia stanu systemu pożądanego z uwagi przyjęte kryteria;
- wyjaśnienie istotnych cech (zjawisk) proponowanego systemu.

SB RP będzie przedstawiany w formie opisu językiem naturalnym ,w języku logiki głównie merytorycznej oraz graficznie.

Wyróżnione będą dwa podstawowe aspekty systemowych proponowanego SB RP :

- struktury i budowy systemu ;
- funkcjonowania – zachowania i działania systemu .

Możemy więc powiedzieć , że proponowany SB RP będzie opisany pod względem morfologicznym, funkcjonalnym i rozwojowym.

Wyróżnione aspekty wyrażają także postępujący stopień doskonalenia SB RP.

- Pierwszy stopień wiąże się z poznaniem budowy systemu, jego elementów i powiązań między nimi ;
- Drugi stopień – z poznaniem funkcjonowania systemu np. w stanie zwyczajnym lub nadzwyczajnym w tym kryzysowym, a więc realizowanych w nim procesów ;
- Trzeci stopień – z poznaniem praw rozwoju systemu, czyli określeniem kierunków przemian jego struktur, funkcji, procesów, itp.

Zerowy stopień poznania systemu ogranicza się do parametrycznego opisu systemu, a więc specyfikacji cech systemowych.

SB RP należy do klasy systemów społecznych, bo tworzą go ludzie, środki materialne, energetyczne i informacyjne realizujące cele społeczne w zakresie bezpieczeństwa.

Stosownie do założeń prawnych i ogólnych wymagań na SB RP, celów i zadań wynikających z strategii bezpieczeństwa RP Polska powinna zbudować oraz utrzymywać w ciągłej gotowości SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA RP o potencjale gwarantującym sprostanie zagrożeniom ich skutkom pochodzącym z wewnątrz państwa oraz bliższego i dalszego otoczenia. System ten powinien zapewniać możliwość aktywnego uczestnictwa w bieżących międzynarodowych działaniach prewencyjno – stabilizacyjnych. System ten powinny stanowić wszystkie siły i środki RP przeznaczone do realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem państwa. Powinny one być do realizacji tych zadań odpowiednio zorganizowane, utrzymane i przygotowane.

SB RP powinien składać się z podsystemu kierowania bezpieczeństwem RP oraz z podsystemów wykonawczych osadzonych logistycznie, organizacyjnie i funkcjonalnie na obszarze RP oraz poza jej granicami w ramach umów z innymi państwami.

#### **Podsystem kierowania bezpieczeństwem RP**

Realizację decyzji naczelnych organów państwa – parlamentu, władzy wykonawczej oraz sądowniczej w zakresie bezpieczeństwa państwa powinny zapewniać organa kierownicze na wszystkich szczeblach struktury państwowej – centralnym (resortowym) i terenowym (wojewódzkim, powiatowym i gminnym) zlecając organom kierowniczym na tych szczeblach stosownie do swoich kompetencji zadania, powinni one trybie ciągłym zarządzać podległymi im siłami i środkami. Organy kierownicze powiązane ze sobą informacyjnie poprzez system łączności specjalnej ze swoim aparatem wykonawczym (administracyjnym, sztabowym, organizacyjnym) oraz niezbędną infrastrukturą powinny tworzyć jednolity zabezpieczony kryptograficznie i fizycznie przed zniszczeniem system kierowania podsystemami wykonawczymi ogólnokrajowymi oraz terytorialnymi. Tak zbudowany system powinien być zdolny do niezawodnego funkcjonowania w zwyczajnym, nadzwyczajnym, w tym kryzysowym stanie, państwa.

Prezydent RP i RM – jako organy sprawujące władzę wykonawczą powinny być naczelnymi organami kierowania bezpieczeństwem RP i wykonywać swoje zadania w tym zakresie na podstawie Konstytucji RP oraz innych ustaw dotyczących bezpieczeństwa państwa. Zgodnie z Konstytucją Prezydent, stoi na straży bezpieczeństwa państwa. Jego

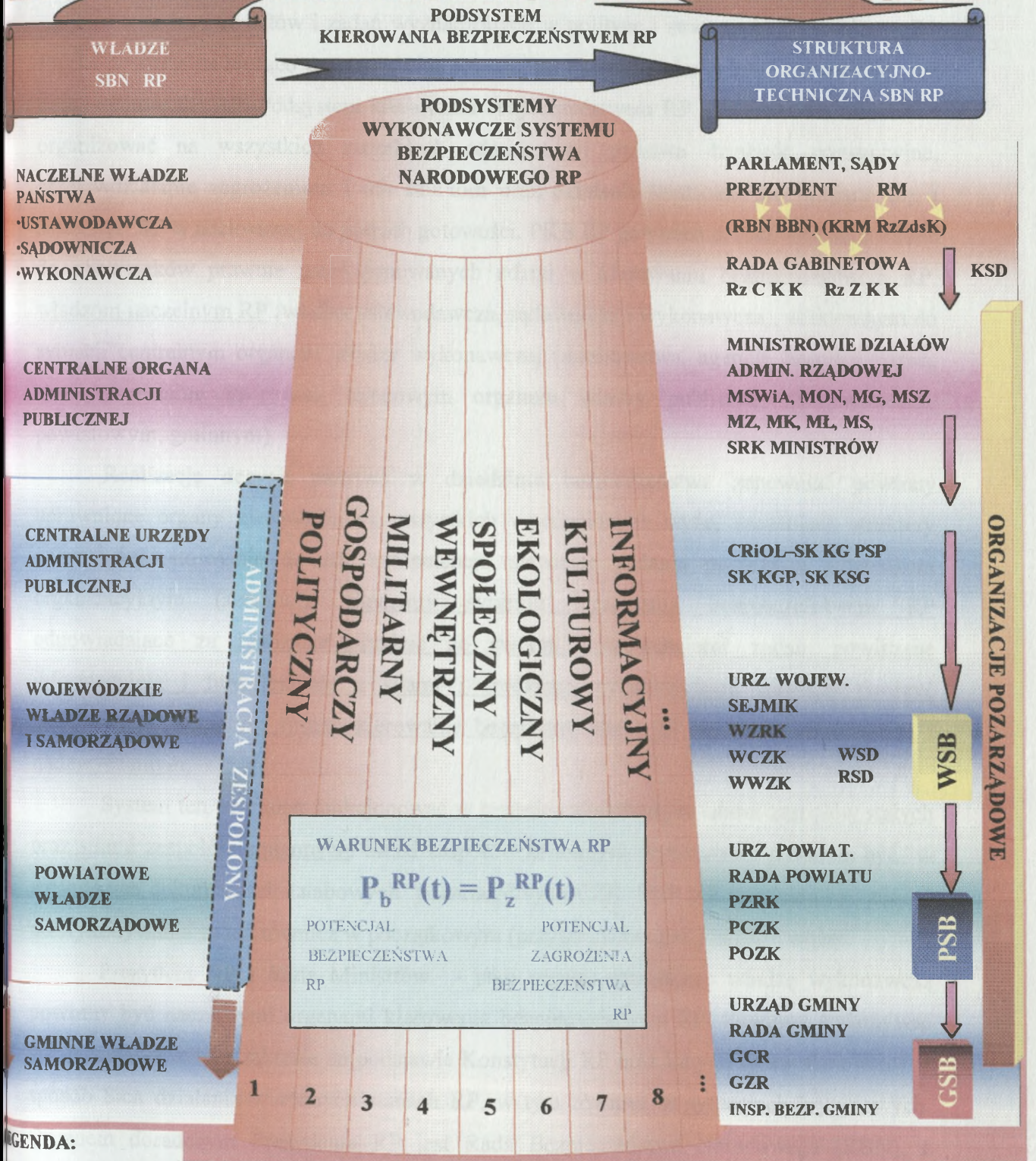
organem doradczym jest **Rada Bezpieczeństwa Narodowego** (RBN). RM prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną RP, zapewnia jej bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne. Organem doradczym RM – Premiera RP w zakresie bezpieczeństwa państwa jest Rządowy Zespół ds. Kryzysowych (RzZds.K) – powinno być ds. bezpieczeństwa RP. Ośrodek decyzyjny Prezydenta i RM (Premiera RP) powinien dysponować Krajowym Centrum Koordynacji Kryzysowej (KCKK) oraz pełniącym na nim w trybie ciągłym dyżurnym sztabem. Sztab powinien składać się z stałego zespołu oraz z zespołu zmiennego tworzonego z przedstawicieli odpowiednio przygotowanych merytorycznie BBN i RzZds.K. Sztab rotacyjnie zmieniających się funkcyjnych na KCSK z tych dwóch ośrodków kierowniczych przyczyniłby się do opanowania przez nich trudnych zadań zarządzania (kierowania) bezpieczeństwem RP. Skład sztabu w zależności od rodzaju sytuacji kryzysowej zmieniałby się w jego części zmiennej, natomiast stały Zespół sztabu nie ulegałby zmianie. KCKK w szczególnych sytuacjach powinni być zdolne do utworzenia na terytorium RP Krajowego Wysuniętego Centrum Koordynacji Kryzysowej (KWCKK). Na wypadek innych kryzysów np. kryzysu militarnego KCKK powinno przekształcić się w Centralne Stanowisko Kierowania Obronnością Państwa – CSKOP obejmujące stanowiska kierowania Prezydenta, Premiera i wyznaczonych przez niego członków RM. W przypadku np. stanu kryzysowego spowodowanego radioaktywnym skażeniem obszaru kraju właściwymi funkcyjnymi w sztabie pracującym na KCKK powinni być Minister Obrony Narodowej, Prezes Państwowej Agencji Atomistyki, lekarz, itp. Techniczne środki KCKK (CSKOP) powinny być uniwersalne, umożliwiające pracę różnych sztabów kryzysowych. Zapewniać łączność multimedialną (fon, wizja, dane) z wszystkimi Centrami Zarządzania Kryzysowego (CZK) w kraju i zagranicą. Na KCKK powinny być obrazowane informacje umożliwiające bieżącą koordynację funkcjonowania podsystemów wykonawczych ogólnokrajowych : - bezpieczeństwa politycznego, gospodarczego, militarnego, wewnętrznego, społecznego, ekologicznego, kulturowego, informacyjnego, powszechnego ratownictwa i ochrony ludności RP oraz podsystemów terytorialnych – WSB, PSB i GSB. Ogólnokrajowe wykonawcze (przedmiotowe) systemy bezpieczeństwa powinny być autonomiczne, posiadać swoją względnie odosobnioną strukturę organizacyjną, siły i środki umożliwiające wykonywanie przez nich zadań. Ich bazą materiałową i merytoryczną powinny stanowić resorty odpowiedzialne za bezpieczeństwo państwa w ich obszarze działania. Obszaru odpowiedzialności za bezpieczeństwo poszczególnych resortów (grup resortów) powinien być sprecyzowany w formie zadań w ustawach o działach administracji państwa.

Każdy z tych podsystemów wykonawczych ma swoją specyfikę, strukturę organizacyjną, która stanowi kolejny szczebel w kierowaniu bezpieczeństwem RP. System kierowania szczebla centralnego w połączeniu z Centrami zarządzania resortów (ministrów) oraz centrami zarządzania województw, powiatów i gmin tworzy system kierowania bezpieczeństwem RP. Tak zbudowany system kierowania bezpieczeństwem RP powinien sprostać wymaganiom stanu zwyczajnego i nadzwyczajnego w tym klęski żywiołowej stanu wyjątkowego oraz stanu wojny. Terenowe centra zarządzania wojewódzkie, powiatowe, gminne powinny zapewnić ciągłą pracę zespołów reagowania kryzysowego w różnych sytuacjach kryzysowych w tym w czasie kryzysu militarnego. System kierowania bezpieczeństwem RP powinien być systematycznie przez stosowne organa kontrolowany pod względem efektywności jego funkcjonowania w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym.

Idea budowy systemu przedstawiana jest na schemacie 5.4 W dalszej części rozdziału 5 omówione zostaną ogólne założenia na następujące podsystemy SB RP :

1. Podsystem kierowania bezpieczeństwem ;
2. Podsystem bezpieczeństwa politycznego;
3. Podsystem bezpieczeństwa gospodarczego;
4. Podsystem bezpieczeństwa militarnego;
5. Podsystem bezpieczeństwa wewnętrznego;
6. Podsystem bezpieczeństwa społecznego;
7. Podsystem bezpieczeństwa ekologicznego;
8. Podsystem bezpieczeństwa kulturowego;
9. Podsystem bezpieczeństwa informacyjnego.

# IDEA SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO RP



**LEGENDA:**

RM - RADA MINISTRÓW;  
 BBN - RADA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO; BBN - BIURO BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO; KRM - KOMITET RADY MINISTRÓW;  
 RzZdsK - RZĄDOWY ZESPÓŁ ds. KRYZYSOWYCH; RzCCKK - RZĄDOWE CENTRUM KOORDYNACJI KRYZYSOWEJ; KSD - KRAJOWE STANOWISKO DOWODZENIA; SRK - STANOWISKO REAGOWANIA KRYZYSOWEGO; CRIOL - CENTRUM RATOWNICTWA I OCHRONY WŁAŚNOŚCI; SK KG PSP, SK KGP, SK KSG - SK KOMENDANTÓW STRAŻY POŻARNEJ, POLICJI STRAŻY GRANICZNEJ; WZRK, PZRK, GZR - WOJEWÓDZKIE, POWIATOWE, GMINNE ZESPOŁY REAGOWANIA KRYZYSOWEGO; WCZK, PCZK, CCR - WOJEWÓDZKIE, POWIATOWE, GMINNE CENTRA ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO; WSO, RSD WOJEWÓDZKIE, REGIONALNE STANOWISKA DOWODZENIA; WSB, PSB, GSB - WOJEWÓDZKIE, POWIATOWE, GMINNE SYSTEMY BEZPIECZEŃSTWA

OPRACOWAŁ: Roman KULCZYCKI  
 WYKONAŁ: Marek JUSZCZYK

### 5.3.1 PODSYSTEM KIEROWANIA BEZPIECZEŃSTWEM RP (PKB RP)

Stosownie do celów i zadań wyznaczonych w polityce i strategii bezpieczeństwa RP Polska powinna na bieżąco w stosownej gotowości utrzymywać jako jeden z najważniejszych podsystemów SB RP. Podsystem kierowania bezpieczeństwem RP. Powinien on skutecznie organizować na wszystkich szczeblach administracji państwa działania prewencyjne, przeciwdziałanie zagrożeniom i ich skutkom oraz działania kontrolne utrzymujące siły i środki SB RP w adekwatnej do potrzeb gotowości. PKB RP powinien umożliwiać adekwatnie do obowiązków prawnie usankcjonowanych udział w kierowaniu bezpieczeństwem RP, władzom naczelnym RP (władza ustawodawcza, sądownicza i wykonawcza), adekwatnym do sytuacji centralnym organom władzy wykonawczej (ministerstwa, agencje bezpieczeństwa, służby specjalne itp.) oraz terenowym organom władzy publicznej (wojewódzkim, powiatowym, gminnym).

Realizację decyzji państwa w dziedzinie bezpieczeństwa zapewniać powinny uprawnione organy kierowania na wszystkich wymienionych wyżej szczeblach struktury państwowej, stosownie do ich kompetencji, stawiając zadania podległym jednostkom organizacyjnym (sztabom). Elementy systemu kierowania bezpieczeństwem RP odpowiadające za realizację zgodnie ze swoimi kompetencjami zadań, powiązane informacyjnie i funkcjonalnie z siłami i środkami wykonawczymi powinny tworzyć względnie odosobniony system kierowania bezpieczeństwem RP w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym.

System ten powinien funkcjonować w reżimie całodobowym siłami zespołów stałych oraz siłami zespołów zmiennych. Skład zespołów zmiennych wyznaczony powinien być w stosownych dokumentach sztabowych poszczególnych CZK. SKB RP powinien być zdolny do wykonywania zadań również w początkowym (przygotowawczym) okresie wojny.

Prezydent RP i Rada Ministrów - jako organy sprawujące władzę wykonawczą powinny być naczelnymi organami kierowania bezpieczeństwem RP. Powinny wykonywać swoje zadania w tym zakresie na podstawie Konstytucji RP oraz innych ustaw stanowiących sposób ich działania w różnych stanach RP, w tym również w sytuacjach kryzysowych. Organem doradczym Prezydenta RP jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego (RBN), a organem doradczym Premiera jest Rządowy Zespół ds. Kryzysowych (RzZdsK). Sztabowym organem RBN jest Biuro Bezpieczeństwa Narodowego (BBN).

Na szczeblu państwa dla tych dwóch ośrodków władzy wykonawczej powinno funkcjonować w trybie ciągłym - Krajowe Centrum Koordynacji Kryzysowej (KCKK) (na

wypadek wojny w początkowym okresie przygotowawczym Krajowe Stanowisko Dowodzenia – KSD). Jego system łączności zapewnić powinien bezawaryjną, utajnioną multimedialną łączność z wszystkimi abonentami uczestniczącymi w kierowaniu bezpieczeństwem w kraju i zagranicą. W szczególności z Prezydentem, Premierem, Agencjami służb specjalnych, Sztabami NATO, UE, Ministerstwami, Wojewodami, Sztabami SZ RP itp.

Ważnymi elementami SKB RP są ministerstwa odpowiedzialne przed RM RP (Premierem) za organizację i powodzenie działań przeciwko różnym zagrożeniom.

**Minister Spraw Zagranicznych** - powinien odpowiadać za organizację działań prewencyjnych oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków zagrożeń **bezpieczeństwa politycznego RP**.

**Minister Gospodarki** – powinien odpowiadać za organizację działań prewencyjnych oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków zagrożeń **bezpieczeństwa gospodarczego RP**.

**Minister Obrony Narodowej** – powinien odpowiadać za organizację działań prewencyjnych oraz obronnych i usuwanie skutków **zagrożeń bezpieczeństwa militarnego RP**.

**Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji** - powinien odpowiadać za organizację działań prewencyjnych oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków **zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego RP (publicznego RP)**.

**Minister do Spraw Zabezpieczenia Społecznego** - powinien odpowiadać za organizację działań prewencyjnych oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków **zagrożeń bezpieczeństwa społecznego RP**.

**Minister Ochrony Środowiska** - powinien odpowiadać za organizację działań prewencyjnych oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków **zagrożeń bezpieczeństwa ekologicznego RP**.

**Minister ds. Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego** - powinien odpowiadać za organizację działań prewencyjnych oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków **zagrożeń bezpieczeństwa kulturowego RP**.

**Minister Łączności** - powinien odpowiadać za organizację działań prewencyjnych oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków **zagrożeń bezpieczeństwa informacyjnego RP**.

Wymienieni ministrowie w swoim zakresie działania powinni być zobowiązani do inicjowania i opracowywania polityki i strategii bezpieczeństwa, projektów aktów normatywnych i prezentowania ich na posiedzeniach Rady Ministrów.

Wojew. Minister, w zakresie działu którym kieruje powinien realizować politykę RM i koordynować jej wykonanie przez organy, urzędy, jednostki organizacyjne, sztaby kryzysowe, które jemu podlegają lub przez niego są nadzorowane.

Obrot. Ministrowie kierujący określonym działem na potrzeby bezpieczeństwa RP powinni współdziałać z innymi członkami RM, Rządowym Centrum Studiów Strategicznych, organizacjami administracji rządowej, państwowymi jednostkami organizacyjnymi, organami samorządu terytorialnego, organami samorządu gospodarczego, zawodowego, związków zawodowych i organizacji pracodawców oraz z innymi organizacjami społecznymi. Ministrowie kierujący działem w zakresie bezpieczeństwa powinni podejmować współpracę zagraniczną przy współdziałaniu Ministra Spraw Zagranicznych.

Wykonywanie przez właściwych ministrów zadań w zakresie bezpieczeństwa RP powinny zapewnić struktury organizacyjno – funkcjonalne ministerstw. Elementem tych struktur powinny być Centra Kryzysowe (CK), na których całodobowo powinni pełnić służbę **Stale Zespoły Reagowania Kryzysowego**, a w sytuacjach kryzysowych dodatkowo **Zmienne Zespoły Reagowania Kryzysowego (ZZRK)**.

Centra Kierowania poszczególnych resortów powinny na stałe być połączone systemem łączności multimedialnej z KCKK. Z KCKKW. W tym samym systemie łączności powinny pracować stanowiska dowodzenia SZ RP, stanowiska kierowania KG PSP, KG SG, KGP, stanowiska kierowania Służb Specjalnych Agencji ABW i AW, stanowiska kierowania Sztabów sąsiadów, w tym państw UE, NATO itp. Istotnym wymaganiem w stosunku do systemu łączności jest to, że powinien on być odporny na zakłócenia i trudny do fizycznego zniszczenia.

Oprócz CK wymienionych instytucji szczebla centralnego, szczególne miejsce w SKB RP powinny mieć terenowe centra zarządzania – województw, powiatów i gmin (WCZK, PCZK, GCZK). Na centrach tych w trybie ciągłej pracy powinny funkcjonować Stale Zespoły Reagowania Kryzysowego (SZRK), a w sytuacjach kryzysowych dodatkowo jeszcze ZZRK tworząc WZRK, PZRK, GZRK.

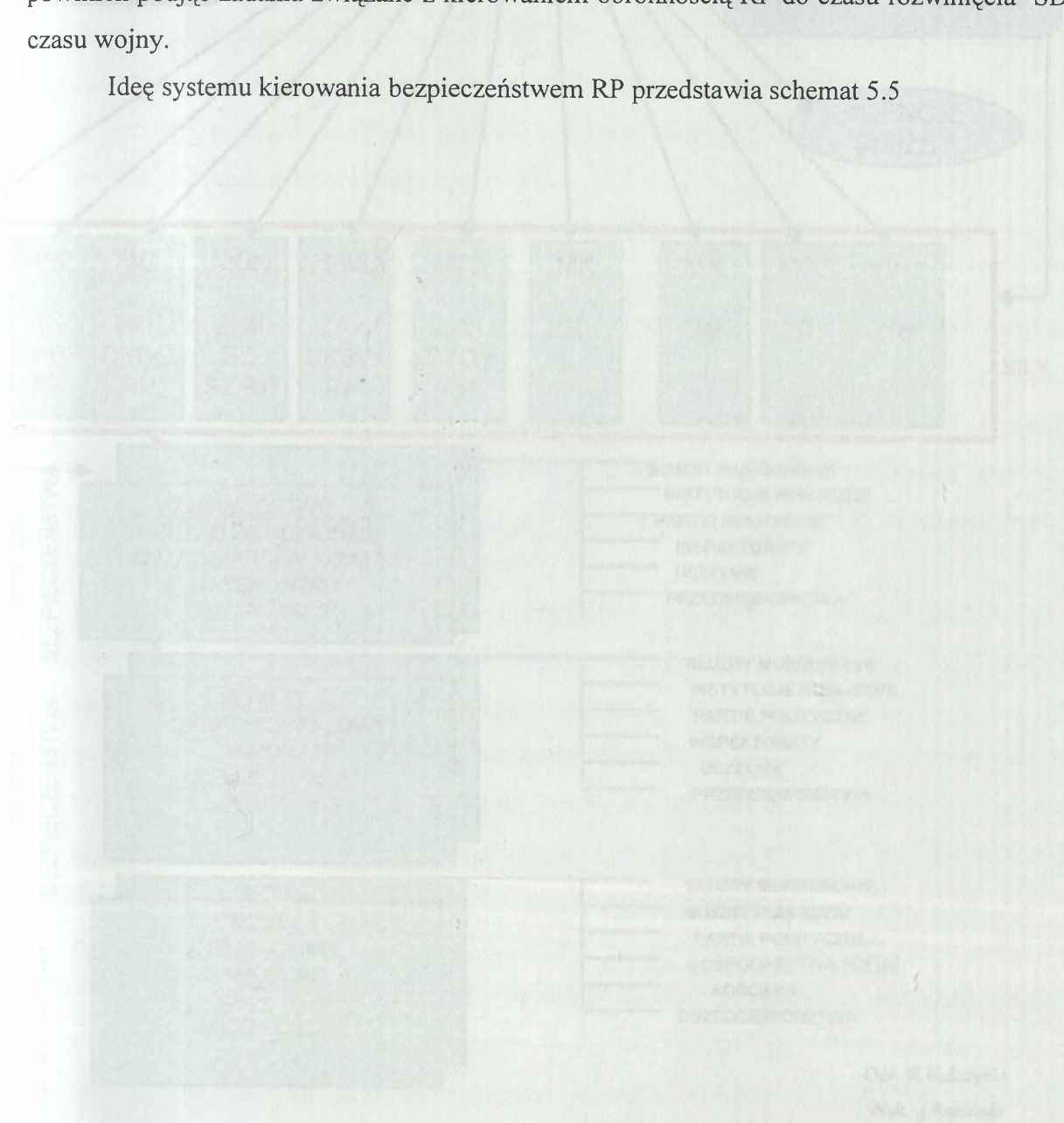
Za kierowanie bezpieczeństwem województw, powiatów oraz gmin zgodnie z ustawą odpowiadają odpowiednio wojewoda, starosta oraz wójt. Oni też zgodnie z ww. ustawą odpowiedzialni są za organizację i funkcjonowanie odpowiednio Wojewódzkich Systemów Bezpieczeństwa (WSB), Powiatowych Systemów Bezpieczeństwa (PSB) oraz Gminnych Systemów Bezpieczeństwa (GSB). W ramach tych systemów na stałe w strukturach urzędów wojewódzkich, powiatowych i gminnych powinny etatowo funkcjonować odpowiednio

Wojewódzki Wydział Zarządzania Kryzysowego (WWZK), Powiatowy Oddział Zarządzania Kryzysowego (POZK) oraz Gminny Inspektorat Zarządzania Kryzysowego (GIZK).

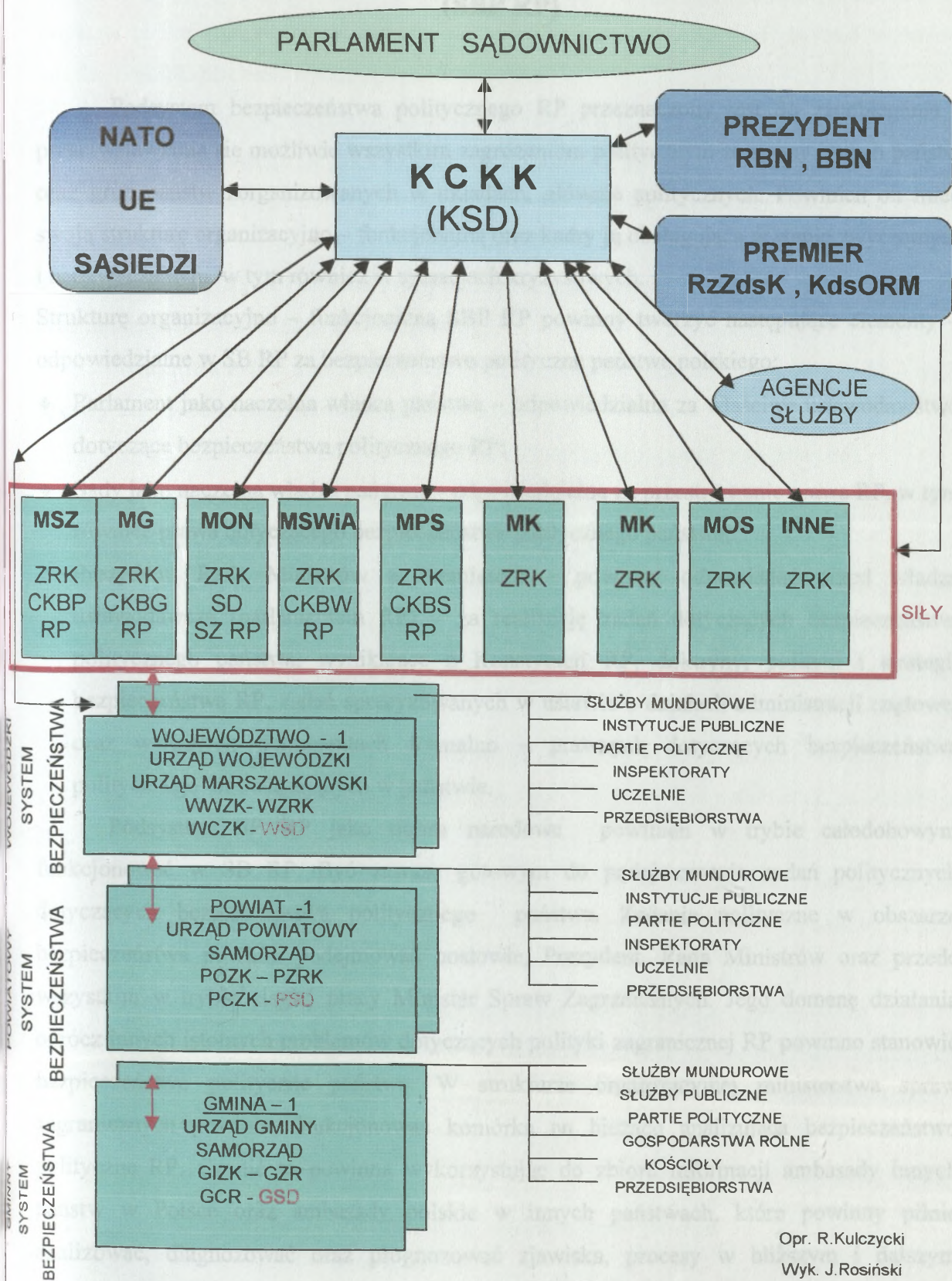
Wojewodowie, starostowie oraz wójtowie powinni zgodnie z ustawą o Powszechnej Obronie RP być przygotowani do kierowania przy współdziałaniu WSzW i WKU (RSzW), do organizacji obrony swoich terenów przed przeciwnikiem militarnym.

W sztabach WSB, PSB i GSB powinny być na każdą sytuację przygotowane stosowne dokumenty formalno – prawne ułatwiające realizowanie zadań. Tak zorganizowany SKB RP powinien być systematycznie sprawdzany przez stosowne organy państwa, trenowany w działaniu oraz doskonalony . Na wypadek wojny (kryzysu polityczno – militarnego) SKB RP powinien podjąć zadania związane z kierowaniem obronnością RP do czasu rozwinięcia SD czasu wojny.

Ideę systemu kierowania bezpieczeństwem RP przedstawia schemat 5.5



IDEA SYSTEMU KIEROWANIA BEZPIECZEŃSTWEM RP



### **5.3.2. PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA POLITYCZNEGO RP (SBP RP)**

Podsystem bezpieczeństwa politycznego RP przeznaczony jest do zapobiegania i przeciwstawiania się możliwie wszystkim zagrożeniom politycznym ze strony innych państw oraz grup państw zorganizowanych w układach, głównie politycznych. Powinien on mieć swoją strukturę organizacyjno – funkcjonalną oraz kadry ją obsługującą w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym, w tym również w sytuacjach kryzysowych.

Strukturę organizacyjno – funkcjonalną SBP RP powinny tworzyć następujące elementy – odpowiedzialne w SB RP za bezpieczeństwo polityczne państwa polskiego:

- ◆ Parlament jako naczelna władza państwa – odpowiedzialna za właściwe ustawodawstwo dotyczące bezpieczeństwa politycznego RP;
- ◆ Sądy jako naczelna władza państwa - odpowiedzialna za przestrzeganie prawa RP, w tym również prawa dotyczącego bezpieczeństwa politycznego państwa;
- ◆ Prezydent, Rada Ministrów z Premierem – powinny odpowiadać przed władzą ustawodawczą (parlamentem RP) – za realizację zadań dotyczących bezpieczeństwa politycznego państwa, wynikające z Konstytucji RP, doktryny, polityki i strategii bezpieczeństwa RP, zadań sprecyzowanych w ustawie o działach administracji rządowej oraz w innych dokumentach formalno – prawnych dotyczących bezpieczeństwa politycznego obowiązujących w państwie.

Podsystem BP RP jako dobro narodowe powinien w trybie całodobowym funkcjonować w SB RP. Być zawsze gotowym do podejmowania zadań politycznych dotyczących bezpieczeństwa politycznego państwa. Zadania polityczne w obszarze bezpieczeństwa powinni podejmować posłowie, Prezydent, Rada Ministrów oraz przede wszystkim w trybie ciągłej pracy Minister Spraw Zagranicznych. Jego domenę działania oprócz innych istotnych problemów dotyczących polityki zagranicznej RP powinno stanowić bezpieczeństwo polityczne państwa. W strukturze organizacyjnej ministerstwa spraw zagranicznych powinna funkcjonować komórka na bieżąco analizująca bezpieczeństwo polityczne RP. Czynić to powinna wykorzystując do zbioru informacji ambasady innych państw w Polsce oraz ambasady polskie w innych państwach, które powinny pilnie analizować, diagnozować oraz prognozować zjawiska, procesy w bliższym i dalszym otoczeniu RP, które mogłyby wpłynąć negatywnie na stan bezpieczeństwa politycznego

państwa. Minister Spraw Zagranicznych na bazie tych danych oraz danych ze służb specjalnych na bieżąco powinien prowadzić graf (mapę) zagrożeń bezpieczeństwa politycznego RP oraz prognozę możliwych skutków. W sytuacjach przed kryzysowych, a nie dopiero po zaistnieniu zagrażającego RP zdarzenia politycznego informować stosowne władze o niebezpieczeństwie politycznym państwa.

Minister SZ RP powinien dysponować zespołem - **komórka analizy i prognozy zagrożeń bezpieczeństwa politycznego RP** na stałe funkcjonująca w strukturze MSZ, która w połączeniu organizacyjno – funkcjonalnym z centralnymi organami władzy publicznej powinna nie tylko informować rząd o możliwym zagrożeniu politycznym RP, ale również wypracować propozycje dotyczące działań prewencyjnych oraz usuwania skutków zagrożeń bezpieczeństwa politycznego RP w terenie.

W ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej art. 32.1 dział sprawy zagraniczne obejmuje następujące sprawy:

- ◆ Stosunków RP z innymi państwami, organizacjami międzynarodowymi;
- ◆ Reprezentowanie i ochrona interesów RP i jej obywateli oraz polskich osób prawnych za granicą;
- ◆ Współpraca z Polakami zamieszkałymi za granicą, w tym wspieranie polskich instytucji kulturalnych i oświatowych za granicą;
- ◆ Promocja RP i języka polskiego za granicą, w tym działalności gospodarczej, naukowej, kulturalnej i sportowej;

Jak sądzę w dziale sprawy zagraniczne powinien się również znaleźć oddzielny zapis dotyczący właśnie bezpieczeństwa politycznego RP – sprawy bezpieczeństwa politycznego RP.

Odpowiedzialnym za realizację powyższych spraw w świetle powyższej ustawy jest Minister Spraw Zagranicznych. Do jego zadań szczegółowych w świetle tej ustawy należy: cytuję:

- ◆ Minister właściwy do spraw zagranicznych koordynuje z zastrzeżeniem zadań i kompetencji Komitetu Integracji Europejskiej określonych w przepisach odrębnych, działalność innych organów i instytucji państwowych w dziedzinie stosunków z zagranicą;
- ◆ Minister właściwy do spraw zagranicznych ustala organizację i kieruje działalnością przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych.

Uważam, że do głównych zadań Ministra Spraw Zagranicznych powinno należeć również kreowanie polityki i strategii zagranicznej RP i bieżące przedstawianie Radzie Ministrów wniosków dotyczących jej realizacji, w tym również polityki i strategii bezpieczeństwa politycznego RP.

Bezpieczeństwo polityczne RP nie jest problemem nowym. W dziejach Polski nie raz mieliśmy do czynienia z błędną, często nie odpowiedzialną polityką rządu i jego przedstawicieli. Również obecnie polityka zagraniczna uprawiana przez wszystkie ośrodki władzy, bez jej koordynacji przez jeden ośrodek niesie zagrożenie bezpieczeństwa Polski. Uprawianie właściwej polityki przez rząd RP, w tym polityki w domenie bezpieczeństwa politycznego jest problemem samym w sobie, wymagającym specjalnych predyspozycji, w tym głębokiej wiedzy z prawa międzynarodowego, stosunków międzynarodowych, z dyplomacji, z komunikowania społecznego oraz umiejętności biegłego posługiwania się językami. Szczególne predyspozycje powinni mieć również politycy zajmujący się bezpieczeństwem politycznym państwa. Niezbędna jest tu wiedza dotycząca rodzajów zagrożeń bezpieczeństwa politycznego państwa, umiejętność ich ilościowego i jakościowego oceniania i przeciwstawiania określonym wielkościom potencjałów zagrożeń politycznych i potencjałów systemu bezpieczeństwa politycznego RP.

XXI wiek będzie się charakteryzował intensywną polityką państw w różnych obszarach. Głównie dotyczyć będzie poszukiwania stref wpływów na kurczące się surowce, malejące zasoby energetyczne i żywnościowe. Uprawianiu w tej sytuacji polityki bezpieczeństwa towarzyszyć będą zagrożenia wynikające z potrzeb terytorialnych narodów, nie załatwione jak na razie problemy konkurujących ze sobą religii, problemy wynikające z nierównomiernego rozwoju cywilizacyjnego państw i narodów oraz upowszechniający się w świecie terroryzm. Uprawianie w tych warunkach politycznego bezpieczeństwa RP staje się obiektywną koniecznością i działem wiedzy na poziomie co najmniej specjalności naukowej. Wiedza ta powinna stanowić przedmiot powszechnego nauczania na wszystkich uczelniach uczących problemów bezpieczeństwa, w tym szczególnie w AON.

Polityka i strategia bezpieczeństwa RP powinna kłaść nacisk na potrzebę zacieśniania współpracy międzynarodowej, wzmocnienia roli prawa międzynarodowego i instytucji wielostronnych. SBP powinien dostosowywać swoje metody działania do nowych zagrożeń politycznych. Szczególne znaczenie powinna mieć adaptacja Sojuszu Północnoatlantyckiego do wypełnienia zadań niezbędnych do stabilizacji politycznej RP. Należy mieć przy tym na uwadze, że sprawność instytucji międzynarodowych i ich zdolność do podejmowania nowych wyzwań wpływać będzie korzystnie na bezpieczeństwo RP. Polska powinna w XXI wieku

kontynuować politykę aktywnego zaangażowania w sprawy utrzymania międzynarodowego bezpieczeństwa, zarówno w skali regionalnej jak i globalnej.

Skuteczność naszej polityki i strategii w obszarze bezpieczeństwa politycznego zależeć będzie od harmonijnego współdziałania wszystkich instytucji państwowych, organów władzy i administracji państwowej zgodnie z uprawnieniami i zadaniami wynikającymi z Konstytucji RP.

Celem poprawnego funkcjonowania SBP RP powinno być w XXI wieku kształtowanie korzystnego środowiska międzynarodowego w tym środowiska bezpieczeństwa Polski. Do jej najważniejszych zadań w tym zakresie należeć powinno : dbanie o sprawność mechanizmów sojusznicznych, skuteczność instytucji międzynarodowych prawa międzynarodowego, przyjazne stosunki z partnerami, w tym z państwami sąsiednimi, wspieranie procesów transformacji w Europie Wschodniej i Południowej, udział w umacnianiu mechanizmów kontrolnych w dziedzinie nie rozprzestrzeniania się broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia, gotowość do uczestnictwa w akcjach zapobiegania konfliktom zbrojnych, zaangażowanie w międzynarodowe wysiłki na rzecz ochrony środowiska naturalnego oraz udział na rzecz promocji demokracji i poszanowania praw człowieka.

Tak sformułowane problemy polityki i strategii bezpieczeństwa RP mogą być skutecznie realizowane jedynie przez proponowany SBP RP.

Jego budowa i poprawne funkcjonowanie w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym decydować będą o skuteczności realizacji zadań wynikających z polityki bezpieczeństwa RP.

