

Andrzej Żebrowski

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa : wybrane problemy

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica 8, 6-26

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica VIII (2012)

BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE PAŃSTWA

Andrzej Żebrowski

Instytut Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa.

Wybrane problemy

Wstęp

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa zawsze jest wyznacznikiem jego rozwoju. W przypadku destabilizacji bezpieczeństwa państwo podejmuje rozwiązania siłowe, które bardzo często prowadzą do eskalacji społecznego niezadowolenia. Przemiany ustrojowe, jakie mają miejsce m.in. w Europie, i towarzyszące im reformy zaskoczyły przede wszystkim społeczeństwo, które stanęło w obliczu niepopularnych decyzji politycznych. Lekceważenie głosów niezadowolenia przez legitymizowane władze prowadzi do sytuacji konfliktowych. Na skalę i charakter zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa istotny wpływ ma otoczenie zewnętrzne. Ponadto polityka społeczna, gospodarcza, czy socjalna nie zawsze jest pozytywnie odbierana przez społeczeństwo. W artykule poruszone zostaną wybrane zagrożenia, które stanowią poważny problem dla bezpieczeństwa wewnętrznego poszczególnych państw, co przekłada się na bezpieczeństwo środowiska międzynarodowego.

Bezpieczeństwo państwa

Przemiany społeczno-polityczne na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku w zasadniczy sposób zmieniły położenie geostrategiczne i geopolityczne wielu państw. Rozpadowi państw wielonarodowych, czy też integracji rozdzielonych narodów towarzyszy globalizacja wraz z następstwami zarówno negatywnymi, jak i pozytywnymi. Zachodzące procesy mają istotny wpływ na bezpieczeństwo nie tylko międzynarodowe, ale i poszczególnych państw.

Państwa w następstwie przemian, niekiedy o charakterze rewolucyjnym, zmuszone zostały do poszukiwania swojego miejsca w zmieniającym się środowisku międzynarodowym.

Współzależność między państwami, a także możliwości wpływania państw silnych na sytuację militarną, ekonomiczną i polityczną regionów geograficznych nawet odległych spowodowały wzajemną podejrzliwość. Wynika ona nie tylko z faktów, lecz – w większym zapewne stopniu – z wyobrażeń i przewidywań co do zachowań innych państw na arenie międzynarodowej, przede wszystkim sąsiadów (niekoniecznie bezpośrednich)

oraz mocarstw mających pośredni (ale znaczący) wpływ na sytuację w polu bezpieczeństwa danego kraju¹.

W zmieniającym się otoczeniu wewnętrznym i zewnętrznym państwa nowej jakości nabrało bezpieczeństwo. „W ujęciu politologicznym bezpieczeństwo państwa pozostaje w związku z racją stanu jako żywotnym interesem narodowym. Treści racji stanu, z jednej strony, mają charakter uniwersalny, z drugiej zaś specyficzny, związany z konkretnym państwem”². Uniwersalny charakter ma zapewnienie bezpieczeństwa narodowego, suwerenności, niepodległości politycznej, integralności terytorialnej³. Zdaniem niektórych teoretyków, podstawową wartością wewnętrzną, która podlega ochronie w ramach bezpieczeństwa narodowego, jest przetrwanie⁴, inaczej mówiąc – fizyczne istnienie państwa i narodu⁵. Ogólnie można stwierdzić, że te nadrzędne wartości składają się na treść bezpieczeństwa państwa⁶.

Wartości te wyznaczają długofalowe cele polityki państwowej o charakterze strategicznym. Na tym polega jeden z istotnych aspektów związku między bezpieczeństwem państwa a realizowaną przez nie strategią, którą próbując definiować w wymiarze praktycznym – wielu teoretyków określa, najogólniej biorąc, jako koncepcję działania realizującą cele długofalowe, wyznaczone właśnie przez nadrzędne wartości⁷.

Pojęcie bezpieczeństwa nabiera ciągle nowego znaczenia, z czym idzie oczywiście w parze różnorodność, a nawet dowolność jego wykładni. Owa pojemność znaczeniowa i możliwości interpretacyjne wynikają nie tylko z różnorodnych tradycji, z różnic wielkości, położenia i szczególnych interesów państw, nie tylko z tendencji rozwojowych społeczności międzynarodowych, które wręcz wymuszają coraz szersze rozumienie owego pojęcia, lecz również z jego dotychczasowej, obiektywno-subiektywnej natury. Z jednej bowiem strony bezpieczeństwo jest stanem określanym przez zespół czynników wymiernych i okoliczności poddających się racjonalnemu osądowi. Z drugiej zaś oznacza mniej lub bardziej subiektywne poczucie narodu i sił nim rządzących, iż państwo jest bezpieczne lub nie. Oczywiście z całą gamą odczuć pośrednich⁸.

Ponadto występujące przewartościowania w życiu społecznym, rozwoju techniki i jej zastosowania, mentalności ludności i wzrostu zagrożeń cywilizacyjnych zmieniły zakres pojmowania bezpieczeństwa. Aspekt wojskowy do niedawna dominujący ustępuje miejsca powoli innym – niemilitarnym. Funkcja bezpieczeństwa jest już nie tylko wolą prze-

¹ J. Stefanowicz, *Rzeczypospolitej pole bezpieczeństwa*, Warszawa 1993, s. 9.

² P. Soroka, *Strategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski. Proces formułowania*, Warszawa 2006, s. 19–20.

³ S. Bieleń, *Polityka zagraniczna a racja stanu*, [w:] J. Kukułka, R. Zięba (red.), *Polityka zagraniczna państwa*, Warszawa 1992, s. 178.

⁴ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Warszawa 2004, s. 34.

⁵ R. Kuźniar, *Między polityką a strategią*, Warszawa 1994, s. 176.

⁶ J. Kukułka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7, s. 34–35.

⁷ P. Soroka, *Strategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski...*, s. 20.

⁸ S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny*, Warszawa 1996, s. 12.

trwania, ale także ochroną dobrobytu i swobodnego stylu bycia, swobód i tożsamości narodowej, religijnej, etnicznej itd.⁹

„Bezpieczeństwo jest wartością pierwotną wobec innych, a potrzeba bezpieczeństwa stała się decydującym czynnikiem państwowotwórczym. Zatem pierwszym i niezbędnym warunkiem pomyślnego rozwoju państwa było, jest i będzie zapewnienie bezpieczeństwa”¹⁰.

Przez bezpieczeństwo państwa należy rozumieć taki jego rzeczywisty stan stabilności wewnętrznej i suwerenności, który odzwierciedla brak zagrożeń (w sensie zaspokajania podstawowych potrzeb egzystencjalnych i behawioralnych społeczeństwa oraz traktowania państwa jako suwerennego podmiotu w stosunkach międzynarodowych)¹¹.

W świetle zachodzących zmian w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego zakres pojęciowy bezpieczeństwa państwa ewoluuje, co wymaga nowego podejścia zarówno teoretycznego, jak i praktycznego.