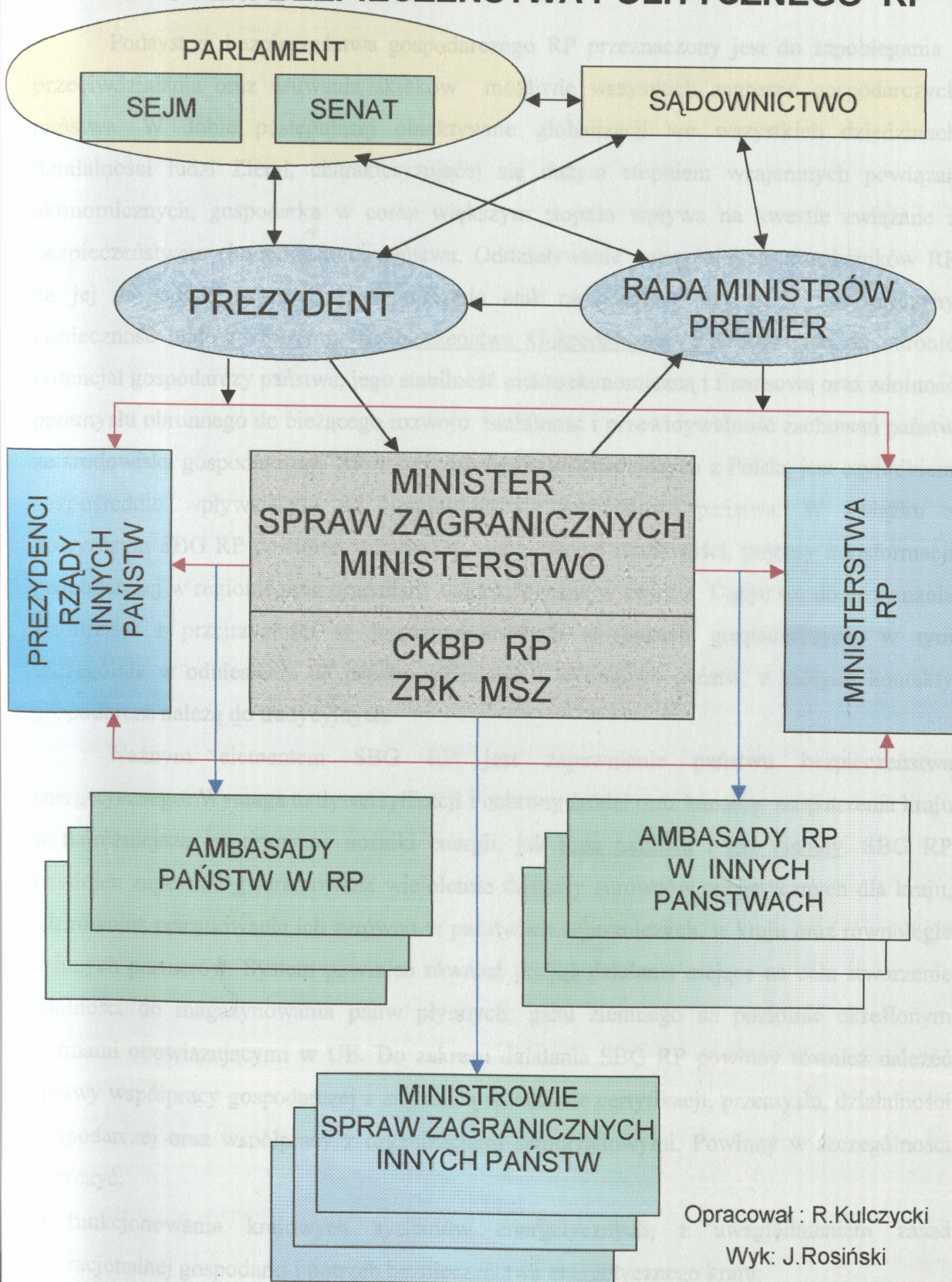
Idea systemu bezpieczeństwa politycznego RP przedstawiona została na schemacie 5.6

#### Literatura:

1. Encyklopedia PWN Warszawa 2003 r.
2. Strategia bezpieczeństwa RP (projekt) 08.09.2003 r.
3. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej.

Opracował: R. Kulczycki  
Wyk. J. Rosiński

**PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA POLITYCZNEGO RP**



Opracował : R.Kulczycki  
Wyk: J.Rosiński

### 5.3.3 PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA GOSPODARCZEGO RP

#### - (PBG RP)

Podsystem bezpieczeństwa gospodarczego RP przeznaczony jest do zapobiegania i przeciwdziałania oraz usuwania skutków – możliwie wszystkich zagrożeń gospodarczych państwa. W dobie postępującej obiektywnie globalizacji we wszystkich dziedzinach działalności ludzi Ziemi, charakteryzującej się dużym stopniem wzajemnych powiązań ekonomicznych, gospodarka w coraz większym stopniu wpływa na kwestie związane z bezpieczeństwem ekonomicznym państwa. Oddziaływanie potencjalnych przeciwników RP na jej gospodarkę stanowi więc pośrednio atak na państwo. Wynika z tej przyczyny konieczność budowy Systemu Bezpieczeństwa Gospodarczego RP. Powinien on chronić potencjał gospodarczy państwa, jego stabilność makroekonomiczną i finansową oraz zdolność przemysłu obronnego do bieżącego rozwoju. Stabilność i przewidywalność zachowań państw ze środowiska gospodarczego RP w tym szczególnie sąsiadujących z Polską jest czynnikiem bezpośrednio wpływającym na bezpieczeństwo gospodarcze państwa. W związku z powyższym SBG RP powinien wspierać w miarę swoich możliwości, procesy transformacji gospodarczej w regionie oraz przemiany demokratyczne w świecie. Dążyć też do utrzymania stabilności i przejrzystości w międzynarodowych stosunkach gospodarczych, w tym szczególnie w odniesieniu do państw sąsiednich i wybranych państw, z którymi kontakty gospodarcze należą do tradycyjnych.

Ważnym elementem SBG RP jest zapewnienie państwu bezpieczeństwa energetycznego. Wymaga to dywersyfikacji i ochrony źródeł oraz kanałów zaopatrzenia kraju w najróżniejsze importowane nośniki energii, jak ropa naftowa i gaz ziemny. SBG RP powinien zapewnić gwarantowane wieloletnie dostawy surowców energetycznych dla kraju, jak również poszukiwanie ich zarówno w państwach sojusznicznych, w kraju oraz równoległe u innych partnerów. System powinien również podjąć działania mające na celu stworzenie zdolności do magazynowania paliw płynnych, gazu ziemnego na poziomie określonym normami obowiązującymi w UE. Do zakresu działania SBG RP powinny również należeć sprawy współpracy gospodarczej z zagranicą w zakresie certyfikacji, przemysłu, działalności gospodarczej oraz współpracy z organizacjami samorządowymi. Powinny w szczególności dotyczyć:

- ♦ funkcjonowania krajowych systemów energetycznych, z uwzględnieniem zasad racjonalnej gospodarki i potrzeb bezpieczeństwa energetycznego kraju;

- ◆ działalności związanej z wykorzystaniem energii atomowej na potrzeby społeczno – gospodarcze kraju;
- ◆ kontroli obrotu z zagranicą towarami i technologiami w związku z porozumieniami i zobowiązaniami międzynarodowymi;
- ◆ utrzymanie taryf celnych, kontyngentów oraz wprowadzenia zakazów przewozu i wywozu towarów i technologii.

Za organizację oraz funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa gospodarczego RP powinien odpowiadać **Minister Gospodarki**. Jako wicepremier powinien być głównym kreatorem polityki i strategii gospodarki RP. Odpowiadać za jej realizację, koordynować w ścisłej współpracy z ministrami finansów, gospodarki wodnej, gospodarki morskiej oraz innymi właściwymi ministrami mającej związek z gospodarką całokształt polityki i strategii bezpieczeństwa gospodarczego RP.

Demokratyczna stabilność i bezpieczeństwo RP muszą mieć solidne podstawy gospodarcze. Budżet i finanse publiczne muszą zapewnić niezbędny poziom i stabilność nakładów na wydatki związane z bezpieczeństwem gospodarczym RP. Działania SBG RP powinny zmierzać do zapewnienia korzystnego stanu finansów publicznych, w tym zwłaszcza do utrzymywania zrównoważonego budżetu oraz zadłużenia krajowego i zagranicznego Skarbu Państwa na poziomie nie przekraczającym norm bezpieczeństwa, a także do zapewnienia racjonalnych i stabilnych nakładów na dziedziny związane z obronnością państwa. Powinien także sprzyjać warunkom zapewniającym bezpieczeństwo i stabilność obrotów płatniczych z zagranicą, dotyczących w szczególności osiągnięcia i utrzymania stałej równowagi bilansu płatniczego, zaangażowania stałego napływu zagranicznych inwestycji bezpośrednich do Polski oraz dysponowania rezerwami dewizowymi.

Właściwie funkcjonujący SBG RP powinien zapewnić realizację zadań w zakresie: finansowych aspektów bezpieczeństwa RP, trwałego wzrostu gospodarczego, dostosowania przepisów prawa gospodarczego RP do systemu prawnego UE, zapewnienia dyscypliny finansów publicznych, efektywnego wykorzystywania środków publicznych, odpowiedniej regulacji obrotów płatniczych z zagranicą, ujawnianie funduszy pochodzących ze źródeł przestępczych.

SBG RP powinien umożliwić także właściwe wykorzystanie członkostwa RP w międzynarodowych instytucjach finansowych i gospodarczych, prowadzenie prac analitycznych zapewniających monitoring zjawisk mających wpływ na budżet państwa i stan finansów publicznych oraz wczesne ostrzeżenie przed gospodarczymi zjawiskami kryzysowymi. Zapewnić również stosowanie szerokiej praktyki i profilaktyki bezpieczeństwa

gospodarczego poprzez ciągłe doskonalenie przepisów prawa nie tylko w zakresie dyscypliny finansów publicznych, ale także w zakresie zapobiegania popełnianiu przestępstw finansowo-skarbowych.

Do istotnych zadań SBG RP powinno należeć również doskonalenie prawnego i organizacyjnego systemu przeciwdziałania wprowadzaniu do legalnego obrotu środków finansowych pochodzących z działalności przestępczej, a także przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu. Istotnymi elementami gospodarczej sfery państwa są również obrót towarami i usługami o znaczeniu strategicznym, kierunek rozwoju przemysłu obronnego oraz bezpieczeństwa energetycznego, a także zapewnienie bezpieczeństwa technologicznego.

SBG RP powinien rozwijać wewnętrzny system kontroli eksportu towarów, technologii i usług o znaczeniu strategicznym. Sprawność i skuteczność tego systemu wymaga ścisłego współdziałania wszystkich właściwych urzędów, agencji i służb państwowych oraz współpracy i wymiany informacji pomiędzy zainteresowanymi przedsiębiorstwami a administracją rządową. Niezbędne jest przy tym przestrzeganie standardów i wymogów stawianych w tym zakresie przez UE. Szczególne miejsce w SBG RP powinien zajmować przemysł obronny stanowiący jeden z podstawowych obok SZ RP czynników zapewniających niezawisłość państwa oraz niezbędną przesłankę realizacji jego strategii bezpieczeństwa w ogóle.

SBG RP powinien być zatem odporny na następujące zagrożenia ekonomiczno-gospodarcze wynikające z następujących źródeł<sup>167</sup>

- pogłębianie się dysproporcji w rozwoju ekonomicznym państw, regionów w świecie ;
- bezwzględne dążenie ludzi, organizacji, państw do maksymalizacji zysków ;
- wyrównywanie niedostatków rozwoju ekonomicznego przez nakręcanie koniunktury w przemyśłach zbrojeniowych ;
- eskalacja sprzeczności między ponadnarodowymi instytucjami ekonomicznymi a polityką narodową niektórych państw ;
- opracowanie najnowocześniejszych technologii przez jedynie wąską grupę państw ;
- egoizm ekonomiczny najbardziej rozwiniętych państw świata w stosunku do najbiedniejszych ;
- stawianie kryteriów ekonomicznych nad humanitarnymi przy rozwiązywaniu problemów społecznych ;

<sup>167</sup> Zbigniew Sobak, Julian Królikowski W-wa AON, 2002 r.

- pojawianie się obszarów niezadowolenia społecznego na tle upadających gospodarczo państw ;
- możliwość występowania stref głodu i epidemii w państwach słabo gospodarczo rozwiniętych ;
- handel bronią jako sposób na wzrost gospodarczy ;
- stosowanie broni ekonomicznej do osiągnięcia celów gospodarczych ;
- działanie mające na celu wywołanie negatywnych skutków w gospodarkach wybranych państw.

SBG RP powinien funkcjonować w trybie ciągłym. Struktura organizacyjno-funkcjonalna powinna obejmować władze naczelne państwa, centralne urzędy administracji publicznej mającej związek z gospodarką RP oraz terenowe organy władzy samorządowej. Ministerstwo Gospodarki powinno dysponować systemem ściśle współpracującym szczególnie z instytucjami państwa mającymi bezpośredni związek z gospodarką, w tym przede wszystkim:

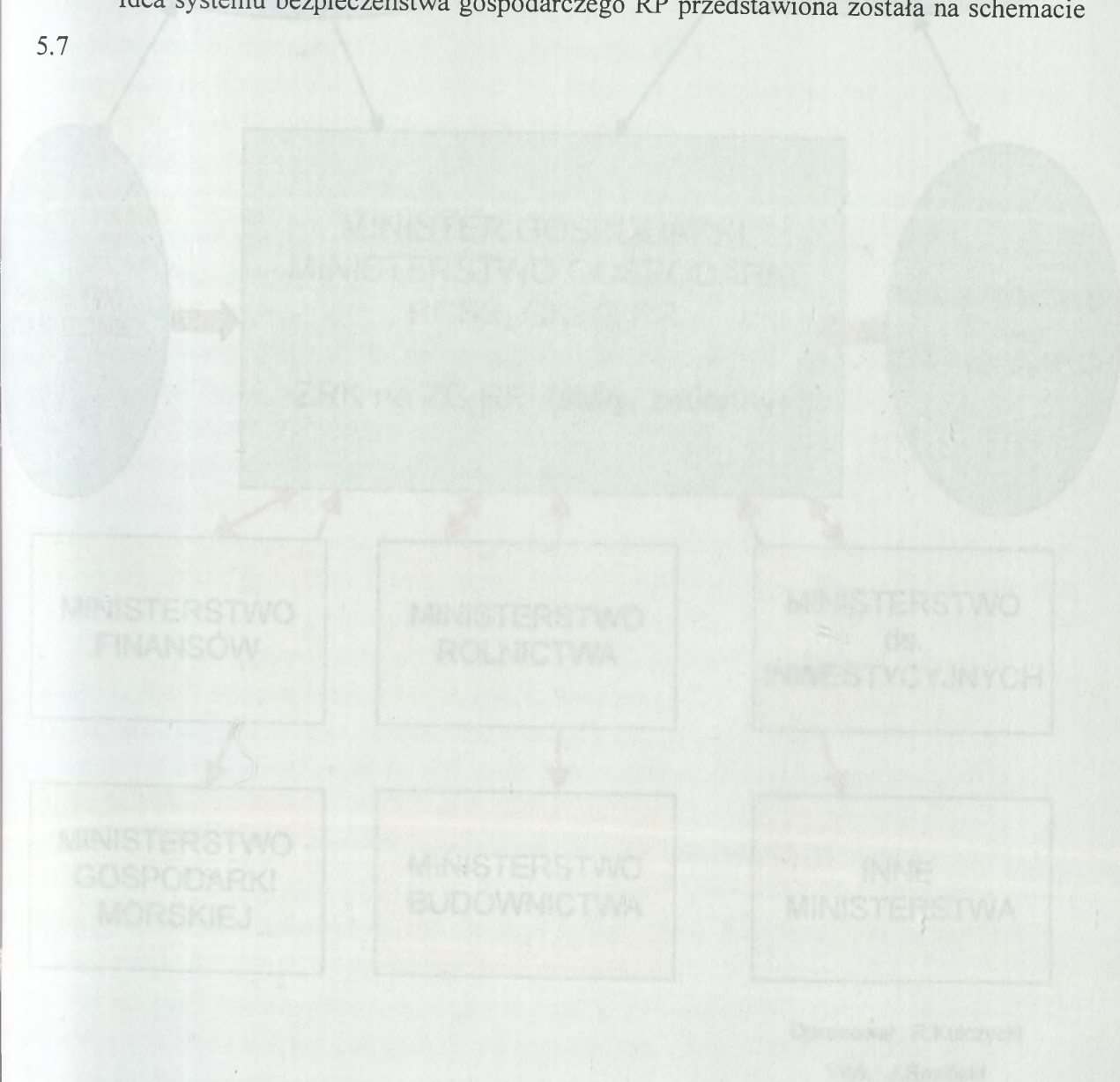
- Ministerstwem Finansów ;
- Ministerstwem ds. Gospodarki Morskiej ;
- Ministerstwem ds. Gospodarki Wodnej ;
- Ministerstwem Rolnictwa ;
- Ministerstwem ds. Inwestycyjnych ;
- Ministerstwem ds. Zagranicznych.

Integrującym merytorycznie wszystkie elementy gospodarcze w RP powinno być Rządowe Centrum Studiów Strategicznych (RCSS). Powinno ono być połączone z systemem łączności multimedialnej z wszystkimi komórkami w Ministerstwach mającymi wpływ na efektywność gospodarki RP. Na podstawie sukcesywnie napływających informacji o stanie gospodarki w różnych obszarach RzCSS powinno analizować sytuację gospodarczą w kraju, diagnozować jej stan oraz prognozować kierunki zmian. Na tej podstawie przedstawiać RM tygodniowy raport o stanie bezpieczeństwa gospodarczego RP i jego zagrożenia w najbliższej (miesięcznej) i dalszej (półrocznej) perspektywie.

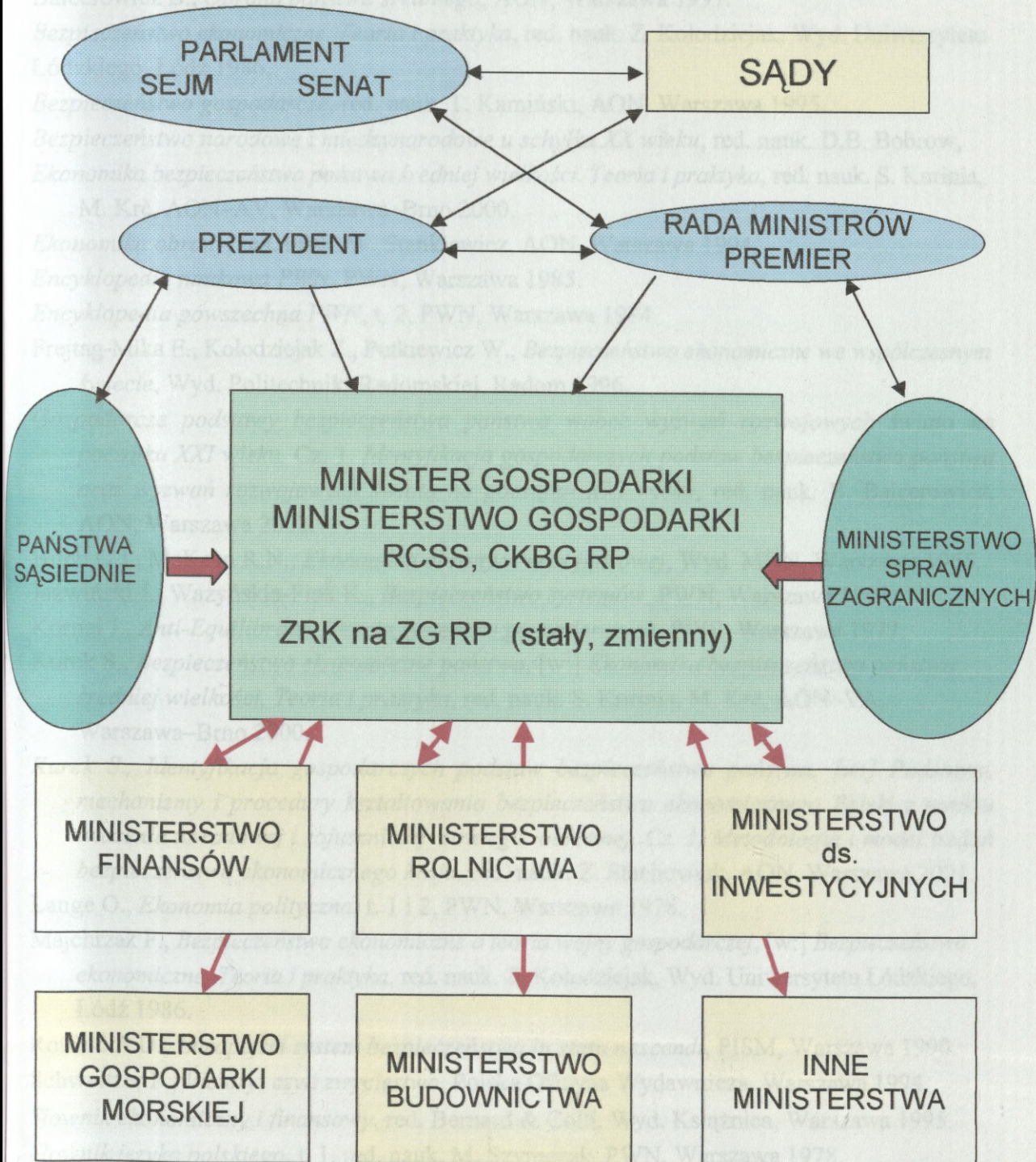
W strukturze organizacyjnej RCSS powinna na stałe funkcjonować Centrum Koordynacji Bezpieczeństwa Gospodarczego RP (CKBG RP) a w nim stałe i zmienne podzespoły tworzące łącznie Zespół Reagowania Kryzysowego na zagrożenia gospodarcze RP (ZRKnaZG RP).

Stały zespół pełniący całodobową służbę dyżurną na CKBG RP na bieżąco zbierałby meldunki o stanie gospodarczym i prowadziłyby stosowną dokumentację. Zebrane dane z różnych ośrodków gospodarczych RP stanowić powinny bazę informacyjną dalszych prac diagnostycznych, prognostycznych oraz planistycznych w RzCSS. Tak zorganizowany na potrzeby gospodarki RP SBG pozwoliłby również na bieżąco określać potencjał bezpieczeństwa gospodarczego RP oraz potencjał jego zagrożenia. Bieżące studiowanie stanu bezpieczeństwa gospodarczego przez SBG RP w tym głównie w RzCSS znacznie ochroniłby Polskę przed zagrożeniami gospodarczymi (ekonomicznymi) ze strony gospodarek innych państw z najbliższego i dalszego otoczenia. Utrzymując taki system w ciągłej gotowości do działania w sposób znaczący przyczyniłby się do zapewnienia RP ogólnego bezpieczeństwa.

Idea systemu bezpieczeństwa gospodarczego RP przedstawiona została na schemacie 5.7



## PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA GOSPODARCZEGO RP



Opracował : R.Kulczycki

Wyk : J.Rosiński

Literatura :

**Publikacje zwarte**

- A Dictionary of the Social Sciences*, London 1964.
- Balcerowicz B., *Obrona państwa średniego*, AON, Warszawa 1997.
- Bezpieczeństwo ekonomiczne. Teoria i praktyka*, red. nauk. Z. Kołodziejak, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1986.
- Bezpieczeństwo gospodarcze*, red. nauk. T. Kamiński, AON, Warszawa 1995.
- Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. nauk. D.B. Bobrow, *Ekonomika bezpieczeństwa państwa średniej wielkości. Teoria i praktyka*, red. nauk. S. Kurinia, M. Krč, AON-AV, Warszawa-Brno 2000.
- Ekonomika obrony*, red. nauk. W. Stankiewicz, AON, Warszawa 1994.
- Encyklopedia naukowa PWN*, PWN, Warszawa 1985.
- Encyklopedia powszechna PWN*, t. 2, PWN, Warszawa 1984.
- Frejtag-Mika E., Kołodziejak Z., Putkiewicz W., *Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie*, Wyd. Politechniki Radomskiej, Radom 1996.
- Gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa wobec wyzwań rozwojowych świata na początku XXI wieku. Cz. 1. Identyfikacja gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa oraz wyzwań rozwojowych świata na początku XXI wieku*, red. nauk. B. Balcerowicz, AON, Warszawa 2002.
- Hitch C.J., McKean R.N., *Ekonomika obrony w erze jądrowej*, Wyd. MON, Warszawa 1965.
- Jaźwiński J., Ważyńska-Fiok K., *Bezpieczeństwo systemów*, PWN, Warszawa 1993.
- Kornai J., *Anti-Equilibrium. Teoria systemów gospodarczych*, PWE, Warszawa 1977.
- Kurek S., *Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa*, [w:] *Ekonomika bezpieczeństwa państwa średniej wielkości. Teoria i praktyka*, red. nauk. S. Kurinia, M. Krč, AON-VA, Warszawa-Brno 2000.
- Kurek S., *Identyfikacja gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Podstawy, mechanizmy i procedury kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego Polski z punktu widzenia narodowej i sojuszniczej strategii obronnej. Cz. 1. Metodologia i model badań bezpieczeństwa ekonomicznego kraju*, red. nauk. Z. Stachowiak, AON, Warszawa 2001.
- Lange O., *Ekonomia polityczna*, t. 1 i 2, PWN, Warszawa 1978.
- Majchrzak F., *Bezpieczeństwo ekonomiczne a teoria wojny gospodarczej*, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Teoria i praktyka*, red. nauk. Z. Kołodziejak, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1986.
- Rotfeld A.D., *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, PISM, Warszawa 1990.
- Schweitzer P., *Victory, czyli zwycięstwo*, Polska Oficyna Wydawnicza, Warszawa 1994.
- Słownik ekonomiczny i finansowy*, red. Bernard & Colli, Wyd. Książnica, Warszawa 1995.
- Słownik języka polskiego*, t. 1, red. nauk. M. Szymczak, PWN, Warszawa 1978.
- Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa*, AON, Warszawa 1994.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 1996.

- Stachowiak Z., *Ekonomia*. Cz. 1. *Prolegomena*, AON, Warszawa 1996.
- Stachowiak Z., *Filozofia postrzegania i identyfikowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa wobec wyzwań rozwojowych świata na początku XXI wieku. Cz. 1. Identyfikacja gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa oraz wyzwań rozwojowych świata na początku XXI wieku*, red. nauk. B. Balcerowicz, AON, Warszawa 2002.
- Stankiewicz W., *Wystąpienie w dyskusji panelowej*, [w:] *Gospodarka obronna w warunkach transformacji systemowej*, CUP, Warszawa 1993.
- Stankiewicz W., *Zagadnienia bezpieczeństwa ekonomicznego a gospodarka obronna*, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Teoria i praktyka*, red. nauk. Z. Kołodziejak, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1986.
- Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996.
- Wybrane problemy ekonomiki bezpieczeństwa*, red. nauk. Z. Stachowiak, J. Płaczek, AON, Warszawa 2002.
- Zieliński R., *Wybór systemu kierowania w gospodarowaniu socjalistycznym. Zarys projektu reformy gospodarczej*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1987.
- Zieliński R., *Alokacja zasobów w gospodarowaniu obronnym. Studium teoretyczne*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997.
- Zieliński R., *Kierowanie gospodarką socjalistyczną w świetle teorii bezpieczeństwa ekonomicznego*, [w:] *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Teoria i praktyka*, red. nauk. Z. Kołodziejak, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1986.

## B. Artykuły i dokumenty

- Ciborowski L., *Analiza zagrożeń Rzeczypospolitej Polskiej*, „Zeszyty Naukowe AON” 1993, nr 3(12).
- Cieślarczyk M., *Niektóre psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa, wyzwań, szans i zagrożeń*, „Zeszyty Naukowe AON” 1999, nr 2(35).
- Kukułka J., *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7.
- Lubbe A., *Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 4.
- Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych z 16 grudnia 1966 roku*, DzU z 1977 r., nr 38, poz. 169.
- Nichols T.M., *Refighting and Rewriting the Cold War*, „Strategic Review”, Washington, Spring 1995.
- Sienkiewicz P., *Modelowanie bezpieczeństwa systemów*, „Zeszyty Naukowe AON” 1991, nr 3/4.
- Stankiewicz W., *Konflikt i bezpieczeństwo*, „Zeszyty Naukowe AON” 1991, nr 3/4.
- Szymanek A., *Wektorowy model zagrożenia obiektu*, Materiały na sympozjum: „Bezpieczeństwo systemów” ITWL, Warszawa 1990.
- Świniarski J., *Ekonomia wojenna i ekonomia pokojowa w systemie ogólnej teorii bezpieczeństwa*, [w:] *Ekonomika wojskowa i logistyka wojskowa – podobieństwa i różnice*, Materiały sympozjum, AON, Warszawa 1998.

Świniarski J., *Czym jest bezpieczeństwo?* „Zeszyty Naukowe AON” 1993, nr 3.

Wróblewski R., *Wybrane problemy diagnozy bezpieczeństwa narodowego*, „Zeszyty Naukowe AON” 1991, nr 3/4.

Zubek J., *System pojęć i podstawowe problemy bezpieczeństwa RP*, „Zeszyty Naukowe AON” 1992, nr 3.

### 5.3.4. PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA MILITARNEGO RP

#### (SBM RP)

Podsystem bezpieczeństwa militarnego RP przeznaczony jest do zapobiegania i przeciwstawiania się możliwie wszystkim zagrożeniom militarnym RP. Polska leży na styku NATO oraz Rosji, Ukrainy i Białorusi, stosunki sojuszu z tymi państwami mają kluczowe znaczenie dla militarnego bezpieczeństwa europejskiego.

Geograficzne położenie Polski w centrum Europy, na przewężeniu między Bałtykiem a Karpatami powoduje, że z militarnego punktu widzenia terytorium RP stanowi obszar o specjalnym znaczeniu strategicznym na europejskiej linii Wschód – Zachód. Stąd też celem strategicznym RP w dziedzinie bezpieczeństwa militarnego (obronności RP) jest zapewnienie jej bezpiecznych warunków realizacji interesów narodowych poprzez ich obronę przed zewnętrznymi, wewnętrznymi, w tym terrorystycznymi zagrożeniami militarnymi w sytuacjach kryzysowych oraz w stanie wojennym. Oznacza to w szczególności obronę terytorium RP przed agresją zbrojną, w tym zapewnienie nienaruszalności polskiej przestrzeni powietrznej, morskiej oraz granic lądowych, ochronę i obronę wszystkich obywateli RP, a także udział we wspólnej obronie terytoriów państw członkowskich NATO. Ponadto zadaniem SBM RP powinno być wspieranie akcji instytucji i organizacji międzynarodowych w reagowaniu kryzysowym i polityczno – militarnych działaniach stabilizujących.

Do realizacji tych zadań niezbędnym jest zbudowanie oraz utrzymywanie w różnych stopniach gotowości bojowej (zależy od sytuacji) systemu obronności RP rozumianego jako SBM RP.

Powinien on spełniać następujące główne wymagania strategiczno – operacyjne, organizacyjne i funkcjonalne:

- spełniać wymagania ustanowione w strategii bezpieczeństwa RP oraz strategii obronności RP, z których wynikać powinna konieczność skorygowania ich zgodności z podstawowymi zasadami obowiązującymi w strategii militarnej NATO;
- posiadać cechy odpowiedzialności za bezpieczeństwo narodowe i spełniać warunek powszechności obrony RP. Przy czym obronność RP traktować powinno się jako sprawę narodową, a uczestnictwo w sojuszach i koalicjach stanowić powinno czynnik wspomagający i pomnażający zdolności obronne Polski;
- SBM RP powinien spełniać warunek solidarności z sojusznikami, co powinno się wyrażać w uczestniczeniu w realizacji zadań sojuszniczych;

- SBM RP powinien zapewniać wiarygodną współpracę i partnerstwo z armiami sojuszniczymi. Równoległe z integracją z NATO Polska powinna uczestniczyć aktywnie w Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa, w tym w operacjach reagowania kryzysowego UE wykorzystując siły przewidziane do operacji w ramach NATO;
- SBM RP powinien zapewniać warunki do umacniania zaufania i regionalnej stabilności militarnej. Polska, w tym celu powinna dążyć do utrzymywania swojego potencjału obronnego, a zwłaszcza sił zbrojnych na takim poziomie jakościowym i ilościowym, aby zapewniał on niezbędne odstraszenie strategiczne w stosunku do potencjalnych przeciwników militarnych i jednocześnie gwarantował jej oczekiwaną wiarygodność obronną w gronie sojuszników;
- SBM RP powinien gwarantować elastyczność reagowania obronnego. Skład, organizacja i zasady funkcjonowania SBM RP powinny być kształtowane tak, aby możliwe było podejmowanie działań odpowiednich do konkretnego zagrożenia militarnego, w tym również w ramach zobowiązań sojuszniczych;
- SBM RP umożliwiać powinien współpracę cywilno – wojskową. Wyrażać się ona powinna w ścisłym współdziałaniu organów cywilnych i wojskowych, w skutecznych działaniach w stanie zwyczajnym państwa, stanach nadzwyczajnych państwa, w tym w szczególności w sytuacjach kryzysowych oraz w czasie wojny;
- SBM RP stosownie do trzech stanów bezpieczeństwa RP, pokoju, kryzysu i wojny powinien być przygotowany do prowadzenia następujących rodzajów działań:
  - prewencyjno – stabilizacyjnych, reagowania kryzysowego oraz do działań wojennych;
- Budowa, organizacja oraz funkcjonowanie SBM RP powinno wynikać z bilansowania zagrożeń, potrzeb obronnych oraz możliwości RP.

SBM RP w ramach działań prewencyjno – stabilizacyjnych powinien na bieżąco analizować, diagnozować oraz prognozować rozwój sytuacji polityczno – militarnych w świecie. Adekwatnie do powstałej sytuacji proponować sposób reagowania, w tym udział SZ RP.

Reagowanie kryzysowe SBM RP powinno sprowadzać się do jak najszybszego opanowania sytuacji kryzysowej i przywrócenia stanu przed kryzysowego. RP powinna na stałe utrzymywać struktury i siły niezbędne do udziału w międzynarodowym reagowaniu na sytuacje kryzysowe.

Główne działania przewidziane w sytuacjach kryzysowych to: uruchomienie przedsięwzięć pogotowia obronnego, w tym uruchomienie Narodowego Systemu Pogotowia Obronnego (NSPO) kompatybilnego z Systemem Pogotowia NATO.

Powinien on obejmować trzy grupy środków i przedsięwzięć:

- podwyższenie gotowości obronnej RP;
- podejmowanie działań pozwalających uniknąć zaskoczenia;
- podejmowanie działań pozwalających uniknąć zaskoczenia, w tym: rozwinięcie strategiczne (mobilizacyjne i operacyjne) określonych komponentów sił zbrojnych zapewniające ich gotowość do użycia potencjału agresorowi.

Ponadto: zapewnić osłonę terytorium RP przed bezpośrednim zagrożeniem oraz pośrednimi skutkami w sytuacji kryzysowej poprzez prowadzenie operacji osłonowej, zapewnienie warunków do przyjęcia na terytorium Polski sojusznicznych Sił prewencyjnego wzmocnienia poprzez realizację przez państwo gospodarza wyznaczonych mu zadań wsparcia militarnego i pozamilitarnego, udział w osłonie terytorium innego państwa sojuszniczego – poprzez wydzielenie przerzutu, rozwinięcie własnych sił na kierunku zagrożenia.

SBM RP ma szczególną rolę do odegrania w czasie wojny. Powinien być przygotowany do funkcjonowania w czasie wojny na dużą skalę, gdzie będzie zaangażowane całe państwo oraz w czasie lokalnego konfliktu zbrojnego – ograniczonego do części zaangażowanych sił, czasu oraz przestrzeni. W jednym i drugim przypadku może działać w składzie sił sojusznicznych albo samotnie.

Największy wysiłek SBM RP musiałby ponosić w czasie wojny obronnej na własnym terytorium i własnymi siłami. Biorąc pod uwagę graniczne usytuowanie Polski w obszarze NATO Siły zbrojne RP jako uczestnik pierwszego rzutu strategicznego sił sojusznicznych muszą być zdolne do natychmiastowego zareagowania na każde naruszenie terytorium RP i przede wszystkim do obrony przed uderzeniami powietrznymi lotnictwa i rakiet.

Obrona terytorium Polski powinna obejmować realizację zadań ujętych w narodowych planach obrony oraz przewidzianych w sojusznicznych wspólnych planach operacyjnych.

Do realizacji sprecyzowanych głównych zadań, które powinny być wykonane samodzielnie przez RP oraz w ramach działań sojusznicznych, powinien być utrzymywany w ciągłej gotowości bojowej SBM RP (system Obronności Państwa). System ten powinny stanowić wszystkie siły i środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych. Tworzyć go

powinny trzy główne podsystemy: kierowania oraz dwa wykonawcze – siły zbrojne i pozamilitarne ogniwa obronne.

**Podsystem kierowania obronnością** powinien zapewniać bieżącą realizację decyzji państwa w dziedzinie obronności. Czynić to powinny organy kierowania na wszystkich szczeblach struktury państwowej – centralnym (resortowym) i terenowym, w tym organy dowodzenia sił zbrojnych.

System ten przygotowany w czasie pokoju powinien być zdolny do stosownego rozwinięcia na czas zagrożenia bezpieczeństwa militarnego państwa, w tym wojny.

Prezydent RP i RM jako organy sprawujące władzę wykonawczą powinny być naczelnym organem kierowania i realizować swoje zadania w tym zakresie na podstawie Konstytucji RP i innych ustaw. Zgodnie z Konstytucją Prezydent stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. Jest on też Najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych RP. Jego organem doradczym w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego jest **Rada Bezpieczeństwa Narodowego (RBN)**. Rada Ministrów powinna prowadzić politykę wewnętrzną i zagraniczną RP, zapewniać jej bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne oraz sprawować ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności. Zapis ten wymaga uszczegółowienia w ustawach niższego rzędu i dokładnego podziału zadań oraz kompetencji.

Minister Obrony Narodowej kieruje resortem obrony narodowej, w tym przede wszystkim całokształtem działalności SZ RP. Przygotowuje projekty założeń obronnych państwa oraz sprawuje ogólne kierownictwo w sprawach wykonywania powszechnego obowiązku obrony. Koordynuje i sprawuje ogólny nadzór, w zakresie powierzonym przez Radę Ministrów, nad realizacją zadań obronnych przez organy administracji publicznej, samorządy, instytucje, podmioty gospodarcze (przedsiębiorców) i inne jednostki organizacyjne. Rada Ministrów kieruje obronnością w czasie pokoju współdziałając z Prezydentem RP w ramach prowadzenia polityki wewnętrznej i zagranicznej.

Organem opiniodawczo – doradczym RM w tym zakresie jest Komitet Spraw Obronnych RM (K ds. RP).

W czasie pokoju całością SZ łącznie z żołnierzami i jednostkami organizacyjnymi wydzielanymi do struktur sojuszniczych kieruje Minister Obrony Narodowej przy pomocy Ministerstwa Obrony Narodowej (MON).

Zasadniczym organem planowania strategicznego SZ RP jest sztab Generalny WP (SZ WP). Dowództwa Rodzajów Sił Zbrojnych dowodzą wszystkimi podległymi wojskami i

ponoszą odpowiedzialność za całokształt pokojowej działalności podległych wojsk oraz za przygotowanie ich do działań w czasie kryzysu i wojny. Współpracują z dowództwami sojusznicy, w których podporządkowani wydzielają swe wojska w czasie kryzysu i wojny.

Szczególne rozwiązania organizacyjne i funkcjonalne SBM RP powinny dotyczyć stanu wojny. W warunkach wojennych jeżeli Sejm RP nie może się zebrać na posiedzenie, funkcję organu ustawodawczego sprawuje Prezydent RP. Na wniosek RM wydaje on rozporządzenia z mocą ustawy, w tym również w zakresie prowadzenia działań wojennych. Prezes RM zapewnia realizację polityki RM w zakresie obrony Państwa. Na czas wojny powinno być uruchomione Centralne stanowisko Kierowania Obroną Państwa (CSKOP). Obejmuje on stanowisko kierowania Prezydenta, Prezesa RM i wyznaczonych przez niego członków. W czasie wojny Siłami Zbrojnymi dowodzi Naczelny Dowódca SZ RP mianowany przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa RM. Dla zapewnienia bezkolizyjnego rozwijania SZ RP oraz kierowania nimi w czasie wojny powinien być utworzony wojenny system Dowodzenia. Powinno się go zorganizować już w czasie pokoju. System powinien zapewnić sprawne dowodzenie SZ w warunkach współdziałania z siłami sojusznicy.

System narodowy zapewniać powinien dowodzenie siłami zbrojnymi nie wydzielonymi do struktur NATO oraz dowodzenie poza operacyjne wojskami wydzielonymi do zgrupowań sojusznicy.

Dowództwa narodowe po przekazaniu sił własnych dowództwom sojusznicy powinny nadal odpowiadając za szkolenie rezerw oraz uzupełnienie i wsparcie logistyczne przekazanych wojsk, a także zapewniając warunki do przyjęcia sił wzmocnienia na terytorium kraju. Naczelny Dowódca SZ dowodzi siłami zbrojnymi pozostającymi w narodowym podporządkowaniu. Całością wojsk wydzielonych do Sił Zbrojnych NATO dowodzą operacyjnie wielonarodowe dowództwa sojusznicy, na których decyzje władze polskie mogą wpłynąć poprzez polityczno – wojskowe organy kierownicze NATO.

Siły Zbrojne RP powinny być przygotowane do wykonywania zadań sojusznicy NATO, jak i zadań reagowania kryzysowego. Powinny być zdolne już w strukturach pokojowych do szybkiego reagowania na każdy rodzaj militarne zagrożenia, w tym zwłaszcza do natychmiastowego odparcia agresji na terytorium RP oraz do wsparcia i kontynuowania działań już prowadzonych po krótkim okresie przygotowań w ramach mobilizacyjnego rozwinięcia. We wszystkich rodzajach SZ powinny być przygotowane siły operacyjne gotowe do wydzielenia w podporządkowanie dowództw NATO oraz do obrony terytorialnej pozostające pod dowództwem narodowym. W strefie bezpośrednich działań formacje wojsk OT mogą także być czasowo podporządkowane operacyjnie dowództwom

sojuszniczym. W składzie wojsk należy dążyć do tego, aby wojska operacyjne bazowały na żołnierzach zawodowych, natomiast wojska OT w 70 % powinny być organizowane z żołnierzy poborowych.

**Wojska Lądowe** – przeznaczone powinny być do zapewnienia obrony przed atakiem lądowo – powietrznym w dowolnym rejonie kraju. Struktura ich powinna być oparta na związkach taktycznych, oddziałach i pododdziałach zorganizowanych w korpusy narodowe i wielonarodowe z utrzymaniem niezbędnej liczby jednostek centralnej dyspozycji. W systemie terytorialnym powinny być utrzymywane jednostki OT zorganizowane w bataliony OT oraz okręgi OT. Wojska OT powinny mieć swój system dowodzenia oraz szkolnictwo.

**Wojska Lotnicze i Obrony Powietrznej** – przeznaczone powinny być do obrony przestrzeni powietrznej RP i stanowić fundament Systemu Obrony Powietrznej Państwa. System ten funkcjonalnie związany z Systemem Obrony Powietrznej NATO powinien utrzymywany być w stałej gotowości do przeciwdziałania naruszeniom przestrzeni powietrznej, odparcia agresji przeciwnika powietrznego i osłabienia jego potencjału. W czasie działań bojowych system powinien zapewnić wsparcie Wojskom Lądowym i Marynarce Wojennej.

Strukturę systemu powinny tworzyć: formacje lotnictwa taktycznego, rakiet obrony przeciwlotniczej, radiotechniczne oraz jednostki zabezpieczenia.

**Marynarka Wojenna** – powinna być przeznaczona do obrony granicy morskiej państwa i strefy odpowiedzialności sojuszniczej, ochrony żeglugi i interesów gospodarczych Polski na akwenach morskich oraz obrony wybrzeża przy współdziałaniu z innymi rodzajami sił zbrojnych. W skład sił MW wchodzi flotylnie oraz oddziały rodzajów wojsk i służb. MW część swoich sił powinna wydzielić do dyspozycji wojsk sojuszniczych.

**Wojska Specjalne** – stanowić powinny samodzielne oddziały i pododdziały złożone z wyselekcjonowanych, specjalnie wyszkolonych i wyposażonych żołnierzy. Wojska te powinny być przygotowane do wykonywania zadań o znaczeniu strategicznym lub operacyjnym w czasie pokoju, kryzysu lub wojny.

W czasie pokoju SZ RP powinny utrzymywać odpowiedni system mobilizacyjny, system logistyczny, system rozpoznania wojskowego, skuteczność rażenia, żywotności wojsk oraz dysponować systemem szkolnictwa wojskowego na poziomie wyższym zawodowym.

Ważną rolę w SBM RP powinny odgrywać **pozamilitarne ogniwa obronne**.

Do zadań ich należy:

- ♦ Ochrona ludności i zapewnienie materialnych, informacyjnych i duchowych podstaw egzystencji ludności w warunkach zagrożenia, kryzysu i wojny;

- ◆ Zasilanie zasobami ludzkimi i materialnymi i materialnymi SZ;
- ◆ Pozamilitarne wsparcie wojsk własnych, sojusznicznych prowadzących działania na terytorium RP.

Za organizację i przygotowanie do funkcjonowania SBM RP powinien być odpowiedzialny Minister Obrony Narodowej RP.

Reasumując w XXI wieku SZ RP powinny składać się z dwóch komponentów:

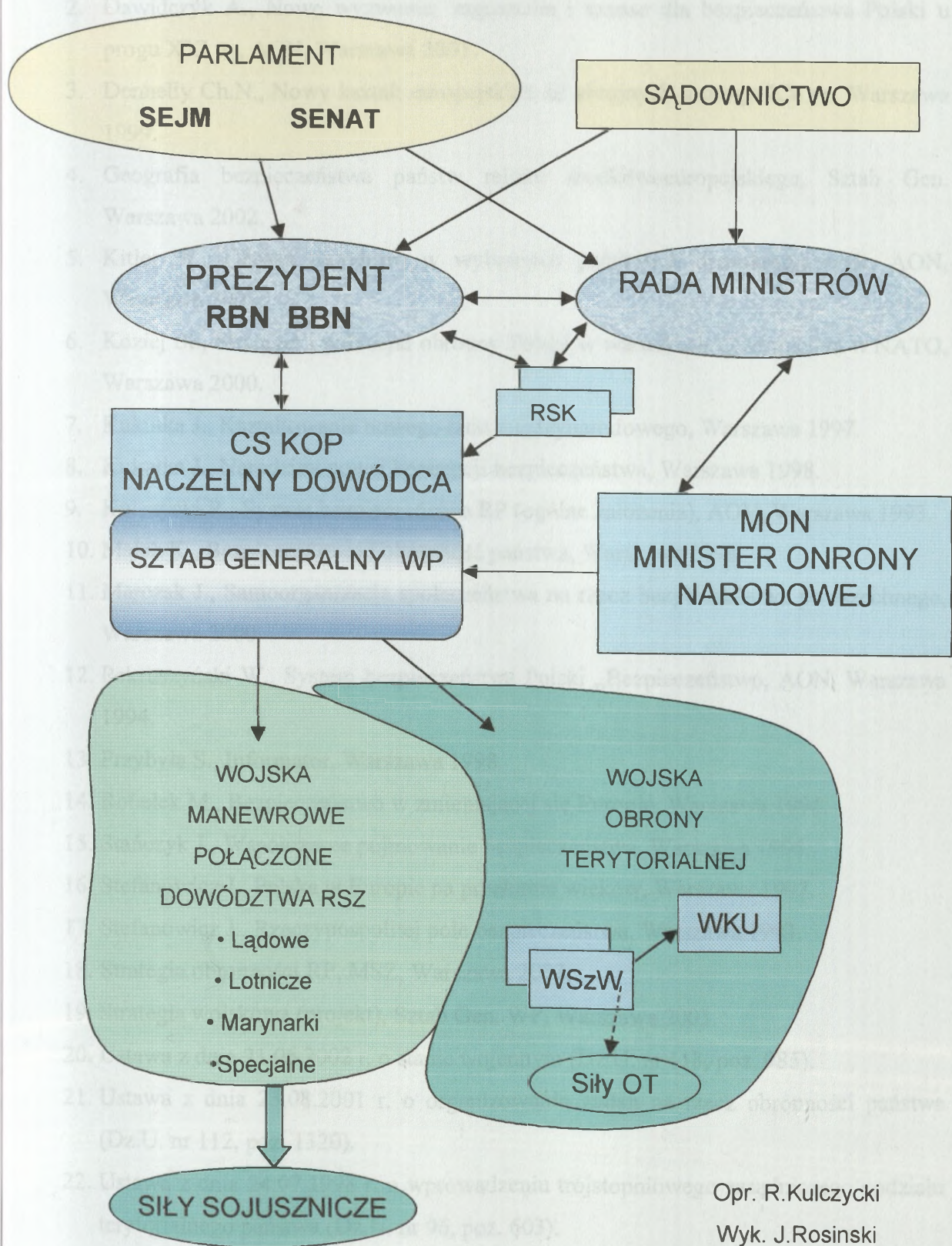
- ❖ Wojsk manewrowych (ekspedycyjnych) zdolnych w krótkim okresie czasu przystąpić do działań bojowych na dowolnym obszarze RP oraz częścią tych sił w każdym rejonie działań sił sojusznicznych.
- ❖ Wojsk terytorialnych równomiernie bazujących na całym obszarze RP zdolnych do prowadzenia działań bojowych głównie na obszarze województwa oraz stworzenia szeroko rozumianej bazy logistycznej dla wojsk manewrowych.

Skład i siła tych wojsk powinny być ustalone w doktrynie politycznej RP w postaci strategii bezpieczeństwa RP, w tym strategii wojskowej.

System szkolnictwa wojskowego powinien być dwu stopniowy: wyższy zawodowy oraz wyższy II – stopnia (magisterski) w AON.

Idea systemu bezpieczeństwa militarnego RP przedstawiona została na schemacie 5.8

### PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA MILITARNEGO RP



Opr. R.Kulczycki  
Wyk. J.Rosinski

## Literatura :

1. Balcerowicz B., Sojusz a obrona narodowa, Bellona, Warszawa 1999.
2. Dawidczyk A., Nowe wyzwania, zagrożenia i szanse dla bezpieczeństwa Polski u progu XXI w., AON, Warszawa 2001.
3. Denny Ch.N., Nowy kształt europejskich sił zbrojnych u progu XX w., Warszawa 1999.
4. Geografia bezpieczeństwa państw rejonu środkowoeuropejskiego, Sztab Gen. Warszawa 2002.
5. Kitler W., Obrona narodowa w wybranych państwach demokratycznych, AON, Warszawa 2001.
6. Koziej St., Strategia i potencjał obronny Polski w warunkach uczestnictwa w NATO, Warszawa 2000.
7. Kukułka J., Kształtowanie nowego ładu międzynarodowego, Warszawa 1997.
8. Kukułka J., Narodziny nowej koncepcji bezpieczeństwa, Warszawa 1998.
9. Kulczycki R., System bezpieczeństwa RP (ogólne założenia), AON, Warszawa 1993.
10. Malak K., Bezpieczeństwo i obronność państwa, Warszawa 1998.
11. Marczak J., Samoorganizacja społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego, Warszawa 2000.
12. Pokruszyński W., System bezpieczeństwa Polski „Bezpieczeństwo”, AON, Warszawa 1994.
13. Przybyła S., Informator, Warszawa 1998.
14. Robełek M., Bezpieczeństwo w zmieniającej się Europie, Warszawa 1994.
15. Stańczyk J., Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, Warszawa 1996.
16. Stefanowicz J., Polska w Europie na przełomie wieków, Warszawa 1997.
17. Stefanowicz J., Rzeczypospolitej pole bezpieczeństwa, Warszawa 1993.
18. Strategia obronności RP, MSZ, Warszawa 2003.
19. Strategia wojskowa (projekt), Sztab Gen. WP, Warszawa 2003.
20. Ustawa z dnia 21.06.2002 r. o stanie wojennym (Dz.U. nr 113, poz. 985).
21. Ustawa z dnia 23.08.2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa (Dz.U. nr 112, poz. 1320).
22. Ustawa z dnia 24.07.1998 r. o wprowadzeniu trójstopniowego zasadniczego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. nr 96, poz. 603).

23. Ustawa z dnia 5.06.1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz.U. nr 91, z 18.07.1998 r., poz. 577).
24. Wojnarowski J., Interpretacja zadań administracji publicznej na rzecz obronności, AON, Warszawa 2002.
25. Zięba R., Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX w., Warszawa 1998.
26. Zięba R., Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony, Warszawa 1999.
27. Zięba R., Kategorie bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych, Warszawa 1997.

### **5.3.5 PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO RP (SBW RP)**

Podsystem bezpieczeństwa wewnętrznego RP przeznaczony powinien być do rozwiązywania w państwie problemów: ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony granicy państwa i kontroli ruchu granicznego i cudzoziemców, obywatelstwa, obrony cywilnej, ochrony przeciwpożarowej, przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych i innych zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu zdarzeń.

Za właściwe funkcjonowanie SBW RP w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym państwa, w tym kryzysu i wojny powinien odpowiadać Minister Spraw Wewnętrznych.

Minister SW jest zobowiązany do inicjowania i opracowania polityki RM w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i przedkładania w tym zakresie projektów aktów normatywnych na posiedzeniu RM. Minister SW w zakresie spraw którymi kieruje powinien realizować politykę i strategię RM oraz koordynować jej wykonanie przez organy, urzędy i jednostki organizacyjne, które jemu podlegają lub są przez niego nadzorowane. W celu realizacji powierzonych jemu zadań Minister SW powinien współpracować z innymi członkami RM. W zakresie swoich kompetencji współpracować z organami administracji rządowej i państwowymi jednostkami organizacyjnymi, organami samorządu terytorialnego, jak również z organami samorządu gospodarczego, zawodowego oraz związków zawodowych.

Minister SW w zakresie swych działań powinien również podejmować współpracę zagraniczną, ze swoim odpowiednikiem w innym kraju, w tym szczególnie nawiązać i prowadzić uzgodnienia w obszarze swoich kompetencyjnych zadań z Komitetem Integracji Europejskiej.

Minister SW swoje zadania na potrzeby SBW RP realizuje przy pomocy przyporządkowanych jemu sił i środków Policji, Straży Pożarnej, Straży Granicznej, Obrony Cywilnej Kraju, Biura Ochrony Rządu oraz innych czasowo podporządkowanych sił i środków np. jednostek wojskowych, jednostek ratownictwa medycznego itp.

#### **5.1. Policja (P)**

Policja jako umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania porządku publicznego powinna być przygotowana

do realizacji w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym państwa, w tym w sytuacjach kryzysowych i wojny następujących zadań:

- ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i wodach powszechnego korzystania;
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi) oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami;
- kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych,
- współdziałanie z policjami innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych;
- współpraca z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnej w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych.

Policję powinny tworzyć następujące główne rodzaje służb: **kryminalna**, **prewencyjna**, **wspomagająca** (logistyczno – techniczna) oraz policja **sadowa**.

W skład Policji również powinno wchodzić: Szkolnictwo policyjne, wyodrębnione oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne oraz jednostki badawczo – rozwojowe.

Centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego jest **Komendant Główny Policji** (KGP). Natomiast organami administracji rządowej na **obszarze województwa** w sprawach bezpieczeństwa publicznego i ochrony ludności są:

- Wojewoda;
- Komendant Wojewódzki Policji (KWP);
- Komendant Powiatowy (miejski) Policji (KPP);
- Komendant komisariatu Policji (KKP).

W postępowaniu administracyjnym w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji:

- KKP podlega KPP;
- KPP podlega KWP;
- KWP podlega KGP

Komendanta Powiatowego (miejskiego) Policji powołuje Komendant Wojewódzki Policji w porozumieniu ze starostą, natomiast Komendanta Wojewódzkiego Policji powołuje Minister SW na wniosek Komendanta Głównego Policji za zgodą Wojewody.

Komendanta Komisariatu Policji (KKP) powołuje Komendant Powiatowy (miejski) Policji po zasięgnięciu opinii Wójta (Burmistrza, Prezydenta Miasta).

Komendant Wojewódzki Policji oraz Komendant Powiatowy (miejski) Policji są przełożonymi policjantów na terenie swojego działania.

KGP, KWP, KPP (m) i KKP wykonują swoje zadania przy pomocy podległych im **Komend Policji**. KWP w porozumieniu z KGP może tworzyć w razie potrzeby Komisariat kolejowy (KK) i Komisariat Wodny (KW). Komendanci komisariatów specjalistycznych podlegają terytorialnie KWP. KPP może tworzyć Rewiry Dzielnicowe Policji (RDP) oraz Posterunki Policji (PP). Kierownika Rewiru oraz Kierownika Posterunku mianuje i zwalnia ze stanowiska KPP, po zasięgnięciu opinii Wójta (Burmistrza lub Prezydenta). Komendanci Policji składają roczne lub na żądanie sprawozdania ze swojej działalności, a także informacje o stanie porządku i bezpieczeństwa publicznego właściwym Wojewodom, Starostom, Wójtom (Burmistrzom lub Prezydentom Miast), a także radom powiatu i radom gmin.

## **5.2. Państwowa Straż Pożarna**

Państwowa Straż Pożarna jako zawodowa umundurowana i wyposażona w specjalistyczny sprzęt formacja przeznaczona powinna być do działań prewencyjnych przeciwdziałania i usuwania skutków pożarów, klęsk żywiołowych i innych miejscowych zagrożeń.

Do podstawowych zadań PSP powinno należeć:

- rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
- organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych i likwidacji miejscowych zagrożeń;

- wykonywanie pomocniczych, specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych i likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze;
- kształcenie kadr dla potrzeb PSP i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz powszechnego systemu ochrony ludności;
- nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych;
- prowadzenie prac naukowo – badawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony ludności.

Jednostkami organizacyjnymi PSP zapewniającymi ww zadania są:

- Komenda Główna (KG PSP);
- Komenda Wojewódzka (KW PSP);
- Komenda Powiatowa (miejska) – (KP(M) PSP);
- Szkoła Główna Służby Pożarniczej i szkoły oraz ośrodki szkolenia;
- Jednostki badawczo – rozwojowe;
- Centralne Muzeum Pożarnictwa.

Centralnym organem administracji rządowej w sprawach organizacji krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego oraz ochrony przeciwpożarowej jest Komendant Główny PSP (KG PSP) podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Komendanta Głównego PSP powołuje i odwołuje na wniosek Ministra SW Prezes RM RP. Komendant Główny PSP kontroluje działania organów i jednostek organizacyjnych PSP, jest przełożonym wszystkich strażaków.

Zadania i kompetencje PSP na obszarze województwa wykonują:

- Wojewoda przy pomocy Komendanta Wojewódzkiego PSP (KW PSP), jako kierownika straży wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie;
- Komendant Powiatowy (Miejski) PSP (KP(M) PSP).

KG PSP podlega Ministrowi spraw Wewnętrznych;

KW PSP podlega KW PSP

KW PSP podlega KP PSP

**Do zadań Komendanta Głównego PSP powinno należeć:**

1. kierowanie pracą Komendy Głównej PSP;
2. kierowanie Krajowym Systemem Ratowniczo – Gaśniczym (KS RG), w tym:

7. - dysponowanie jednostkami KSRG na obszarze kraju poprzez swoje stanowisko kierowania;
8. - ustalenie zbiorowego planu sieci jednostek KSRG;
9. - dysponowanie odwodami operacyjnymi i kierowanie ich siłami;
10. - kierowanie działaniami ratowniczymi, których rozmiar lub zasięg przekracza możliwość sił ratowniczych województwa;
- organizowanie i kierowanie centralnymi odwodami operacyjnymi;

**Do zadań Komendanta Wojewódzkiego PSP należy:**

1. - analizowanie działań ratowniczych prowadzonych przez jednostki organizacyjne KSRG;

2. - analizowanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
3. - inicjowanie oraz przygotowanie projektów aktów normatywnych dotyczących ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa;
4. - organizowanie i określenie zasad kształcenia zawodowego;
5. - wspieranie inicjatyw społecznych w zakresie ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa;
6. - współdziałanie z Zarządem Głównym Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP;
7. - prowadzenie wspólnej międzynarodowej polityki w zakresie swojej właściwości;
8. - sprawowanie nadzoru nad szkolnictwem PSP i Muzeum PSP.

**Do zadań Komendanta Wojewódzkiego PSP powinno należeć:**

1. - kierowanie Komendą Wojewódzką PSP (KW PSP);
2. - opracowanie planów ratowniczych na obszarze województwa;
3. - organizowanie KSRG, w tym odwodów operacyjnych na obszarze województwa;
4. - dysponowanie oraz kierowanie siłami i środkami KSRG na obszarze województwa poprzez swoje stanowiska kierowania, a w szczególności zarządzanie działaniami ratowniczymi, których rozmiar i zasięg przekracza możliwości sił ratowniczych powiatu;
5. - kontrola uzgadniania projektów budowlanych pod względem ochrony przeciwpożarowej;
6. - kontrolowanie organów i jednostek organizacyjnych PSP działających na obszarze województwa;

7. analizowanie stanu bezpieczeństwa województwa w zakresie zadań realizowanych przez PSP;
8. wspieranie inicjatyw społecznych w zakresie ochrony przeciwpożarowej;
9. współdziałanie z Zarządem Wojewódzkim Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP.

**Do zadań Komendanta Powiatowego PSP powinno należeć:**

1. kierowanie Komendą Powiatową (Miejską) PSP – KP (M) PSP;
2. organizowanie jednostek ratowniczo – gaśniczych;
3. organizowanie na obszarze powiatu KSRG;
4. dysponowanie oraz kierowanie siłami i środkami KSRG na obszarze powiatu;
5. organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych;
6. współdziałanie z Komendantem Gminnym ochrony przeciwpożarowej;
7. rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
8. opracowanie planów ratowniczych na obszarze powiatu;
9. nadzorowanie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych;
10. wykonywanie zadań z zakresu ratownictwa;
11. wstępne ustalanie przyczyny oraz okoliczności powstania i rozprzestrzeniania się pożaru oraz mniejszego zagrożenia;
12. organizowanie szkolenia i doskonalenia pożarowego;
13. szkolenie członków Ochotniczej straży Pożarnej (OSP);
14. współdziałanie z zarządem (oddziałem) Państwowego Związku Ochotniczej Straży Pożarnej RP.

Komendanci powinni wykonywać swoje zadania przy pomocy komend. Komendantom może być wydane polecenie na podjęcie działań w zakresie właściwości PSP przez przewodniczącego gminy lub powiatu zmierzających do usunięcia skutków zagrożeń. Polecenia jednak nie mogą dotyczyć sposobów wykonywania konkretnych czynności.

**5.3. Straż Graniczna (SG)**

Straż Graniczna jako jednolita formacja umundurowana i uzbrojona przeznaczona powinna być do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz do kontroli ruchu granicznego.

Do zadań straży granicznej powinno należeć:

1. ochrona granicy państwowej;
2. organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego;
3. wydawanie zezwoleń na przekroczenie granicy państwowej, w tym wiz;
4. rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw, wykroczeń oraz ściganie ich sprawców w zakresie właściwości SG, a w szczególności:

- ◆ przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z przepisami;
- ◆ przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych;
- ◆ przestępstw i wykroczeń związanych z przekraczaniem granicy, przewożenia towarów oraz przedmiotów, w tym broni, amunicji, dóbr kultury, środków narkotyzujących się itp.;
- ◆ zapewnienie bezpieczeństwa komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu **terytorium przejścia granicznego**, a także w **strefie nadgranicznej**;
- ◆ osadzanie i utrzymywanie znaków granicznych oraz aktualizacja i przechowywanie dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej;
- ◆ gromadzenie i przetwarzanie informacji z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego;
- ◆ nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich oraz przestrzeganiem przez statki przepisów obowiązujących w tych obszarach;
- ◆ ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej RP poprzez obserwację przelotów statków powietrznych;
- ◆ zapobieganie transportowaniu bez zezwolenia szkodliwych substancji chemicznych, materiałów jądrowych oraz innych niebezpiecznych dla zdrowia ludzi i zwierząt substancji biologicznych;
- ◆ prowadzenie postępowania w sprawach rozpoznania, zapobiegania i wykrywania przestępstw określonych w kodeksie karnym.

Straż Graniczna w zakresie ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego powinna ściśle współdziałać z organami ochrony granic innych państw. Powinna również

współpracować z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych (KCIK). Ustawowa działalność SG powinna być wspierana na zasadzie współdziałania przez organy administracji rządowej, jednostki samorządu terytorialnego oraz inne służby i formacje funkcjonujące w RP.

Przedstawione zadania SG powinna realizować przy pomocy funkcjonującego w trybie ciągłym **Systemu SG RP**.

#### 3.4. Organizacja Straży Granicznej (OSG)

Jego elementami powinny być:

- Komendant Główny straży Granicznej (KG SG), którego powołuje i odwołuje Minister Spraw Wewnętrznych. Minister SW jest jego bezpośrednim przełożonym. Siedzibą Komendanta Głównego SG jest Komenda Główna Straży Granicznej;
- Komendanci Oddziałów Straży Granicznej (KO SG). KO SG powołuje i odwołuje Minister SW na wniosek KG SG. Siedzibą KO SG jest Komenda Oddziału SG;
- Komendanci Strażnic Granicznych, Placówek Kontrolnych i Dywizjonów Straży Granicznej. Powołuje i odwołuje ich KG SG na wniosek Komendanta Oddziału Straży Granicznej. Ich siedzibami są odpowiednio Strażnice, Graniczne Placówki kontrolne, Dywizjony Straży Granicznej.

Do zakresu działania KG SG powinno należeć:

- kierowanie prowadzonymi przez Straż Graniczną działaniami w zakresie ochrony granicy państwowej oraz kontroli ruchu granicznego;
- analizowanie zagrożeń bezpieczeństwa granicy państwowej;
- nadawanie regulaminów organizacyjnych Komendantom Oddziałów SG oraz jednostkom organizacyjnym KG SG, a także nadawanie statutów ośrodkom szkolenia SG;
- organizowanie i określenie zasad szkolenia zawodowego funkcjonariuszy oraz pracowników SG;
- sprawowanie nadzoru nad terenowymi organami SG oraz nad ośrodkami szkolenia SG;
- współdziałanie w zakresie realizowanych zadań z właściwymi organami państwowymi, jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami społecznymi,

- prowadzenie współpracy międzynarodowej z organizacjami i instytucjami właściwymi w sprawach ochrony granic państwowych.

Komendanci oddziałów, strażnic, granicznych placówek kontrolnych oraz dywizjonów wykonywać powinni swoje zadania przy pomocy podległych im urzędów, komend oddziałów, strażnic, granicznych placówek kontrolnych i dywizjonów.

#### **5.4. Obrona Cywilna Kraju (OCK)**

Obrona Cywilna Kraju ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowania i udzielania pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałania w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków.

Centralnym organem administracji rządowej w sprawach OCK jest Szef OCK. Szefa OCK powołuje Prezes RM na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych.

Do podstawowych jego obowiązków należy:

- inicjowanie, przygotowanie, wydawanie i opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących OCK;
- uzgadnianie projektu planu OCK z Ministrem Obrony Narodowej oraz innymi ministrami;
- określanie założeń do planów obrony cywilnej województw, powiatów, gmin i przedsiębiorców;
- opracowanie założeń programowych oraz kierunków kształcenia i szkolenia pracowników, ratowników i ludności w zakresie OC;
- dokonywanie oceny stanu przygotowań OC województw, powiatów i gmin;
- planowanie potrzeb w zakresie środków finansowych i materiałowych niezbędnych do realizacji zadań własnych w zakresie OC;
- określanie założeń dotyczących ewakuacji ludności i mienia na wypadek masowego zagrożenia;
- inicjowanie działalności naukowo – badawczej dotyczącej OC, a także udział w pracach unifikacyjno – normatywnych w tej dziedzinie;
- opracowanie na potrzeby Ministra SW i Prezesa RM informacji dotyczących OC;
- organizowanie i koordynowanie ćwiczeń w zakresie OCK;

- kontrolowanie warunków do odbywania zasadniczej służby w OC;
- ustalanie normatywów w zakresie zaopatrywania organów i formacji OC w sprzęt, środki techniczne i umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań OC.

Terenowymi organami OC są wojewodowie, starostowie, wójtowie i burmistrzowie (prezydenci miast).

Do zakresu działania na ich obszarze powinno należeć:

- dokonywanie oceny przygotowań OC;
- opracowanie i opiniowanie planów OC;
- opracowanie i uzgadnianie planów działania;
- organizowanie i koordynowanie szkoleń oraz ćwiczeń OC;
- organizowanie szkolenia ludności w zakresie OC;
- przygotowanie i zapewnienie działania systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania zagrożeń;
- tworzenie i przygotowania do działań jednostek organizacyjnych OC;
- przygotowanie i organizowanie ewakuacji ludności na wypadek powstania masowego zagrożenia dla życia i zdrowia na znacznym obszarze,;
- planowanie i zapewnienie środków transportowych, warunków bytowych oraz pomocy przedmedycznej, medycznej i społecznej dla ewakuowanej ludności;
- planowanie i zapewnienie ochrony płodów rolnych i zwierząt gospodarskich oraz produktów żywnościowych i pasz, a także ujęć i urządzeń wodnych na wypadek zagrożeń zniszczeniem;
- planowanie i zapewnienie ochrony oraz ewakuacji dóbr kultury i innego mienia na wypadek zagrożenia zniszczeniem;
- wyznaczenie zakładów opieki zdrowotnej zobowiązanych do udzielenia pomocy medycznej poszkodowanym w wyniku masowego zagrożenia życia i zdrowia ludności oraz nadzorowanie przygotowania tych zakładów do niesienia tej pomocy;
- zapewnienie dostaw wody pitnej dla ludności i wyznaczonych zakładów przemysłu spożywczego oraz wody dla urządzeń specjalnych do likwidacji skażeń i do celów przeciwpożarowych;

- zaopatrywanie organów i formacji OC w sprzęt i środki techniczne oraz umundurowanie niezbędne do wykonywania zadań OC, a także zapewnienie odpowiednich warunków przechowywania, konserwacji, eksploatacji, remontu i wymiany tego sprzętu, środków technicznych oraz umundurowania;
- integrowanie sił OC oraz innych służb, w tym sanitarno – epidemiologicznych i społecznych organizacji ratowniczych do prowadzenia akcji ratunkowych oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska;
- opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego dotyczących OC mających wpływ na realizację zadań OC;
- inicjowanie działalności naukowo – badawczej i standaryzacyjnej dotyczącej OC;
- współpraca z terenowymi organami administracji wojskowej;
- zapewnienie warunków do odbywania zasadniczej służby w obronie cywilnej;
- opracowanie informacji dotyczącej realizacji zadań i ich przedstawianie przełożonym;
- współpraca z pełnomocnikami wojewodów do spraw ratownictwa medycznego i z terenowymi organami administracji wojskowej w zakresie dotyczącym nadzorowania zadań;
- kontrolowanie przygotowania formacji OC i ratowników do prowadzenia działań ratowniczych;
- ustalanie wykazu instytucji państwowych, przedsiębiorstw i innych jednostek organizacyjnych oraz społecznych organizacji ratowniczych, funkcjonujących na ich terenie, przewidzianych do prowadzenia przygotowań i realizacji przedsięwzięć w zakresie OC;
- organizowanie i prowadzenie szkolenia ratowników, odbywających zasadniczą służbę w OC;
- przygotowanie i zapewnienie niezbędnych sił do doraźnej pomocy w grzebaniu zmarłych.

Za realizację powyższych zadań osobiście powinni być odpowiedzialni Szefowie OC. Są oni odpowiedzialni za kolejność realizacji zadań, kierowania działalnością przygotowania i realizacji przedsięwzięć OC.

Szef OC Kraju jest przełożonym Szefów OC województw;

Szef OC województwa – Szefów OC powiatów;

Szef OC powiatu – Szefów OC gmin;

Szef OC gmin – Szefów OC w instytucjach, przedsiębiorstwach, społecznych organizacjach ratowniczych i innych jednostkach organizacyjnych działających na obszarze gminy.

Poszczególni Szefowie OC powinni opracowywać wieloletnie i roczne plany działania w zakresie OC i uzgadniać je z odpowiednimi przełożonymi OC. Powinni również składać im okresowe meldunki o swojej działalności planistycznej, jak również na bieżąco w sytuacjach nadzwyczajnych, w tym kryzysowych.

Szefowie OC powinni również koordynować przygotowanie i realizację przedsięwzięć OC przedsiębiorstw, dla których Minister ON jest organem założycielskim oraz jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi SW i Administracji lub przez niego nadzorowanych.

Całość i sił i środków OCK powinna funkcjonować w Systemie OC Kraju (SOCK), a ten powinien stanowić jeden z podsystemów Systemu Ratownictwa i Ochrony Ludności RP (SRiOL RP).

#### **5.5 System Państwowe Ratownictwo Medyczne (SPRM)**

System Państwowe Ratownictwo Medyczne przeznaczone powinno być do zapewnienia sprawnej i efektywnej realizacji zadań państwa w zakresie medycznych działań ratowniczych wobec każdej osoby znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia życia i zdrowia. System powinien być w ciągłej gotowości do wykonywania zadań w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym państwa. SPRM powinien być przygotowany do wykonywania następujących zadań :

- zapewniać możliwość natychmiastowego wezwania pomocy przy użyciu środków łączności ;
- zapewniać niezwłoczne podjęcie, na miejscu zdarzenia, medycznych działań ratowniczych ;
- przetransportowanie poszkodowanego do miejsca dalszego leczenia ;
- zapewnienie niezwłocznego przyjęcia do najbliższego szpitala, oddziału ratunkowego lub oddziału szpitalnego.

Organami administracji publicznej właściwymi do wykonywania zadań SPRM powinni być:

- Minister Zdrowia;

- Wojewoda;
- Starosta.

Organy te powinny zorganizować system i zapewnić jego nieprzerwaną gotowość.

Do zadań Ministra Zdrowia powinno należeć:

- ◆ Sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem systemu;
- ◆ Uzgadnianie i zatwierdzanie wojewódzkich planów zabezpieczenia medycznych działań ratowniczych oraz wojewódzkich programów w zakresie ratownictwa medycznego;
- ◆ Przygotowanie i aktualizacja przynajmniej raz w roku krajowego planu zabezpieczenia medycznych działań ratowniczych;
- ◆ Organizacja transportu medycznego z zagranicy obywateli polskich nie posiadających uprawnień do leczenia poza granicami RP wymagających transportu ze względu na stan zagrożenia życia oraz finansowanie tego transportu wyłącznie w granicach kraju o ile umowy międzynarodowe nie stanowią inaczej;
- ◆ Finansowanie lotniczych służb ratowniczych w zakresie MDR;
- ◆ prowadzenie rejestru jednostek lotniczych służb ratowniczych (JLSR);
- ◆ monitorowanie zagrożeń dla życia i zdrowia na obszarze kraju;
- ◆ inicjowanie programów badawczych i naukowych z zakresu medycyny ratunkowej i ratownictwa medycznego;
- ◆ wspieranie inicjatyw społecznych w zakresie pogłębiania wiedzy o medycynie ratunkowej i ratownictwie medycznym;
- ◆ współpraca z organami właściwymi w zakresie ratownictwa medycznego i innych państw oraz z organizacjami międzynarodowymi;
- ◆ udział w finansowaniu kosztów inwestycyjnych związanych z SPRM.

Minister Zdrowia powinien mieć prawo żądania od wojewodów i starostów niezbędnych informacji i danych dotyczących organizacji i funkcjonowania systemu odpowiednio na obszarze województwa lub powiatu.

Do zadań wojewody dotyczących SPRM w szczególności powinno należeć:

1. określenie liczby i rozmieszczenie Centrów Powiadamiania Ratunkowego (CPR), Szpitalnych Oddziałów Ratunkowych (SOR) oraz Zespołów Ratownictwa Medycznego (ZRM);
2. przeprowadzenie konkursu ofert na świadczenie usług z zakresu świadczeń zdrowotnych przedszpitalnych;

3. zawieranie umów o udzielanie świadczeń zdrowotnych przedszpitalnych z dysponentami jednostek (zespołów ratownictwa medycznego);
4. sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem systemu w obszarze województwa;
5. prowadzenie rejestru jednostek systemu oraz ośrodków nauczających w zakresie kwalifikacji ratownictwa medycznego;
6. uzgadnianie i zatwierdzanie rocznych powiatowych planów ZMDR;
7. przygotowanie i aktualizacja przynajmniej raz w roku wojewódzkiego planu ZMDR i wojewódzkiego programu ratownictwa medycznego;
8. określenie szczegółowych zadań dla jednostek SPRM funkcjonujących na obszarze województwa;
9. przesłanie Ministrowi Zdrowia informacji i danych dotyczących organizacji i funkcjonowania systemu na obszarze województwa;
10. monitorowanie zagrożeń dla życia lub zdrowia na obszarze województwa oraz ścisłe współpracowanie w tym zakresie z Wojewódzkim Zespołem Reagowania Kryzysowego (WZRK);
11. wspieranie inicjatyw społecznych w zakresie pogłębiania wiedzy o ratownictwie medycznym.

Wojewoda ma prawo żądania od starostów wykonywania zadań realizowanych przez SPRM na obszarze powiatu.

Do zadań starosty w zakresie zadań systemu w szczególności powinno należeć:

1. zarządzanie systemem na obszarze powiatu;
2. organizacja i finansowanie bieżącej działalności Powiatowego Centrum Powiadamiania Ratunkowego (PCPR);
3. przygotowanie i aktualizacja przynajmniej raz w roku powiatowego planu ZMDR oraz przedstawienie go wojewodzie;
4. przygotowanie planów ratowniczych;
5. współdziałanie z organami gmin leżących na obszarze powiatu i starostami powiatów sąsiadujących w celu zawarcia porozumień i powierzenia zadań w zakresie ratownictwa medycznego;
6. przesłanie Ministrowi Zdrowia i wojewodzie informacji i danych dotyczących organizacji i funkcjonowania systemu na obszarze powiatu;
7. rozpoznawanie i monitorowanie zagrożeń dla życia i zdrowia na obszarze powiatu oraz ścisła współpraca w tym zakresie z PCZK;
8. zapewnienie finansowania dyspozytorów medycznych;

#### 9. wspieranie inicjatyw społecznych.

Wykonywanie zadań i kompetencji z zakresu ratownictwa medycznego starosta może powierzyć powoływanemu i odwoływanemu przez siebie pełnomocnikowi ds. ratownictwa medycznego. W przypadku wystąpienia nagłego zagrożenia życia lub zdrowia o skali przekraczającej możliwości organizacyjne starosty, wojewoda koordynuje funkcjonowanie systemu na obszarze województwa. W szczególności w celu podjęcia i przeprowadzenia oraz zapewnienia kierowania medycznymi działaniami ratowniczymi, wydaje polecenia starostom. Starosta powierzane mu zadania powinien wykonywać przy pomocy Centrum Powiadamiania Ratunkowego (CPR). CPR jest zintegrowanym stanowiskiem dyspozytorskim usytuowanym w strukturze powiatowej administracji zespolonej, działającym w ramach Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK). Na podstawie porozumienia między powiatami CPR może obejmować zasięgiem działania obszar powiatu oraz część innego powiatu.

Do zadań Centrum Powiadamiania Ratunkowego w szczególności powinno należeć:

1. przyjmowanie powiadomień o stanach nagłego zagrożenia życia i zdrowia, ustalanie priorytetów i niezwłoczne dysponowanie jednostkami systemu;
2. przekazywanie niezbędnych informacji osobom udzielającym pierwszej pomocy w szczególności przed przybyciem zespołu ratownictwa medycznego na miejsce zdarzenia;
3. przekazywanie kierującym działaniami ratowniczymi niezbędnych informacji ułatwiających podejmowanie rozstrzygnięć na miejscu zdarzenia;
4. przekazywanie niezbędnych informacji o stanach zagrożenia życia lub zdrowia innym jednostkom wykonującym zadania w zakresie ratownictwa medycznego;
5. koordynacja medycznych działań ratowniczych podejmowanych przez poszczególne jednostki systemu, a także działań podejmowanych przez inne jednostki uczestniczące w działaniach ratowniczych;
6. monitorowanie i analiza działań ratowniczych;

W Centrum Powiadamiania Ratunkowego stały dyżur powinien pełnić dyspozytor medyczny, a w gotowości do pracy w zakresie koordynacji medycznych działań ratowniczych pozostaje lekarz – koordynator medyczny.

Do SPRM mogą być włączane jednostki ratownictwa medycznego Ministra ON na drodze porozumienia. Do realizacji zadań powinno się wykorzystywać publiczną sieć telekomunikacyjną.

SPRM powinien ściśle współpracować z KSRiOL na wszystkich szczeblach administracji publicznej. Wykonywać zadania KSRiOL w sytuacjach zwyczajnych i nadzwyczajnych.

### **5.6. Biuro Ochrony Rządu**

Biuro Ochrony Rządu jako jednolita, umundurowana, uzbrojona formacja przeznaczona jest do ochrony ściśle określonych osób, obiektów i urzędów.

Do zadań szczegółowych BOR należy:

1. ochrona Prezydenta RP, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa RM, wice Prezesa RM, Ministra ds. Wewnętrznych i Ministra ds. Zagranicznych oraz innych osób ze względu na dobro państwa;
2. byłych prezydentów RP oraz ich obiektów;
3. delegacji państw obcych przebywających na terytorium RP;
4. polskich przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych oraz przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych poza granicami RP;
5. obiektów i urzędów o szczególnym znaczeniu oraz zapewnienie ich funkcjonowania;
6. prowadzenie rozpoznania pirotechniczno – radiologicznego obiektów Sejmu i Senatu.

Minister ds. Wewnętrznych jest odpowiedzialny za podejmowanie decyzji zgodnie z przepisami o ochronie informacji niejawnych w sprawach rozpoznania oraz ochrony osób i obiektów.

Organy administracji rządowej, samorządu terytorialnego oraz państwowe inne jednostki organizacyjne powinny BOR zapewnić niezbędne warunki do wykonywania zadań na ich obszarze.

Organizację BOR stanowią:

- ◆ Szef BOR, który podlega Ministrowi Spraw Wewnętrznych i może być na to stanowisko powoływany i odwoływany przez Prezesa RM;
- ◆ Funkcjonariusze BOR, których przełożonym jest Szef BOR;
- ◆ Zastępcy Szefa BOR, którzy mogą być na to stanowisko powoływani i odwoływani na wniosek Szefa BOR przez Ministra SW.

Szef BOR kieruje BOR i zapewnia sprawne oraz efektywne wykonywanie jego zadań w szczególności w zakresie: organizowania ochrony, prowadzenia polityki kadrowej,

określenia oraz realizacji programu szkolenia funkcjonariuszy oraz współdziałania z centralnymi organami administracji rządowej i samorządu terytorialnego. W celu zapewnienia właściwej realizacji zadań BOR planuje zabezpieczenie osób, obiektów i urzędzeń, rozpatruje i analizuje potencjalne zagrożenia, zapobiega powstawaniu zagrożeń, koordynuje realizację działań ochronnych, wykonuje bezpośrednią ochronę, zabezpiecza obiekty i urządzenia oraz doskonali metody pracy.