Poza militarną płaszczyznę jego rozumienia i kształtowania, rozpatruje się to zagadnienie w sferze politycznej, ekonomicznej, a także psychologicznej i ideologicznej. We współczesnym świecie nie chodzi już przecież wyłącznie o fizyczne zachowanie substancji narodowej i tradycyjnie pojmowanej tożsamości – języka, kultury, świadomości narodowej i wspólnoty terytorialnej, lecz również o jakość życia materialnego i duchowego narodu, o cele, jakie wyznacza sobie na przyszłość i jakie może osiągnąć właśnie dzięki uzyskaniu optymalnych warunków bezpieczeństwa¹².

Całościowe rozpatrywanie bezpieczeństwa państwa powinno dotyczyć kwestii zewnętrznych i wewnętrznych tego podmiotu. Na konieczność postrzegania obydwu kwestii jednocześnie wskazują następujące fakty¹³:

- państwo nie jest tylko i wyłącznie sformalizowaną instytucją stosunków międzynarodowych, lecz wypełnione jest ludzką, moralną, materialną i instytucjonalną treścią, która przesądza o jego pozycji na arenie międzynarodowej,
- demokratyczne państwo na ogół reprezentuje na arenie międzynarodowej te wartości z zakresu bezpieczeństwa, które tworzące je społeczeństwo uznaje za własne i wspólne, bez względu na różnice dzielące poszczególne jednostki owego społeczeństwa,
- bezpieczeństwo państwa jest pochodną różnych indywidualnych i grupowych wartości z zakresu bezpieczeństwa zamieszkującego je społeczeństwa, a także wypadkową bezpieczeństwa wielu innych podmiotów stosunków międzynarodowych,
- społeczeństwo zamieszkujące dane państwo, określane też jako naród, postrzega bezpieczeństwo w związku z występowaniem zagrożeń będących następstwem

⁹ J. Gołębiowski, *Bezpieczeństwo narodowe*, „Zeszyt Problemy Towarzystwa Wiedzy Obronnej” 1999, nr 1, s. 12–13.

¹⁰ R. Jakubczak, *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Warszawa 2004, s. 69.

¹¹ S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny*, Warszawa 1996, s. 15.

¹² Ibidem, s. 14–15.

¹³ Ibidem, s. 144.

konfliktowej natury stosunków społecznych (o różnej skali), skutków rozwoju cywilizacyjnego i postępu technologicznego, a także niszczącego działania sił przyrody.

Zawsze należy mieć na uwadze to, że bezpieczeństwo państwa nie jest stanem, który można osiągnąć i utrzymać raz na zawsze. Jest to proces o charakterze dynamicznym, ulegający zmianom w czasie zarówno pod wpływem czynników zewnętrznych, jak i wewnętrznych. Wymaga to prowadzenia rozważnej polityki wewnętrznej i zewnętrznej, co powinno stanowić podstawę rzeczywistego bezpieczeństwa państwa.

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa stanowi podstawę sprawnego funkcjonowania systemu demokratycznego.

Bezpieczeństwo wewnętrzne to taki stan polityczno-administracyjny państwa, który gwarantuje jego obywatelom brak zagrożenia dla jego funkcjonowania, zapewnia spokój, poszanowanie porządku publicznego, ochronę społeczności i każdego obywatela. Oznacza także zapobieganie wszystkiemu, co mieści w sobie zagrożenie dla bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego¹⁴.

Bezpieczeństwo wewnętrzne łączy się z wykonywaniem swoich zadań przez administrację poszczególnych resortów i instytucji bezpieczeństwa wewnętrznego, w szczególności w postaci akcji, przymusu, działań, prewencji, analizy i zbierania danych oraz informacji niejawnych dających podstawę do ochrony bezpieczeństwa państwa, obywatela i porządku publicznego¹⁵.

Podstawowym celem istnienia państwa jest realizacja potrzeb społeczeństwa, dokonywana na podstawie równoważenia interesów jednostki (upodmiotowienie obywatela) z interesami państwa jako instytucji politycznej¹⁶.

Do celów państwa w sferze bezpieczeństwa zalicza się:

- trwałość i niezależność państwa,
- trwałość narodu,
- suwerenność,
- jakość życia,
- prawa człowieka,
- tożsamość narodową.

Cele państwa to inaczej racja stanu, czyli „ustalenia uznające potrzeby państwa za najwyższe dobro oraz działania te potrzeby uwzględniające, przy równoczesnym zespoleniu interesów grupowych, tak aby nie osłabiły państwa i nie rozbiły jego

¹⁴ S. Wachholz, *Bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny*, [w:] K. Kumaniecki, J.S. Langrod, S. Wachholz (red.), *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Warszawa 1939, s. 790.

¹⁵ M. Świdorski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne i jego warunki*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), *Bezpieczeństwo państwa*, Warszawa 2009, s. 59.

¹⁶ W. Kitler, „Bezpieczeństwo narodowe, funkcjonalna struktura obrony narodowej, ochrona państwa i porządku konstytucyjnego – wybrane problemy”, I Konferencja nt. „Zarządzanie kryzysowe w transporcie lądowym na Pomorzu”, Wyższa Szkoła Morska, Szczecin 2003 (materiały własne).

jedności”¹⁷. W innym ujęciu racja stanu to takie warunki, dzięki którym państwo jest zdolne bezpiecznie istnieć, zachować integralność swego terytorium i suwerenność swej władzy, swobodnie kształtować swą formę, korzystnie współpracować i pokojowo konkurować z innymi państwami oraz cywilizacyjnie się rozwijać¹⁸.

Cele państwa implikują jego funkcje, czyli zasadnicze płaszczyzny jego działalności (aktywności), wypływające z celów i zadań, które państwo powinno spełniać¹⁹.

Funkcje państwa

Warto mieć na uwadze to, że bezpieczeństwo ma charakter interdyscyplinarny i wieloaspektowy, co oznacza, że można je odnieść do wszystkich funkcji państwa.

Przez funkcje państwa należy rozumieć zadania stale realizowane przez państwo, które zawsze pozostają w określonej relacji do przyjętych celów przez aparat państwa – z jednej strony, lub potrzeb (interesów) społeczeństwa – z drugiej. [...] Elementarną jednostką aktywności państwa jest zadanie, które oznacza tu wyodrębniony zespół czynności ludzkich, przypisanych państwu (jego organom oraz agendum) aktami normatywnymi²⁰.

Funkcję państwa można też określić jako ukierunkowaną społecznie realizację jakiegoś celu założonego przez dany podmiot społeczny (jednostkę, grupę bądź organizację)²¹.

Przyjmując jako kryterium oddziaływanie państwa wobec innych systemów społecznych, można rozróżnić następujące jego funkcje²²:

- adaptacyjną, polegającą na dostosowaniu struktury i działań państwa do interesów i potrzeb (ekonomicznych, socjalnych, kulturowych) podmiotów społecznych,
- regulacyjną, wynikającą z tworzenia wzorców zachowań podmiotów społecznych w ramach państwa, pozwalających na optymalizację jego struktury wewnętrznej i zasad funkcjonowania,
- innowacyjną, polegającą na wprowadzaniu nowych elementów do powiązań państwa z innymi systemami społecznymi bądź podmiotami stosunków międzynarodowych.