Formacja BOR w Systemie Bezpieczeństwa Wewnętrznego stanowi istotną formację przyczyniającą się do właściwego funkcjonowania systemu w stanie zwyczajnym oraz nadzwyczajnym państwa.

### **5.7 System Kierowania Bezpieczeństwem Wewnętrznym RP.**

Omówione w skrócie w oparciu o ustawy o Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej, Obrony Cywilnej Kraju, Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz Biurze Ochrony Rządu formacje powinny być elementami wykonawczymi SKBW RP. System ten w oparciu o siły i środki tych formacji powinien być zdolny do realizacji zadań wynikających z potrzeb SB RP funkcjonującego w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym. Formacje te w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym powinny działać zgodnie z zakresem obowiązków funkcyjnych przewidzianych ustawami oraz w regulaminach i statutach tych służb.

SB RP ma szczególną rolę do odegrania w stanie nadzwyczajnym państwa. W tym głównie w sytuacjach wynikających z ustawy o stanie klęski żywiołowej, o stanie wyjątkowym oraz o stanie wojennym. We wszystkich tych stanach pracujący w trybie ciągłym SB RP powinien być na bieżąco wspomagany przez SBW RP. Jego zakres działania w tych stanach powinien się pokrywać z zadaniami wcześniej omówionymi przy opisie założeń na poszczególne formacje.

Konstrukcja SBW RP w tym KSRiOL powinna być oparta na elementach SB RP. Powinien on stanowić jego uzupełnienie w sprawach dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

SB RP z definicji tworzą względnie odosobnione podsystemy bezpieczeństwa w tym jeden z ośmiu podsystemów – bezpieczeństwa wewnętrznego RP. Powinien obejmować on swoim zakresem działania szczebel władz naczelnych RP, centralne organa rządowe, wojewódzkie, powiatowe oraz gminne. Na szczeblu władzy naczelnej państwa powinno być zorganizowane Rządowe Centrum Koordynacji Kryzysowej RM (RzCKK RM). W stanie zwyczajnym państwa powinna być pełniona na nim w trybie całodobowym służba dyżurna przez grupę roboczą o charakterze stałym (GRS) a w sytuacjach nadzwyczajnych w tym

kryzysowych (GRS) powinna być uzupełniana grupami roboczymi o charakterze czasowym. W ten sposób zorganizowane na RzCKK RM Rządowy Zespół Koordynacji Kryzysowej (RzZKK) powinien być zarządzany przez Szefa oraz dwóch zastępców.

Grupami roboczymi RzZKK o charakterze stałym powinny być :

- Międzyresortowa grupa polityki bezpieczeństwa i planowania cywilnego ;
- Grupa bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego ;
- Grupa monitorowania prognoz i analiz .

Grupami roboczymi o charakterze czasowym powinny być :

- ◆ Grupa Planowania Wsparcia i Analizy Zasobów ;
- ◆ Grupa Koordynacji Działań Kryzysowych ;
- ◆ Grupa Koordynacji Pomocy Humanitarnej ;
- ◆ Grupa Polityki Informacyjnej ;

Szefa RzZKK wyznacza minister ds. SW spośród sekretarzy i podsekretarzy stanu w jego urzędzie. Stałego zastępcę Szefa RzZKK powinien również wyznaczyć minister ds. SW spośród podporządkowanych mu Centralnych organów administracji rządowej wykonujących zadania w dziedzinie zapobiegania klęskom żywiołowym i usuwania skutków. W skład międzyresortowej grupy bezpieczeństwa i planowania cywilnego o charakterze stałym powinny być powołane przez ministra ds. SW osoby rekomendowane przez :

- Ministra ds. SW ;
- Ministra ON ;
- Ministra ds. Zagranicznych ;
- Ministra Administracji Publicznej ;
- Ministra Zdrowia ;
- Ministra zabezpieczenia społecznego ;
- Ministra Środowiska ;
- Ministra Kultury i Ochrony Dziedzictwa Narodowego ;
- Ministra Oświaty i Wychowania ;
- Ministra Gospodarki Wodnej ;
- Ministra Finansów Publicznych ;
- Ministra Skarbu Państwa ;
- Ministra Gospodarki ;
- Ministra Gospodarki Morskiej ;
- Ministra Łączności oraz Transportu.

oraz spośród sekretarzy i podsekretarzy stanów w urzędach obsługujących tych ministrów.

Również w skład stałej grupy roboczej bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego powinny wejść osoby powołane przez ministra ds. SW na wniosek :

- Szefa Kancelarii Prezesa RM ;
- Szefa WSI ;
- Szefa ABW ;
- Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki ;
- Głównego Inspektora Sanitarnego ;
- Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego ;
- Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad ;
- Głównego Dyrektora Transportu Drogowego ;
- Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty ;
- Głównego Lekarza Weterynarii ;
- Głównego Geodetę Kraju ;
- Głównego Inspektora Ochrony Środowiska ;
- Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

oraz osoby wyznaczone przez ministra ds. SW spośród osób zatrudnionych w urzędzie obsługującym tego ministra w jednostkach organizacyjnych przez niego nadzorowanych oraz w urzędach obsługujących orany podległe temu ministrowi.

Natomiast skład stałej grupy roboczej monitorowania, prognoz i analiz stanowić powinien obsługę RzCKK pracującą w trybie ciągłym. Tworzą go komórki organizacyjne urzędu zapewniające obsługę ministra ds. SW. W sprawach realizacji zadań SBW RP w tym związanych z zapobieganiem skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwaniem oraz przeciwstawianiem się innym zagrożeniom spowodowanych różnymi innymi przyczynami np. terroryzmem.

Właściwe wykorzystanie podległych ministrowi SW omówionych wyżej formacji – Policji, PSP, SG, OCK, BOR oraz sił i środków czasowo podporządkowanych innych jednostek np. wojskowych, ratownictwa specjalnego w stanie zwyczajnym i nadzwyczajnym państwa stanowi problem wielce skomplikowany. Wymaga zaprojektowania i wdrożenia nowoczesnego Systemu Kierowania Bezpieczeństwem państwa. Powinien on swoim zasięgiem obejmować całe jego terytorium oraz najbliższe otoczenie. Umożliwić niczym nie ograniczone działanie wszystkich formacji MSW zgodnie z ustawami z jednej strony oraz

kompleksowe ich wykorzystanie do realizacji zadań wspólnych. SKBW RP ażeby sprostać współczesnym zagrożeniom bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i efektywnie uczestniczyć w SB RP powinien spełniać następujące kryteria :

- ◆ Właściwe merytoryczne przygotowanie kadr kierowniczych i wykonawczych ;
- ◆ Kompleksowość i wieloszczeblowość struktur organów kierowania ;
- ◆ Właściwa rozpiętość kierowania na poszczególnych organizacyjnych państwa ;
- ◆ Kompletność w automatyzacji stanowisk kierowania i ich niezawodność w funkcjonowaniu w różnych sytuacjach ;
- ◆ Modułowość elementów wyposażenia stanowisk kierowania i ich zdolność do adaptacji dla różnych szczebli organizacyjnych ;
- ◆ Właściwy poziom zgrania i przygotowania zespołów reagowania w różnych sytuacjach ;
- ◆ Zdolność do współpracy z sąsiednimi państwami.

Wykorzystując aktualny stan SKBW RP oparty na obowiązujących ustawach oraz wiedzę o tego typu systemach innych państw wydaje się celowe ażeby minister SW, osobiście odpowiedzialny przed RM, za bezpieczeństwo wewnętrzne RP dysponował swoim Centrum Zarządzania Kryzysowego (CZK MSW) swoim Zespołem Reagowania Kryzysowego w tym stałą grupą operacyjną w skład której wchodzi dyżurny KCKRiOL, KGP, KG SG, dyżurny wydziału operacyjnego i inne osoby stosownie do sytuacji. Pełniony całodobowo dyżur przez tę grupę w każdej chwili powinien umożliwiać uruchomienie całego systemu w tym potrzebnych sił i środków formacji podporządkowanych ministrowi. Celowo wydaje się usytuowanie CZK MSW przy Krajowym Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności (KCKRiOL) organizatorem którego powinien być KG PSP. System łączności tak zorganizowanego ośrodka kierowania bezpieczeństwem RP powinien zapewnić multimedialną łączność z Centrami Zarządzania Kryzysowego władz naczelnych, ministerstw, centralnych organów administracji oraz województw.

Na każdym Centrum Zarządzania Kryzysowego (CZK) powinny pełnić dyżur całodobowy stałe grupy operacyjne (służby dyżurne). Stałe grupy operacyjne w każdej chwili powinny być zdolne do uruchomienia grup operacyjnych o charakterze czasowym. W zależności od szczebla organizacyjnego SBW RP skład stały grup operacyjnych (służb dyżurnych) oraz grup operacyjnych o charakterze czasowym ze względu na zakres zadań będzie różny. Jednak zawsze ze względu na treść podobna a często identyczna.

Służby dyżurne (Stałe Grupy Operacyjne) pełniące dyżur w trybie całodobowym na wojewódzkich centrach zarządzania kryzysowego (WCZK), na powiatowych centrach zarządzania kryzysowego (PCZK), oraz gminnych centrach zarządzania kryzysowego (GCZK) :

- Grupa planowania cywilnego ;
- Grupa monitorowania prognoz i analiz ;
- Grupa bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego (tylko na WCZK).

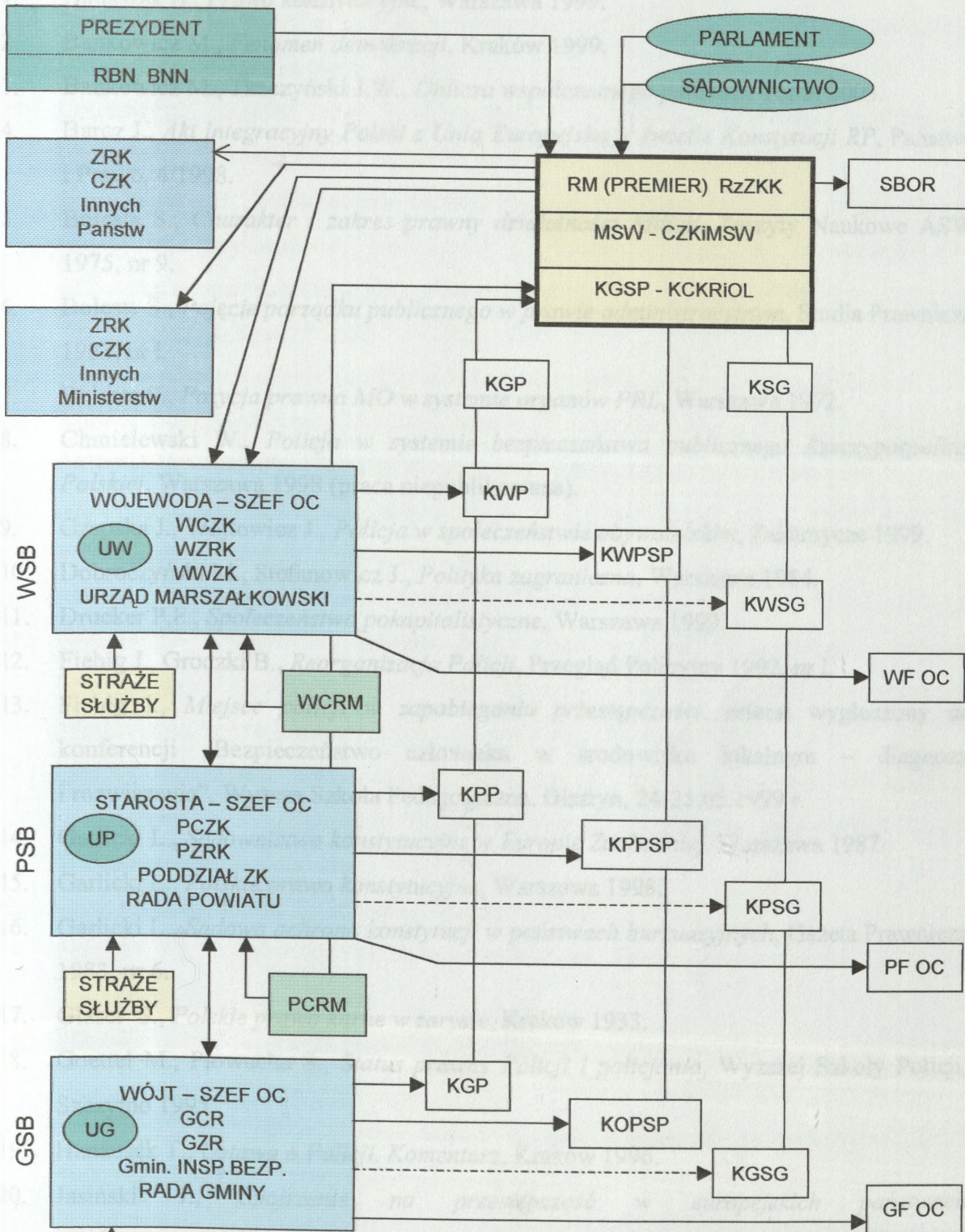
Grupami operacyjnymi o charakterze czasowym funkcjonującymi na tych centrach z zasady będą :

- Grupa operacji i organizacji działań ;
- Grupa zabezpieczenia logistycznego ;
- Grupa opieki zdrowotnej i pomocy socjalno-bytowej.

W sytuacjach kryzysowych stałe i czasowe grupy robocze wykonują zadania wspólnie – tworząc stosowne do szczebla organizacyjnego SBW RP Wojewódzkie Zespoły Reagowania Kryzysowego (WZRK), Powiatowe Zespoły Reagowania Kryzysowego (PZRK) oraz Gminne Zespoły Reagowania Kryzysowego (GZRK).

Idea systemu bezpieczeństwa wewnętrznego RP została przedstawiona na schemacie 5.9

PODSYSTEM KIEROWANIA BEZPIECZEŃSTWEM WEWNĘTRZNYM RP



Opr. R.Kulczycki  
Wyk. J.Rosiński

## Literatura :

1. Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999.
2. Bankowicz M., *Fenomen demokracji*, Kraków 1999.
3. Bankowicz M., Tkaczyński J.W., *Oblicza współczesnego państwa*, Toruń 2003.
4. Barcz J., *Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle Konstytucji RP*, Państwo i Prawo, 4/1998.
5. Bolesta S., *Charakter i zakres prawny działalności Milicji*, Zeszyty Naukowe ASW 1975, nr 9.
6. Bolesta S., *Pojęcie porządku publicznego w prawie administracyjnym*, Studia Prawnicze 1983, nr 1.
7. Bolesta S., *Pozycja prawna MO w systemie organów PRL*, Warszawa 1972.
8. Chmielewski W., *Policja w systemie bezpieczeństwa publicznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1998 (praca niepublikowana).
9. Czapska J., Wójtowicz J., *Policja w społeczeństwie obywatelskim*, Zakamycze 1999.
10. Dobroczyński M., Stefanowicz J., *Polityka zagraniczna*, Warszawa 1984.
11. Drucker P.F., *Spółczesność pokapitalistyczna*, Warszawa 1999.
12. Fiebig J., Grodzki B., *Reorganizacja Policji*, Przegląd Policyjny 1992, nr 1.
13. Fiebig J., *Miejsce policji w zapobieganiu przestępczości*, referat wygłoszony na konferencji „Bezpieczeństwo człowieka w środowisku lokalnym – diagnozy i rozwiązania”, Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Olsztyn, 24-25.05.1999 r.
14. Garlicki L., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987.
15. Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 1998.
16. Garlicki L., *Sądowa ochrona konstytucji w państwach burżuazyjnych*, Gazeta Prawnicza 1983, nr 6.
17. Glaser S., *Polskie prawo karne w zarysie*, Kraków 1933.
18. Goettel M., Płowucha S., *Status prawny Policji i policjanta*, Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 1995.
19. Hanausek T., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Kraków 1996.
20. Jasiński J., *Spojrzenie na przestępczość w europejskich państwach postkomunistycznych*, Państwo i Prawo 1997, nr 8 (618).
21. Kitler W., *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System*, rozprawa habilitacyjna, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002.

22. Kitler W., Wiśniewski B., Prońko J., *Problemy zarządzania kryzysowego w państwie*, AON, Warszawa 2000.
23. Klimowicz J., *Zadania Straży Granicznej*, [w:] Świat Elit 2003, nr 6-8.
24. Lasok D., *Konstytucja a członkostwo Wspólnoty Unii Europejskiej*, Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny 1995, nr 2.
25. Lelental S., Zajder M., *Kryminalistyczne i prawne problemy współczesnej przestępczości. Studia i materiały*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 1995.
26. Lisiecki M., B. Kwiatkowska-Basałaj, *Pojęcie bezpieczeństwa oraz prognostyczny model jego zapewnienia*, [w:] (red.) P. Tyrała, *Zarządzanie bezpieczeństwem. Międzynarodowa konferencja Naukowa Kraków 11-13 maja 2000*, Profesjonalna Szkoła Biznesu, Kraków 2000.
27. Mikuli P., *Zdekoncentrowana kontrola konstytucyjności prawa*, Kraków 2002.
28. Milk C. (red.), *Konstytucyjnoprawne bariery przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy, szanse, zagrożenia*, Toruń 1997.
29. Milk C., *Zasady ustrojowe europejskiego prawa wspólnotowego a polski porządek konstytucyjny*, Państwo i Prawo 1998, nr 1.
30. Misiuk A., *Policja państwowa 1919-1939*, Warszawa 1996.
31. Otachel M., *System zarządzania kryzysowego w Unii Europejskiej*, materiał informacyjny opracowany w Departamencie Bezpieczeństwa Powszechnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2002.
32. Otachel M., *System zarządzania kryzysowego we Włoszech*, materiał informacyjny opracowany w Departamencie Bezpieczeństwa Powszechnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2002.
33. Osiatyński W., *Twoja Konstytucja*, Warszawa 1997.
34. Pikulski S., *Kamomaterialne i kryminologiczne aspekty bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1996.
35. Pikulski S., *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego*, [w:] *Bezpieczeństwo to wspólna sprawa. Ochrona bezpieczeństwa publicznego – rozwiązania systemowe w skali kraju i regionu – materiały poseminaryjne*, (red.) Fiebiga J., Roga M., Tyburskiej A., Szczytno 2002.
36. Pływaczewski E., *Przestępstwo czynnej napaści na funkcjonariusza publicznego*, Toruń 1985.
37. Pływaczewski W., *Kradzieże samochodów. Studium kryminologiczne*, Szczytno 1996.

38. Pływaczewski W., Świerczewski J. (red), *Policja polska wobec przestępczości zorganizowanej*, Wyższa Szkoła Policji, Szczytno 1997.
39. Podleś D., *Działania Policji Państwowej w II Rzeczypospolitej na wypadek „Z”*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji – Biuro Spraw Obronnych, Informator 2002, nr 4 (14).
40. Podleś D., *Zagrożenia w ruchu drogowym*, [w:] (red.) W. Bednarek, S. Pikulski, *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2000.
41. *Przestępczość w Polsce 1989-2000*, Komenda Główna Policji – Wydział Analiz i Statystyki Policyjnej, Warszawa 2001.
42. Przyborowska-Klimczak A., Skrzydło-Tefalska E., *Dokumenty europejskie*, t. III, Morpol, Lublin 1999.
43. *Raport na temat rezultatów negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej*, Rada Ministrów, Warszawa 2002.
44. *Strategia działań Policji 2003-2007. Po pierwsze – bezpieczny obywatel*, Wdrożona 5 marca 2003 roku przez Komendanta Głównego Policji do realizacji przez jednostki organizacyjne Policji.
45. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej
46. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.
47. Ustawa z dnia 25 lipca 2001 r. o państwowym ratownictwie medycznym.
48. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej.
49. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.
50. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony.
51. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.
52. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.
53. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.
54. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej.
55. Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym.
56. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej.
57. Winczorek P., *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003.
58. Wiśniewski A., *Problematyka organizacji Policji RP*, Przegląd Policyjny 1994, nr 2-3.
59. Wiśniewski B., *Ogólna charakterystyka zasadniczych sił resortu spraw wewnętrznych i administracji w świetle obowiązujących aktów prawnych*, Ministerstwo Spraw

Wewnętrznych i Administracji – Biuro Spraw Obronnych, Informator nr 2(4), Warszawa 2000.

60. Wróblewski J., *Z zagadnień pojęcia i ideologii demokratycznego państwa prawnego*, Państwo i Prawo 1990, nr 6.
61. Wróblewski R., *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, Warszawa 1993.
62. *Wypadki drogowe w Polsce w 2002 roku*, Komenda Główna Policji, Warszawa 2003.
63. Wyrozumsk A., *Skuteczność norm prawa międzynarodowego w prawie wewnętrznym w świetle nowej Konstytucji*, Państwo i Prawo 1998, nr 4.
64. Zaborowski J., *Administracyjno-prawne ujęcie pojęć „bezpieczeństwo publiczne” i „porządek publiczny”. Niektóre uwagi w świetle unormowań prawnych 1983-1984*, Zeszyty Naukowe ASW 1985, nr 41.
65. Zalewski S., *Polityka bezpieczeństwa państwa a edukacja obronna*, Warszawa 2001.
66. Zalewski S., *Ewolucja modelu polskich służb specjalnych 1990-2002*, Warszawa 2002.
67. Ziemiński Z., *Wartości konstytucyjne*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1993.
68. Ziemiński Z., Wronkowska S., *Państwo i inne struktury społeczne*, [w:] *Kompendium wiedzy o społeczeństwie, państwie i prawie*, PWN, Warszawa-Poznań 1993.

- ludnościowej,
- rodzinnej,
- zatrudnienia i kwalifikowania dochodów,
- struktury wydatków,

### 5.3.6 PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZNEGO - RP

#### (SBS RP)

Przeznaczony jest do organizacji i planowania działalności RP i występujących w jej imieniu organizacji administracji publicznej w zakresie bezpieczeństwa społecznego. W szczególności do zapewnienia wzrostu stopy życiowej i jej korzystnej przemiany strukturalnej w kierunku właściwych warunków pracy i wypoczynku. SBS RP powinien łagodzić skutki przemian ekonomicznych, technicznych i organizacyjnych wyrażających się w kurczeniu miejsc pracy, niskim poziomie płac prymitywnymi warunkami bytowania większości społeczeństwa, dużym jego rozwarstwieniem społecznym grożącym w rezultacie konfliktami społecznymi.

System powinien zapewniać rządowi realizowanie racjonalnej polityki socjalnej, prowadzenie działalności polegającej na podejmowaniu umiarkowanych reform ekonomiczno-społecznych mających na celu łagodzenie konfliktów i antagonizmów na linii rząd, pracodawcy oraz pracownicy. W funkcjonowaniu system powinien wykorzystywać doświadczenia innych państw w przewyżczeniu trudności społeczno-ekonomicznych, jak również posługiwać się naukowymi metodami rozwiązywania powstałych trudności w polityce społecznej RP. Czasowo występujące słabości funkcjonowania aktualnego SBS RP należy eliminować bez naruszania zasad ustroju demokratycznego RP oraz podstaw polityki ekonomicznej i socjalnej państwa. Prognozowany system powinien zapewnić systematyczne podnoszenie poziomu życia obywateli państwa poprzez inne dziedziny działalności państwa zwłaszcza **politykę ekonomiczną, która stwarza materialne podstawy** wzrostu poziomu życia i coraz pełniejszego zaspokajania potrzeb indywidualnych i społecznych. **Polityka socjalna** realizowana w SBS RP powinna natomiast umieć właściwie wykorzystać osiągnięcia polityki ekonomicznej.

To wzajemne uzupełnianie się sfery gospodarczej i społecznej stanowić powinno istotę funkcjonowania SBS RP. Powinno to znaleźć odzwierciedlenie w szczegółowych politykach i strategiach funkcjonującego systemu w zaspokojeniu potrzeb pojedynczych ludzi i społeczeństwa w całości. Głównie w polityce i strategii:

- ludnościowej,
- rodzinnej,
- zatrudnienia i kształtowania dochodów,
- struktury wydatków,

- mieszkaniowej,
- kulturalnej,
- ochrony pracy,
- zabezpieczenia społecznego,
- ochrony zdrowia,
- organizacji wypoczynku, turystyki,
- walki z patologią społeczną.

Prognozowany model SBS RP powinien być przygotowany do realizowania następujących głównych funkcji :

- **funkcji poznawczej** - umożliwiającej prowadzenie badań i analizowanie ich wyników, które stanowiłyby podstawę w podejmowaniu racjonalnych decyzji w zakresie budżetów rodzinnych odzwierciedlających strukturę wydatków ludności;
- **funkcji postulatyno-interwencyjnej** - dzięki tym badaniom można wysunąć odpowiednie postulaty oraz podejmować działania łagodzące skutki zdarzeń losowych lub przychodzić z pomocą w wypadkach występowania dysproporcji między potrzebami i możliwościami ich zaspokojenia z własnych dochodów;
- **funkcji egalitaryzującej** - mającej na celu łagodzenie dysproporcji socjalnych oraz wyrównywanie szans rozmaitych grup ludności głównie w zakresie edukacji, korzystania z dóbr i usług kulturalnych, socjalnych i rekreacyjnych;
- **funkcji integracyjnej** - wiąże się z nią kształtowanie stosunków międzyludzkich w środowisku pracy i zamieszkania;
- **funkcji zabezpieczenia społecznego** obejmującego sprawy:
  - ubezpieczeń społecznych i zaopatrzenia społecznego,
  - świadczeń socjalnych,
  - funduszy emerytalnych,
  - świadczeń socjalnych,
  - pomocy społecznej i świadczeń na rzecz rodziny,
  - zatrudnienia,
  - rehabilitacji osób niepełnosprawnych,
  - kombatantów i osób represjonowanych;

- **funkcji koordynacji funkcjonowania SBS RP** – sprowadzającej się do zapewniania przez SBS RP stałego wzrostu jakości realizacji wyżej wymienionych poszczególnych funkcji w zakresie materialnym i duchowym. Działanie to powinno stanowić fundament polityki i strategii bezpieczeństwa społecznego RP.

Organizatorem oraz głównym kierownikiem SBS RP powinien być minister ds. społecznych. Do jego kompetencji powinno należeć zorganizowanie SBS RP tak aby mógł on realizować w różnych sytuacjach wcześniej wyszczególnione funkcje społeczne. Minister ds. społecznych zobowiązany jest do ingerowania i opracowywania polityki RM w stosunku do działu, w którym kieruje oraz do przekładania w tym zakresie inicjatyw i projektów aktów normatywnych na posiedzenia RM. W zakresie działań w którym kieruje minister ds. społecznych powinien wykonywać politykę RM i koordynować jej wykonanie przez organy, urzędy i jednostki organizacyjne, które jemu podlegają lub są przez niego nadzorowane. Zadania i kompetencje ministra ds. społecznych oraz kierowników jednostek organizacyjnych powinny być szczegółowo opracowane przyjęte przez RM w formie dokumentów formalnoprawnych. Minister ds. społecznych, i powierzone jemu zadania, powinien realizować przy współpracy z innymi ministrami, organami administracji rządowej, państwowymi jednostkami organizacyjnymi, organami samorządu terytorialnego, jak również organami samorządu gospodarczego, zawodowego, związków zawodowych organizacji pracodawców, organizacji społecznych oraz organami środowisk zawodowych i twórczych.

Minister ds. społecznych w zakresie swoich obowiązków powinien współpracować z przedstawicielami zagranicznymi dążąc do wymiany poglądów na tematy związane z organizacją i funkcjonowaniem SBS w różnych sytuacjach.

Idea budowy SBS RP w aktualnych i prognozowanych warunkach gospodarczych, politycznych i społecznych powinna uwzględniać potrzebę poszukiwania kompromisu między państwem opiekuńczym z okresu realnego socjalizmu a państwem o ustroju kapitalistycznym. W istniejących warunkach istnieje potrzeba poszukiwania rozwiązań, które nie osłabiają motywacji działania i nie ograniczają inicjatyw zaangażowania jednostek w aktywnym kierowaniu swego bytu i przyszłości. W konstrukcji SBS RP dążyć należy do równowagi, która polegać powinna na umiejętnym łączeniu swobody określania jednostki i grup społecznych ze wzrastającą odpowiedzialnością za podejmowaną aktywność<sup>168</sup>.

<sup>168</sup> Zob. Z. Pisz, *Baza danych jako narzędzie polityki społecznej w regionie*, s. 240-242.

Podstawowe cele ogólne polityki społecznej RP, które powinny być uwzględnione w systemie zostały sprecyzowane w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. Gwarantuje ona między innymi prawa:

- do zabezpieczenia społecznego (art. 67);
- do ochrony zdrowia (art. 68);
- do nauki (art. 70).

Państwo ażeby sprawnie realizować założenia polityki społecznej powinno dysponować względnie odosobnionym, opartym na organach administracji publicznej SBS RP. Powinien on zapewnić realizację polityki społecznej RP, którą można zdefiniować<sup>169</sup>: Polityka społeczna to działalność państwa, podmiotów samorządowych i pozarządowych organizacji zmierzających do kształtowania odpowiednich warunków pracy i bytu, pożądanych struktur społecznych oraz stosunków społeczno-kulturowych, w których przy aktywności ludzi będzie możliwe zaspokojenie potrzeb społeczeństwa na poziomie możliwym w danym okresie.

SBS RP realizując właściwie tak pojętą politykę społeczną powinien sprostać możliwie wszystkim zagrożeniom społecznym państwa, w tym głównie takim jak:

- bezrobocie,
- choroby,
- patologie,
- bezdomność,
- strajki,
- zubożenie ludności,
- zmniejszenie ludności RP,
- migracje i emigracje,
- obniżenie liczby uczących się,
- rozwarstwienie społeczne,
- brak środków na wypoczynek,
- rozpad rodzin,
- rozpad więzi społecznych,
- itp.

<sup>169</sup> A. Kurzynowski, *Polityka społeczna*, Warszawa 1999, s. 104.

Przeciwstawienie się tym zagrożeniom powinien podjąć SBS RP na wszystkich szczeblach władzy w trzech głównych jego podsystemach wykonawczych<sup>170</sup>:

- w podsystemie publicznym - obejmującym działalność realizowaną przez instytucje rządowe oraz samorzady lokalne;
- w podsystemie nieformalnym - obejmującym wsparcie społeczne i wymianą świadczeń oraz usług pomiędzy rodziną, przyjaciółmi, sąsiadami;
- w podsystemie ochotniczym - opartym na idei samopomocy wykorzystującym inicjatywy społeczności lokalnych;
- w podsystemie usług i świadczeń mających charakter rynkowy - opartym na transakcjach kupna i sprzedaży usług głównie w zakresie zdrowia, opieki nad starymi ludźmi, emerytur itp.;
- w podsystemie działalności społecznej podmiotów gospodarczych - rozwijające różne formy działalności socjalno-bytowej załóg, w przedsiębiorstwach.

SBS RP powinny tworzyć naczelne władze państwa organy administracji publicznej szczebla centralnego oraz terytorialnego - wojewódzkie, powiatowe oraz gminne.

**Parlament** poprzez komisje powinien inicjować ustawy, opracowywać dezyderaty pod adresem rządu RP.

#### **W Sejmie:**

Powinny prowadzić działalność legislacyjną w zakresie polityki społecznej następujące komisje:

- Polityki Społecznej i Rodziny,
- Edukacji, Nauki i Młodzieży,
- Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej,
- Zdrowia,
- Mniejszości Narodowej,
- Łączności z Polakami za Granicą.

#### **W Senacie:**

- Polityki Społecznej i Zdrowia,
- Nauki i Edukacji i Sportu,
- Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

<sup>170</sup> W. Turnowski, *Polityka społeczna*, Gdańsk 2002, s. 49.

Komisje sejmowe i senackie powinny, każda w swoim zakresie, określone inspirować pod adresem rządu RP ustawy mające na celu tworzenie przesłanek do prac organizacyjno-funkcjonalnych nad SBS RP.

Szczególną rolę w SBS RP powinny odgrywać władze wykonawcze parlamentu: Prezydent oraz Premier RP. **Prezydent** powinien być gwarantem ciągłości władzy również w zakresie polityki społecznej, a więc funkcjonowania SBS RP, czuwać nad przestrzeganiem konstytucji w punktach dotyczących polityki społecznej państwa. **Premier** jako przedstawiciel RM określać powinien podstawowe kierunki i mechanizmy polityki społecznej, koordynować działania strategiczne i programy zmian w ramach instytucji rządowych, definiować podstawowy zakres świadczeń, określać standardy jakości świadczeń, monitorować działania szczebli rządowych, terytorialnych w ramach koordynacji polityki, prowadzić sprawozdawczość i badania reprezentacyjne dotyczące przebiegu procesów społecznych i gospodarczych oraz nadzorować i kontrolować sektor publiczny.

Swoje zadania systemowe powinien realizować poprzez:

- Ministerstwo Gospodarki,
- Ministerstwo Polityki Społecznej,
- terenowe organy polityki społecznej,
- terenową administrację specjalną,
- Ministerstwo Edukacji i jego terenową administrację specjalną,
- Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego,
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- Ministerstwo Finansów,
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- Rządowe Centrum Studiów Strategicznych,
- Główny Urząd Statystyczny.

System powinien spełniać funkcje kontrolne wobec administracji rządowej i samorządowej. W tym kontrolować realizację zadań ustrojowych przez państwo w obszarze polityki społecznej - w tym w zakresie realizacji działalności prewencyjnej, diagnostycznej, kontrolnej i kreującej. Kontrolować działania państwa w obszarze ochrony dzieci przed przemocą, okrucieństwem, brakiem opieki, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz złym traktowaniem. System powinien również podejmować działania konkretne w zakresie przestrzegania przez zakłady prawa pracy, analizy przyczyn wypadków w pracy, chorób zawodowych, opiniowania projektów aktów prawnych z zakresu prawa pracy oraz

inicjowanie prac legislacyjnych w tej dziedzinie. Funkcje ochronne wobec organów zajmujących się w państwie problemami polityki społecznej, w tym bezpieczeństwa społecznego powinny również sprawować sądy, poprzez sądy pracv. ubezpieczeń społecznych i sądy rodzinno-opiekuńcze.

Szczególne znaczenie w SBS RP powinny odgrywać szczeble terytorialne, wojewódzkie, powiatowe oraz gminne.

Powinny one w SBS RP spełniać funkcje uzupełniające w zakresie polityki bezpieczeństwa społecznego. W ramach kompetencji samorządów powinny być kreowane programy polityki społecznej finansowane z własnych funduszy, które uwzględniałyby współpracę z sektorem niepublicznym, interwencyjne działania w sytuacji pojawienia się trudnych kwestii socjalnych, nadzorowanie oraz kontrolę całej działalności społecznej w województwie.

Również ważne znaczenie w SBS RP powinny odgrywać **organizacje pozarządowe**, w tym głównie takie jak:

- Caritas,
- Krajowy Fundusz na Rzecz Dzieci,
- Monar,
- Polska Agencja Humanitarna,
- Polski Czerwony Krzyż,
- Polski Komitet Pomocy Społecznej,
- Towarzystwo Pomocy im. Brata Alberta,
- Towarzystwo Przyjaciół Dzieci.

Powinny one spełniać funkcję komplementarną względem państwa. Wpływać na tworzenie miejsc pracy, aktywizację postaw obywatelskich, kreowanie modelu życia osób niepełnosprawnych, obronę interesów obywatelskich względem instytucji państwowych, obronę socjalną i praw człowieka, uczestnictwo w tworzeniu i realizacji różnorodnych strategii rozwoju w skali regionalnej i lokalnej, propagowaniu ducha solidarności ze słabszymi, chorymi i niepełnosprawnymi, biednymi i wyłączonymi ze społeczeństwa.

SBS RP powinien w swoim funkcjonowaniu uwzględniać elementy **nieformalnego działania**, a więc pomocne działania rodzin bogatszych na rzecz biedniejszych, nieformalne działania grup społecznych oraz klubów towarzyskich. Powinny one tworzyć sieci wsparcia społecznego zapewniające jednostce i biedniejszym grupom społecznym wsparcie materialne, duchowe, organizacyjne itp.

SBS RP powinien realizować się poprzez wykonywanie przez poszczególne szczeble władz państwowych i samorządowych zadań ujętych w ustawie z 29 listopada 1990 r.

Wynikają z niej konkretne zadania, które powinny być realizowane w ramach SBS RP na poszczególnych szczeblach zarządzania.

Do zadań SBS RP na szczeblu gminy powinno należeć:

- prowadzenie domów pomocy społecznej i ośrodków opiekuńczych;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych, zaspokajających niezbędne potrzeby bytowe;
- przyznawanie pomocy rzeczowej;
- wypłacanie zasiłków pieniężnych na usamodzielnienie;
- udzielanie schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym;
- świadczenie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania;
- pokrywanie wydatków na świadczenia zdrowotne;
- udzielanie zasiłku na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzeń losowych;
- zapewnienie środków na wynagradzanie dla pracowników i warunków realizacji wymienionych zadań.

Gmina powinna być również przygotowana do realizacji w ramach SBS RP zadań zleconych, takich jak:

- przyznawanie i wypłacanie zasiłków stałych i przysługujących do nich dodatków;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków okresowych;
- opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne za osoby pobierające zasiłek stały oraz osoby pobierające gwarantowany zasiłek okresowy;
- świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych na podstawie przepisów o ochronie zdrowia psychicznego;
- organizowanie i prowadzenie środowiskowych domów samopomocy.

Do zadań SBS RP na **szczeblu powiatowym** własnych i zleconych w zakresie pomocy społecznej, realizowanej w ramach polityki społecznej państwa, powinno należeć:

- opracowanie powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych;
- organizowanie specjalistycznego pośrednictwa;
- udzielanie schronienia, posiłków, niezbędnego ubrania, sprawianie pogrzebu bezdomnym;
- prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej;
- zapewnienie szkolenia zawodowego kadr pomocy społecznej z terenu powiatu;

- pomoc osobom opuszczającym niektóre rodzaje placówek opiekuńczo-wychowawczych w integracji ze środowiskiem.

Do zadań zleconych dla powiatu przez administrację rządową powinno należeć:

- przyznanie oraz wypłacenie ustawowych świadczeń osobom bezdomnym, przebywającym na terenie powiatu, które zerwały trwałe związki z gminą na terenie której miało zdarzenie powodujące bezdomność;
- organizowanie i zapewnienie funkcjonowania powiatowych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- organizowanie opieki w rodzinach zastępczych;
- pomoc uchodźcom;
- organizowanie i prowadzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych;
- utworzenie, utrzymanie powiatowego centrum pomocy rodzinie i zapewnienie środków na wynagrodzenie pracowników realizujących zadania zlecone;
- prowadzenie ośrodka interwencji kryzysowej (świadczenie specjalnych usług zwłaszcza psychologicznych, prawnych, hotelowych osobom, rodzinom i społecznościom będącym ofiarami przemocy lub znajdującymi się w sytuacji kryzysowej).

Do zadań SBS RP na szczeblu województwa<sup>171</sup> w zakresie pomocy społecznej powinno należeć:

- opracowanie strategii organizacji i funkcjonowania Wojewódzkiego Systemu Bezpieczeństwa Społecznego (WSBS);
- programów współpracy w tym wspomagania gmin i powiatów w realizacji ich zadań w zakresie bezpieczeństwa społecznego;
- sporządzanie bilansu potrzeb i środków w zakresie pomocy społecznej we współpracy z gminami i powiatami oraz opracowanie strategii rozwoju;
- opracowanie i wdrożenie celowych programów służących realizacji zadań pomocy społecznej;
- identyfikowanie przyczyny ubóstwa oraz wspieranie działań na rzecz wyrównywania poziomu życia mieszkańców województwa;
- inspirowanie i promowanie nowych rozwiązań w zakresie polityki społecznej.