Jeżeli za kryterium wyróżniające przyjmujemy zasięg terytorialny skutków działań podejmowanych przez państwa, możliwe jest wskazanie wśród jego funkcji zewnętrznej oraz wewnętrznej.

Funkcja zewnętrzna polega na podejmowaniu przez państwo działań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych,

¹⁷ W. Łebkowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2009, s. 118.

¹⁸ W. Lamentowicz, *Państwo współczesne*, Warszawa 1996, s. 42.

¹⁹ S. Lipski, *Zarządzanie bezpieczeństwem – wybrane kwestie terminologiczne*, [w:] K. Rajchel (red.), *Próba identyfikacji współczesnych zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce*, Warszawa 2006, s. 134.

²⁰ W. Szostak, *Współczesne teorie państwa*, Kraków 1997, s. 77.

²¹ A. Korybski, *Funkcje państwa*, [w:] B. Szmulik, M. Żmigrodzki (red.), *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Lublin 2002, s. 102.

²² Ibidem.

ochronę jego żywotnych interesów, obronę racji stanu²³. W innym ujęciu funkcja zewnętrzna to zapewnienie bezpieczeństwa państwa na zewnątrz, rozwijanie stosunków politycznych, gospodarczych i kulturalnych z innymi państwami, a także rozwijanie przepływu informacji i kontaktów międzyludzkich²⁴.

Natomiast funkcja wewnętrzna państwa wiąże się z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochroną mienia, zdrowia społeczeństwa i środowiska oraz zabezpieczeniem trwałości w wewnętrznej strukturze stosunków społecznych²⁵.

Tak długo, jak istnieć będą oddzielone granicami państwa narodowe jako główne podmioty stosunków międzynarodowych, uzasadniony będzie podział na ich wewnętrzne i zewnętrzne funkcje. Jednocześnie w takich uwarunkowaniach, w stosunku do danego państwa mogą pojawiać się zagrożenia zewnętrzne ze strony innych państw lub struktur międzynarodowych²⁶. I choć w czasach postępującej internacjonalizacji i globalizacji polityki wewnętrznej i zewnętrznej (zagranicznej) stają się one coraz bardziej współzależne, to nie przestają być różne²⁷.

Polityka wewnętrzna opiera się bowiem na zależnościach hierarchicznych i nie wyklucza posługiwania się środkami przymusu²⁸. Natomiast polityka zagraniczna – także w sprawach bezpieczeństwa – jest realizowana przy wykorzystaniu odmiennych metod i środków politycznego działania, a mianowicie konsultacji, dążeń do konsensusu, gry dyplomatycznej (działania o charakterze wywiadowczym i kontrwywiadowczym) i równorzędności podmiotów²⁹. O tym, że ciągle istnieje podział na sferę wewnętrzną i zagraniczną funkcjonowania państwa, świadczy również fakt, że praktycznie we wszystkich państwach prowadzących suwerenną politykę istnieje wyspecjalizowany aparat i instytucje odpowiedzialne za prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej³⁰.

Istotą funkcji wewnętrznej (na którą składa się wiele funkcji – szczegółowych kierunków działalności organów władzy państwowej) jest osiągnięcie i utrzymywanie ładu społecznego w ramach organizacji państwowej. Często sprowadza się tę funkcję do wprowadzenia i utrzymywania porządku publicznego oraz bezpieczeństwa wewnętrznego, wskazując organy administracji publicznej oraz organy wymiaru sprawiedliwości jako podmioty odpowiedzialne za realizację funkcji wewnętrznej państwa³¹.

²³ P. Wawrzyk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 15.

²⁴ R. Jakubczak, *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Warszawa 2004, s. 70.

²⁵ *Ibidem*, s. 69.

²⁶ P. Soroka, *Strategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski...*, s. 21.

²⁷ J. Kukułka, *Polityka zagraniczna a polityka wewnętrzna*, [w:] J. Kukułka, R. Zięba (red.), *Polityka zagraniczna państwa...*, s. 30.

²⁸ P. Soroka, *Strategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski...*, s. 21.

²⁹ F. Ryszka, *Wstęp do nauki o polityce*, Warszawa 1970, s. 8.

³⁰ P. Soroka, *Strategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski...*, s. 21–22.

³¹ A. Korybski, *Funkcje państwa...*, s. 102.

W ramach funkcji wewnętrznej państwa można wskazać trzy elementy³²:

- zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- ochronę mienia i zdrowia obywateli,
- zabezpieczenie istniejącego systemu własności.

Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego sprowadza się do podejmowania przez państwo działań mających na celu utrzymanie spokoju i normalnych zachowań w społeczeństwie. Działania tego rodzaju wymagają utworzenia wyspecjalizowanych instytucji, takich jak: policja, straż graniczna, służba celna, żandarmeria wojskowa, służby specjalne (Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego), służba antykorupcyjna (Centralne Biuro Antykorupcyjne), kontroli skarbowej. W celu właściwego realizowania zadań przez wskazane służby państwo w drodze regulacji prawnych określa zasady postępowania funkcjonariuszy publicznych. Z kolei dla zapewnienia swobód obywatelskich państwo określa normy i środki ochrony praw obywatelskich.

W działania zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego zaangażowane są najbardziej organy administracyjne, policja, sądy, prokuratura. W sytuacjach kryzysowych i masowego niebezpieczeństwa włącza się wojsko. Kwestia porządku i bezpieczeństwa publicznego ma znaczenie ogólnospołeczne, a więc nie tylko władza państwowa jest nią żywo zainteresowana, ale i ogół mieszkańców kraju. Zachwianie stanu bezpieczeństwa prowadzi do zakłóceń całego układu życia społecznego. Stąd przywiązuje się wielką wagę ze strony państwa do skutecznych działań w tej sferze stosunków społecznych i pozyskiwania poparcia społecznego dla trwałości spokoju i bezpieczeństwa publicznego³³.

Ochrona mienia i zdrowia obywateli sprowadza się do tworzenia przez państwo prawa zapobiegającego przywłaszczeniu mienia, napaściom na obywateli i przypadkom naruszenia ich zdrowia. Uprawnione przez ustawodawcę podmioty, na przykład organy ścigania i wymiar sprawiedliwości, podejmują przedsięwzięcia mające na celu odstraszenie przestępców, ściganie sprawców naruszających obowiązujące prawo i wymierzanie im odpowiedniej kary. Przyjęte i stosowane przez państwo środki przymusu to zapobieganie przestępstwom i zadośćuczynienie pokrzywdzonym.

Zabezpieczenie istniejącego systemu własności sprowadza się do tworzenia przez państwo prawa i podmiotów uprawnionych do ochrony własności i jej posiadaczy. W istniejącym porządku prawnym przez własność należy rozumieć zarówno ziemię, zakłady przemysłowe, jak również dobra materialne i duchowe. W związku z tym przed państwem stoją jakościowo nowe wyzwania intelektualne i instytucjonalne, które mają ścisły związek z dodatkowymi kosztami i formami działania państwa.