Z przedstawionych wyżej zadań realizowanych przez GSBS, PSBS oraz WSBS wynika, że **województwo** jako największa jednostka samorządowo-rządowa wykonuje

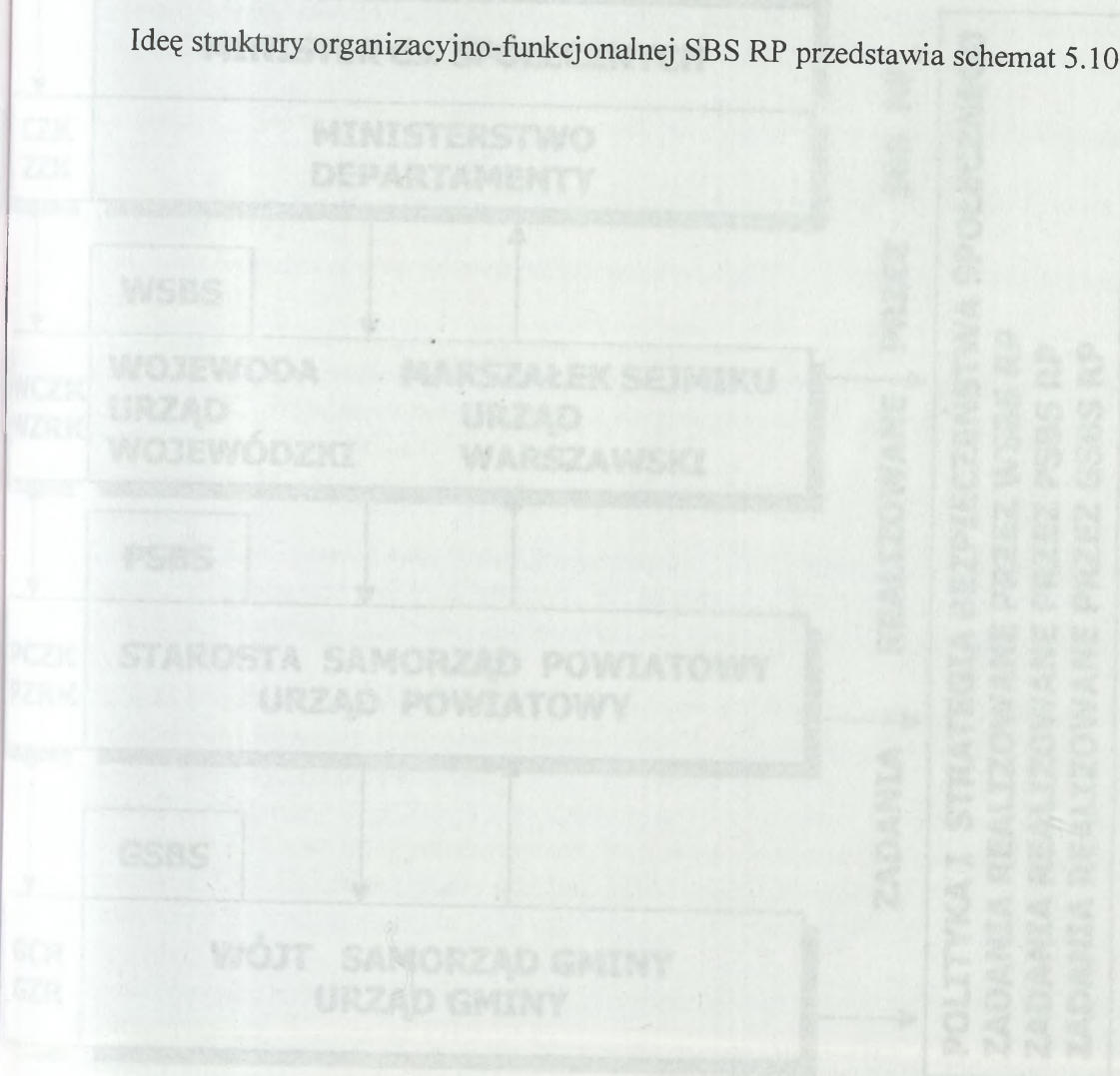
<sup>171</sup> Na podstawie Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim, art. 14.

zadania najbardziej ogólne, strategiczne i mające na uwadze realizowanie polityki społecznej państwa. **Powiat** wykonuje zadania o charakterze specjalistycznym, a **gmina** usługi podstawowe.

Opisane założenie na SBS RP jest więc systemem wieloszczeblowym, dziedzinowo rozwiązującym problemy bezpieczeństwa społecznego w RP. Szczebel naczelnych władz państwa oraz centralnych organów władzy spełniać powinien podsystem koordynacji i kierowania polityką i strategią bezpieczeństwa społecznego RP. Szczeble województw, powiatów i gmin jako podsystemy wykonawcze powinny realizować zadania specjalistyczno-usługowe.

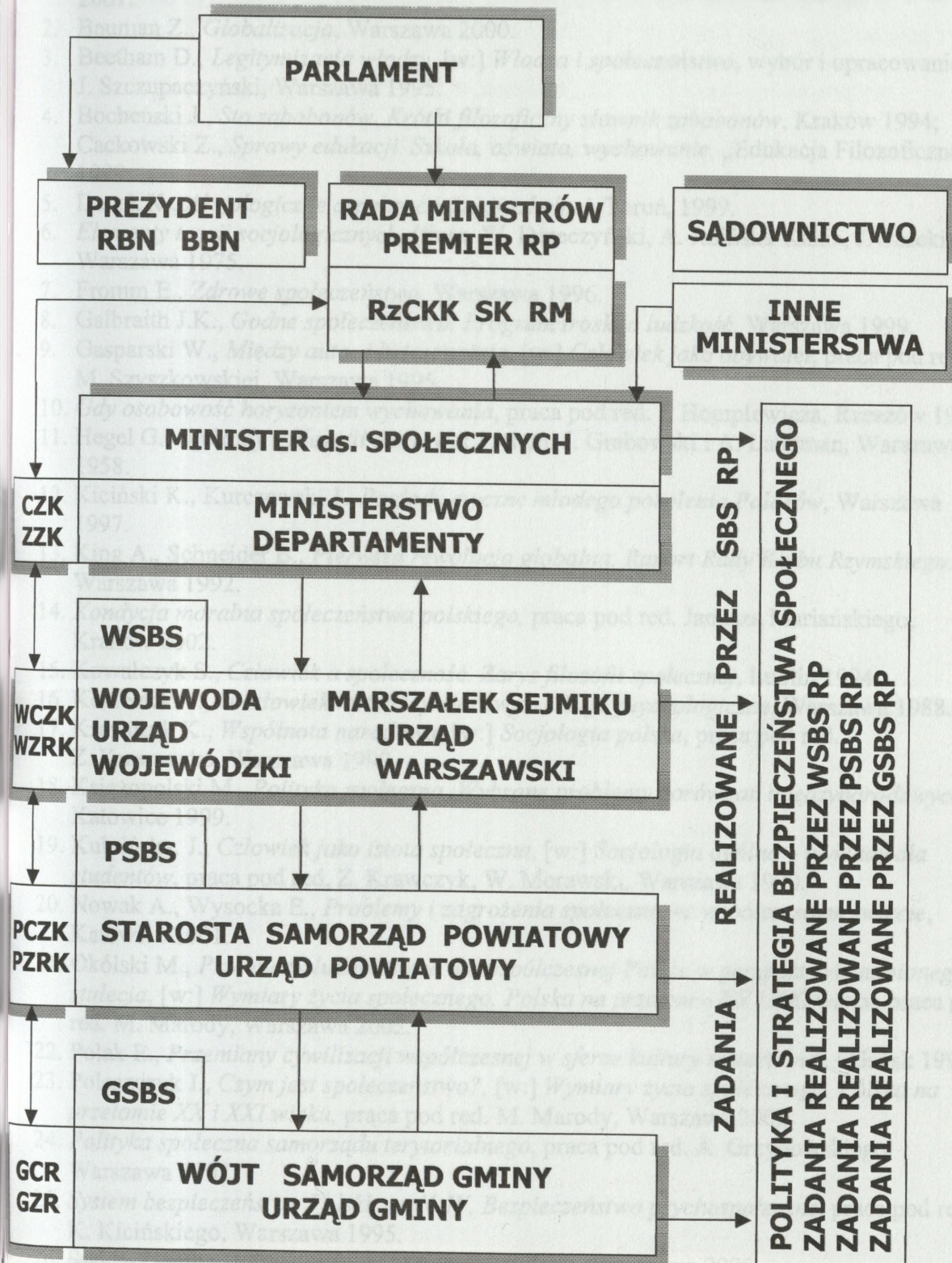
SBS RP powinien funkcjonować w systemie zwyczajnym oraz nadzwyczajnym. W obu tych stanach stanowić jeden z najważniejszych dla społeczeństwa podsystemów SB RP.

Ideę struktury organizacyjno-funkcjonalnej SBS RP przedstawia schemat 5.10 .



Źródło: B. Kukarczyk

# SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZNEGO RP



Opracował: R. Kulczycki

## Literatura :

1. Auleytner J., Głębicka K., *Polskie kwestie socjalne na przełomie wieków*, Warszawa 2001.
2. Bauman Z., *Globalizacja*, Warszawa 2000.
3. Beetham D., *Legitymizacja władzy*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, wybór i opracowanie J. Szczupaczyński, Warszawa 1995.
4. Bocheński J., *Sto zabobonów. Krótki filozoficzny słownik zabobonów*, Kraków 1994; Cackowski Z., *Sprawy edukacji. Szkoła, oświata, wychowanie*, „Edukacja Filozoficzna” 1999.
5. Denek K., *Aksjologiczne aspekty edukacji szkolnej*, Toruń, 1999.
6. *Elementy teorii socjologicznych*, (tłum. W. Dereczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki), Warszawa 1975.
7. Fromm E., *Zdrowe społeczeństwo*, Warszawa 1996.
8. Galbraith J.K., *Godne społeczeństwo. Program troski o ludzkość*, Warszawa 1999.
9. Gasparski W., *Między auto- i heteronomią*, [w:] *Człowiek jako obywatel*, praca pod red. M. Szyszkowskiej, Warszawa 1995.
10. *Gdy osobowość horyzontem wychowania*, praca pod red. J. Homplewicza, Rzeszów 1997.
11. Hegel G., *Wykłady z filozofii dziejów*, t.1, tłum. J. Grabowski i A. Landman, Warszawa 1958.
12. Kiciński K., Kurczewski J., *Poglądy etyczne młodego pokolenia Polaków*, Warszawa 1997.
13. King A., Schneider B., *Pierwsza rewolucja globalna. Raport Rady Klubu Rzymskiego*, Warszawa 1992.
14. *Kondycja moralna społeczeństwa polskiego*, praca pod red. Janusza Mariańskiego, Kraków 2002.
15. Kowalczyk S., *Człowiek a społeczność. Zarys filozofii społecznej*, Lublin 1994.
16. Koziński J., *O człowieku wielowymiarowym. Eseje psychologiczne*, Warszawa 1988.
17. Krawczyk K., *Wspólnota narodowa*, [w:] *Socjologia polska*, praca pod red. Z. Krawczyka, Warszawa 1990.
18. Księżopolski M., *Polityka społeczna. Wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Katowice 1999.
19. Kulpińska J., *Człowiek jako istota społeczna*, [w:] *Socjologia ogólna – wykłady dla studentów*, praca pod red. Z. Krawczyk, W. Morawski, Warszawa 1990.
20. Nowak A., Wysocka E., *Problemy i zagrożenia społeczne we współczesnym świecie*, Katowice 2001.
21. Okólski M., *Przemiany ludnościowe we współczesnej Polsce w perspektywie minionego stulecia*, [w:] *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, praca pod red. M. Marody, Warszawa 2002.
22. Polak E., *Przemiany cywilizacji współczesnej w sferze kultury materialnej*, Gdańsk 1996.
23. Poleszczuk J., *Czym jest społeczeństwo?*, [w:] *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, praca pod red. M. Marody, Warszawa 2002.
24. *Polityka społeczna samorządu terytorialnego*, praca pod red. A. Grzybowski, Warszawa 2002.
25. *System bezpieczeństwa Polski, część IV, Bezpieczeństwo psychospołeczne*, praca pod red. K. Kicińskiego, Warszawa 1995.
26. Świda-Ziemba H., *Obraz świata i bycia w świecie*, Warszawa 2000.
27. Świniarski J., *O naturze bezpieczeństwa. Prolegomena do zagadnień ogólnych*, Warszawa-Pruszków 1997.
28. Teichman J., Evans K.C., *Filozofia*, Warszawa 1995.

29. Turowski J., *Socjologia. Małe struktury społeczne*, Lublin 1993.
30. Turowski J., *Socjologia. Wielkie struktury społeczne*, Lublin 2000.
31. Wilson E.O., *O naturze ludzkiej*, Warszawa 1998.
32. Witkowski L., *Edukacja wobec sporów o (po)nowoczesność*, Warszawa 1998.
33. Wosińska W., *Psychologiczna legenda o tragedii bliźniaczych wież*, [w:] „Charaktery” 2001, nr 11.
34. *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, praca pod red. M. Marody, Warszawa 2002.
35. Zięba M., *Korupcja przeciw wolności*, „Rzeczpospolita” z 1.03.2001 r.

Ekosystemy. Tworzą go elementy środowiska takie przede wszystkim jak: atmosfera ziemna, woda, środowisko wodne, morza, atmosfera ziemna oraz jego mieszkańców i ludzkie, fauna i flora. Pomiędzy elementami ekosystemu przez wieki kształtowały się stosunki i relacje, naruszenie których niszczy ekosystem powodując szkody w całym łańcuchu powiązań międzyelementarnych. Zniszczenie jednego elementu w łańcuchu ekologicznym bezpośrednio odbija się negatywnie na innych jego ogniwach np. wycinanie lasów pozbawia ekosystem w ten, a środowisko leśne w wodę itp.

Naczelny więc zadaniem systemu bezpieczeństwa ekologicznego jest przeciwdziałanie się zagrożeniom i skutkom całego ekosystemu a nie jego pojedynczych ogniw.

Innym problemem istotnym dla projektowania SBE RP jest uświadomienie sobie faktu, że bezpieczeństwo ekologiczne nie może być traktowane tylko jako zjawisko środowiskowe o ograniczonej powierzchni. Ekosystem dotyczy całego świata ziemnego i jego bezpieczeństwo powinno być rozpatrywane kompleksowo. Powinno znaleźć to swój wyraz w międzynarodowym prawie o ochronie środowiska oraz w traktowaniu międzynarodowego (światowego) SBE. Elementami tak rozumianego SBE świata powinny być SBE państw (regionów). Bezpieczeństwo ekologiczne świata w tym jego elementach (państwach) jest zjawiskiem powszechnym dotyczącym całego środowiska ziemnego i jego ochrona przed zagrożeniami musi być kompleksowo zorganizowana.

Reasumując te części materiału możemy stwierdzić, że aby zapewnić bezpieczeństwo ekologiczne świata i jego państw, czynić to należy poprzez budowę światowego systemu bezpieczeństwa ekologicznego (SSBE), którego go-Systemami - elementami wyznaczącymi powinny być SBE państw w tym np. RP.

Kolejną cechą projektowania założeń SSBE oraz SBE państw jest to, że poszczególne państwa w zależności od tego w jakim regionie (części) świata się znajdują powinny specjalizować się w metodach oraz sposobach ochrony środowiska. Państwa śródziemnomorskie powinny starania sby chronić środowisko lądowe i atmosferyczne będące nad tym zagrożone od zagrożeń bezpieczeństwa środowiska morskiego do prowadzenia działań tylko w tym

### 5.3.7 PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO RP (PBE RP)

Bezpieczeństwo ekologiczne często nazywanym bezpieczeństwem środowiskowym jak sama nazwa wskazuje dotyczy bezpieczeństwa środowiska w którym żyją ludzie, fauna oraz flora. Jego istota sprowadza się do tego aby nie naruszony został ukształtowany od wieków system ekologiczny, rozumiany jako relacje pomiędzy poszczególnymi elementami ekosystemu. Tworzą go elementy środowiska takie przede wszystkim jak skorupa ziemska, wody śródlądowe, morza, atmosfera ziemska oraz jego mieszkańcy: ludzie, fauna i flora. Pomiędzy elementami ekosystemu przez wieki ukształtowały się stosowne relacje, naruszenie których niszczy ekosystem powodując szkody w całym łańcuchu powiązań międzyelementarnych. Zniszczenie jednego elementu w łańcuchu ekologicznym bezpośrednio odbija się negatywnie na innych jego ogniwach np. wycinanie lasów pozbawia ekosystem w tlen, a środowisko leśne w wodę, itp.

Naczelnym więc zadaniem systemu bezpieczeństwa ekologicznego jest przeciwstawianie się zagrożeniom i skutkom całego ekosystemu a nie jego pojedynczych ogniw.

Innym problemem istotnym dla projektowania SBE RP jest uświadomienie sobie faktu, że bezpieczeństwo ekologiczne nie może być traktowane tylko jako zjawisko środowiskowe o ograniczonej powierzchni. Ekosystem dotyczy całego świata ziemskiego i jego bezpieczeństwo powinno być rozpatrywane kompleksowo. Powinno znaleźć to swój wyraz w międzynarodowym prawie o ochronie środowiska oraz w budowaniu międzynarodowego (światowego) SBE. Elementami tak rozumianego SBE świata powinny być SBE państw (regionów). Bezpieczeństwo ekologiczne świata w tym jego elementów (państw) jest zjawiskiem powszechnym dotyczącym całego środowiska naturalnego i jego ochrona przed zagrożeniami musi być kompleksowo zorganizowana.

Reasumując tę część rozważań możemy stwierdzić, że aby zapewnić bezpieczeństwo ekologiczne świata i jego państwom, czynić to należy poprzez budowę światowego systemu bezpieczeństwa ekologicznego (SSBE), którego podsystemami – elementami wykonawczymi powinny być SBE państw w tym np. RP.

Kolejną cechą projektowania założeń SSBE oraz SBE państw jest to, że poszczególne państwa w zależności od tego w jakim regionie (części) świata się znajdują powinny specjalizować się w metodach oraz sposobach ochrony środowiska. Państwa śródlądowe czynić powinny starania aby chronić środowisko lądowe i atmosferyczne będące nad tym lądem od zagrożeń bezpieczeństwa środowiska możliwych do powstania właśnie tylko w tym

obszarze. Państwa nadmorskie (wyspiarskie) powinny specjalizować się w metodach i sposobach przeciwstawiania się zagrożeniom bezpieczeństwa ekologicznego w środowisku lądowo-morskim. Państwa rolnicze powinny być ekspertami w zakresie ochrony środowiska na obszarach ziemskich, a państwa (regiony) przemysłowe w zakresie ochrony środowiska przed skutkami awarii technicznych. Ich działalność, obok działań prewencyjnych, przeciwdziałania skutkom powinna również polegać na organizowaniu badań naukowych w tym zakresie.

Reasumując SSBE oraz jego elementy SBE państw powinny w ramach podziału wysiłku intelektualnego, finansowego i organizacyjnego dokonać podziału zadań w zakresie badań nad problemami budowy SSBE oraz SBE państw.

Trzecim ważnym zadaniem przy budowie SSBE i SBE państw jest klarowność prawa w zakresie bezpieczeństwa. Prawo światowe powinno jednoznacznie zobowiązywać kraje świata do przestrzegania nakazów i zakazów dotyczących bezpieczeństwa ekologicznego. Prawo światowe powinno stanowić wykładnię do opracowania prawa wykonawczego dla SBE państw w tym RP. System prawny dotyczący bezpieczeństwa powinien być klarowny, spójny, umożliwiający zbudowanie SSBE i SBE w państwach.

Najważniejszym założeniem w projektowaniu SSBE i SBE państw jest uświadomienie sobie źródeł zagrożeń ekosystemu i jakie z nich wypływają zagrożenia oraz skutki.

Źródła zagrożeń ekosystemu świata ziemskiego można zdefiniować następująco :

- zagrożenia źródłem, których są siły natury (przyrody) ;
- zagrożenia źródłem, których są awarie techniczne ;
- zagrożenia źródłem, których jest szkodliwa działalność ludzi.

Skutkiem zagrożeń sił natury, które destrukcyjnie mogą wpływać na ekosystem są między innymi zjawiska przyrody takie jak :

- nagłe zmiany temperatury (susze, mrozy) ;
- wyładowania atmosferyczne (pożary) ;
- zjawiska sejsmiczne (trzęsienia ziemi, powodzie) ;
- wiatry, huragany, burze piaskowe (powodzie w państwach nadmorskich, pożary, awarie techniczne, skażenia, itp.);
- opady (grad niszczący florę i faunę, powodzie niszczące faunę i florę, awarie techniczne, itp.).

Skutkiem zagrożeń awarii technicznych przypadkowych i planowanych (terroryzm) mogą być :

- skutki awarii urządzeń technicznych lądowych wywołujących skażenia radioaktywne, chemiczne, bakteriologiczne, itp. niszczące środowisko naturalne w tym florę, faunę i ludzi, skorupę ziemską, życie w wodach śródlądowych oraz w morzu ;
- skutki awarii technicznych aparatów latających (niszczenie środowiska atmosfery w tym zanieczyszczenie stratosfery, latający złom kosmiczny, itp.).

Skutki szkodliwej działalności ludzi na ekosystem powodują największe szkody.

Szkodliwość działalności ludzi w największym stopniu wpływa na środowisko naturalne.

Wyraża się to przede wszystkim :

- w rozwoju przemysłu powodującego zniszczenia w ekosystemie (zapylenie atmosfery, szkodliwe substancje gazowe niszczące przyrodę, zatrucia wód, itp.) ;
- złą gospodarkę zasobami leśnymi (zanik flory, fauny, brak tlenu, choroby ludzi, itd.);
- złą gospodarkę zasobami wody (niszczenie przyrody, choroby ludzi, itp.);
- wywoływanie wojen (skutki niszczenia w sposób kompleksowy środowiska);

Wymienione wyżej, tylko główne, zagrożenia i ich skutki niszczące ekosystemu wymuszają na ludziach konieczność budowy SSBE i SBE państw. – ludzie muszą walczyć o przetrwanie.

Jego głównymi elementami składowymi powinny być :

- system monitoringu zagrożeń bezpieczeństwa ekologicznego świata i każdego państwa ;
- światowy (państwowy) zespół planowania działań prewencyjnych, przeciwdziałania i usuwania skutków zagrożeń ekosystemu ;
- światowe (państwowe) zasoby – siły i środki zdolne do natychmiastowej reakcji na zagrożenia i skutki degradacji ekosystemu.

Podstawowymi elementami SSBE powinny być SBE poszczególnych państw.

Każde państwo w tym RP powinno dysponować swoim systemem bezpieczeństwa ekologicznego. Jego ranga wśród innych systemów bezpieczeństwa RP należeć powinna do priorytetowych. Skażenie gleby, powietrza i wody w wyniku umyślnych działań ludzi (terroryzm) lub też w wyniku głupoty ludzi może być przyczyną samozagłady.

Odpowiedzialnym za organizację i funkcjonowanie SBE RP powinny być naczelne i centralne organy administracji państwowej. Pełnić one powinny rolę koordynatora wysiłków

podsystemów wykonawczych systemu bezpieczeństwa ekologicznego RP, którymi powinny być : WSBE, PSBE, oraz GSBE stanowiące integralną część administracji publicznej tych instytucji.

Organizatorami działań, związanych z ochroną środowiska na tych obszarach, powinny być osoby do tego merytorycznie przygotowane (np. inspektorzy ochrony środowiska). Natomiast administracyjną odpowiedzialność za ochronę środowiska na obszarze województw, powiatów oraz gmin powinni sprawować odpowiednio : Wojewoda, Starosta i Wójt. SBE RP powinien funkcjonować w państwie jako podsystem bezpieczeństwa ekologicznego w SB RP. Powinien być włączony do systemu kierowania SB RP oraz do jego podsystemu wykonawczego KSKR i OL.

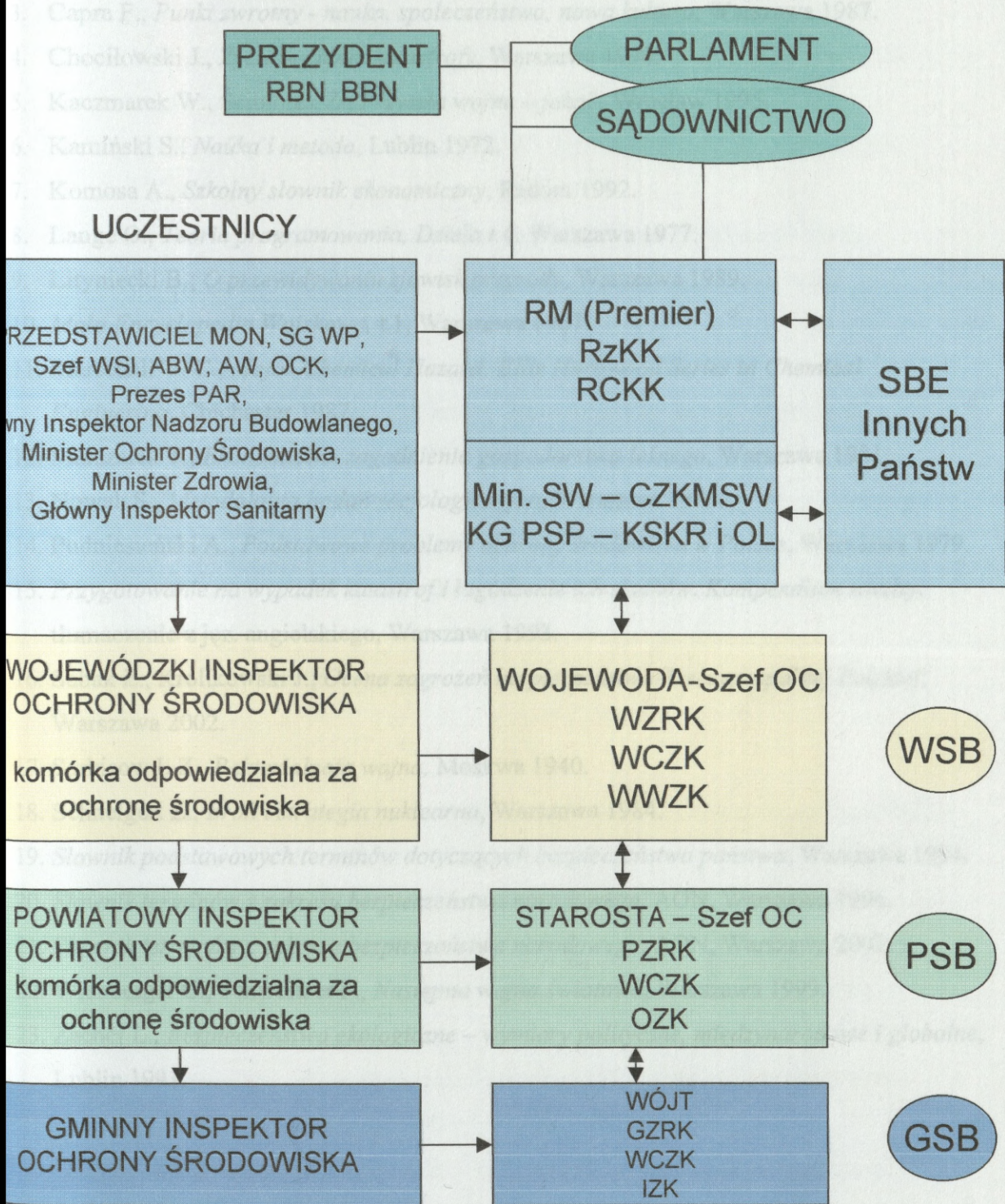
Merytorycznie za efektywne funkcjonowanie SBE RP powinien odpowiadać Minister Ochrony Środowiska. Powinien on opracować politykę i strategię bezpieczeństwa ekologicznego RP i przedstawić ją do zaakceptowania RM RP. Do współpracy wynikającej z ustawy o ochronie środowiska powinni być włączeni właściwi ministrowie. Generalnie jednak powinna obowiązywać zasada „o środowisko dbają wszyscy”.

W przypadku zagrożenia ekosystemu powinien być włączony KSKR i OL, a w ramach jego działania powinny być realizowane zadania związane z bezpieczeństwem ekologicznym RP.

Do realizacji zadań związanych z ochroną środowiska mogą być wykorzystane wszystkie siły i środki KSKR i OL. Przede wszystkim siły i środki PSP, Policji, PSG, OC, Wojska, rezerwy i odwodowe siły państwa.

Idea systemu bezpieczeństwa ekologicznego przedstawiona jest na schemacie 5.11

## PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA EKOLOGICZNEGO RP



Opr. R.Kulczycki

Wyk. J.Rosiński

## Literatura :

1. Arrow K. J., *Eseje z teorii ryzyka*, Warszawa 1979.
2. Balcerowicz B., *Obrona państwa średniego*, Warszawa 1996.
3. Capra F., *Punkt zwrotny - nauka, społeczeństwo, nowa kultura*, Warszawa 1987.
4. Chociłowski J., *Życie w cieniu katastrofy*, Warszawa 1990.
5. Kaczmarek W., Ścibiorek Z., *Przyszła wojna – jaka?*, Wrocław 1995.
6. Kamiński S., *Nauka i metoda*, Lublin 1972.
7. Komosa A., *Szkolny słownik ekonomiczny*, Radom 1992.
8. Lange O., *Teoria programowania, Dzieła t.6*, Warszawa 1977.
9. Lityniecki B.; *O przewidywaniu zjawisk przyrody*, Warszawa 1989.
10. *Mała Encyklopedia Wojskowa*, t.1, Warszawa 1967.
11. Marschall V. C., *Major Chemical Hazard; Ellis Horowood Series in Chemical Engineering*, Chichaster 1987.
12. Marszałek T., *Ekonomiczne zagadnienia gospodarstwa leśnego*, Warszawa 1981.
13. Nowak S., *Metodologia badań socjologicznych*, Warszawa 1970.
14. Podniesieński A., *Podstawowe problemy ochrony środowiska w Polsce*, Warszawa 1979.
15. *Przygotowanie na wypadek katastrof i łagodzenie ich skutków. Kompendium wiedzy, tłumaczenie z jęz. angielskiego*, Warszawa 1993.
16. Sabak Z., Królikowski J., *Ocena zagrożeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2002.
17. Sarkisow I. Z., *Bakteryjna wajna*, Moskwa 1940.
18. Schneigert Z., *Broń i strategia nuklearna*, Warszawa 1984.
19. *Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994.
20. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 1996.
21. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
22. Wienberger C., Schweitzer P., *Następna wojna światowa*, Warszawa 1999.
23. Zacher L., *Bezpieczeństwo ekologiczne – wymiary polityczne, międzynarodowe i globalne*, Lublin 1991.

## b. Artykuły

1. Bałazy Z., *Zagrożenie pożarowe lasów polskich na tle stosowanego systemu ochrony przeciwpożarowej lasu*, Pierwsza Bałtycka Konferencja na temat Pożarów Lasu, Warszawa 1998.
2. Czarkowski A., Woroniecki J., *Rozwój międzynarodowej współpracy na rzecz środowiska naturalnego człowieka*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1979, nr 12.
3. Danzig R., *Why Defense Against Biological Warfare Should Be A Priority*, „Surface Warfare”, 1996, nr 6.
4. Ryczywolska E., *Szaleństwa wodnego żywiołu*, „Problemy”, 1995, nr 10 (542).
5. Santorski Z., Mycke-Dominko M., *Katastrofalne pożary lasów – monitoring teledetekcyjny*, *Postępy Techniki w Leśnictwie*”, 1998, nr 68.
6. Szabla K., *Odnowienie lasu i ochrona upraw powstałych na wielkim pożarzysku w Nadleśnictwie Rudy Raciborskie*, „Postępy Techniki w Leśnictwie” 1998, nr 67.
7. *Śmierć w beczkach*, „Forum”, nr 5/1170.
8. Timoschenko A. S., *International Environmental Law and the Concept of Ecological Security*, „Breakthrough”, summer-fall 1989.
9. Zając S., Parzuchowska J., *Metody oceny szkód powstałych w wyniku pożarów lasu*, „Postępy Techniki w Leśnictwie” 1998, nr 68.

## Akty normatywne

1. Dekret z dnia 23 kwietnia o świadczeniu w celu zwalczania klęsk żywiołowych (DzU z dnia 24 kwietnia 1953 r. nr 23, poz. 93 ze zm.).
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (DzU nr 78, poz. 483).
3. Rozporządzenie MSWiA z dnia 29 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego przeciwpożarowej (DzU nr 111, poz. 1311 ze zm.).
4. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 marca 1997 r. w sprawie ochrony przed powodzią (DzU z dnia 31 marca 1997 r. nr 10, poz. 39 ze zm.).
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 lipca 1953 r. w sprawie wykonania art. 5 dekretu o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych (DzU z dnia 7 sierpnia 1953 r.).
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 czerwca 1999 r. w sprawie zasad oraz trybu ustalania i wypłaty odszkodowań za szkody poniesione w związku z akcjami zwalczania

2. klęsk żywiołowych (DzU z dnia 22 czerwca 1999 r.).
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej i ich funkcjonowania. (DzU nr 215, poz. 1818).
8. Ustawa o Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska (DzU nr 77, poz. 335).
9. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1986 r. Prawo atomowe (DzU nr 12, poz. 70 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (DzU z 2001r. nr 115, poz. 1229).
11. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska (DzU nr 77, poz. 335).
12. Ustawa z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne (DzU z 1980 r. nr 3, poz. 6 ze zm.).
13. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (DzU z dnia 11 września 1991 r. nr 81, poz. 351 ze zm.).
14. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (DzU z dnia 20 czerwca 2001 r. nr 62, poz. 627), wchodzi w życie na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo o ochronie środowiska, ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych ustaw (DzU z 2001 r. nr 100, poz. 1085).
15. Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe (DzU z dnia 18 stycznia 2001 r.), weszła w życie 1 stycznia 2002.
16. Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (DzU z 1994 r. nr 49, poz. 196 ze zm.).
17. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (DzU nr 89, poz. 415).
18. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (DzU nr 89, poz. 414).
19. Zarządzenie ministra ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa z dnia 30 grudnia 1995 r. w sprawie zasad ustalania jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu. (DzU z dnia 19 stycznia 1996 r. nr 3, poz. 33).

#### **d. Inne**

1. Biuletyn informacyjny - Ministerstwo Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (1986-1988).

2. Institution of Chemical Engineers. Nomenclature for hazard and risk assessment in the proces industries.  
I. Chem. E. Rugby, 1985.
3. *Instrukcja ochrony przeciwpożarowej obszarów leśnych*, Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Warszawa 1996.
4. Instytut Medycyny Pracy w Łodzi, *KURS-Zasady szacowania ryzyka zdrowotnego u ludzi w następstwie środowiskowego narażenia na substancje chemiczne*, Łódź 1993.
5. T. Karlikowski i in., *Ocena ekonomiczna i ekologiczna pożarów leśnych*, Dokumentacja naukowo-  
-techniczna IBL, Warszawa 1996.
6. *Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy*, Warszawa 1994.
7. *Leksykon wiedzy wojskowej*, Warszawa, 1979.
8. Z. Santorski, *Systemy wykrywania pożarów lasu i alarmowania*, Pierwsza Bałtycka Konferencja na temat Pożarów Lasu, Warszawa 1998.

- wydawnictw, księgarstwa, bibliotek i czytelni
- edukacji kulturalnej
- wystaw artystycznych
- polityki audiowizualnej
- amatorskiego ruchu artystycznego, organizacji i stowarzyszeń regionalnych oraz społeczno-kulturalnych
- wymiany kulturalnej z zagranicą
- działalności widowiskowej i teatralnej
- kształtowania przywiązania obywateli do kultury narodowej oraz jej propagowania za granicą

Za organizację i właściwe funkcjonowanie SPK RP powinien odpowiadać minister ds. spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Powierzone jemu w ustawach zadania powinien realizować poprzez:

- Komitet Kineematografii
- Archiwa Państwowe
- Konserwatoria Zabytków
- Rządę Ochrony Pomocy i Mierzościwa

### 5.3.8 PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA KULTUROWEGO RP (PBK RP)

Przeznaczony jest do analizowania, oceny, prognozowania opracowania polityki i strategii rozwoju kulturowego RP oraz ochrony przed zagrożeniami dziedzictwa narodowego. PBK RP swoim działaniem powinien obejmować wszystkie sprawy rozwoju i opieki nad materialnym i niematerialnym, w tym intelektualnym, dziedzictwem narodowym oraz sprawy działalności kulturalnej.

Powinien sprawować mecenat państwowy nad działalnością szczególnie w zakresie:

- podtrzymywania i rozpowszechniania tradycji narodowej i państwowej;
- ochrony dóbr kultury i muzeów;
- miejsc pamięci narodowej, grobów i cmentarzy wojennych, pomników zagłady i stref ochronnych;
- działalności twórczej, artystycznej, kultury ludowej i rękodzieła artystycznego oraz ich ochrony;
- wydawnictw, księgarstwa, bibliotek i czytelnictwa;
- edukacji kulturalnej;
- wystaw artystycznych;
- polityki audiowizualnej;
- amatorskiego ruchu artystycznego, organizacji i stowarzyszeń regionalnych oraz społeczno-kulturowych;
- wymiany kulturalnej z zagranicą;
- działalności widowiskowej i rozrywkowej;
- kształtowania przywiązania obywateli do kultury narodowej oraz jej propagowania za granicą.

Za organizację i właściwe funkcjonowanie SBK RP powinien odpowiadać minister do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Powierzone jemu w ustawach zadania powinien realizować poprzez:

- Komitet Kinematografii;
- Archiwa Państwowe;
- Konserwatoria Zabytków;
- Radę Ochrony Pomocy i Męczeństwa.

Minister ds. kultury jest zobowiązany do inicjowania i opracowywania polityki Rady Ministrów z zakresu działu za który odpowiada przed Prezesem RM. Zobowiązany jest również do przedkładania RM projektów oraz aktów normatywnych sprzyjających rozwojowi kultury w RP.

W zakresie działu którym kieruje powinien realizować politykę RM oraz koordynować jej wykonanie przez organy, urzędy i jednostki organizacyjne, które mu podlegają lub przez niego są nadzorowane. W celu realizacji powierzonych mu zadań powinien na bieżąco współpracować z innymi członkami RM oraz podejmować działania w zakresie współpracy z zagranicą. Minister powinien tę współpracę zorganizować oraz skutecznie kierować nią przez podległe mu organy.

SBK RP powinien opierać się na założeniach ujętych w aktach prawnych RP. W aktualnej Konstytucji RP sprawy kultury zakorzenione są w chrześcijańskim dziedzictwie narodu i wymienione są jako jego największa wartość. Konstytucja czyni państwo odpowiedzialnym za ochronę kultury polskiej również za jedną z naczelnych powinności w tworzeniu warunków upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury. Kulturę narodu zalicza do źródeł tożsamości państwa, jego trwania i rozwoju.

Bezpieczeństwo kulturowe zostało wpisane do „Strategii Bezpieczeństwa RP”. Wśród celów strategicznych wymienia się stworzenie dla kultury narodowej jak najlepszych warunków do *wszechstronnego i stabilnego społecznego jej rozwoju, a także do zachowania dziedzictwa narodowego i rozwoju tożsamości narodowej*. Cel ten również ujmowany jest w szerszej płaszczyźnie współpracy z państwami UE, gdzie bezpieczeństwo, dobrobyt i sprzyjające warunki rozwoju kulturowego i zachowania tożsamości narodowej stanowią wspólne i niepodzielne dobro jednoczącego się kontynentu.

Ochrona dziedzictwa kulturowego i tożsamości powinno być strategicznym dobrem i celem narodowej polityki bezpieczeństwa, gdzie kultura jest spoiwem, które umacnia i konsoliduje naród z państwem. Ważnym elementem dla SBK RP są akty wykonawcze ustaw głównych. Należy do nich ustawa wielokrotnie nowelizowana o **ochronie dóbr kultury**. Wynikają z niej obowiązki nakładania na organy państwowe i samorządowe, które z kolei są zobowiązane do zapewnienia warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych w zakresie ochrony dóbr kultury. Ustawa formułuje również cel ochrony dóbr kultury, w tym precyzuje, że ochrona dóbr kultury polega na *zabezpieczeniu ich przed zniszczeniem, uszkodzeniem, dewastacją, zaginięciem lub wywozem za granicę itp.*

Ważnym aktem prawnym mającym znaczenie na założenia SBK RP jest ustawa o języku polskim (7 października 1999 r.). Uwypukla ona znaczenie języka w szerzeniu kultury RP w kraju i zagranicą.

Akty prawne dotyczące kultury bezpośrednio powinny mieć przełożenie na założenia na SBK RP. Powinny go tworzyć następujące organy:

- minister do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego;
- Generalny Konserwator Zabytków;
- wojewodowie;
- wojewódzki konserwator zabytków;
- Wojewódzki Oddział Służby Ochrony Zabytków;
- dyrektorzy muzeów;
- dyrektorzy Ośrodków Dokumentacji Zabytków;
- starostowie i podporządkowane im organy;
- wójtowie i podporządkowane im organy.

Dążenie społeczeństwa polskiego do utrzymania wśród narodów świata tożsamości narodowej oraz zapewnienia poczucia bezpieczeństwa w swojej ojczyźnie każdego obywatela to konstytucyjny obowiązek państwa.

Kształtowanie tych wartości przez SBK RP będzie możliwe jeżeli uwzględni się w nim także takie elementy bezpieczeństwa kulturowego, jak:

- patriotyczne wychowanie;
- umocnienie więzi społecznych;
- kultywowanie tradycji narodowych;
- znaczenie społeczeństwa obywatelskiego;
- wzrost intelektualny społeczeństwa;
- wartości chrześcijaństwa.

Polityka kulturowa państwa rozumiana jako *świadome, zgodne z założonymi celami i wartościami, wpływanie na procesy kulturowe w celu pobudzenia uczestnictwa w kulturze i jej demokratyzacji, tworzenia korzystnych warunków dla twórczości zachowania duchowego i materialnego dorobku pokoleń, przygotowania – przygotowania przez edukację – nowych pokoleń do dziedziczenia tego dorobku, czyli przekazu kanonu kultury danej społeczności oraz*

sprzyjania jej udziałowi w komunikacji między kulturami<sup>172</sup> - stanowić powinna motto działania państwa.

Organem wykonawczym ministra do spraw kultury i dziedzictwa narodowego jest Ministerstwo Kultury, które działa zgodnie z jego zarządzeniami i wytycznymi. Minister kieruje Ministerstwem przy pomocy sekretarza stanu, podsekretarzy, dyrektorów generalnych departamentów. W Ministerstwie Kultury wiodącą rolę w upowszechnianiu kultury w RP odgrywają: Departament Dziedzictwa Narodowego i Departament Ochrony Zabytków. Bezpośredni nadzór nad dobrami kultury sprawuje Generalny Konserwator Zabytków. Bezpośrednia odpowiedzialność za organizacją przygotowania i aktualizację planów odnowy i zabezpieczenia dóbr kultury powinna spoczywać na szczeblu rządowym na Generalnym Konserwatorze zabytków, natomiast na szczeblach terytorialnych – województwach, powiatach, gminach na wojewodach starostach oraz wójtach – szefach OC.

W przypadku powstania zagrożeń np. klęsk żywiołowych, wojny bezpośrednia opieka nad dobrami kultury spoczywa na dyrektorach i kierownikach oraz właścicielach dóbr kultury.

**Na poziomie województwa** za ochronę dóbr kultury powinni odpowiadać:

- wojewoda,
- Wojewódzki Konserwator Zabytków,
- dyrektor Oddziału Państwowej Służby Ochrony Zabytków,
- Wojewódzki Inspektor Obrony Cywilnej.

**W powiatach i gminach** (miastach) za ochronę zabytków powinni odpowiadać władze samorządowe. Zadania przez nich ustalone powinny realizować powiatowe i gminne komórki konserwatorskie ochrony zabytków pod nadzorem Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

SBK RP obejmować powinien również swoim zasięgiem działania ochronne dóbr kultury realizowane również przez inne resorty. Specjalne znaczenie i miejsce w SBK RP powinna zajmować Biblioteka Narodowa – pełniąca funkcję Książnicy Narodowej gromadząc piśmiennictwo polskie i dotyczące Polski na użytek obecnego i przyszłych pokoleń.

Organizacja ochrony dziedzictwa kulturowego narodu należy do ustawowych obowiązków państwa, stąd funkcjonowanie w strukturze administracji państwowej SBK RP, jako elementu wspomagającego tę działalność, czyni ją bardziej zorganizowaną i efektywną.

Oprócz ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego SBK RP powinien w zakresie obszaru swojego działania uwzględniać aspekt społeczny kultury. Dziedzictwo kulturowe i tożsamość narodowa dotyczą żywotnych interesów narodu. Oprócz materialnych aspektów

<sup>172</sup> K. Krzysztofek, *Polityka kulturalna w międzynarodowych raportach o kulturze*.

kultury. SBK RP powinien uwzględniać elementy kształtujące świadomość narodową, patriotyczne wychowanie, pielęgnowanie tradycji narodowych.

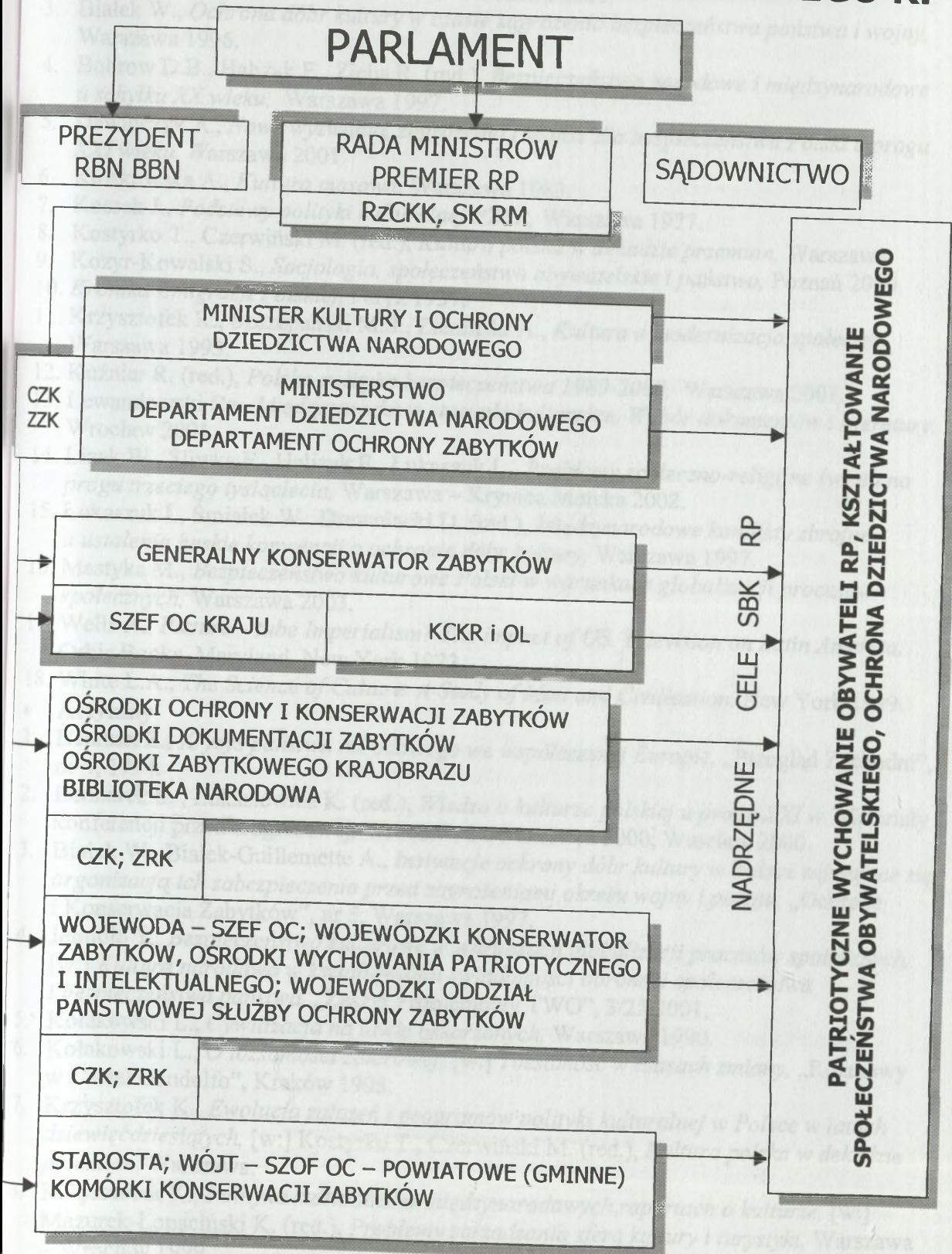
Reasumując SBK RP w zakresie swojego działania powinien pełnić funkcję wspomagającą zarządzanie bezpieczeństwem kulturowym państwa w następujących obszarach:

- ewidencji, ochrony dóbr kultury,
- ochrony dziedzictwa narodowego,
- ochrony tożsamości kulturowej,
- racjonalizacji finansowania działalności kulturowej państwa,
- decentralizacji zarządzania działalnością kulturową,
- budowy społeczeństwa obywatelskiego,
- kształtowania patriotyzmu obywateli,
- budowy społeczeństwa obywatelskiego,
- promocji osiągnięć kultury polskiej w kraju i zagranicą,
- opracowania projektów planów ochrony dóbr kultury,
- oceny stanu dóbr kultury oraz polityki uprawianej na szczeblu państwa oraz województw, powiatów oraz gmin,
- prowadzenia nadzoru i kontroli realizacji zadań związanych z realizacją polityki kulturalnej w państwie,
- kierowania działalnością upowszechniania dóbr kultury na szczeblach administracji rządowej i samorządowej,
- oceniania zagrożeń bezpieczeństwa kulturowego państwa,

Zbudowanie SBK RP, spełniającego powyższe wymagania, uczyni Polskę odporną na zagrożenia i ich skutki – skutki, które mogą aktualnie i docelowo wyrządzić szkody bardzo trudne do usunięcia, ponieważ dotyczyć będą sfery intelektualnej społeczeństwa.

Idee struktury organizacyjno-funkcjonalnej SBK RP przedstawia schemat 5.12.

# SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA KULTUROWEGO RP



## Literatura

### • Druki zwarte

1. Balcerowicz B., *Pokój i nie-pokój*, Warszawa 2001.
  2. Barber B.R., *Dżihad kontra McŚwiat*, Warszawa 2000.
  3. Białek W., *Ochrona dóbr kultury w czasie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny*, Warszawa 1996.
  4. Bobrow D.B., Halizak E., Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997.
  5. Dawidczyk A., *Nowe wyzwania, zagrożenia i szanse dla bezpieczeństwa Polski u progu XXI wieku*, Warszawa 2001.
  6. Kłoskowska A., *Kultura masowa*, Warszawa 1983.
  7. Kossak J., *Podstawy polityki kulturalnej PZPR*, Warszawa 1977.
  8. Kostyrko T., Czerwiński M. (red.), *Kultura polska w dekadzie przemian*, Warszawa.
  9. Kozyr-Kowalski S., *Socjologia, społeczeństwo obywatelskie i państwo*, Poznań 2000.
  10. *Kronika Emigracji Polskiej*, Paryż 1937.
  11. Krzysztofek K., Szczepański M.S., Ziemilski A., *Kultura a modernizacja społeczna*, Warszawa 1993.
  12. Kuźniar R. (red.), *Polska polityka bezpieczeństwa 1989-2000*, Warszawa 2001.
  13. Lewandowski Cz., *Międzynarodowe stosunki kulturalne. Wybór dokumentów i literatury*, Wrocław 2001.
  14. Lizak W., Śliwka E., Halizak E., Łukaszuk L., *Problemy społeczno-religijne świata na progu trzeciego tysiąclecia*, Warszawa – Krynica Morska 2002.
  15. Łukaszuk L., Śmiałek W., Drewniak D. (red.), *Międzynarodowe konflikty zbrojne a ustalenia haskie konwencji o ochronie dóbr kultury*, Warszawa 1997.
  16. Mastyka M., *Bezpieczeństwo kulturowe Polski w warunkach globalizacji procesów społecznych*, Warszawa 2003.
  17. Wells A., *Picture – tube Imperialism? The impact of US. Television on Latin America*, Orbis Books, Maryland, New York 1972.
  18. White L.A., *The Science of Culture. A Study of Man and Civilization*, New York 1949.
- ### • Artykuły
1. Bauman Z., *Kryzys państwa narodowego we współczesnej Europie*, „Przegląd Zachodni”, nr 4, 1994.
  2. Bednarek S., Łukasiewicz K. (red.), *Wiedza o kulturze polskiej u progu XXI w. Materiały konferencji przedkongresowej*, Wrocław, 8-10 czerwca 2000, Wrocław 2000.
  3. Białek W., Białek-Guillemette A., *Instytucje ochrony dóbr kultury w Polsce zajmujące się organizacją ich zabezpieczenia przed zagrożeniami okresu wojny i pokoju*, „Ochrona i Konserwacja Zabytków”, nr 5, Warszawa 1997.
  4. Jemioło T., *Bezpieczeństwo kulturowe w warunkach globalizacji procesów społecznych*, [w:] *Kultura narodowa w kształtowaniu świadomości obronnej społeczeństwa i bezpieczeństwa państwa*, „Zeszyt Problemy TWO”, 3/25/2001.
  5. Kołakowski L., *Cywilizacja na ławie oskarżonych*, Warszawa 1990.
  6. Kołakowski L., *O tożsamości zbiorowej*, [w:] *Tożsamość w czasach zmiany*, „Rozmowy w Castel Gandolfo”, Kraków 1995.
  7. Krzysztofek K., *Ewolucja założeń i programów polityki kulturalnej w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, [w:] Kostyrko T., Czerwiński M. (red.), *Kultura polska w dekadzie przemian*, Warszawa.
  8. Krzysztofek K., *Polityka kulturalna w międzynarodowych raportach o kulturze*, [w:] Mazurek-Łopaciński K. (red.), *Problemy zarządzania sferą kultury i turystyki*, Warszawa – Wrocław 1999.

9. Krzysztofek K., Ziemilski A., *Czynnik kulturowy w procesie modernizacji społecznej: Casus Polski na tle doświadczeń międzynarodowych*, [w:] Krzysztofek K., Szczepański M.S., Ziemilski A., *Kultura a modernizacja społeczna*, Warszawa 1993.
10. Michałowska G., *Stosunki międzypoleczne*, [w:] *Stosunki międzynarodowe*, pod red. E. Halizaka i R. Kuźniara, Warszawa 2000.
11. Nowak J.M., *Kultura, oświata, informacja a bezpieczeństwo i współpraca w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1975.
12. Paradowski J., *Globalizacja w świetle teorii dominant kulturowych*, [w:] *Kultury pozaeuropejskie i globalizacja*, pod red. J. Zdanowskiego, Warszawa 2000.
13. Prott L.V., „Ochrona i konserwacja zabytków”, nr 4, Warszawa 1997.
14. Purchla J., *Kultura a transformacja Polski*, „Rocznik Międzynarodowego Centrum Kultury”, nr 10, Kraków 2001.
15. Sienkiewicz P., *Bezpieczeństwo informacyjne w erze globalizacji*, „Zeszyty Naukowe AON”, nr 3-4, AON, Warszawa 2002.
16. Słupek L., *Polityka audiowizualna Unii Europejskiej wobec nowych wyzwań technologicznych*, [w:] *Unifikacja i różnicowanie się współczesnej Europy*, pod red. B. Fijałkowskiej i A. Żukowskiego, Warszawa 2002.
17. Szpociński A., *O polskiej tożsamości narodowej w perspektywie wejścia do Unii Europejskiej*, [w:] *Rocznik polskiej polityki zagranicznej 1998*.
18. Tunstall J., *Czy imperializm w dziedzinie komunikowania masowego?*, „Przekazy i Opinie”, X-XII 1978.
19. Veltmeyer H.C., *A Central Issue in Dependency Theory*, “The Canadian Review of Sociology and Anthropology”, August 1989.
20. Wojciechowski J.S., *Jakiej wiedzy o kulturze wymaga dziś polityka kulturalna?*, [w:] *Wiedza o kulturze polskiej u progu XX wieku. Materiały z konferencji przedkongresowej*, Wrocław 8-10 czerwca 2000, Wrocław 2000.

#### • Dokumenty

1. *General Report on World Conference on Cultural Policies*, Mexico 26 June – 6 August 1982.
2. *Polityka kulturalna państwa. Założenia*, MKiSz, Warszawa, 10 sierpnia 1993.
3. *Rapport finale du Conférence intergouvernementall sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturellas*, Venica 24.08-2.09.1970.
4. *Règlement (CEE)*, No 3911/92 du Couseil, J.Of.CE, nr L, 395.

#### • Encyklopedie

1. *Encyklopedia popularna*, PWN, 1982.
2. *Encyklopedia powszechna*, PWN, 1974, t. 2.
3. *Encyklopedia*, PWN, Warszawa 2001.

### Wykaz aktów prawnych związanych z ochroną dóbr kultury materialnej w prawie międzynarodowym i polskim

#### 1. PRAWO MIĘDZYNARODOWE

##### 1. Ochrona zabytków i dzieł sztuki uregulowana normami międzynarodowego prawa wojennego poprzedzającymi przyjęcie konwencji z 1954 r.:

- 1) Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej (IV Konwencja Haska, podpisana 18.10.1907 r.), DzU z 1927 r., nr 21, poz. 161;

- 2) Konwencja o bombardowaniu przez siły morskie w czasie wojny (IX Konwencja Haska, podpisana 18.10.1907 r.), DzU z 1936 r., nr 6, poz. 66;
- 3) Traktat o ochronie instytucji artystycznych i naukowych oraz zabytków historycznych, Waszyngton 1935 r. (Pakt Roericha);
- 4) Porozumienie w sprawie ścigania i karania głównych przestępców wojennych Osi Europejskiej, DzU z 1947 r. nr 63, póź. 367.

**2. Ochrona dóbr kultury określona w konwencji podpisanej w Hadze 14.05.1954 r. (DzU z 1957 r., nr 46, poz. 212 - załącznik):**

- 1) Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego;
- 2) Regulamin wykonawczy;
- 3) Protokół;
- 4) Rezolucje.

**3. Zobowiązania traktatowe wzmacniające lub poszerzające ochronę dóbr kultury:**

- 1) Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, Paryż 1970 r., DzU z 1974 r., nr 20, poz. 106;
- 2) Konwencja z 16.10.1972 r. w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, DzU z 1976 r., nr 32, poz. 190;

Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12.08.1949 r. dotyczących ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (I Protokół) – DzU z 1992 r. nr 41, poz. 175 – załącznik;

Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12.08.1949 r. dotyczących ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (II Protokół) – DzU z 1992 r., nr 41, poz. 175 – załącznik.

## 2. PRAWO POLSKIE

**1. Ustawy:**

- 1) Ustawa z dnia 15.02.1962 r. o ochronie dóbr kultury (DzU z 1962 r., nr 10, poz. 48 z póź. zm.);
- 2) Ustawa z dnia 21.11.1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP (tekst jednolity DzU z 1992 r., nr 4, poz. 16 z póź. zm.);
- 3) Ustawa z dnia 21.11.1986 r. o muzeach (DzU z 1997 r., nr 5, poz. 24);
- 4) Ustawa z dnia 06.06.1997 r. kodeks karny (DzU z 1997 r., nr 88, poz. 553);
- 5) Ustawa z dnia 27.06.1997 r. o bibliotekach (DzU z 1997 r., nr 85, poz. 539);
- 6) Ustawa z dnia 22.08.1997 r. o ochronie osób i mienia (DzU z 1997 r., nr 114);
- 7) Ustawa z dnia 7.10.1999 r. o języku polskim (DzU z 1999 r.).

**2. Zarządzenia Ministra Kultury i Sztuki (Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego):**

- 1) Zarządzenie MKiS oraz Spraw Zagranicznych z dnia 29.06.1978 r. w sprawie zasad i organizacji ochrony dóbr kultury znajdujących się poza granicami kraju na wypadek konfliktu zbrojnego (nie ogłoszone);
- 2) Zarządzenie MKiS z dnia 22.09.1990 r. w sprawie powołania Państwowej Służby Ochrony Zabytków i określenia jej struktury (M.P., nr 35, poz. 285);
- 3) Zarządzenie MKiS Nr 23 z dnia 25.04.1995 r. w sprawie ochrony dóbr kultury na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa i konfliktu zbrojnego (Dz.Urz. MKiS nr 4, poz. 14).

**3. Inne akty:**

- 1) Uchwała Rady Ministrów Nr 54/96 z dnia 14.05.1996 r. w sprawie powołania Polskiego Komitetu Doradczego do spraw ochrony dóbr kultury w razie konfliktu zbrojnego (Dz.Roz. MON z 1996 r., poz. 182);

- 2) Uzgodnienia w sprawie zasad organizacji ochrony sakralnych i kościelnych dóbr kultury na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa (Dz.Urz. KOK z 1986 r., nr 7, poz. 63);
- 3) Konkordat między Stolicą Apostolską a RP podpisany w Warszawie dnia 28.07.1993 r. (Dz.U z 1998 r., nr 51, poz. 318).

Budowa społeczeństwa informacyjnego w Polsce, wzrost ceny na informacje jako towaru, bezcenne znaczenie informacji we wszystkich dziedzinach funkcjonowania państw narodów oraz pojedynczych ludzi Świata Złotego wymusza działalność związaną z bezpieczeństwem informacyjnym świata w tym państwie. Bezpieczeństwo informacyjne państwa powinno stanowić jeden z ważniejszych elementów każdej instytucji. Ochrona informacji w państwie objęta powinna być systemem prawnym i dotrzeć do wszystkich szczebli administracji państwa. System prawny powinien w sposób jednoznaczny opisać treści informacji jawnych, poufnych, tajnych oraz te, które należy objąć najwyższą klauzulą niejawności - specjalnego znaczenia.

W instytucjach za obieg informacji powinny odpowiadać w ramach nadzoru osoby specjalnie w tym kierunku przeszkolone. Natomiast każdy pracownik instytucji powinien indywidualnie odpowiadać za właściwe posługiwanie się i przechowywanie informacji niejawnych w swoim miejscu pracy. Istotne znaczenie w SBI RP odgrywają nośniki informacji. Powinny one być również jednoznacznie opisane i zakwalifikowane do odpowiedniego rodzaju informacji oraz do typu metod i sposobów ich przesyłania (przekazywania).

Standaryzacja źródeł informacji, jej nośników, form przekazywania oraz odbiorców stanowi powinno jeden z głównych warunków racjonalnie funkcjonującego SBI RP.

Źródła informacji - to określony system, które na każdym szczeblu administracji państwowej mogą z powodzeniem być określone i zdefiniowane. Jest to jednak tylko pozorne i potoczne myślenie. W swej istocie w problemie tym należy rozróżnić źródło informacji - jako techniczny element systemu oraz źródło informacji, które zostało uwzględnione systemem. Podstawowym źródłem informacji (pierwotnym) jest zawsze człowiek, który różnymi sposobami może informację (dane) przekazywać otoczeniu. Istotne jest to aby wśród informacji jawnych pracownik instytucji nie ujawniał otoczeniu informacji niejawnych. Jeżeli to jest niemożliwe w jego działaniu powinien w tym celu umieć je przekazywać odbiorcom zgodnie z obowiązującymi w prawie normami i sposobami.

Nośniki informacji - to bardzo istotny element SBI RP. Jakość nośnika informacji, sposób zapisania na nim informacji, przechowywania go stanowi kolejny etap źródła

### 5.3.9. PODSYSTEM BEZPIECZEŃSTWA INFORMACYJNEGO RP (PBI RP)

Budowa społeczeństwa informacyjnego w Polsce, wzrost ceny na informacje jako towaru, bezcenne znaczenie informacji we wszystkich dziedzinach funkcjonowania państw narodów oraz pojedynczych ludzi Świata Ziemskiego wymusza działalność związana z bezpieczeństwem informacyjnym świata w tym państwach. Bezpieczeństwo informacyjne państwa powinno stanowić jeden z ważniejszych elementów każdej instytucji. Ochrona informacji w państwie objęta powinna być systemem prawnym i dotyczyć wszystkich szczebli administracji państwem. System prawny powinien w sposób jednoznaczny opisać treści informacji **jawnych, poufnych, tajnych** oraz te, które należy objąć najwyższą klauzulą niejawności - **specjalnego znaczenia**.

W instytucjach za obieg informacji powinny odpowiadać w ramach nadzoru osoby specjalnie w tym kierunku przeszkolone. Natomiast każdy pracownik instytucji powinien indywidualnie odpowiadać za właściwe posługiwanie się i przechowywanie informacji niejawnych w swoim miejscu pracy. Istotne znaczenie w SBI RP odgrywają nośniki informacji. Powinny one być również jednoznacznie opisane i zakwalifikowane do odpowiedniego rodzaju informacji oraz do typu metod i sposobów ich przesyłania (przekazywania).

Standaryzacja **źródeł informacji, jej nośników, form przekazywania oraz odbiorców** stanowić powinno jeden z głównych atutów racjonalnie funkcjonującego SBI RP.

**Źródła informacji** - to elementy systemu, które na każdym szczeblu administracji państwowej mogą z powodzeniem być określone i zdefiniowane. Jest to jednak tylko pozorne i potoczne myślenie. W swej istocie w problemie tym należy rozróżniać źródło informacji - jako techniczny element systemu oraz źródło informacji, które zostało uwarunkowane systemem. Podstawowym źródłem informacji (pierwotnym) jest zawsze **człowiek**, który różnymi sposobami może informacje (dane) przekazywać otoczeniu. Istotne jest to aby wśród informacji jawnych pracownik instytucji nie ujawniał otoczeniu informacji niejawnych. Jeżeli to jest nieodzowne w jego działaniu powinien w tym celu umieć je przekazywać odbiorcom zgodnie z obowiązującymi w prawie normami i sposobami.

**Nośniki informacji** - to bardzo istotny element SBI RP. Jakość nośnika informacji, sposób zapisania na nim informacji, przechowywania go stanowi kolejny obok źródła

informacji bardzo istotny element SBI RP. Do popularnych stosowanych prawie na całym świecie nośników informacji - technicznych możemy zaliczyć:

- nośniki umożliwiające zapisywanie informacji alfa - numerycznych na papierze - typ P;
- nośniki umożliwiające zapisywanie informacji w formie elektronicznej - typ E.

Oczywiście najogólniej i najbardziej powszechnym nośnikiem informacji jest sam człowiek. Powinien on być jednak zasadniczym nośnikiem do przekazywania informacji jawnych. Informacje niejawne należy przyjąć jako zasadę powinny być lokalizowane na nośnikach typu P i E.

**Forma przekazywania** - to jeden z elementów SBI RP najmniej odporny na wpływ informacji z systemu. Informacje mogą być przekazywane w relacjach:

- człowiek - człowiek,
- urządzenie - techniczne z udziałem człowieka,
- poczta z udziałem instytucji, w tym ludzi.

Każda z tych form przekazywania informacji ma swoje zalety i wady i stanowi odrębny bardzo skomplikowany podsystem SBI RP. Prawo powinno jednoznacznie precyzować organizację i funkcjonowanie tych podsystemów.

**Odbiorcy informacji** - elementy SBI RP, które powinny być dokładnie zdefiniowane i z katalogowane. Nadawcy informacji i ich odbiorcy powinni w jednakowej skali odpowiedzialności odpowiadać za uwolnienie informacji niejawnych z systemu. Odbiorcy informacji podobnie jak w przypadku źródeł informacji powinien być człowiek.

Przekazywanie informacji między nadawcą i odbiorcą może być realizowane na małych odległościach (w ramach jednego obiektu - urzędu) oraz na dużych odległościach, w których zasadnicze znaczenie będą odgrywać systemy telekomunikacyjne automatyczne i zautomatyzowane. Powinny one być objęte największą opieką państwa ponieważ umożliwiają w największym stopniu wypływ informacji z systemu. System telekomunikacyjny państwa w tym RP bez żadnej przesady można powiedzieć stanowi spoiwo wszystkich instytucji państwa. Każde niedociągnięcie w systemie wprost proporcjonalnie odbija się na organizacji i funkcjonowaniu państwa. W systemie tym przepływa informacja dotycząca wszystkich dziedzin życia państwa jak również jego kontaktów ze światem.

Stąd też dalsze założenia dotyczące SBI RP będą głównie dotyczyły systemu telekomunikacyjnego oraz wpływu różnych typów zagrożeń na poprawność i niezawodność jego funkcjonowania.

W RP powinien funkcjonować system telekomunikacyjny **siatkowy, cyfrowy oparty na transmisji kablowej i radiowej**. Tego typu system telekomunikacyjny powinien składać się z węzłów (urządzenia komutacyjne i stacyjne) i linii (trakty międzywęzłowe i trakt abonencki). Na końcu traktatu abonenckiego powinien być podłączony **terminal abonencki** (zespół urządzeń umożliwiający realizację transmisji mowy, obrazu, danych) np. telefon, fax, komputer z modemem liniowym, komputer z faxmodemem. Tak zbudowany w RP system łączności powinien mieć strategiczne znaczenie dla państwa, stanowić jego dobro i własność wyrażającą się tym, że wpływ na jakość i zasady jego funkcjonowania wyłącznie powinno należeć do rządu - jako głównego operatora systemu.

Niedopuszczalny jest udział w zarządzaniu systemem narodowym innych operatorów szczególnie z innych państw. **Narodowy System Łączności (NSŁ)** powinien być obsługiwany przez grupę specjalistów dopuszczonych do posługiwania się informacją niejawną. Stanowiąc w ten sposób jego wstępną bezpośrednią ochroną, NSŁ powinien być chroniony przez specjalne służby cywilne i wojskowe. Podlegać ochronie na wszystkich szczeblach zarządzania państwem.

Każdy z elementów NSŁ narażony jest na zniszczenie wskutek działania zewnętrznego.

**W czasie zwyczajnym** system telekomunikacyjny może być niszczony (poza naturalnymi uszkodzeniami technicznymi wynikającymi z niedoskonałości sprzętu) siłami natury takimi, jak:

- powódzie spowodowane opadami lub awariami technicznymi,
- pożary wywołane siłami natury lub też podpaleniami umyślnymi,
- trzęsienia ziemi, w tym tąpnięcia,
- środki chemiczne szkodliwe dla techniki telekomunikacyjnej,
- wyładowania atmosferyczne,
- uszkodzenia sieci energetycznych,
- uszkodzenia elektrowni powodujących impuls elektromagnetyczny,
- błędy personelu technicznego obsługującego urządzenia techniczne systemu,
- nieumyślne spowodowania dekonspiracji systemu.

Każde z tych zagrożeń w większym lub mniejszym stopniu wpływa na jakość funkcjonowania NSŁ a więc na organizację i funkcjonowanie całego państwa. Państwo powinno być zawsze przygotowane do likwidowania skutków zagrożeń wywołanych siłami natury.

Sytuację jeszcze bardziej komplikuje się w przypadku zagrożeń wywołanych działaniami **celowymi ludzi**.

Funkcjonowanie NSŁ w sytuacjach (warunkach) celowego niszczenia elementów systemu jest bardzo groźne. Celowe niszczenie systemu może się przejawiać:

- dywersyjnym, fizycznym oddziaływaniem na lokalne elementy systemu,
- radioelektroniczne uszkodzenie sieci poprzez niszczenie oprogramowania komputerów,
- rozpakowanie zabezpieczeń systemowych,
- nielegalne wykorzystywanie danych w bazach systemu,
- podsłuch w sieciach telekomunikacyjnych,
- oddziaływanie zdalne bronią niszczącą niewralgiczne elementy systemu,
- chemiczne, biologiczne oraz fizyczne niszczenie obsługi systemu,
- niszczenie elementów sieci impulsem elektromagnetycznym.

Wykazane wyżej zagrożenia NSŁ wskazują na konieczność zapewnienia jemu pożądanego stopnia niezawodności i żywotności. Uodpornienie NSŁ na różne zagrożenia nie jest aktem jednorazowym, lecz procesem ciągłym, realizowanym systematycznie w toku jego budowy, doskonalenia i rozbudowy.

Budowa i rozbudowa i doskonalenie NSŁ powinna mieć charakter planowy. Plany powinny mieć rangę państwowych i obejmować następujące fazy:

- wyspecjalizowane organa resortu łączności powinny określić wymagania techniczno-organizacyjno-projektowe na rozwój w państwie sieci telekomunikacyjnej użytku publicznego przede wszystkim z punktu widzenia potrzeb okresu pokojowego z uwzględnieniem uwarunkowań międzynarodowych, zakładanego rozwoju przestrzenno-gospodarczego państwa oraz przewidywanego postępu naukowo-technicznego i produkcyjnego w dziedzinie sprzętu telekomunikacyjnego,
- wyspecjalizowane organa Sztabu Generalnego WP, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Infrastruktury oraz Ministerstwa

Finansów na opracowaną wyżej prognozą rozwoju NSŁ powinni nałożyć swoje potrzeby,

- na podstawie prognoz rozwojowych, potrzeb państwa w zakresie łączności oraz środków powinny być opracowane plany budowy, doskonalenia NSŁ,
- szczególne znaczenie na etapie opracowania planów doskonalenia NSŁ powinny mieć prace i środki związane na uodpornieniu ogniwi sieci łączności, zapewniając ich stopień pożądany stopień żywotności w warunkach przewidywanego oddziaływania na przeciwnika,
- w planach dotyczących uodpornienia elementów NSŁ na zagrożenia szczególne miejsca powinny znaleźć następujące:
  - stacje wzmacniakowe,
  - okablowanie poza sieciowe miast,
  - budynki techniczne,
  - wybrane składowe sieci.

Uodpornienie wszystkich elementów składowych sieci ze względu na znaczne koszty jest niemożliwe. W związku z tym zachodzi potrzeba działania selektywnego to znaczy uodpornienia tylko wybranych najważniejszych elementów składowych sieci. Analizą roli i znaczenia poszczególnych składowych sieci telekomunikacyjnych wykazuje, że należy dążyć do zachowania ciągłości działania szczególnie **międzymiastowej sieci pierwotnej (sieci stacjonarnej kablowej)** ponieważ zawarty jest w niej potencjał łączy dalekosiężnych oraz radiofonii ultrakrótkofalowej. Ponadto jest to środek masowego przekazu wiadomości najbardziej predysponowany do zachowania ciągłości emisji, a także dlatego, że umożliwia wykorzystanie go w sytuacjach awaryjnych.

Na bazie NSŁ zapewniającego funkcjonowanie państwa w sytuacjach zwyczajnych i nadzwyczajnych powinien w kraju funkcjonować jako względnie odosobniony Krajowy System Łączności Specjalnej (KSŁS). Powinien on być zbudowany na własnych łączach oraz ogólnodostępnych szczególnie zabezpieczonych NSŁ. Powinna tworzyć wieloboczną sieć łączności na terenie całego kraju składającą się co najmniej 3-8 samorządnych magistral telekomunikacyjnych WSCHÓD-ZACHÓD i 5-6 magistral rokadowych PÓLNOC-POŁUDNIE, przestrzennie między sobą oddalonych i powiązanych z ogólnymi ośrodkami państwa. Taka konfiguracja linii kablowych i kierunków radiowych utworzą na bazie NSŁ typu SIATKA lub KRATA zapewni większą żywotność systemu łączności w kraju aniżeli sieć typu GWIAZDZISTEGO. Punkty przecięcia się magistral i rokad powinny być zlokalizowane w rejonach dużych obiektów (ośrodków administracyjnych) co umożliwi

doprowadzenie do nich niezbędnej liczby łączy dalekosiężnych. Taka konfiguracja NSŁ, a w nim KSŁ umożliwia podział dużych centrów komunikacyjnych na mniejsze łącznice cyfrowe i sprzęganie ich traktami międzywęzłowymi na każdym poziomie sieci:

- międzynarodowym,
- krajowym,
- wojewódzkim,
- powiatowym (miejskim),
- gminnym.

Takie rozwiązanie staje się uniwersalne, odporne na utratę łączności między abonamentami. Zbudowanie sieci w oparciu o trakty światłowodowe jeszcze bardziej uczyni NSŁ, w tym KSŁS odporny na różne zagrożenia zewnętrzne jak i wewnętrzne systemowe. Drogi połączeń w tak zbudowanych systemach są wybierane automatycznie - czyni to system bardzo żywotnym. Żywotność i niezawodność systemu można zwiększyć poprzez połączenie każdego węzła komunikacyjnego większą liczbą traktów. Węzły komunikacyjne jako **elementy punktowe** wymagają szczególnej ochrony. Powinny być lokalizowane w zagłębionych budynkach technicznie oprzyrządowanych, o wzmocnionej konstrukcji budowlanej, hermetyzowanych zdolnych do wielodobowego samodzielnego funkcjonowania.

Elementy elektroniczne w NSŁ, a w szczególności WKSŁS powinny być chronione przez:

- ekranowanie linii transmisji sygnałów,
- ekranowanie linii zasilających,
- uziemnienia ekranów,
- stosowania układów przepięciowych,
- ekranowanie całych urządzeń,
- stosowanie specjalnych sposobów doprowadzenia linii zasilających i transmisyjnych do obiektów.

Węzły powinny dysponować swoimi środkami energii.

Szczególne znaczenie ma ochrona NSŁ i KSŁS na tzw. **uodpornienia liniowe**. Ma ono na celu zapewnienie pożądanego stopnia żywotności linii dalekosiężnych, kablowych i radiowych. Osiągać się to powinno przez wybór odpowiedniej trasy przebiegu linii z uwzględnieniem budowy tych linii wzdłuż dróg drugorzędnych. Wykonywanie rokad na przejściach rzecznych, omijanie w odpowiedniej odległości terenów miejskich i ważnych

obiektów, układanie linii na odpowiednich głębokościach (1-1,2 m). Powinno się je zabezpieczać przed uszkodzeniami mechanicznymi oraz wyładowaniami atmosferycznymi lub impulsem elektromagnetycznym. Można to uzyskać przez zastosowanie osłon odgromowych. Stosowanie kabli światłowodowych uodparniających w dużym stopniu na celowe próby podsłuchu i pozyskiwanie danych z podsłuchu.

NSŁ i utworzony na jego bazie KSŁS powinien być chroniony poprzez właściwą jego eksploatacją.

**Ochrona (uodpornienie) eksploatacyjne** powinno polegać w szczególności na:

- umiejętnym zastępowaniu uszkodzonego elementu innym,
- równocześnie stosowanie uodpornienia punktowego, eksploatacyjnego i lokalizacyjnego,
- wcześniejsze przygotowanie i utrzymanie w gotowości do uruchomienia zapasowych składników, sieci komunikacyjnej powinny one tworzyć odwód resortu łączności,
- wyposażenie w stanie zwyczajnym państwa przedsiębiorstw oraz jednostek specjalnych MON i MSWiA w urządzenia materiały łączności gromadzone w ramach rezerw państwowych, np. kable, urządzenia teletransmisyjne i komunikacyjne, przeważnie urządzenia łączności - radiostacje KF, stacje radiofoniczne UKF-FM, stacje radioliniowe, samochodowe, centrale telefoniczne i telegraficzne, aparatownie łączności dalekosiężnej itp.

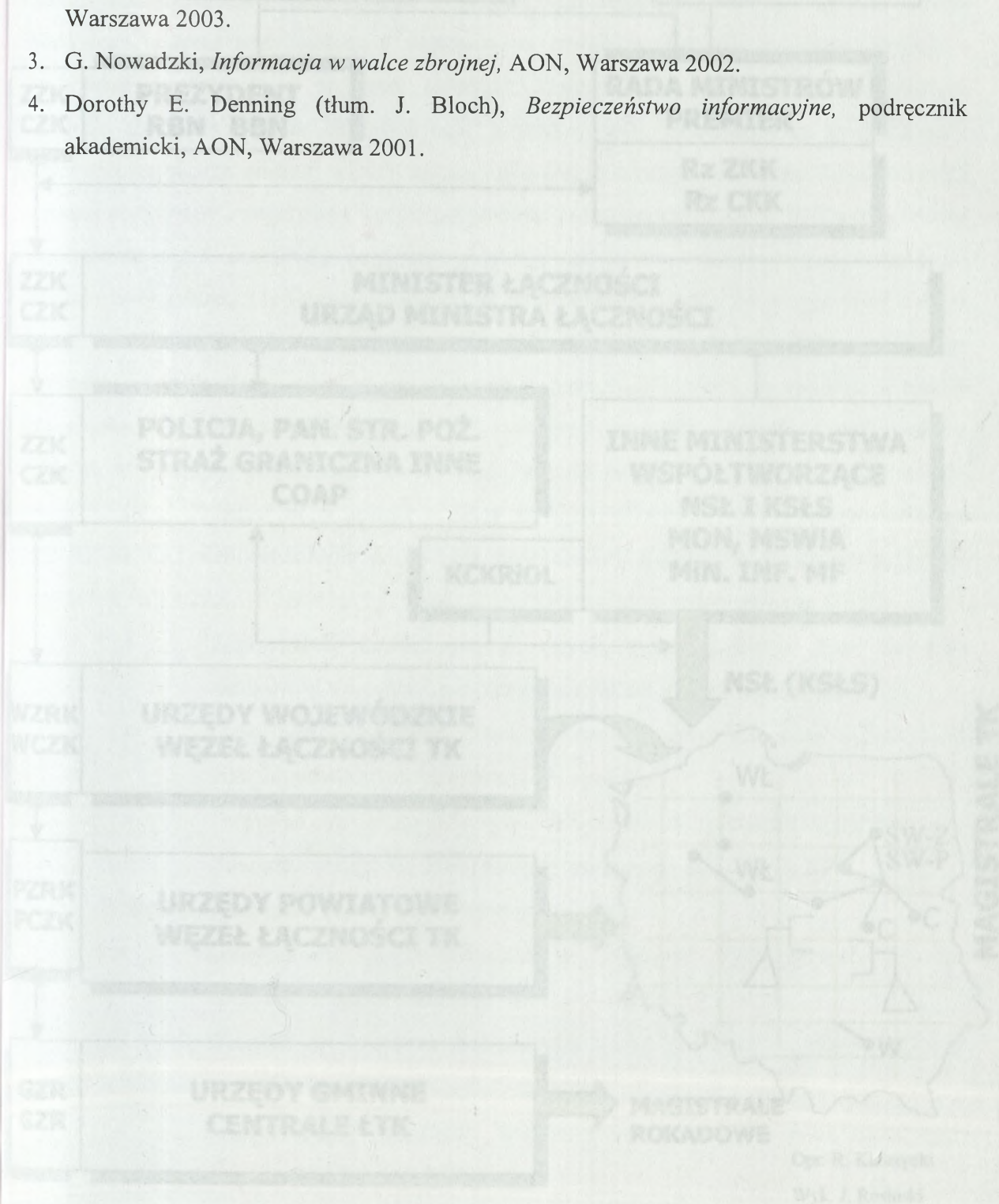
Zbudowanie tak funkcjonującego NSŁ, a na jego bazie KSŁS leży w kompetencjach rządu RP. Politykę oraz strategię w tym zakresie powinien uprawiać minister łączności. Opracowywać projekty ustaw oraz projekty planu budowy, rozbudowy i doskonalenia systemu łączności na potrzeby RP. Czynić to powinien w porozumieniu i szerokiej współpracy z MON, MSWiA, MF oraz Min. IFR. Głównym operatorem NSŁ powinien być Min. Łączności, a KSŁS Min. SWiA. W czasie wojny KSŁS powinien być podporządkowany MON. Idea NSŁ oraz KSŁS przedstawia schemat.