Funkcja wewnętrzna państwa to nie tylko działania w wyraźnie wyspecyfikowanych dziedzinach życia społecznego wewnątrz państwa. W istocie rzeczy są to czynności wielu dziedzin życia wewnątrz kraju i na zewnątrz państwa. W życiu współczesnych społeczeństw

³² E. Zieliński, *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa 1999, s. 140.

³³ Ibidem.

czeństw pojawiły się takie dolegliwe zjawiska społeczne, jak: przestępczość zorganizowana, terroryzm, migracje ludności, wymagające podejmowania działań wielostronnych w formie przewidzianej w danym państwie i konwencjach międzynarodowych oraz podejmowania współpracy z innymi podmiotami stosunków międzynarodowych³⁴.

Ponadto funkcja wewnętrzna państwa wpływa na procesy społeczne, kształtuje poglądy polityczne, i moralne społeczeństwa³⁵.

Obok wymienionych wyżej państwo realizuje również funkcje³⁶:

- gospodarczo-organizatorską, która polega na kształtowaniu życia gospodarczego i stworzenia warunków do rozwijania działalności gospodarczej, a w konsekwencji do tworzenia materialnych podstaw bezpieczeństwa narodowego,
- socjalną, która oznacza działania na rzecz ubezpieczeń społecznych, ochrony zdrowia, pomocy społecznej oraz rozwiązywania problemów na rynku pracy i wykorzystania zasobów ludzkich,
- kulturalno-wychowawczą, która obejmuje przedsięwzięcia na rzecz wpajania wiedzy i zdobyczy cywilizacyjnych, rozpowszechniania dóbr kulturowych, upowszechniania idei i wartości oraz kształtowania postaw i zachowań obywatelskich.

Należy podkreślić, że wskazane funkcje zawierają w sobie element bezpieczeństwa. Jednak żadna z nich nie jest funkcją odrębną i samoistną, szczególnie gdy chodzi o zagadnienia bezpieczeństwa³⁷. Oznacza to, że zagwarantowanie bezpieczeństwa i porządku publicznego, suwerenności państwa, czy bezpieczeństwa gospodarczego nie może być domeną tylko jednej z omówionych funkcji (wewnętrznej, gospodarczo-organizatorskiej, zewnętrznej), ponieważ bez aktywności we wszystkich sferach działalności państwa trudno jest przeciwstawić się współczesnym zagrożeniom asymetrycznym. Tym samym wszystkie funkcje państwa wzajemnie się uzupełniają.

Skuteczna realizacja funkcji państwa w sferze szeroko rozumianego bezpieczeństwa, które sprzyjają rozwojowi państwa, jego żywotnym interesom i ochronie przed szerokim spektrum zagrożeń, wymaga jednak utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego na właściwym poziomie. Tym samym funkcję wewnętrzną państwa uważa się za najważniejsze zadanie państwa, które daje bezpieczeństwo poddanym, a władzy pozwala zabezpieczyć państwo od sąsiadów i osiągać swoje cele³⁸.

Czynniki naruszające stabilność wewnętrzną państwa

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa bardzo często utożsamiane jest ze stabilnością sytuacji wewnętrznej (społecznej, politycznej, gospodarczej itp.) oraz poszanowaniem praw i podstawowych wolności obywatelskich³⁹. Na pojęcie stabil-

³⁴ Ibidem, s. 141.

³⁵ K. Sienkiewicz-Małyjurek, Z.T. Niczyporuk, *Bezpieczeństwo publiczne. Zarys problematyki*, Gliwice 2010, s. 12.

³⁶ R. Jakubczak, *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP...*, s. 70.

³⁷ Ibidem.

³⁸ C. Znamierowski, *Szkoła prawa. Rozważania o państwie*, Warszawa 1999, s. 201.

³⁹ S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny...*, s. 28.

ności wewnętrznej składa się rzeczywisty brak jakiegokolwiek zagrożenia rozwoju społeczno-politycznego i gospodarczego państwa oraz bytu i podstawowych praw jednostki ludzkiej, grup zawodowych lub szerszych zbiorowości, tzw. środowiskowych grup społecznych (czynniki obiektywne) i poczucie braku takiego zagrożenia (czynniki subiektywne)⁴⁰.

Zagrożenia w aspekcie potrzeb egzystencjalnych mogą wyrażać się w emocjach, nastrojach, a także opiniach pojedynczego człowieka, grup zawodowych (środowiskowych). Stanowią one wyznacznik ich stosunku do władzy, partii politycznych, organizacji pozarządowych, kościoła, jak również wydarzeń występujących w otoczeniu wewnętrznym i zewnętrznym państwa. Jeżeli chodzi o nastroje, to mają one ścisły związek z postawami prezentowanymi przez jednostki i grupy społeczne. Powstają one pod wpływem zdarzeń istotnych dla jednostki lub grupy. Przy czym owa ważność jest zwykle rozumiana i oceniana nie na podstawie ogólnych prawidłowości występujących obiektywnie, lecz subiektywnych odczuć zainteresowanych⁴¹.

Należy podkreślić, że sposób reagowania na bodźce jako przyczyny wywołujące dany nastrój może być zróżnicowany. Zależy on od:

- właściwości osobowościowych,
- warunków materialnych,
- bezpieczeństwa osobistego,
- reagowania na bodźce zewnętrzne.

Poczucie zagrożenia jest okazywane w postaci negatywnych zachowań, których początkiem jest niezadowolenie, kończące się najczęściej agresją. Te negatywne zachowania mają kluczowy wpływ na stabilność wewnętrzną państwa. Okazuje się bowiem, że im szerszy krąg zbiorowości ludzkiej wyraża swoje niezadowolenie związane z zachodzącymi procesami w swoim otoczeniu, tym większe jest zagrożenie.

Zjawiska o charakterze negatywnym występują w wielu obszarach (na przykład politycznym, społecznym, ekonomicznym, psychospołecznym), które wzajemnie się przenikają i w zależności od czynników zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych mogą zanikać lub nasilać się. Biorąc pod uwagę powyższe obszary, można wskazać zjawiska mające negatywny wpływ na sytuację wewnętrzną w państwie, które powstają w procesach:

- tworzenia warunków socjalno-bytowych,
- gwarantowania bezpieczeństwa i swobód obywatelskich,
- prywatyzacji i reprivatyzacji,
- kreowania polityki przemysłowej, rolnej i usług,
- rozwoju nauki, techniki i technologii, ochrony środowiska naturalnego,
- tworzenia prawa i jego przestrzegania.

Wymienione procesy – poza tym, że zawierają wiele wspólnych podmiotów przyczynowo-skutkowych – w znacznym stopniu są uzależnione od innych procesów wynikających z transformacji ustrojowej (uwarunkowania wewnętrzne) oraz zjawisk występujących w otoczeniu państwa (uwarunkowania zewnętrzne). Do tych ostatnich można zaliczyć: ruchy migracyjne i tzw. pseudoturystykę; nasilającą się przestępczość i zagro-

⁴⁰ H. Łatowski, *Bezpieczeństwo polityczne obywateli*, „Wojsko i Wychowanie” 1993, nr 4, s. 26.

⁴¹ S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny...*, s. 30.

zenia bezpieczeństwa osobistego; ograniczanie dostępu do surowców i nowoczesnych technologii, trudności w wymianie handlowej, naukowej i kulturalnej mające często charakter restrykcji; nasilanie się dążeń rewindykacyjnych; odradzający się nacjonalizm; ekspansję obcych kultur itp.⁴²

Istotny wpływ na występowanie negatywnych zjawisk mają czynniki związane z transformacją systemową. Bardzo często politycy nadużywają określeń „demokracja” czy „państwo prawa”. „Przy czym ci przywódcy [politycy – A.Ż.], którzy o tym najgłośniej mówią, zazwyczaj najmniej tego pragną. Nie wiadomo, czy chcą ustanowić pewien rodzaj despotyzmu, czy dążą do tego, by ktoś zrobił za nich to, co sami zrobić powinni. Może to prowadzić do destabilizacji sytuacji wewnętrznej i zewnętrznej”⁴³.

Przemiany systemowe, ich skala, a przede wszystkim negatywne następstwa zaskoczyły społeczeństwo, które przez ówczesne rodzące się elity polityczne nie zostało przygotowane do wprowadzanych reform. Brak świadomości co do zakresu i sposobu wprowadzanych zmian, a przede wszystkim stopniowe pogorszenie się warunków egzystencji mogą prowadzić do sytuacji konfliktowych. W związku z tym elity polityczne w uprawianej walce informacyjnej (a nawet wojnie informacyjnej) powinny unikać w sytuacjach konfliktowych podsycania i wykorzystywania społecznego niezadowolenia, ponieważ jest to niebezpieczne dla państwa. Brak rozważliwej może bowiem prowadzić do wystąpienia sytuacji kryzysowej, która w konsekwencji może przerodzić się w poważny konflikt wewnętrzny. Jedyny prawdziwy przywódca i mąż stanu to taki, który prowadzi społeczeństwo i państwo do dobrobytu, a nie do nieprzestrzegania prawa, strajków, sabotażu i nędzy⁴⁴.

Należy mieć świadomość tego, że niezadowolenie społeczeństwa ulega ewolucji w czasie i zależy od poczucia bezpieczeństwa egzystencjalnego. Ponadto rozbieżności między rzeczywistością a oczekiwaniami będącymi wynikiem składanych przez polityków obietnic potęgują społeczne niezadowolenie.

Czarę goryczy dopełniają pustosłowie i koniunkturalna retoryka elit politycznych widoczna w kolejnych kampaniach wyborczych. Okazuje się, iż łatwiej zdobyć władzę niż ją sprawować z korzyścią dla dobra społeczeństwa. Dlatego też taka a nie inna będzie reakcja sfrustrowanego społeczeństwa [...], którego zaspokojenie podstawowych potrzeb egzystencjalnych jest z każdym dniem coraz trudniejsze w wyniku decyzji prawnych oraz ubożenia społeczeństwa. Przyczyna tego stanu rzeczy tkwi w kolizji ideologii i sposobu sprawowania władzy z indywidualnymi ambicjami politycznymi członków elit władzy⁴⁵.

Można wyodrębnić pewne symptomy zjawisk destabilizujących sytuację w państwie, a uważa ich obserwacja daje możliwość przewidywania pewnych zdarzeń. Poniżej przedstawiam niektóre z nich:

- ubożenie społeczeństwa,
- spadek płac realnych,

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem, s. 31.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Ibidem.

- utrzymujące się bezrobocie,
- utrata praw wcześniej nabytych,
- brak stabilnych unormowań prawnych i sprawnego wymiaru sprawiedliwości,
- wzrastająca przestępczość pospolita i zorganizowana,
- ograniczanie praw i swobód obywatelskich,
- złe gospodarowanie mieniem państwowym i spółdzielczym,
- recesja gospodarcza,
- wzrastające zadłużenie państwa,
- piractwo i nieposzanowanie praw autorskich,
- wzrost korupcji urzędników,
- bezkarność rekinów i trucielei środowiska naturalnego,
- demagogiczna retoryka polityków i spadek ich wiarygodności,
- dążenia rewindykacyjne byłych właścicieli, w tym Kościoła katolickiego,
- klerykalizacja życia społeczno-politycznego,
- próby ograniczenia tożsamości narodowej, wyznaniowej,
- uprzedmiotowienie społeczeństwa,
- arogancja władzy⁴⁶.

Zagrożenia społeczne

Zagrożenia społeczne należą do tej kategorii zagrożeń, których źródłem i sprawcą, a najczęściej także ofiarą są człowiek i społeczeństwo znajdujące się w określonym stadium niezadowolenia społecznego, socjalnego, ekonomicznego, politycznego czy kulturalno-obyczajowego lub religijnego⁴⁷.

Zjawiska negatywne występują najczęściej w następstwie niepopularnych decyzji władzy lub też braku właściwych decyzji. W pierwszym przypadku społeczeństwo odnosi wrażenie, że jest traktowane instrumentalnie, a w drugim irytują je przejawy niemocy i postępującego bezprawia (anarchizacji)⁴⁸.

Należy podkreślić, że społeczeństwo reaguje na występujące nieprawidłowości z różnym natężeniem. Ważne jest to, iż zachowanie jednostki (zróżnicowane formy protestu) nie ma większego wpływu na zachowanie władz. Najczęściej krytyka władzy nie dociera do adresatów, „a gdy dotrze i tak nic nie zmienia, a w skrajnych przypadkach może skończyć się wyrokiem skazującym”⁴⁹. Ponadto indywidualne formy wyrażania niezadowolenia są mało skuteczne, ponieważ stanowią zagrożenie dla stabilności sytuacji wewnętrznej państwa.

Zagrożenia tego typu nabierają innego charakteru w przypadku gdy niezadowolenie jest demonstrowane przez znaczną część społeczeństwa czy grupy zawodowe lub branżowe o znaczeniu strategicznym dla działalności państwa (na przykład: górnicy, hutnicy, kolejarze, energetycy). Strajki wymienionych grup zawodowych, analogicznie jak strajk generalny, mogą doprowadzić do uniemożliwienia realizacji funkcji przez państwo, a w następstwie jego wewnętrzną destabilizację. W takich

⁴⁶ Ibidem, s. 32–33.

⁴⁷ K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, Warszawa 2007, s. 97.

⁴⁸ S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny...*, s. 33.

⁴⁹ Ibidem, s. 34.

złożonych sytuacjach trudno podejmować racjonalne decyzje, a dyletanctwo może spowodować zaognienie sytuacji i niekontrolowany jej rozwój⁵⁰.

Należy mieć na uwadze to, że brak społecznej akceptacji dla decyzji władz, w następstwie których ma miejsce m.in. pozbawienie praw nabytych, wprowadzenie ograniczeń w zaspokajaniu potrzeb egzystencjalnych, zmniejszenie jej uznania, spadek wiarygodności, krytyka bierności (zobojętnienia) władzy, a także jej arogancja czy wyalienowania potęgują się wraz z ignorowaniem podjętych form działania. Do tych form można zaliczyć organizowanie masowych zgromadzeń, strajków, demonstracji i rozruchów ulicznych, którym towarzyszy artykułowanie określonych żądań przede wszystkim pod adresem klasy politycznej sprawującej władzę.