Oddzielne bardzo istotne znaczenie w SBI RP odgrywają ABW, AW, WSI oraz terenowe organa tych służb. Ich rola i znaczenia dla bezpieczeństwa informacyjnego została sprecyzowana w stosownych ustawach.

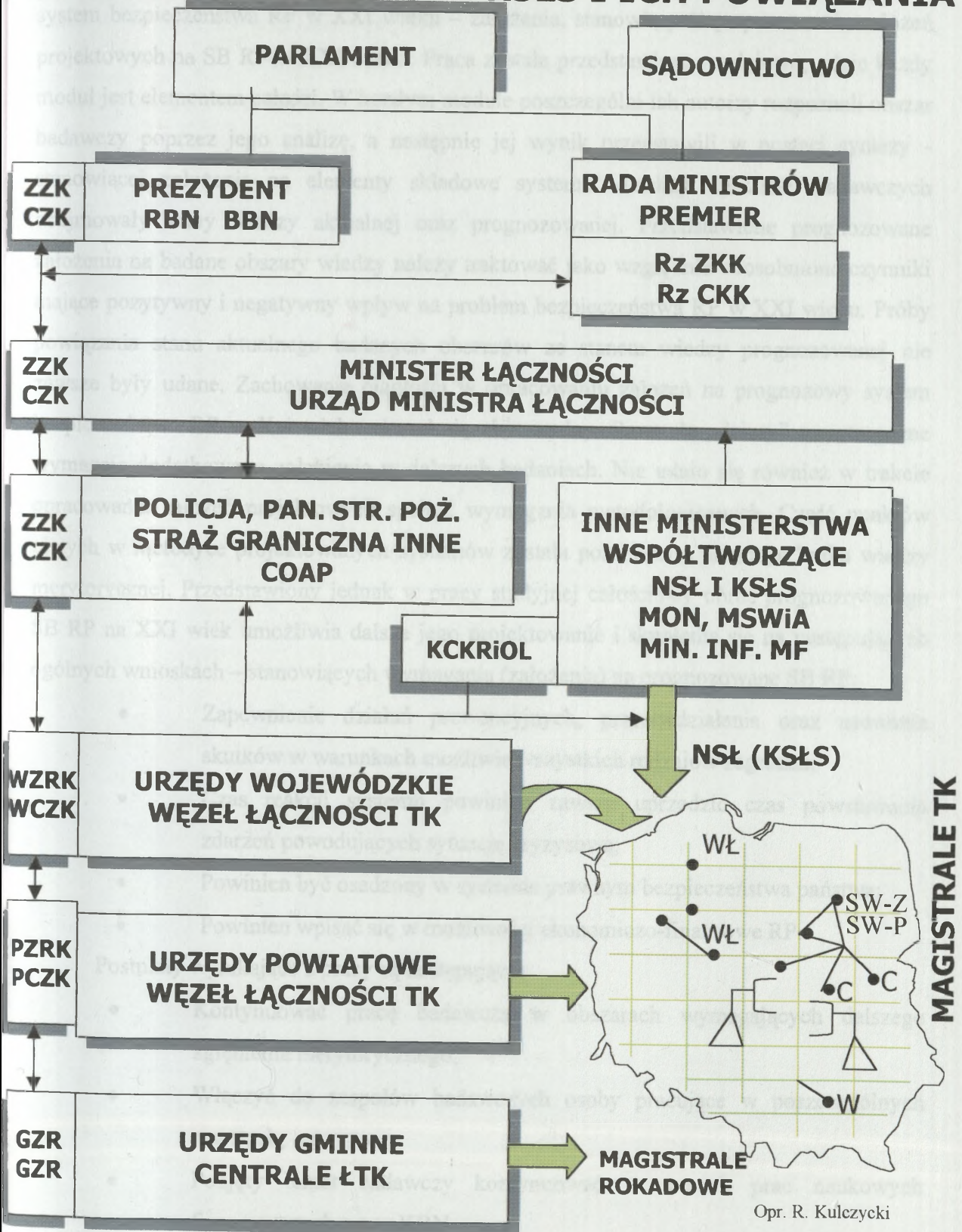
Idea systemu bezpieczeństwa informacyjnego RP przedstawiona została na schemacie 5.13.

Treści zawarte w materiale pod tytułem „System bezpieczeństwa informacyjnego RP” został opracowany w oparciu o następującą literaturę:

1. W. Gawlikowski, M. Szaliłow, *Zagrożenia stacjonarnego systemu telekomunikacyjnego w czasie klęsk ekologicznych, katastrof i wojny*, AON, Warszawa 1997.
2. S. Antczak, *Informacja w dowodzeniu siłami powietrznymi*, studium operacyjne, AON, Warszawa 2003.
3. G. Nowadzki, *Informacja w walce zbrojnej*, AON, Warszawa 2002.
4. Dorothy E. Denning (tłum. J. Bloch), *Bezpieczeństwo informacyjne*, podręcznik akademicki, AON, Warszawa 2001.



# GŁÓWNI ABONENCI NSŁ I KSŁS I ICH POWIĄZANIA



Opr. R. Kulezycki

Wyk. J. Rosiński

## ZAKOŃCZENIE – R. Kulczycki

Przedstawiona przez Autorów praca studyjna pt. Zagrożenia, polityka, strategia oraz system bezpieczeństwa RP w XXI wieku – założenia, stanowią próbę opracowania założeń projektowych na SB RP w XXI wieku. Praca została przedstawiona modułowo, gdzie każdy moduł jest elementem całości. W każdym module poszczególni ich autorzy rozpoznali obszar badawczy poprzez jego analizę, a następnie jej wynik przedstawili w postaci syntezy - stanowiącej założenie na elementy składowe systemu. Analizy obszarów badawczych obejmowały stany wiedzy aktualnej oraz prognozowanej. Przedstawione prognozowane założenia na badane obszary wiedzy należy traktować jako względnie odosobnione czynniki mające pozytywny i negatywny wpływ na problem bezpieczeństwa RP w XXI wieku. Próby powiązania stanu aktualnego badanych obszarów ze stanem wiedzy prognozowanej nie zawsze były udane. Zachowanie ciągłości w opracowaniu założeń na prognozowy system bezpieczeństwa RP w XXI wieku okazał się zbyt trudny. Powstałe „dziury” merytoryczne wymagają dodatkowego zgłębienia w dalszych badaniach. Nie udało się również w trakcie opracowania założeń projektowych spełnić wymagania metodologicznych. Część punktów ujętych w metodyce projektowanych systemów została pominięta z przyczyn braku wiedzy merytorycznej. Przedstawiony jednak w pracy studyjnej całościowy obraz prognozowanego SB RP na XXI wiek umożliwia dalsze jego projektowanie i skupienie się na następujących ogólnych wnioskach – stanowiących wymagania (założenia) na prognozowane SB RP:

- Zapewnienie działań prewencyjnych, przeciwdziałania oraz usuwania skutków w warunkach możliwie wszystkich rodzajów zagrożeń;
- Czas reakcji systemu powinien zawsze uprzedzić czas powstawania zdarzeń powodujących sytuację kryzysową;
- Powinien być osadzony w systemie prawnym bezpieczeństwa państwa;
- Powinien wpisać się w możliwości ekonomiczno-finansowe RP.

Postulaty wynikające z pracy są następujące:

- Kontynuować pracę badawczą w obszarach wymagających dalszego zgłębienia merytorycznego;
- Włączyć do zespołów badawczych osoby pracujące w poszczególnych resortach;
- Podjęty temat badawczy kontynuować w ramach prac naukowych finansowanych przez KBN

Zakończone prace koncepcyjne oraz projektowe stanowiąc powinny podstawę merytoryczną do opracowania formalno-prawnych aktów normatywnych i wykonawczych RP oraz w sektorowych strategiach działania.

Sektorowe strategie działania powinny zapoczątkować doskonalenie aktualnego systemu bezpieczeństwa RP w całości.

ADMINISTRACJA – struktura, w której wykonawca, organów zarządzających i

ADMINISTRACJA PUBLICZNA – jest to forma państwa, w której organy państwa i działania realizowane przez tego organy i ich organy samorządu terytorialnego w celu zaspokojenia zbiorczych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze wspólnoty ludzi w społeczeństwie. Organami administracji publicznej są wszystkie i centralne organy administracji państwowej, terenowe organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz inne organy w zakresie, w jakim zostały powołane na mocy prawa.

AGENCJA BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO – jest to organ administracji rządowej, powołany do zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku konstytucyjnego w państwie. Ma uprawnienia do prowadzenia działań o charakterze operacyjno-rozpoznawczym i dochodzeniowym.

Do głównych zadań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego należy rozpoznawanie i wykrywanie szpiegostwa i kłamstwa, przestępstw gospodarczych w państwie, korupcji i osób pełniących funkcje publiczne, a także przestępstw w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym, nielegalnego wytworzenia, posiadania i handlu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, ładunkami masowymi, zagrożeń oraz środkami odurzającymi i substancjami psychoaktywnymi w obrocie międzynarodowym.

Agencja odpowiada również za ochronę danych i informacji stanowiących tajemnicę państwową. Pełni funkcje kontrolną władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji i danych w strukturach międzynarodowych.

AGENCJA WYWIADU – jest to organ administracji rządowej, powołany do zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego państwa. Ma uprawnienia do prowadzenia działań operacyjno-rozpoznawczych.

## WYKAZ WYBRANYCH DEFINICJI

Zamieszczone definicje stanowią wyciąg ze słownika terminów dotyczących bezpieczeństwa narodowego, opracowanego przez zespół pracowników naukowych AON pod kierownictwem prof. dr. hab. Wojciecha Łepkowskiego

### A

**ADMINISTRACJA** – zarządzanie, władza wykonawcza, ogół organów zajmujących się zarządzaniem.

**ADMINISTRACJA PUBLICZNA** – przyjęte przez państwo struktury organizacyjne i działania realizowane przez jego organy, a także przez organy samorządu terytorialnego w celu zaspokojenia zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach. Organami administracji publicznej są naczelne i centralne organy administracji państwowej, terenowe organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz inne organy w zakresie, w jakim zostały powołane na mocy prawa.

**AGENCJA BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO** – centralny organ administracji rządowej, powołany do zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku konstytucyjnego w państwie. Ma uprawnienia do prowadzenia działań o charakterze operacyjno-ropoznawczym i dochodzeniowo-śledczym.

Do głównych zadań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego należy rozpoznawanie i wykrywanie: szpiegostwa i terroryzmu, przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa, korupcji osób pełniących funkcje publiczne, a także przestępstw w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym, nielegalnego wytwarzania, posiadania i handlu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi w obrocie międzynarodowym.

Agencja odpowiada również za ochronę danych i informacji stanowiących tajemnicę państwową. Pełni funkcję krajowej władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych.

**AGENCJA WYWIADU** – centralny organ administracji rządowej, powołany do zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego państwa. Ma uprawnienia do prowadzenia działań o charakterze operacyjno-rozpoznawczym.

Do głównych zadań Agencji Wywiadu należy: rozpoznanie i przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń występujących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mających wpływ na bezpieczeństwo państwa oraz podejmowanie działań eliminujących te zagrożenia; przeciwdziałanie zagrożeniom ze strony międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu i zorganizowanych grup przestępczych, rozpoznawanie i zwalczanie nielegalnego handlu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, a także towarami, technologiami i usługami mającymi znaczenie strategiczne dla bezpieczeństwa państwa.

Agencja uzyskuje i przekazuje właściwym organom informacje mogące mieć znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej, prowadzi wywiad elektroniczny, zajmuje się ochroną zagranicznych przedstawicielstw państwa przed działaniami obcych służb specjalnych oraz zapewnia bezpieczeństwo kryptograficzne.

**AGRESJA** – użycie siły zbrojnej przez państwo (grupę państw) przeciwko suwerenności, integralności terytorialnej, niepodległości politycznej innego państwa (grupy państw) lub w inny sposób niezgodny z Kartą Narodów Zjednoczonych.

**AKCJA RATUNKOWA (OBRONY CYWILNEJ)** – jedno z zadań wykonywanych przez formacje obrony cywilnej w rejonie porażenia, katastrofy, klęski żywiołowej, ma na celu niesienie pomocy poszkodowanej ludności, ograniczenie strat i zniszczeń, zapobieganie wtórnym skutkom wybuchów i skażeń oraz ich likwidację.

**ALARMOWANIE** – przekazanie dla określonego zespołu ludzi bądź pojedynczych osób, pododdziałów, oddziałów i związków sygnału (znaku umownego) do wykonania ustalonego wcześniej polecenia, zarządzenia, rozkazu nakazującego natychmiastowe przejście do określonego działania, zwykle w wypadku grożącego niebezpieczeństwa napadu (powietrznego, jądrowego, chemicznego) ze strony nieprzyjaciela.

**ANTAGONIZM** – przeciwstawne działanie np. przeciwstawienie potencjału podmiotu bezpieczeństwa potencjałowi jego niebezpieczeństwa – zagrożenia.

**ARCHITEKTURA BEZPIECZEŃSTWA** – ogół form i sposobów organizowania i kształtowania przestrzeni dla zapewnienia pokojowych warunków bytu ludzi. Występuje zarówno w obszarze wiedzy, jak i działalności praktycznej. Uwzględnia istniejącą rzeczywistość na danym etapie jej rozwoju, przyjęte formy więzów organizacyjnych i przewidywany ich rozwój. w oparciu o nie organizuje i kształtuje warunki służące:

przeciwdziałaniu i likwidowaniu kryzysów i konfliktów oraz zapewnieniu pokojowego bytu na określonym obszarze rzeczywistości.

## B

**BEZPIECZEŃSTWO** – stan, który daje poczucie pewności i gwarancje jego zachowania oraz szansę na doskonalenie. Jedną z podstawowych potrzeb człowieka. Sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś, co człowiek szczególnie ceni, na przykład zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych. Wyróżnia się m.in. bezpieczeństwo globalne, regionalne, narodowe, międzynarodowe, polityczne, gospodarcze, społeczne, wewnętrzne, ekologiczne, kulturowe, informacyjne.

**BEZPIECZEŃSTWO CZŁOWIEKA** – stan, który daje poczucie pewności, gwarancje jego zachowania, cechuje się brakiem zagrożeń, przemocą, utratą zdrowia, dóbr materialnych, szacunku, uczuć oraz pracy.

**BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE** – zdolność narodu do ochrony jego wartości wewnętrznych przed zagrożeniami zewnętrznymi.

**BEZPIECZEŃSTWO PAŃSTWA** – stan państwa, w którym jego potencjał przeciwdziałania będzie w stanie równoważyć możliwie wszystkie potencjały zagrożeń, w tym szczególnie polityczne, gospodarcze, militarne, publiczne, społeczne, ekologiczne, kulturowe oraz informacyjne.

**BEZPIECZEŃSTWO MIĘDZYNARODOWE** – brak obiektywnie istniejących zagrożeń i subiektywnych obaw oraz zgodne dążenie i działanie społeczności międzynarodowej na rzecz ochrony określonych wartości państwowych i pozapaństwowych (społecznych) za pomocą norm, instytucji i instrumentów zapewniających pokojowe rozstrzygnięcie sporów, a także tworzenie gospodarczych, społecznych, ekologicznych i innych warunków stabilności i eliminowanie zagrożeń.

**BEZPIECZEŃSTWO MILITARNE PAŃSTWA** – element szerszego pojęcia bezpieczeństwa państwa. Oznacza stan potencjalny osiągnięty w wyniku zorganizowanej działalności państwa i jego sił zbrojnych, zdolny do zrównoważenia możliwie wszystkich zagrożeń militarnych samodzielnie lub z udziałem innych państw.

**BEZPIECZEŃSTWO REGIONALNE** – element szerszego pojęcia „bezpieczeństwo międzynarodowe”. Oznacza brak zagrożeń regionu oraz zdolność państw instytucji i społeczności regionalnej do przeciwstawienia się możliwie wszystkim jego zagrożeniom, w tym w szczególności politycznym, gospodarczym, militarnym, publicznym, społecznym, ekologicznym, kulturowym oraz informacyjnym.

**BROŃ BIOLOGICZNA (BROŃ BAKTERIOLOGICZNA)** – broń wykorzystująca chorobotwórcze bakterie, toksyny i wirusy do wywołania epidemii chorób zakaźnych.

**BROŃ CHEMICZNA** – broń wykorzystująca działanie bojowych środków trujących.

**BROŃ JĄDROWA** – broń atomowa, termojądrowa, neutronowa, obejmuje: bomby jądrowe, pociski, rakiety, torpedy; czynniki rażenia: fala uderzeniowa, promieniowanie cieplne, jądrowe i promieniotwórcze skażenie terenu.

### C

**CEL STRATEGICZNY W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA** – określony przez państwo przyszły stan rzeczy w dziedzinie bezpieczeństwa, będący rezultatem generowanych przez naród potrzeb i wartości, wyrażonych pod postacią narodowych interesów uznawanych za strategiczne, odniesionych do warunków kształtowanych przez otoczenie, przewidywany do osiągnięcia w dalszej perspektywie czasowej.

**CYWILIZACJA** – Poziom rozwoju osiągnięty przez społeczeństwo w danej epoce historycznej ze szczególnym uwzględnieniem poziomu kultury materialnej, wykorzystania techniki, opanowania przyrody.

### D

**DARWINIZM SPOŁECZNY** – kierunek socjologii przenoszący do badań nad społeczeństwem teorią walki o byt i doboru naturalnego.

**DECYZJI TEORIA** – dział matematyki zajmujący się problemami związanymi z wyborem działania w warunkach niepełnej wiedzy o sytuacji zewnętrznej.

**DEDUKCJA (WNIOSKOWANIE)** – wyprowadzenie ze zdań uznanych ich logicznych następstw.

**DEZORGANIZACJA SPOŁECZNA** – proces społeczny składający się ze zjawisk i zachowań, których występowanie, intensywność zagrażają kontynuacji procesów życiowych zbiorowości społecznej. Polega na dezintegracji instytucji, osłabieniu mechanizmów kontroli społecznej, chwiejności kryteriów ocen i norm moralnych.

**DIALOG** – rozmowa między dwoma lub kilkoma postaciami.

**DOCHÓD NARODOWY** – dochód uzyskany z działalności gospodarczej państwa w pewnym okresie czasu zwykle jednego roku. Mierniki – produkt narodowy brutto, netto oraz produkt krajowy brutto.

**DOKTRYNA** – oficjalnie przyjęty system zasad i założeń ośrodka decyzyjnego, zmierzający do osiągnięcia ustalonych celów za pomocą wydzielonych środków. Przyjęcie za punkt wyjścia zakresu rozwiązań doktrynalnych pozwala wyróżnić doktrynę bezpieczeństwa narodowego, doktrynę wojenną, doktrynę wojskową i inne.

**DOKTRYNA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO** – jedna z doktryn państwa (narodowych), oficjalnie przyjęty przez kierownictwo państwa system założeń i zasad działania w dziedzinie polityki bezpieczeństwa.

**DOKTRYNA PAŃSTWA (NARODOWA)** – oficjalnie przyjęty przez kierownictwo państwa system założeń i zasad działania. W przyjętym za punkt wyjścia zakresie rozwiązań wyróżnia się doktrynę bezpieczeństwa państwa (narodowego), doktrynę obronną, doktrynę wojskową i inne.

**DOKTRYNA POLITYCZNA** – synteza podstawowych zagadnień, założeń ideologii, racji stanu, interesu narodu lub społeczeństwa oraz główne zasady form i możliwości ich urzeczywistnienia. Teoretyczna podstawa programu działania.

**DOWODZENIE STRATEGICZNE** – specyficzny rodzaj i forma zarządzania (kierowania), sprawowanego zazwyczaj wewnątrz sił zbrojnych przez organ szczebla strategicznego. Istotą dowodzenia strategicznego jest wypracowanie decyzji strategicznych i kierowanie ich realizacją.

**DZIAŁANIA RATOWNICZE** – każda czynność podjęta w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidacja przyczyn pożaru, skutków klęsk żywiołowych lub innego zagrożenia.

**DZIAŁANIA SPECJALNE** – działania odpowiednio zorganizowanych, wyselekcjonowanych i wyposażonych sił, stosujących techniki operacyjne i metody oddziaływania niebędące w standardowym użyciu sił konwencjonalnych. Są prowadzone w trakcie wszelkiego rodzaju operacji z udziałem sił zbrojnych zarówno w czasie pokoju, jak i w czasie kryzysu oraz wojny, samodzielnie lub jako uzupełnienie działań sił konwencjonalnych, zmierzają do osiągnięcia wojskowych, politycznych, ekonomicznych i psychologicznych celów operacji. formy i metody działań specjalnych zależą od sytuacji polityczno-militarnej, która może wymagać zachowania tajności, skrytości działań i zaakceptowania pewnego stopnia fizycznego i politycznego ryzyka niewystępującego w operacjach konwencjonalnych.

## E

**EKONOMIA** – w ujęciu pragmatycznym – nauka zajmująca się badaniem decyzji podejmowanych przez podmioty gospodarcze (gospodarstwa domowe, przedsiębiorstwa, państwo), dotyczących zaspokojenia nieograniczonych potrzeb indywidualnych i społecznych (bieżących lub przyszłych) przy ograniczonych zasobach; w ujęciu społecznym – nauka

badająca społeczne procesy gospodarowania (produkcji, podziału, wymiany i konsumpcji) oraz wykrywająca i opisująca prawidłowości rządzące nimi. Gdy zajmuje się badaniem rzeczywistości gospodarczej, takiej jaką ona jest i jak rzeczywiście działa w konkretnych warunkach – nazywana jest **e k o n o m i ą p o z y t y w n ą**; gdy natomiast zajmuje się badaniem gospodarki pod kątem, jaką ona powinna być, jak powinna funkcjonować oraz gdy zajmuje się sędami wartościującymi, nazywana jest **e k o n o m i ą n o r m a t y w n ą**. Najczęściej dokonuje się podziału ekonomii na: **m i k r o e k o n o m i ę** – to jest na tę część (dział), która zajmuje się badaniem indywidualnych decyzji podejmowanych przez podstawowe podmioty gospodarcze (gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa) oraz **m a k r o e k o n o m i ę** – to jest tę jej część (dział), która zajmuje się badaniem decyzji podejmowanych przez państwo i bada wzajemne związki zachodzące w gospodarce jako całości.

## G

**GOSPODARCZE PODSTAWY BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA** – część gospodarki narodowej państwa, która w ograniczonym lub pełnym zakresie realizuje zadania na rzecz jego bezpieczeństwa. Jest to obszar gospodarki narodowej służący wyłącznie zapewnieniu bezpieczeństwa państwa oraz obszar podwójnego zastosowania, który w razie zagrożenia bezpieczeństwa w krótkim czasie może dokonać transformacji z gospodarki zaspokajającej potrzeby konsumpcyjne i rozwojowe na gospodarkę służącą zaspokojeniu potrzeb bezpieczeństwa. Obszar służący wyłącznie zapewnieniu bezpieczeństwa odpowiada w istocie gospodarce obronnej państwa, a obszar podwójnego zastosowania to swoista rezerwa gospodarki obronnej, która stosownie do potrzeb i okoliczności może być przystosowana do celów związanych z zaspokojeniem potrzeb obronnych.

**GOSPODARKA** – całokształt działań na rzecz zaspokojenia zapotrzebowania ludzi na ograniczone dobra. Obejmuje z jednej strony wyposażenie materialne (rzeczowe) i instytucjonalne, którym posługują się ludzie w celu uzyskania dóbr, z drugiej strony wyposażenie materialne (rzeczowe) i instytucjonalne, którym posługują się ludzie w celu uzyskania dóbr, z drugiej strony – zachowania ludzi, które sprowadzają się do przygotowania i realizacji przedsięwzięć zmierzających do uzyskania tych dóbr.

**GOTOWOŚĆ OBRONNA – ZAGROŻENIE WOJENNE** – stan, który osiąga się w razie pojawienia się groźby bezpośredniego zagrożenia lub konieczności udziału w sojuszu obronie poza terytorium Polski.

**GOTOWOŚĆ PRZEMYSŁU OBRONNEGO** – stan przygotowania przemysłu do produkcji ważnych wyrobów, służących zapewnieniu realizacji narodowych celów militarnych.

## I

**INFORMACJA GEOGRAFICZNA** – wszystkie szczegóły, które powinny być rozpoznawane przez służby geograficzne i prezentowane głównie w formie map konwencjonalnych (analogowych), lotniczych i morskich oraz jako numeryczne produkty geograficzne.

**INFRASTRUKTURA** – podstawowe urządzenia i instytucje świadczące usługi niezbędne do należytego funkcjonowania produkcyjnych działów gospodarki. rozróżnia się infrastrukturę ekonomiczną, która obejmuje urządzenia świadczące usługi w zakresie transportu, komunikacji, energetyki, irygacji, melioracji itd. oraz infrastrukturę społeczną, w skład której wchodzi urządzenia i instytucje świadczące usługi w dziedzinie prawa, bezpieczeństwa, kształcenia, oświaty, służby zdrowia itd.

**INFRASTRUKTURA OBRONY CYWILNEJ** – obiekty, urządzenia i instytucje zapewniające skuteczność wykonania zadań obrony cywilnej (techniczne systemy alarmowe i łączności, budowle ochronne, punkty zabiegów sanitarnych, punkty zabiegów specjalnych, ośrodki szkolenia, magazyny, stanowiska kierowania).

**INFRASTRUKTURA PAŃSTWA** – obiekty, urządzenia stałe i instytucje usługowe niezbędne do należytego funkcjonowania produkcyjnych działów gospodarki oraz życia (w tym bezpieczeństwa) ludności kraju.

## K

**KAMPANIA** – szereg kolejnych operacji prowadzonych według zamiaru naczelnego dowództwa i pod jego bezpośrednim kierownictwem, dla osiągnięcia określonych celów strategicznych (pośredniego celu wojny) w wyniku czego osiąga się istotną zmianę w układzie sił i sytuacji polityczno-militarnej na określonym kierunku strategicznym, teatrze działań wojennych lub w wojnie.

**KATASTROFA** – wydarzenie nagłe, tragiczne w skutkach, powodujące straty materialne, w którym ktoś ucierpiał lub poniósł śmierć.

**KATASTROFA EKOLOGICZNA** – trwałe (nieodwracalne w naturalny sposób) uszkodzenie lub zniszczenie dużego obszaru środowiska przyrody, wpływające negatywnie, bezpośrednio lub pośrednio, na zdrowie, często życie ludzi. Rozróżnia się katastrofy antropogeniczne – powodowane przez człowieka, i nieantropogeniczne, zwane też katastrofami naturalnymi, wywołane przez czynniki w większym stopniu niezależne od człowieka.

**KATASTROFA NATURALNA** – żywiołowe klęski, jak: powódzie, huragan, trzęsienia ziemi i morza, posucha, pożary, szarańcza itp.

**KIEROWANIE** – działalność zmierzająca do skoordynowanego wykorzystania zasobów ludzkich i materialnych, będących do dyspozycji organu kierowniczego, dla osiągnięcia założonych celów.

**KIEROWANIE AKCJĄ RATUNKOWĄ** – całokształt celowej działalności kierownika akcji ratunkowej (i organów wykonawczych), zmierzającej do skoordynowanego wykorzystania zasobów ludzkich i materialnych, będących w dyspozycji, dla osiągnięcia założonych celów.

**KIEROWANIE OBRONĄ CYWILNĄ** – oddziaływanie na podmioty zobowiązane do wykonania jej zadań z wykorzystaniem ustalonych reguł (procedur) w następujących celach: ochrony ludności, zakładów i dóbr kultury, ratowania i udzielania pomocy w czasie wojny oraz współdziałania w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska.

**KLĘSKA ŻYWIOŁOWA** – zdarzenie, które powoduje lub może spowodować degradację środowiska, stwarzając poważne niebezpieczeństwo dla zdrowia i życia ludzi żywych zasobów przyrody oraz działalności gospodarczej.

**KONFLIKT SPOŁECZNY** – swoisty rodzaj stosunku między grupami społecznymi (lub ich częściami), który powstaje wówczas, gdy ich członkowie są przekonani o sprzeczności interesów między nimi oraz o tym, że zaspokojenie żywotnych potrzeb i interesów jednej grupy uniemożliwiane jest przez drugą.

**KONFLIKT ZBROJNY** – sprzeczność między państwami (koalicjami państw) rozwiązywana z wykorzystaniem sił zbrojnych, stosujących przemoc zbrojną. Z punktu widzenia form i sposobów przemocy zbrojnej do konfliktów zbrojnych zalicza się: wojnę, interwencje zbrojne, incydent zbrojny, przewrót wojskowy, blokadę zbrojną, demonstrację sił i inne.

**KONTRWYWIAD** – działania ukierunkowane na identyfikacji i przeciwdziałanie zagrożeniu bezpieczeństwa, jakie stanowią wrogie służby wywiadowcze lub organizacje, albo

osoby zaangażowane do prowadzenia szpiegostwa, sabotażu, akcji wywrotowych lub terrorystycznych.

**KRYZYS** – sytuacja powstała na skutek załamania się stabilnego rozwoju, grożąca utratą inicjatywy i koniecznością godzenia się na przyjmowanie niekorzystnych warunków, wymagająca podjęcia zdecydowanych kroków zaradczych.

**KRYZYS MIĘDZYNARODOWY** – wynik napięcia wyrażający stan w stosunkach wzajemnych między państwami. Obejmuje przeciwstawność roszczeń, demonstrację niezadowolenia, rywalizację, konflikt międzynarodowy, a w skrajnej postaci wojnę.

**KULTURA POKOJU** – to pojęcie i program okresu pozimnowojennego, którego istotą jest współpraca ONZ, regionalnych organizacji bezpieczeństwa oraz możliwie największej liczby państw w celu zapobiegania konfliktom. Stanowi sedno bezpieczeństwa kooperacyjnego.

## L

**LOGISTYKA OBRONNA** – część gospodarki obronnej zajmująca się przygotowaniem i użyciem środków i usług będących w dyspozycji państwa i przeznaczonych do zaspokojenia jego potrzeb obronnych.

**LUDNOŚĆ CYWILNA** – wszystkie osoby cywilne korzystające z ogólnej ochrony przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań wojennych zgodnie z IV konwencją genewską i protokołem dodatkowym. Ludność cywilna nie może być przedmiotem ataków i represaliów oraz aktów i groźby przemocy, których głównym celem jest jej zastraszenie.

## L

**ŁAD MIĘDZYNARODOWY** – wynik, wypadkowa stanu stosunków między państwami, szczególnie między mocarstwami. Jego zasadniczym elementem jest stan równowagi sił (obecnie – głównie jądrowych). dotychczas ustanowione zostały między innymi: ład wiedeński, ład wersalski i ład jałtański. Obecnie na świecie nie ma ugruntowanego ładu międzynarodowego, gdyż trwają liczne konflikty (wojny). Kształtuje się ład pozimnowojenny (nowy ład międzynarodowy), który może przyjąć charakter systemu zerobiegunowego, unipolarnego, bipolarnego, tripolarnego lub multipolarnego.

## M

**MIĘDZYNARODOWE PRAWO HUMANITARNE (PRAWO WOJENNE)** – część prawa konfliktów zbrojnych, reguluje walkę zbrojną państw i innych podmiotów prawa międzynarodowego, ograniczając w celach humanitarnych zakres użycia środków i metod szkodzenia przeciwnikowi; zapewnia ochronę jeńców, rannych i chorych stron walczących oraz ochronę ludności i obiektów cywilnych, w tym dóbr kultury.

**MILICYJNY SYSTEM ORGANIZACJI I UZUPEŁNIANIA WOJSK** – system polegający na utrzymywaniu w okresie pokoju skadrowanych jednostek wojskowych, do których, co pewien czas, są powoływani na zasadzie terytorialnej, na krótkoterminowe okresy szkolenia, obywatele podlegający obowiązkowi służby wojskowej. W przeciwieństwie do kadrowego systemu wojska w ramach milicyjnego systemu organizacji i uzupełniania wojsk żołnierze ustalony okres zasadniczej służby wojskowej odbywają nie w sposób ciągły, lecz z przerwami, w ciągu kilku lat. Milicyjna organizacja wojsk była stosowana już w państwach starożytnych, obecnie występuje tylko w nielicznych armiach, np. Szwajcarii.

**MILITARYZACJA** – przeniesienie zasad i metod organizacji wojskowej do organów i jednostek organizacyjnych administracji publicznej i gospodarki narodowej, stosowanie w nich niektórych elementów dyscypliny wojskowej oraz nadanie im wojskowego charakteru przez powołanie osób do służby w jednostkach zmilitaryzowanych. Objęcie militaryzacją określonych przez uprawnione organy państwowe działów i jednostek organizacyjnych (powołanie osób do pełnienia służby w jednostkach zmilitaryzowanych) następuje w razie ogłoszenia mobilizacji lub wybuchu wojny, wprowadzenia stanu wojennego albo wyjątkowego, na podstawie stosownych ustaw.

**MONITORING ŚRODOWISKA** – system wykonywania pomiarów oraz gromadzenia, przetwarzania i rozpowszechniania informacji dotyczących stanu i zmian środowiska. Państwowy system monitoringu środowiska w Polsce obejmuje obserwacje i badania w zakresie: 1) jakości powietrza, 2) jakości wód śródlądowych powierzchniowych i podziemnych oraz morskich wód wewnętrznych i wód morza terytorialnego, 3) jakości gleby i ziemi, 4) hałasu, 5) promieniowania jonizującego i pól elektromagnetycznych, 6) stanu zasobów środowiska, w tym lasów, 7) rodzajów i ilości substancji lub energii wprowadzanych do powietrza i wód, 8) wytwarzania odpadów oraz gospodarki nimi. Stosuje się: 1) specjalną aparaturę pomiarową, 2) metody i techniki teledetekcji, 3) sposoby obserwacji bezpośredniej.

## N

**NADZWYCZAJNE ZAGROŻENIE ŚRODOWISKA** – sytuacja spowodowana gwałtownym zdarzeniem, niebędąca klęską żywiołową, która może wywołać znaczne zniszczenie środowiska lub pogorszenie się jego stanu, stwarzając powszechne niebezpieczeństwo dla ludzi i środowiska.

**NARÓD** – trwała wspólnota ludzi, ukształtowana historycznie na gruncie wzajemnych losów dziejowych, wspólnego terytorium, kultury, języka i życia ekonomicznego, charakteryzująca się świadomością odrębności oraz dążeniem do posiadania i utrzymania własnego państwa.

**NATO** – Traktat Północnoatlantycki podpisany w Waszyngtonie 4 kwietnia 1949 roku jako zbiorowy układ bezpieczeństwa. Członkami zostały: Kanada, Stany Zjednoczone i kraje Europy Zachodniej: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Islandia, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, wielka Brytania i Włochy. W 1952 roku do NATO przystąpiły Grecja i Turcja, a w 1955 roku Republika Federalna Niemiec. 12 marca 1999 roku do NATO przyjęte zostały kraje Europy Środkowej: Czechy, Polska i Węgry.

**NAUKA WOJENNA** – współcześnie termin ten jest używany w dwojakim znaczeniu:

- a) w sensie potocznym i tradycyjnym – jest to system dyscyplin i specjalności naukowych, których przedmiotem jest walka zbrojna – procesy i zjawiska składające się na tę walkę i związane z jej wszechstronnym przygotowaniem. W takim ujęciu jest nauka wojenna poniekąd synonimem terminów: „nauki wojenne”; „nauki o wojnie i wojsku”; a także rosyjskiego – *sistema znanii o wojnie i armii* lub niemieckiego *Kriegswissenschaften*. Jest to szerokie rozumienie terminu „nauka wojenna”;
- b) w sensie potocznym i tradycyjnym – jest to system dyscyplin i specjalności naukowych, których przedmiotem jest walka zbrojna – procesy i zjawiska składające się na tę walkę i związane z jej wszechstronnym przygotowaniem. w takim ujęciu nauka wojenna jest synonimem terminów: „nauki wojskowe”; „nauki o walce zbrojnej”; „teoria sztuki walki zbrojnej”, a także rosyjskiego – *wojenna nauka*, niemieckiego – *Militärwissenschaften*, angielskiego – *military science*.

**NAUKI WOJSKOWE** – zbiór dyscyplin (specjalności) naukowych badających istotę walki zbrojnej i jej rolę w rozstrzygnięciu sporów między państwami (koalicjami państw), procesy tworzenia potencjału wojskowego i jego wykorzystania w okresie pokoju, kryzysu i wojny.

## O

**OBIEKT** – przedmiot, rzecz oraz przedmiot poznania i działalności człowieka, a także budynek, zespół budynków przemysłowych, użyteczności publicznej itp. lub urządzenia terenowe.

**OBRONA CYWILNA** – jedno z ogniw układu pozamilitarnego w systemie obronnym państwa. Przeznaczona jest do przygotowania i koordynowania przedsięwzięć planistycznych, zapobiegawczo–ochronnych i ratunkowych, mających na celu ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych i klęsk żywiołowych oraz przewycięzanie ich bezpośrednich następstw, a także zapewnienie warunków do przetrwania.

**OBRONA NARODOWA** – całokształt sił i środków (instytucji) społeczeństwa (narodu) oraz ich poczynania związane z przeciwdziałaniem zagrożeniom godzącym w interes narodowy.

**POWSZECHNA PAŃSTWA** – rodzaj obrony państwa, w ramach której przygotowuje się i wykorzystuje w obronnych działaniach militarnych i pozamilitarnych wszystkie zasoby ludzkie i materialne w sposób zapewniający skuteczne odparcie agresji przeciwnika. **OBRONA TERYTORIALNA** – część systemu militarnego przygotowana do prowadzenia wspólnie z wojskami operacyjnymi, pozamilitarnymi ogniwami obronnymi i społeczeństwem obrony powszechnej państwa. Jej celem jest przygotowanie i prowadzenie obrony rejonów oraz obiektów na obszarze całego kraju, stwarzanie warunków do rozwinięcia i działania wojsk operacyjnych oraz podjęcia działań regularnych na skalę masową, a także wspieranie pozamilitarnych działań obronnych. Obejmuje ona terytorialne organy dowodzenia, wojska obrony terytorialnej i wojskowe elementy operacyjnego przygotowania obszaru kraju do obrony, a w okresie zagrożenia i wojny – także wszystkie stacjonarne jednostki i instytucje wojskowe, Straż Graniczną oraz inne formacje zmilitaryzowane, włączane w skład sił zbrojnych.

**OBRONNE BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOŚCIOWE** – zdolność krajowego systemu gospodarczego do zapewnienia, stosownie do istniejącej lub przewidywanej sytuacji (różnych stanów funkcjonowania państwa), wyżywienia ludności – w tym sił zbrojnych – w czasie pozwalającym w sprzyjających warunkach na jak najpełniejsze zaspokojenie potrzeb zbiorowych i indywidualnych, a w najgorszym wypadku na biologiczne przetrwanie narodu. Opiera się ono na zweryfikowanej koncepcji samowystarczalności żywnościowej

i narodowego bezpieczeństwa żywnościowego odniesionych do sfer produkcji, podziału, wymiany międzynarodowej, rezerw oraz konsumpcji, z uwzględnieniem normalnych i specyficznych warunków jego funkcjonowania w różnych horyzontach czasu. Jest ono ściśle dowiązane do potencjału obronno-gospodarczego państwa, ze szczególnym zwróceniem uwagi na gospodarkę żywnościową.

**OCENA ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO** – w Polsce wymagana w zakresie: 1) projektów a) koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, b) planów zagospodarowania przestrzennego, c) polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie transportu, energetyki, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, przemysłu, telekomunikacji i turystyki, których realizacja może oddziaływać na środowisko, a także 2) planowanych przedsięwzięć, które mogą znacząco oddziaływać na środowisko. Wynikiem oceny projektu jest prognoza oddziaływania na środowisko, która powinna rozpatrywać rozwiązania alternatywne. W ocenie przedsięwzięcia bierze się pod uwagę jego bezpośredni i pośredni wpływ na: 1) środowisko oraz zdrowie warunki życia ludzi, 2) wzajemne oddziaływanie elementów przyrodniczych, 3) dobra materialne, 4) dobra kultury, 5) dostępność do złóż kopalin, a także 6) możliwość wyeliminowania lub zmniejszenia negatywnego oddziaływania na środowisko.

**OCHRONA DÓBR KULTURY** – zespół realizowanych czynności, szczególnie prawnych, mających na celu ochronę dóbr kultury przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, a także przed grabieżą w czasie konfliktu zbrojnego.

**OCHRONA DÓBR MATERIALNYCH** – zespół czynności (przedsięwzięć) mających na celu zabezpieczenie dóbr materialnych (osobistych, państwowych, kulturalnych itp.) przed oddziaływaniem różnych czynników, niepożądaną zmianą własności, utratą właściwości lub przeznaczenia.