Zachowania tego rodzaju w skrajnych przypadkach mogą prowadzić do masowych rozruchów, co bardzo często pociąga za sobą siłową reakcję organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny. W następstwie użycia siły i jej brutalności nasilają się protesty ofiar, pojawiają się nowe żądania polityczne, socjalne czy programowe. Stykamy się wówczas z zaangażowaniem opozycji parlamentarnej i pozaparlamentarnej, która wykorzystuje niezadowolenie społeczeństwa przeciwko legalnej władzy, popiera jej postulaty i wykorzystuje do realizacji swoich partykularnych interesów o charakterze politycznym w trwającej walce informacyjnej m.in. o przejęcie władzy. W wyniku eskalacji żądań reakcja władzy i podlegających jej organów porządkowych staje się jeszcze bardziej zdecydowana i brutalna, zaostrzając społeczny konflikt, rozkręcając jednocześnie spiralę akcji (gniewu, buntu) i reakcji (działań sił porządkowych)⁵¹. W określonych sytuacjach może to prowadzić do zintensyfikowanych działań sił porządkowych i użycia sił zbrojnych włącznie.

*

Istotnym źródłem zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa jest również sprzeczność interesów grup społecznych, wyznaniowych i etnicznych, których podłoże stanowią m.in.:

- dążenia i aspiracje nacjonalistyczne mniejszości narodowych, etnicznych lub wyznaniowych,
- procesy prywatyzacji i reprivatyzacji,
- tworzenie tzw. euroregionów,
- narastająca nietolerancja i szowinizm,
- umacnianie się szarej strefy,
- aspiracje polityczne,
- brak tolerancji dla przekonań religijnych (patriotyczna dewiacja),
- wzmaganie się żądań rewindykacyjnych,
- nieuzasadnione bogacenie się i nabywanie praw w złej wierze,
- tworzenie się nowej nomenklatury.

W występujących sprzecznościach widoczne są powiązania przyczynowo-skutkowe. Przejawiają się one tym, iż często nawet mało znaczące symptomy ograniczania praw i swobód obywatelskich tych grup społecznych wywołują poczucie

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego...*, s. 97.

dyskryminacji czy wręcz prześladowania⁵². Odpowiedzią na takie decyzje mogą być działania o charakterze obronnym, których podstawowym celem jest przetrwanie, utrzymanie własnej tożsamości, a nawet ochrona stanu posiadania.

Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, iż w najbliższym czasie zagrożenie bezpieczeństwa państwa ze względu na sprzeczność interesów grup społecznych, etnicznych i wyznaniowych będzie miało tendencje wzrostowe. Może się tak dzieć za sprawą mniejszości narodowych (niemieckiej, ukraińskiej, białoruskiej⁵³) i wyznaniowych. Taki stan rzeczy będzie miał miejsce do czasu unormowania sytuacji społeczno-politycznej i gospodarczej, tzn. gdy będzie odczuwana poprawa warunków socjalno-bytowych, zwiększy się poczucie bezpieczeństwa i sprawiedliwości społecznej oraz ulegną znaczącej poprawie nastroje społeczne⁵⁴.

Zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich Unii Europejskiej spowodował traktat z Schengen, w następstwie którego nastąpiło zniesienie granic wewnętrznych w UE. Swobodny przepływ towarów, usług, finansów, ludzi, wiedzy i informacji stanowi poważne wyzwanie dla Unii Europejskiej, a także poszczególnych państw członkowskich. Zagrożenie stanowi pozbawiony kontroli przepływ ludzi, co pozwala na rozwój m.in. przestępczości zorganizowanej o charakterze transgranicznym czy międzynarodowego terroryzmu. Przyjęcie takiego rozwiązania nie służy bezpieczeństwu wewnętrznemu państw członkowskich Unii Europejskiej, ze szczególnym wskazaniem na państwa ochraniające granice zewnętrzne Unii. Takim przykładem jest Polska, która stanowi strefę buforową na wschodniej granicy zewnętrznej UE. Prawdopodobnie Unia traktuje ten kierunek jako istotny dla jej bezpieczeństwa wewnętrznego. Państwa członkowskie Unii utworzyły m.in. Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych⁵⁵ (FRONTEX) z siedzibą w Warszawie.

„Przestępczość zorganizowana z uwagi na formę tego złożonego zjawiska podlega ewolucji w czasie i przestrzeni. Zorganizowany charakter działalności przestępczej sprawia, że jego pewne elementy są niezmiennie”⁵⁶. Odnosi się to do kształtowania zorganizowanych struktur przestępczych w różnych regionach świata⁵⁷. Oznacza to, że przestępczość zorganizowana nie jest przypisana tylko jednemu konkretnemu państwu, ale jest obecna we wszystkich państwach zarówno w wysoko rozwiniętych, jak i rozwijających się. Ma ona zróżnicowany charakter, co wynika

⁵² S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny...*, s. 38.

⁵³ Należy mieć na uwadze także mniejszość muzułmańską.

⁵⁴ S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny...*, s. 38.

⁵⁵ Zgodnie z Rozporządzeniem Rady (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 roku celem Agencji jest ułatwienie stosowania istniejących i przyszłych środków dotyczących zarządzania granicami zewnętrznymi, tak aby były bardziej skuteczne przez zapewnienie koordynacji działań państw członkowskich we wprowadzaniu w życie tych środków, przyczyniając się tym samym do wysokiego i jednolitego poziomu kontroli osób oraz ochrony granic zewnętrznych państw członkowskich Unii Europejskiej.

⁵⁶ A. Żebrowski, *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w Unii Europejskiej. Zagadnienia politologiczno-prawne*, Lublin 2011, s. 48.

⁵⁷ W. Modrzejewski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, Warszawa 2008, s. 11.

z uwarunkowań historycznych, kulturowych, stosunków społeczno-politycznych, gospodarczych, a także otoczenia zewnętrznego państwa.

Przestępczość zorganizowana ma charakter międzynarodowy, a grupy działające w różnych miejscach na świecie są ze sobą coraz częściej powiązane, a ponadto podejmują wspólne przedsięwzięcia⁵⁸.

Warto mieć świadomość tego, że upadek bipolarnego podziału świata, powstanie wielu nowych państw, trwające przemiany ustrojowe, postępująca globalizacja i rozwój społeczeństwa informacyjnego mają wpływ na skalę, dynamikę i strukturę przestępczości. Przemiany systemowe stanowią źródło nowego podziału klasowego, którego podstawami są: władza, bogactwo i konsumpcja. W związku z tym można wskazać klasy według stanu posiadania⁵⁹:

- oligarchiczna, reprezentuje naczelných decydentów państwa i gospodarki,
- plutokratyczna, skupia menadżerów bogaczy,
- zamożna, klasa średniozamożna,
- biedna, walcząca o przetrwanie,
- odrzucona, bez nadziei, pracy, domu.