**OCHRONA LUDNOŚCI** – całokształt działań wszystkich podmiotów prawa państwowego, każdego w zależności od jego statusu prawnego, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa społeczeństwa, mienia, dóbr dziedzictwa narodowego i środowiska w sytuacji klęsk i katastrof naturalnych oraz spowodowanych przez człowieka, z wojną włącznie.

**OPERACJA STRATEGICZNA** – całokształt uzgodnionych i powiązanych ze sobą, co do celu, zadań, miejsca i czasu działań bojowych rodzajów sił zbrojnych, prowadzonych według jednolitego planu dla osiągnięcia strategicznego celu wojny (kampanii). Biorąc za punkt wyjścia cele operacji i sposoby ich osiągania, można wyróżnić strategiczne operacje obronne i zaczepne.

**ORGAN OBRONY CYWILNEJ** – wyodrębniona prawnie osoba upoważniona do kierowania obroną cywilną. Centralnym organem administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej jest szef obrony cywilnej kraju. Terenowymi organami obrony cywilnej są wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie i prezydenci miast.

## **P**

**PAŃSTWA ROŚLINNE** – podstawowe jednostki przestrzenne w geobotanicznym podziale kuli ziemskiej (fitogeografia). Wyróżnia się p.r. wokół bieguna półn., p.r. tropiku starego świata, p.r. tropiku nowego świata p.r. Australii, p.r. przyłankowe, p.r. wokół bieguna płd. Państwa roślinne dzielą się na niższe jednostki terytorialne: obszary, prowincje, działy, krainy i okręgi.

**PAŃSTWO** – uznana przez społeczność międzynarodową organizacja polityczna grupy społecznej obejmująca określone terytorium, na którym rozciąga się jej władza i obowiązują prawa przez nią stanowione.

**PAŃSTWOWA STRAŻ POŻARNA** – zawodowa, umundurowana i wyposażona w specjalistyczny sprzęt formacja, przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami.

**PAŃSTWOWY MONITORING ŚRODOWISKA** – system pozyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji o środowisku. Celem państwowego monitoringu środowiska jest systematyczne informowanie administracji rządowej i samorządowej oraz całego społeczeństwa o: stanie środowiska w Polsce, przyczynach zmian jakościowych zachodzących w środowisku, ocenie skuteczności zrealizowanych programów ochrony środowiska na każdym szczeblu zarządzania, dotrzymywaniu norm jakości środowiska oraz wykrywanie obszarów występowania zagrożeń.

**PEŁNA GOTOWOŚĆ OBRONNA PAŃSTWA** – stan, w którym siły zbrojne, organy władzy, administracji i gospodarki narodowej są gotowe do przeciwstawienia się agresji przeciwnika.

**PLANOWANIE CYWILNE** – całokształt przedsięwzięć plastycznych i organizacyjnych oraz przygotowań rzeczowych, wykonywanych zwłaszcza przez formułowanie planów i programów w zakresie zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy, zapewniających osiągnięcie właściwego stanu gotowości cywilnej i zarządzania kryzysowego na każdym stopniu zasadniczego podziału terytorialnego państwa.

**POKÓJ** – stan w stosunkach międzynarodowych, w którym nie stosuje się przemocy, lecz współpracę państw, sprzyjającą rozwojowi wartości pożądanym przez daną zbiorowość.

**POLITYKA** – sfera wzajemnych stosunków i oddziaływań pozytywnych, negatywnych i kompromisowych między państwami a innymi organizacjami (wliczając w to państwa w przypadku polityki międzynarodowej), dotyczących celów i środków działania państwa, a także charakteru władzy państwowej. Zazwyczaj wyróżnia się politykę wewnętrzną i zagraniczną oraz tzw. politykę szczegółową, np. politykę gospodarczą, wojskową, przez które różnią się poszczególne kierunki działalności państwa.

**POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO** – dziedzina polityki państwa obejmująca przedsięwzięcia związane z tworzeniem i wykorzystaniem potencjału obronności w celu zapobiegania i przeciwdziałania różnego rodzaju zagrożeniom. W polityce bezpieczeństwa narodowego wyróżnia się politykę gospodarczą, politykę wojskową, politykę zagraniczną i inną. Działalność zmierzająca do realizacji zasadniczych długofalowych przedsięwzięć polityki bezpieczeństwa narodowego to strategia bezpieczeństwa narodowego.

**POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA** – dziedzina polityki państwa w zakresie praktycznej działalności władzy wykonawczej w sferze tworzenia i wykorzystania potencjału obronności dla realizacji celów i zadań wynikających z zadań polityki bezpieczeństwa.

**POLITYKA PRZESTRZENNA** – prowadzona jest na trzech poziomach: gminnym, wojewódzkim i krajowym. 1. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej gminy należy do jej zadań własnych i obejmuje opracowanie i uchwalenie: a) planu rozwoju przestrzennego gminy ustalającego przybliżone tereny oraz lokalizacje inwestycji celu publicznego, b) lokalnych planów zagospodarowania przestrzennego określających sposoby zagospodarowania terenu i warunki zabudowy, jeśli zagospodarowanie polega na zabudowie. 2. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej w województwie należy do zadań samorządu województwa i obejmuje opracowanie i uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz lokalizację inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. 3. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej państwa, w tym koordynacja tej polityki planów zagospodarowania przestrzennego województw, należy do zadań Rady Ministrów.

**POLITYKA ZAGRANICZNA** – działalność skierowana do zewnętrznego kręgu najwyższej zorganizowanego podmiotu politycznego, jakim jest państwo. Naczelny organ polityki zagranicznej jest zapewnienie bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych (wzrost jego roli, pozycji międzynarodowej, kształtowanie środowiska międzynarodowego).

**POLICJA** – umundurowana i uzbrojona formacja przeznaczona do obrony bezpieczeństwa obywateli oraz utrzymania bezpieczeństwa Spadku publicznego.

**POLITYKA** – sfera wzajemnych stosunków i oddziaływań pozytywnych, negatywnych i kompromisowych między państwem a innymi organizacjami (włączając w to państwa w przypadku polityki międzynarodowej), dotyczących celów środków działalności państwa, a także charakteru władzy państwowej. Zazwyczaj wyróżnia się politykę wewnętrzną i zagraniczną oraz tzw. polityki szczegółowe, np. politykę gospodarczą, wojskową, przez które rozumie się poszczególne kierunki działalności państwa.

**POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO** – element polityki państwa obejmujący przedsięwzięcia związane z tworzeniem i wykorzystaniem potencjału obronnego w celu zapobiegania i przeciwdziałania różnego rodzaju zagrożeniom. W polityce bezpieczeństwa narodowego wyodrębnia się: politykę gospodarczą, politykę wojskową, politykę zagraniczną i inne. Działalność zmierzająca do realizacji zasadniczych długofalowych przedsięwzięć polityki bezpieczeństwa narodowego to strategia bezpieczeństwa narodowego.

**POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA** – element polityki państwa w zakresie praktycznej działalności władzy wykonawczej w sferze tworzenia i wykorzystania potencjału obronnego dla realizacji celów i zadań wynikających z założeń polityki bezpieczeństwa.

**POLITYKA PRZESTRZENNA** – prowadzona jest na trzech poziomach: gminnym, wojewódzkim i krajowym: 1. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej gminy należy do jej zadań własnych i obejmuje opracowanie i uchwalenie: a) planu rozwoju przestrzennego gminy ustalającego przeznaczenie terenu oraz rozmieszczenie inwestycji celu publicznego, b) lokalnych planów zagospodarowania przestrzennego określających sposoby zagospodarowania terenu i warunki zabudowy, jeśli zagospodarowanie polega na zabudowie; 2. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej w województwie należy do zadań samorządu województwa i obejmuje opracowanie i uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz lokalizację inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym; 3. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej państwa, w tym koordynacja z tą polityką planów zagospodarowania przestrzennego województw, należy do zadań Rady Ministrów.

**POLITYKA ZAGRANICZNA** – działalność należąca do zewnętrznego kręgu najwyżej zorganizowanego podmiotu politycznego, jakim jest państwo. Naczelnymi celami polityki zagranicznej jest zapewnienie bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych (wzrost jego siły, pozycji międzynarodowej, kształtowanie środowiska międzynarodowego).

Spełnia ona funkcje: ochronną, reprezentacyjno-informacyjną, integrująco-adaptacyjną, negocjacyjno-organizatorską.

**POLITYKA ZAGRANICZNA PAŃSTWA** – działalność państwa wykraczająca poza jego granice, ukierunkowana na realizację konkretnych celów, przejawiająca się w stosunku do innych uczestników stosunków międzynarodowych. W jej gestii leży ochrona jego niepodległości i bezpieczeństwa oraz interesów ekonomicznych, ze szczególnym zwróceniem uwagi na interesy grup najbardziej wpływowych w państwie.

**POTENCJAŁ** – całokształt możliwości materialnych i ludzkich tkwiący w jakimś elemencie rzeczywistości społecznej zwłaszcza: w grupie państw stowarzyszonych (objętych różnymi układami), państwie (części państwa), w jakiejś dziedzinie, jak np. gospodarka (dział gospodarki), obronność (wojsko).

**POTENCJAŁ EKONOMICZNY** – zasoby ekonomiczne, które może wytworzyć dany naród dla realizacji swoich celów wewnętrznych i zewnętrznych.

**POTENCJAŁ MILITARNY (WOJSKOWY)** – możliwość (zdolność) prowadzenia działań wojennych przez państwo lub koalicję państw. Potencjał militarny określają jakościowy i ilościowy stan sił zbrojnych, stan przeszkolonych rezerw osobowych, stan zapasów materiałowych, a także infrastruktura wojskowa (porty wojenne, lotniska, wyrzutnie raket, magazyny wojskowe, koszary).

**PRAWO MIĘDZYNARODOWE** – zespół norm regulujących stosunki wzajemne między państwami oraz organizacjami międzynarodowymi i innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, mającymi zdolność do działania w tychże stosunkach.

**PROGNOZOWANIE** – formułowanie sądów co do mających nastąpić zjawisk i procesów, oparte na uzasadnionych naukowo przesłankach, dokonane przez specjalistów w danej dziedzinie.

**PRZEMOC GOSPODARCZA** – oddziaływanie jednego państwa (grupy państw, ugrupowań, międzynarodowych organizacji gospodarczych) na drugie państwo (grupę państw, ugrupowań, międzynarodowych organizacji gospodarczych), na jego gospodarkę jako całość lub na poszczególne elementy za pośrednictwem szerokiego wachlarza środków w celu osiągnięcia konkretnych korzyści godzących jednocześnie w interes drugiej strony. Wykorzystanie przewagi gospodarczej wobec innego państwa do narzucenia własnych rozwiązań. Należy ją lokować w obszarze walki gospodarczej.

**PRZEMYSŁ OBRONNY** – część wyspecjalizowanej produkcji poszczególnych gałęzi i przedsiębiorstw przemysłu narodowego przeznaczona do zaspokajania potrzeb obronnych.

**RADA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO** – organ doradczy Prezydenta RP w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa. Radę powołuje prezydent na kolejne kadencje.

**RATOWNICTWO OGÓLNE** – środki i metody ratowania życia ludzkiego i niesienia pomocy osobom w warunkach zagrożenia, a także służące ratowaniu lub zabezpieczeniu sprzętu, pomieszczeń i innych dóbr bez wykorzystania sprzętu ciężkiego.

**RATOWNICTWO TECHNICZNE** – całokształt przedsięwzięć organizacyjno-technicznych podejmowanych w celu szybkiego zabezpieczenia lub wywiezienia (ewakuacja techniczna) różnych urządzeń technicznych, wyposażenia zakładów przemysłowych, zasobów materiałowych itp. zagrożonych zniszczeniem w wyniku klęski żywiołowej lub katastrofy, a w czasie wojny – wywożenie ocalałego mienia i zasobów z rejonów zagrożonych zniszczeniem, zniszczonych, skażonych bronią masowego rażenia, zatopionych lub zagrożonych zatopieniem [...].

Leksykon wiedzy wojskowej, Warszawa 1979, s. 362.

**REGION GEOSTRATEGICZNY** – obszar lądowy, morski lub lądowo-morski wraz z przestrzenią powietrzną, na którym wydarzenia polityczne, gospodarcze lub militarne mają wpływ na sytuację światową.

**REJONOWA (POWIATOWA) KOMENDA OBRONY TERYTORIALNEJ** – podstawowy (taktyczny), najniższy element terytorialnego systemu kierowania obroną terytorialną i dowodzenia wojskami OT w jego obwodzie odpowiedzialności. Celem rejonowej komendy obrony terytorialnej jest efektywne wykorzystanie i przygotowanie zasobów ludzkich, materialnych i produkcyjno-usługowych oraz terenu do prowadzenia obrony powszechnej w czasie pokoju, w okresie zagrożenia (kryzysu) i wojny oraz ewentualnej okupacji.

**RODZAJE SIŁ ZBROJNYCH** – podstawowe części składowe sił zbrojnych państwa, przeznaczone do prowadzenia działań operacyjnych lub strategicznych w określonym środowisku (na lądzie, morzu i w przestrzeni powietrzno-kosmicznej). W Wojsku Polskim do rodzajów sił zbrojnych zalicza się; Wojska Lądowe, Wojska Lotnicze i Obrony Powietrznej oraz Marynarkę Wojenną. Każdy rodzaj sił zbrojnych stanowi określoną całość organizacyjną, ma w swoim wyposażeniu odpowiedni sprzęt i uzbrojenie – w zasadzie jednorodne, jednak odmienne pod względem właściwości i możliwości bojowych. Dla

każdego rodzaju sił zbrojnych są właściwe odrębne zasady organizacji, uzupełniania, szkolenia i zaopatrzenia oraz specyficzne sposoby wykorzystania bojowego.

**ROZWIĘCIE SYSTEMU OBRONNEGO PAŃSTWA** – element osłony strategicznej państwa, realizowanej w sytuacjach zagrożenia militarnego, polegający na przejściu od pokojowego do wojennego systemu kierowania państwem, strategicznym rozwinięciu sił zbrojnych, militaryzacji gospodarki narodowej i administracji państwowej oraz innych dziedzin funkcjonowania państwa w czasie wojny.

## S

**SABOTAŻ** – dezorganizowanie pracy przez jej umyślne niewykonywanie lub wykonywane wadliwie, a także przez uszkodzenie i niszczenie zakładów lub urządzeń.

**SAMOOBRONA LUDNOŚCI** – element składowy obrony cywilnej, obejmujący kompleks przedsięwzięć mających na celu przygotowanie i prowadzenie prac związanych z ochroną ludności w czasie pokoju i w okresie wojny.

**SAMORZĄD** – prawem ustalony zakres kompetencji do samodzielnego rozstrzygania spraw określonej społeczności, reprezentowanie jej interesów wobec organów państwa i wykonywanie zadań określonych przez ustawy, umowy lub porozumienia. Wyróżnia się samorząd terytorialny, zakładowy, spółdzielczy itp.

**SAMOSTANOWIENIE NARODÓW (SAMOOKREŚLENIE NARODÓW)** – podstawowa zasada prawa międzynarodowego oznaczająca prawo narodów do swobodnego określania statusu politycznego, gospodarczego, społecznego, kulturowego oraz prawo do utworzenia własnego państwa lub połączenia się z państwem już istniejącym. Jest jedynym prawem człowieka o charakterze zbiorowym, traktującym jako warunek korzystania z innych praw człowieka.

**SAMOWYSTARCZALNOŚĆ GOSPODARCZA** – Cel realizowany przez państwo lub grupę państw polityki gospodarczej.

**SĄD** – organ państwowy rozstrzygający na zasadzie niezawisłości i instancyjności jakie skutki prawne pociągają za sobą określone zdarzenia. W RP działają: sądy rejonowe, okręgowe, apelacyjne i sąd najwyższy.

**SEJM** – najwyższy organ władzy ustawodawczej.

**SENAT** – izba wyższa parlamentu o czteroletniej kadencji licząca 100 senatorów.

**SIŁY ZBROJNE** – wyspecjalizowany organ państwa, przeznaczony do ochrony i obrony jego interesów, wykorzystywany jako czynnik odstraszenia przed agresją lub – w razie

konieczności – do prowadzenia walki zbrojnej aż do osiągnięcia założonego celu politycznego. Z punktu widzenia struktur organizacyjnych można je podzielić na regularne i nieregularne, a ze względu na charakter prowadzonych działań na wojska operacyjne oraz siły i środki obrony terytorialnej, zaś ze względu na środowisko, w którym prowadzą działania, na Wojska Lądowe, Siły Powietrzne, Marynarkę Wojenną.

**SŁUŻBY SPECJALNE** – ogólna nazwa dla cywilnych i wojskowych służb organizujących i prowadzących działania wywiadowcze i kontrwywiadowcze.

**SOCJOLOGIA** – nauka o zjawiskach, procesach zachodzących w społeczeństwach ludzkich.

**SOCJOTECHNIKA** – działania zmierzające do uzyskania jednostek, grup społecznych.

**SOJUSZE MIĘDZYNARODOWE** – traktatowe dwu- lub wielostronne porozumienia zobowiązujące umawiające się strony do współpracy politycznej, gospodarczej, wojskowej i innej oraz udzielania sobie pomocy w przypadkach zdefiniowanych w układzie sojuszniczym.

**SPOŁECZEŃSTWO** – ogół mieszkańców danego kraju.

**STAN WOJENNY** – jeden z trzech rodzajów stanów nadzwyczajnych, jakie ustanowiła Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. Stan wojenny jako instytucja prawa wewnętrznego polega na odstępieniu od konstytucyjnego systemu sprawowania władzy i nadaniu nadzwyczajnych uprawnień organom władzy wykonawczej, które stosują je w sytuacjach szczególnego zagrożenia zewnętrznego państwa. Może być wprowadzony na części lub na całym terytorium państwa tylko na podstawie ustawy, w drodze rozporządzenia Prezydenta RP.

**STAN WYJĄTKOWY** – okres nie dłuższy niż 90 dni, w którym na mocy decyzji Prezydenta RP, na wniosek Rady Ministrów, zostaje wprowadzona wzmożona ingerencja władz administracyjnych w życie społeczno-polityczne i gospodarcze kraju, na całym lub części jego terytorium, jeżeli są zagrożone: konstytucyjny ustrój państwa, bezpieczeństwo obywateli, porządek publiczny.

**STAROSTA** – zwierzchnik administracji ogólnej na szczeblu powiatu.

**STATYSTYKA** – nauka zajmująca się zbieraniem, analizą i interpretacją numerycznych danych dotyczących wybranych zbiorowości.

**STOSUNKI MIĘDZYNARODOWE** – stosunki społeczne, które kształtują się ponad granicami państw i wykraczają poza te granice. W czasach współczesnych stosunki międzynarodowe ujmuje się szerzej i rozumie się je nie tylko jako stosunki między państwami, ale także innymi podmiotami (np. organizacjami między narodowymi, przedsiębiorstwami i partiami politycznymi z różnych państw). Wszystkie podmioty biorące udział w stosunkach międzynarodowych określa się mianem ich uczestników.

**STRATEGIA** – Dział sztuki wojennej obejmujący teorią i praktyką przygotowanie i prowadzenie wojny.

**STRATEGIA** – teoria i praktyka działania, ukierunkowanego na osiągnięcie założonych celów w danej dziedzinie, ujmowanych w skali ogólnej i mających charakter długofalowy.

**STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO** – teoria i praktyka działania państwa, ukierunkowanego na osiągnięcie celów założonych w dziedzinie bezpieczeństwa, ujmowanych w skali ogólnej i mających charakter długofalowy.

**STRATEGIA OBRONNOŚCI** – dziedzina strategii bezpieczeństwa, obejmująca tworzenie, rozwój, przygotowanie i wykorzystanie potencjału obronnego państwa (wszelkich sił, środków, narzędzi, zasobów i sposobów) do przeciwdziałania zagrożeniom militarnym, zarówno w wymiarze narodowym, jak i sojuszniczym, ujmowana w skali celów ogólnych i mająca charakter długofalowy. Stosownie do strategicznych celów państwa w dziedzinie bezpieczeństwa oraz charakteru zewnętrznych wyzwań i zagrożeń strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej obejmuje trzy główne działy (konceptje strategiczne): 1) działania prewencyjno–stabilizacyjne realizowane w czasie pokoju, obejmujące bieżące zapobieganie wystąpieniu zewnętrznych zagrożeń polityczno–militarnych (kryzysowych i wojennych) poprzez neutralizowanie ich potencjalnych źródeł oraz stabilizowanie i umacnianie bezpiecznego środowiska (otoczenia) międzynarodowego Polski; 2) reagowanie kryzysowe realizowane w razie wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa sojuszników oraz zagrożeń dla szerszego bezpieczeństwa międzynarodowego, obejmujące zarówno działania narodowe, jak i udział w wysiłkach międzynarodowych, podejmowanych w celu opanowywania kryzysów oraz zapewnienia osłony przed ich skutkami; 3) działania wojenne prowadzone w razie agresji na Polskę lub jej sojuszników, obejmujące wykorzystanie całego lub części potencjału państwa do odparcia agresji, poprzez przygotowanie i przeprowadzenie kampanii i operacji wojennych.

**STRATEGIA WOJENNA** – dziedzina strategii obronności, obejmująca tworzenie, rozwój, przygotowanie i wykorzystanie potencjału wojennego państwa (wszelkich sił, środków, sposobów z różnych dziedzin) do przeciwdziałania zagrożeniom militarnym w skali wojny.

**STRATEGIA WOJENNA** – w ujęciu historycznym – dział sztuki wojennej obejmujący przygotowanie i prowadzenie wojny jako całości oraz jej poszczególnych kampanii i bitew. Współcześnie mieści się w strategii obronności jako teoria i praktyka funkcjonowania państwa w długofalowym procesie przygotowania państwa do wojny i jej prowadzenia.

**STRATEGIA WOJSKOWA JAKO NAUKA** – dyscyplina (specjalność) nauk wojskowych zajmująca się wypracowaniem teoretycznych sposobów przygotowania i wykorzystania sił

zbrojnych do przeciwdziałania wszelkim zagrożeniom w sposób zapewniający osiągnięcie celów nakreślonych przez politykę.

**STRATEGICZNE ROZWINIĘCIE SIŁ ZBROJNYCH** – element rozwinięcia systemu obronnego państwa, obejmuje mobilizacyjne rozwinięcie sił zbrojnych, osiąganie pełnej gotowości bojowej oraz przemieszczenie i przyjęcie przez nie ugrupowania bojowego zgodnie z planem strategicznej obrony państwa.

**STRAŻ GRANICZNA** – jednolita, umundurowana i uzbrojona formacja przeznaczona do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz do kontroli ruchu granicznego.

Ustawa z dnia 12.10.1990 r., Dz.U. nr 78.

**SUWERENNOŚĆ NARODÓW** – prawo każdego narodu do niezależnego bytu państw. Naród sprawuje władzę przez swych przedstawicieli wybieranych do parlamentu oraz bezpośrednio w referendum.

**SUWERENNOŚĆ PAŃSTWA** – niezależność władzy państwowej od wszelkiej władzy w stosunkach z innymi państwami i organizacjami międzynarodowym oraz samodzielność w regulowaniu spraw wewnętrznych.

**SUWERENNOŚĆ PAŃSTWA** – rzeczywista niezależność władzy publicznej na określonym terytorium. W odniesieniu do władzy suwerenność oznacza władzę najwyższą, niezawisłą, samodzielną. Przysługuje państwu od momentu jego powstania. W świetle prawa międzynarodowego każde państwo ma przyznaną suwerenność. Może być ono jednakże ograniczone w korzystaniu z tego prawa.

**SYMULACJA KOMPUTEROWA** – metoda odtworzenia zjawisk zachodzących w świecie rzeczywistym za pomocą ich zautomatyzowanych modeli obsługiwanych przy użyciu komputerów.

**SYNERGIZM** – wzajemne wzmacnianie działań np. obiektów występujących wspólnie w danym środowisku, powodujące, że łączny efekt ich działania jest większy od sumy efektów działania oddzielnego.

**SYNONIM** – wyraz lub związek frazeologiczny bliski znaczeniowo innemu wyrazowi.

**SYNTEZA** – formułowanie twierdzeń ogólnych na podstawie uznanych twierdzeń cząstkowych.

**SYSTEM** – 1) uporządkowany wewnętrznie układ elementów mających określoną strukturę, całość; 2) zespół zasad organizacyjnych, norm i reguł obowiązujących w danej dziedzinie; 3) w metodologii zespół sposobów działania.

**SYSTEM** – każdy złożony obiekt wyróżniony z badanie rzeczywistości, stanowiący całość tworzoną przez zbiór obiektów elementarnych (elementów) i powiązań (relacji) pomiędzy nimi.

**SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA** – skoordynowany wewnętrznie zbiór utworzony przez ludzi oraz elementy organizacyjne i materiałowe, ukierunkowane na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom państwa, w szczególności politycznym, gospodarczym, psychospołecznym, ekologicznym i militarnym.

**SYSTEM OBRONNOŚCI PAŃSTWA** – element (podsystem) systemu bezpieczeństwa państwa będący zbiorem uporządkowanych wewnętrznie oraz wzajemnie powiązanych organizacji i urzędów, działających w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania państwa w wypadku zagrożeń militarnych i przeciwdziałania tym zagrożeniom.

**SYSTEM OBRONNY PAŃSTWA** – skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych wzajemnie powiązanych i działających na rzecz obrony państwa.

**SYSTEM OBRONY TERYTORIALNEJ** – część (podsystem) systemu obronności państwa – przeznaczony do przygotowania i prowadzenia we współdziałaniu z układem pozamilitarnym obrony powszechnej na całym terytorium kraju.

**SYSTEM RATOWNICZY** – zespół sił i środków przeznaczonych do niesienia pomocy poszkodowanym podczas akcji ratunkowej.

**SYSTEM WOJSKOWY** – część (podsystem) systemu obronności; obejmuje prawne, doktrynalne, materialne oraz ludzkie i terytorialne elementy organizacji wojskowej państwa, które umożliwiają tworzenie i funkcjonowanie sił zbrojnych – w ścisłym powiązaniu z władzą, społeczeństwem, gospodarką i sojusznikami – w obronie narodowej i wspólnej sojuszu.

**SYSTEMATYKA** – dziedzina nauk zajmująca się systematyzacją przedmiotów i pojęć.

**SYSTEMOWA ANALIZA** – dział teorii systemów traktujący złożone obiekty jako systemowy i zajmujący się formatowaniem i praktycznym rozwiązywaniem problemów decyzyjnych dotyczących systemów: eleanalitycznych, wojskowych, technicznych i społecznych.

**SZTUKA WOJENNA** – teoria i praktyka przygotowania państwa (koalicji) i sił zbrojnych do wojny oraz wykorzystania w czasie działań wojennych materialnych, moralnych i militarnych możliwości do realizacji celów i zadań (strategicznych, operacyjnych i taktycznych), nakreślonych przez politykę państwa, oraz kierowanie prowadzonymi działaniami.

**ŚRODOWISKO GEOGRAFICZNE** – zewnętrzna powłoka ziemi stanowiąca przestrzeń geograficzną, którą tworzą przenikające się wzajemnie: litosfera, atmosfera, hydrosfera oraz biosfera wraz z wytworami działalności człowieka (antroposfera). Jeżeli rozpatruje się tę powłokę z punktu widzenia potrzeb człowieka i z uwzględnieniem zachodzących pod jego wpływem zmian warunków naturalnych, określa się ją mianem środowiska geograficznego.

**ŚRODOWISKO PRZYRODNICZE (NATURALNE)** – powłoka ziemska, w której funkcjonuje życie organiczne, otoczenie człowieka obejmujące zewnętrzną część skorupy ziemskiej, część atmosfery (troposfera i dolne piętra stratosfery), wody (hydrosferę morską i lądową), pokrywę glebową, szatę roślinną i świat zwierzęcy.

**ŚWIADCZENIA NA RZECZ OBRONY** – integralna część systemowych rozwiązań obronnych. Zakres, formy organizacyjne i zasady świadczeń określa ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP oraz wydane na jej podstawie przepisy wykonawcze. Świadczenia dzielą się na osobiste, rzeczowe oraz szczególne.

**ŚWIADCZENIA OSOBISTE** – rodzaj świadczeń polegający na wezwaniu i włączeniu osób do różnego rodzaju prac związanych z zabezpieczeniem mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek i instytucji wojskowych oraz osiąganiem przez nie wyższych stanów gotowości bojowej. Obowiązkiem świadczeń osobistych, zarówno w czasie pokoju, jak i wojny, są objęci wszyscy obywatele, którzy ukończyli szesnaście lat, a nie przekroczyli sześćdziesiątego roku życia, z wyjątkiem osób przewidzianych do wykonania innych zadań lub mających określoną kategorię zdrowia.

**ŚWIADCZENIA RZECZOWE** – rodzaj świadczeń na rzecz obrony, polegający na oddaniu do użytkowania jednostkom i instytucjom wojskowym pomieszczeń, terenów, środków transportu, maszyn, narzędzi i innego sprzętu. Obowiązek świadczeń rzeczowych może być nałożony na urzędy i instytucje państwowe, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne. W czasie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny obowiązek ten dotyczy również osób fizycznych.

## T

**TERRORYZM** – przemyślane użycie przemocy lub zagrożenia w celu wywołania strachu; przemyślane wymuszenie lub zastraszenie rządów lub społeczeństw w celach nacisku politycznego, religijnego lub ideowego.

**TERRORYZM** – stosowanie gwałtu do osiągnięcia celów politycznych lub ekonomicznych w stosunkach międzynarodowych. Forma interwencji dokonywanej przemocą przez specjalne oddziały wojskowe lub policyjne albo przez organizacje terrorystyczne.

## W

**WALKA** – to wszelkie działania przynajmniej dwupodmiotowe (przy założeniu, że i zespół może być podmiotem), gdzie jeden przynajmniej z podmiotów przeszkadza drugiemu.

**WALKA CYWILNA** – niezbrojna forma prowadzona przez społeczeństwo w okresie okupacji, mająca na celu obronę wartości narodowych oraz osłabienie potencjału okupanta, a także wspieranie walki zbrojnej i innych działań władz państwa podziemnego.

**WALKA EKOLOGICZNA** – rodzaj walki niezbrojnej, Wpływa na zjawiska i procesy zachodzące w środowisku naturalnym człowieka w celu zapewnienia warunków spokojnej i zdrowej egzystencji, z jednoczesnym pozbawieniem tych warunków przeciwnika.

**WALKA INFORMACYJNA** – działania kooperacji negatywnej wzajemnej, w których cel destrukcyjnego oddziaływania jest skoncentrowany na systemach informacyjno–sterujących przeciwnych, stron. Przedmiotem walki informacyjnej jest system informacyjno–sterujący.

**WALKA POLITYCZNA** – rodzaj walki niezbrojnej. Polega głównie na działalności dyplomatycznej, której celem jest naruszenie określonych wartości przyjmowanych za podstawę niepodległości i integralności terytorialnej.

**WALKA PSYCHOSPOŁECZNA** – rodzaj walki niezbrojnej, w której każdy z uczestników stara się przeciwstawić zjawiskom wpływającym negatywnie na świadomość społeczeństwa w celu zachowania jak najwyższego morale własnego narodu.

**WOJEWÓDZKI SZTAB WOJSKOWY** – terenowy organ wojskowy, powołany do wykonywania zadań określonych w ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP. Wojewódzki sztab wojskowy jest uprawniony do zgłaszania organom administracji terenowej potrzeb sił zbrojnych wynikających z ich zadań bojowych, uzupełniania formacji samoobrony oraz administrowania rezerwami osobowymi. Terenowymi delegaturami wojewódzkich sztabów wojskowych są wojskowe komendy uzupełnień.

**WOJEWÓDZKI SZTAB WOJSKOWY** – terytorialny organ dowodzenia, szczebla wojewódzkiego powołany do spełnienia funkcji administracyjnych, logistycznych i operacyjnych; odpowiedzialny za obronę terytorialną województwa w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

**WOJNA** – stan funkcjonowania państwa charakteryzujący się istnieniem ostrego konfliktu zewnętrznego lub wewnętrznego rozwiązywanego środkami przemocy, w której angażuje się gros potencjału państwa.

**WOJSKA LĄDOWE** – rodzaj sił zbrojnych przeznaczony do prowadzenia działań na lądowych teatrach działań wojennych, zdolny do zajęcia i utrzymania terenu.

**WOJSKA LOTNICZE I OBRONY POWIETRZNEJ (SIŁY POWIETRZNE)** – rodzaj sił zbrojnych przeznaczony do odparcia agresji przeciwnika powietrznego, a wspólnie z wojskami lądowymi i marynarką wojenną do powstrzymania agresora przed aneksją kraju. W okresie pokoju nadzorują przestrzeń powietrzną RP i utrzymują gotowość do przeciwdziałania jej naruszeniom.

**WOJSKA OBRONY TERYTORIALNEJ** – część sił zbrojnych przewidziana do realizacji zadań obrony określonych obszarów na terytorium kraju. Tworzą je jednostki ogólnowojskowe i rodzajów wojsk, formowane z miejscowych zasobów i rezerw osobowych, przeznaczone głównie do prowadzenia regularnych i nieregularnych działań bojowych w rejonach ich odpowiedzialności; do wsparcia wojsk operacyjnych oraz udzielania pomocy obronie cywilnej w akcjach ratunkowych.

**WOJSKA OPERACYJNE** – zasadnicza część sił zbrojnych, przeznaczona do prowadzenia działań bojowych, niezależnie od istniejących podziałów terytorialnych. W ich skład wchodzi: Wojska Lądowe, Siły Powietrzne i Marynarka Wojenna.

**WOJSKA SPECJALNE** – samodzielne oddziały i pododdziały złożone z wyselekcjonowanych, specjalnie wyszkolonych i wyposażonych żołnierzy, przygotowanych do działań w niewielkich grupach o różnym składzie, w środowisku podwyższonego ryzyka. Wojska specjalne wykonują zadania o znaczeniu strategicznym lub operacyjnym w okresie pokoju, kryzysu i wojny.

**WOJSKOWE MISJE HUMANITARNE** – operacje pokojowe trzeciej generacji (wymuszania pokoju) – prowadzone w celu wsparcia akcji humanitarnych. Polegają na interwencji podczas kryzysów humanitarnych z demonstracją siły lub jej użyciem. Obejmują ochronę pomocy humanitarnej oraz stref bezpieczeństwa dla ofiar konfliktów. Decyzję o działaniu wojskowych misji humanitarnych podejmuje Rada Bezpieczeństwa ONZ.

**WOJSKOWE SIŁY SZYBKIEGO UŻYCIA** – militarny komponent sił szybkiego reagowania. Obejmują wydzieloną część sił zbrojnych, mogących w najkrótszym czasie osiągnąć gotowość bojową i w sytuacjach zagrożeń być użyte w pierwszej kolejności.

**WSPÓLPRACA CYWILNO-WOJSKOWA** – koordynacja działań, mająca na celu wsparcie sił zbrojnych NATO oraz narodowych, zachodząca między dowódcami

wojskowymi i podmiotami cywilnymi łącznie z ludnością i władzami lokalnymi, a także organizacjami i agencjami międzynarodowymi, krajowymi i pozarządowymi. Stawowi część stosunków cywilno-wojskowych zapewniających jedność wysiłku sojuszniczego i działań narodowych, Ułatwia realizację wsparcia państwa – gospodarza.

**WSPÓLPRACA MIĘDZYNARODOWA** – dwu-lub wielostronna współpraca regulowana traktatami, wynika z zasad prawa międzynarodowego; obejmuje wiele płaszczyzn: polityczną, kulturalną, gospodarczą, wojskową; ma prowadzić do osiągnięcia wspólnych celów i wzajemnych korzyści.

**WYBRZEŻE MORSKIE** – pas graniczny między lądem i morzem, podzielony linią brzegową (strefą czasowo zatapianą) na część podwodną do głębokości około 10 m (tzw. przybrzeże) oraz nadwodną, stromą lub płaską (zabrzeże). Z obronnego punktu widzenia wybrzeże dzieli się na dogodne (przybrzeże wąskie i głębokie, zabrzeże płaskie, a przyległy teren jest łatwo dostępny) i niedogodne do desantowania (przybrzeże szerokie i płytkie, zabrzeże strome, a przyległy teren jest trudno dostępny).

**WYWIAD** – działania ukierunkowane na legalne i nielegalne zbieranie oraz opracowywanie wiadomości dotyczących państw obcych, szczególnie ich kondycji gospodarczej i stanu bezpieczeństwa.

**WYWIAD WOJSKOWY** – rodzaj wywiadu (rozpoznania strategicznego) organizowanego i prowadzonego przez wyspecjalizowane komórki (zarządy, departamenty) wojskowe w stosunku do państw (koalicji) obcych. Ma na celu zbieranie i opracowywanie wiadomości dotyczących bezpieczeństwa tego państwa (koalicji), szczególnie sił zbrojnych, ich wyposażenia, wyszkolenia, rozmieszczenia, gotowości bojowej i innych.

**WYŻSZE STANY GOTOWOŚCI BOJOWEJ** – pomiędzy stałą gotowością bojową i pełną gotowością mogą być wprowadzone pośrednie stany gotowości [...]. Warianty przejścia od stałej gotowości do pełnej gotowości bojowej zależne są od stopnia zagrożenia lub wojny i kolejności użycia jednostek wojskowych [...].

**WYŻSZE STANY GOTOWOŚCI BOJOWEJ** – stan gotowości bojowej wprowadzany w siłach zbrojnych odpowiednio do stopnia i skali zagrożenia bezpieczeństwa państwa umożliwiający elastyczne, stopniowe, mobilizacyjne rozwinięcie sił zbrojnych (wojsk) i osiągnięcie przez nie pełnej gotowości bojowej. W systemie gotowości bojowej sił zbrojnych wyższymi stanami są: stan podwyższonej gotowości bojowej (PdGB), stan gotowości bojowej zagrożenia wojennego (GB ZW), stan pełnej gotowości bojowej (PiGB).

**Z**

**ZAGROŻENIE** – prawdopodobieństwo powstania stanu niebezpiecznego dla otoczenia. Biorąc za podstawę dziedziny, w których może wystąpić zagrożenie, wyróżnia się zagrożenia militarne i niemilitarne. Wśród zagrożeń niemilitarnych można wyróżnić zagrożenie polityczne, zagrożenie gospodarcze, zagrożenie psychospołeczne, zagrożenie ekologiczne, zagrożenie wewnętrzne i inne.

**ZAGROŻENIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA** – splot zdarzeń wewnętrznych lub w stosunkach międzynarodowych, w których z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju wewnętrznego bądź naruszenie lub utrata suwerenności państwa oraz jego partnerskiego traktowania w stosunkach międzynarodowych, w wyniku zastosowania przemocy politycznej, psychologicznej, ekonomicznej, militarnej itp.

**ZAGROŻENIE GOSPODARCZE** – to stan, w którym państwo nie może przeciwstawić się takim oddziaływaniom zewnętrznym i wewnętrznym, które uniemożliwiają rozwój ekonomiczny zgodny z określonymi kierunkami i tempem, a przez to osłabiają potencjał gospodarczo-obronny.

**ZAGROŻENIE MILITARNE PAŃSTWA** – splot zdarzeń w stosunkach międzynarodowych, w których z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju państwa, albo naruszenie bądź utrata jego suwerenności i integralności terytorialnej – w wyniku zastosowania wobec niego przemocy zbrojnej (militarnej).

**ZAGROŻENIE POLITYCZNE** – stan, w którym nasilają się działania zorganizowanych grup społecznych (politycznych) uniemożliwiające wypełnianie przez państwo jego głównych funkcji, a przez to osłabiające lub niweczące działania organów lub instytucji realizujących cele i interesy narodowe.

**ZAGROŻENIE PSYCHOSPOŁECZNE** – stan społeczeństwa objawiający się nasileniem negatywnych oddziaływań i zjawisk, na skutek których zostają zachwiane egzystencjalne wartości oraz interesy narodu i państwa, a także istnieje możliwość obniżenia świadomości społeczeństwa.

**ZAGROŻENIE WEWNĘTRZNE** – rodzaj zagrożenia, w wyniku którego powstaje prawdopodobieństwo zmniejszenia się zdolności organów władzy do utrzymania ładu i porządku publicznego w państwie.

**ZAGROŻENIE ZEWNĘTRZNE** – rodzaj zagrożenia, w wyniku którego zwiększa się prawdopodobieństwo utraty lub ograniczenia suwerenności czy też integralności terytorialnej państwa. Źródłem tego zagrożenia jest inne państwo (najczęściej ościennie).

**ZARZĄDZANIE**– zespół działań lub procesów mających na celu koordynację i integrację użytkowania zasobów dla osiągnięcia celu organizacyjnego przez ludzi przy użyciu techniki i informacji w zorganizowanych strukturach.

**ZARZĄDZANIE W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH (KRYZYSOWE)** – reagowanie na nadciągający lub już trwający kryzys i usuwanie jego skutków w cyklu zdarzeń i czynności, od przewidywania i planowania antykryzysowego wraz z reagowaniem na codzienne zdarzenia, aż do zakończenia odbudowy ze zniszczeń (przygotowanie, reagowanie, odbudowa).