W tym nowym układzie obowiązuje zasada „niech każdy dba o siebie, niech nie żyje na rachunek bogatych, a jeśli nie stosuje się do tego przykazania, pozostawia się go własnemu losowi. Pomaga się tylko tym, którzy na to zasługują staraniem się o siebie”⁶⁰.

Powyzszym procesom w trakcie postępującej regresji społeczeństw towarzyszą zmiany praktycznie we wszystkich obszarach ludzkiej działalności, co dotyczy także takiego zjawiska jak przestępczość (w tym o charakterze zorganizowanym).

Stanowi to nieuchronne zjawisko, ponieważ przestępcy szybko i skutecznie adaptują się do każdej nowej rzeczywistości społeczno-politycznej i gospodarczej. Skala tego negatywnego zjawiska, co do rejonu geograficznego, uwarunkowań historycznych, czy państwa jest zróżnicowana. Jest ono obecne praktycznie w każdym państwie⁶¹.

W ostatnich latach szczególnie zagrożone przestępczością zorganizowaną są państwa Europy Środkowo-Wschodniej, gdzie po upadku systemu socjalistycznego i Związku Radzieckiego w sposób wyraźny wzrosła przestępczość, a ponadto pojawiły się na tym obszarze nieznane dotychczas jej nowe formy⁶².

Warto mieć na uwadze to, że grupy przestępcze wpisują się w krajobraz stworzony przez bogate państwa, wykorzystujące biedniejsze. Zjawisku temu pomaga wszechobecna globalizacja i rozwój społeczeństwa informacyjnego. Wykorzystywanie państw biedniejszych odbywa się poprzez inwestycje, handel, udzielanie kredytów, sprzedaż licencji, a także za pośrednictwem kapitału spekulacyjnego.

Konkurencja podporządkowuje sobie życie ludzi i społeczeństw. Zniewala pogoń za zyskiem. Wszystko staje się środkiem do celu, jakim jest zysk. Jest to kultura zysku. Gospodarka z tego punktu widzenia zniewala politykę, naukę i kulturę. To, co nie dla zysku,

⁵⁸ A. Żebrowski, *Zwalczanie przestępczości...*, s. 5.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Z. Narski, *O dyktaturze kapitału globalnego*, Toruń 2004, s. 53–54.

⁶¹ A. Żebrowski, *Zwalczanie przestępczości...*, s. 5–6.

⁶² Ibidem, s. 6.

jest odrzucane, jak duchowe wartości. Zysk stał się najwyższą wartością – wartością wartości. Pojawia się religia interesu, której bożkiem jest pieniądz⁶³.

Rozwojowi przestępczości zorganizowanej sprzyjają procesy związane m.in. z globalizacją, co bezpośrednio przekłada się na rozwiązania prawne i instytucjonalne.

Likwidowanie dotychczasowych struktur aparatu ścigania, rozwiązywanie wyspecjalizowanych jednostek do walki z przestępczością gospodarczą (takim przykładem jest Polska), zwalnianie pracowników, kierując się przede wszystkim motywami politycznymi, a nie merytorycznymi osłabia niewątpliwie proces wykrywczy. Procesowi temu towarzyszą nieprzystające do istniejącej skali zagrożeń przestępczością, w tym i zorganizowaną regulacje prawa krajowego, co przekłada się niejednokrotnie na bezsilność podmiotów uprawnionych do ścigania coraz bardziej wyspecjalizowanych i zorganizowanych grup przestępczych⁶⁴.

Przykłady przestępczości zorganizowanej, w tym o charakterze międzynarodowym:

- handel narkotykami i środkami odurzającymi,
- nielegalny handel bronią i materiałami rozszczepialnymi,
- handel kamieniami szlachetnymi,
- handel technologiami podwójnego zastosowania,
- handel metalami kolorowymi, handel surowcami strategicznymi,
- handel organami i tkankami ludzkimi,
- handel żywym towarem (dziećmi i kobietami),
- przestępczość gospodarcza,
- pranie brudnych pieniędzy,
- kradzieże samochodów,
- przemyt,
- oszustwa,
- fałszerstwa dokumentów tożsamości,
- fałszerstwa środków płatniczych,
- prostytutka,
- ściąganie haraczy,
- wymuszenia,
- przestępczość w cyberprzestrzeni,
- nielegalna migracja,
- korupcja⁶⁵.

Przemiany w środowisku międzynarodowym zapoczątkowane w latach dziewięćdziesiątych XX wieku zmieniły położenie geostrategiczne wielu państw, co wpłynęło m.in. na nową mapę działania grup przestępczych. Jest to szczególnie widoczne w rosyjskojęzycznych zorganizowanych grupach przestępczych – obserwuje się ich ofensywne działania na każdym kontynencie. Ich bezwzględność, baza

⁶³ Z. Narski, *O dyktaturze kapitału...*, s. 20.

⁶⁴ A. Żebrowski, *Zwalczanie przestępczości...*, s. 7.

⁶⁵ Ibidem.

werbunkowa i posiadane środki to podstawowe atrybuty ich przestępczej działalności⁶⁶. Walka między zorganizowanymi organizacjami przestępczymi ma miejsce praktycznie na wszystkich kontynentach: w Europie, Azji, Stanach Zjednoczonych, Ameryce Południowej, Ameryce Środkowej, Ameryce Północnej, Afryce itp.

Przykładowo przestępczość zorganizowana w Polsce to m.in.: zagarnięcie i kradzieże mienia społecznego, przestępstwa podatkowe, przestępstwa celne i transgraniczne, nadużycia towarzyszące przekształceniom własnościowym, handel narkotykami i środkami odurzającymi, handel kobietami i dziećmi, handel organami i tkankami ludzkimi, handel bronią, korupcja urzędników administracji gospodarczej i terenowej, urzędników kontroli, organów ścigania czy wymiaru sprawiedliwości⁶⁷.

Zachodzącym procesom cywilizacyjnym w środowisku międzynarodowym towarzyszy wzrost zagrożeń przestępczością, w tym o charakterze zorganizowanym. Obserwuje się również wzrost liczby zorganizowanych grup przestępczych składających się z przestępców różnej narodowości. Na podkreślenie zasługuje to, że są one dobrze zorganizowane, bardzo często wyposażone w profesjonalny sprzęt techniczny, broń na światowym poziomie, a także są dobrze poinformowane.

Przestępcy wykorzystują również postęp naukowo-techniczny, a sprzęt teleinformatyczny i cyberprzeźrzeń stanowią obszar szczególnego ich zainteresowania.

Cyberprzestępcy i cyberterrorysty w Internecie widzą miejsce dla siebie, gdzie łatwiej i skuteczniej mogą działać, przy dużej anonimowości. Istotne jest także to, że przestępczość zorganizowana, cyberprzestępcy i cyberterrorysty wzajemnie się przenikają, gdzie jedni dążą do pozyskania korzyści ekonomicznych, a inni do finansowania swojej działalności przestępczej (na przykład terroryści), co jest niezmiernie groźne. Zagrożenie cyberprzestępczością i cyberterroryzmem stanowi coraz większy problem praktycznie dla wszystkich państw⁶⁸.

Zagrożenia militarne

Dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa istotne są również zagrożenia militarne, których złożone, różnorodne przyczyny wzajemnie się przenikają i uzupełniają. Należy mieć na uwadze to, że czynniki je wywołujące są powiązane ze sobą relacjami przyczynowo-skutkowymi. Mogą powstać na tle występujących napięć i sprzeczności interesów w sferze stosunków⁶⁹:

- społeczno-politycznych,
- finansowo-gospodarczych,
- narodowościowo-etnicznych,
- religijno-kulturowych,
- ekologicznych,
- wojskowych.

W wyniku zmian geopolitycznych, jakie nastąpiły wraz z rozpadem dwubiegunowego podziału świata i Związku Radzieckiego, społeczność międzynarodowa

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Ibidem, s. 8.

⁶⁸ Ibidem, s. 9.

⁶⁹ S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny...*, s. 57.

utraciła kontrolę nie tylko nad proliferacją broni masowego rażenia, ale nad tłumionymi dążeniami i aspiracjami etnicznymi, religijnymi, narodowościowymi, które do tej pory były wewnętrzną sprawą państw hegemonistycznych. Jeżeli dodamy do tego zróżnicowanie poziomu rozwoju: nauki i techniki, technologii produkcji, gospodarczego, społecznego oraz warunków socjalnych itp., to otrzymamy zróżnicowane podłoże, na którym mogą powstawać sytuacje konfliktogenne, zagrożenia militarne lub konflikty militarne⁷⁰. Przyczyny powstawania zagrożeń o charakterze militarnym dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa można podzielić na kilka podstawowych grup. Przykładowy podział przedstawia tabela 1.

Tab. 1. Przyczyny powstawania zagrożeń militarnych

Grupy	Przyczyny powstawania zagrożeń/konfliktów
Ekonomiczne	stan budżetu państwa, kryzys gospodarczy, procesy prywatyzacji i reprivatyzacji, recesja gospodarcza, restrykcje gospodarcze, embargo handlowe, ograniczenia kredytowo-finansowe, status materialny obywateli, zadłużenie państwa, urynkowanie usług i świadczeń socjalnych
Polityczne	rozchwianie sceny politycznej, dyskredytowanie władzy, niestabilność prawa, transformacja ustrojowa, szantaż polityczny, izolacja polityczna, tolerancja dla przekonań politycznych, terroryzm polityczny
Spoleczne	poziom bezrobocia, stan bezpieczeństwa socjalnego, stan bezpieczeństwa osobistego obywateli, stan przestrzegania swobód obywatelskich, podział etniczny i wyznaniowy, antagonizmy plemienne, różnice stanu materialnego, pauperyzacja społeczeństwa, dostępność do oświaty, nauki, kultury i wypoczynku
Psychologiczne	poczucie zagrożenia praw i swobód obywatelskich, apatia społeczeństwa, patologiczne zachowania społeczeństwa, aktywność ośrodków propagandowych
Ekologiczne	degradacja środowiska naturalnego, awarie elektrowni atomowych, próby z bronią nuklearną, zniszczenie przemysłowe środowiska, katastrofy transportów ze środkami niebezpiecznymi, stan utylizacji odpadów środków aktywnych, wwóz do kraju odpadów poprodukcyjnych
Wojskowe	charakter doktryny wojennej, stan budżetu MON, struktura organizacyjna sił zbrojnych, wielkość potencjału obronnego państwa, stan produkcji zbrojeniowej, charakter szkolenia wojsk, wyposażenie techniczne wojsk, dyslokacja jednostek wojskowych, wydatki zbrojeniowe sąsiadów
Etniczne	
Wyznaniowe	

Źródło: na podstawie S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny...*, s. 58–62

Zaprezentowane przyczyny powstawania zagrożeń i konfliktów mają znaczący wpływ na kształtowanie sytuacji w sferze militarnej. Należy mieć na uwadze to, że między zagrożeniami militarnymi a niemilitarnymi występuje ścisły związek.

Niekorzystny rozwój sytuacji na płaszczyźnie pozamilitarnej prowadzi zazwyczaj do powstania realnego zagrożenia militarnego, a nawet konfliktu zbrojnego. Będzie to miało miejsce wówczas, gdy jedna ze stron zechce bronić swojej racji stanu (osiągnąć swój cel) na drodze zbrojnej. W tym też celu odpowiednio przygotowuje swój potencjał militarny i demonstrowa wolę jego użycia⁷¹.

⁷⁰ Ibidem, s. 58.

⁷¹ Ibidem, s. 62.

Bezpośredni związek bezpieczeństwa wewnętrznego państwa z zagrożeniami militarnymi mają sytuacje konfliktowe, które na pewnym etapie (przy braku racjonalnych zachowań ośrodków władzy – zapobiegania lub przeciwdziałania) mogą przejść w otwarty konflikt zbrojny.

Sytuacje konfliktotwórcze:

- masowy napływ zbrojnych band rabunkowych i terrorystycznych, bojówek, grup przestępczych i innych zorganizowanych grup dążących do osiągnięcia celów nacjonalistycznych lub fundamentalistycznych. Działania tych grup mogą doprowadzić do destabilizacji sytuacji wewnętrznej, skłócenia społeczeństwa i uaktywnienia antagonizmów między mniejszościami narodowymi lub wyznaniowymi. Nie można wykluczyć, że w razie nasilania się sytuacji konfliktowej może dojść do ingerencji państwa sąsiedniego pod pozorem obrony interesów jego obywateli,
- masowe powstawanie na terenie kraju zbrojnych nieformalnych grup nacjonalistycznych oraz religijnych usiłujących samowolnie i siłą rozwiązywać problemy wewnętrzne swojego państwa lub na terytorium państwa sąsiedniego,
- terrorizm zbrojny nieformalnych grup organizacji anarchistycznych lub fundamentalistów religijnych, dążących do wymuszenia na organach władz oczekiwanych ustępstw na ich korzyść, nękania lub zastraszania społeczeństwa, co może doprowadzić do destabilizacji sytuacji wewnętrznej,
- szantaż zbrojny i stosowanie przemocy przez zorganizowane, formalne lub nieformalne, grupy do wywarcia nacisku na organa władzy w celu wymuszenia ustępstw. Mogą to być działania typu: zamachy bombowe i napady na obiekty wojskowe lub użyteczności publicznej, sabotaż lub dywersja, prowokacyjne starcia graniczne itp.,
- incydent zbrojny, działanie wrogich organizacji lub ugrupowań podjęte w celu wywołania bądź utrzymania stanu destabilizacji wewnętrznej lub napięcia militarnego między państwami. Mogą to być działania o charakterze prowokacyjnym i terrorystycznym, punktowe lub rozproszone na niewielkim obszarze,
- napaść zbrojna zorganizowanych, nieformalnych grup paraliżujących funkcjonowanie elementów struktury państwa (na przykład: komunikacji lotniczej, kolejowej lub drogowej, sieci łączności, przejść granicznych, placówek dyplomatycznych itp.) w celu wywołania (sprowokowania do) formalnych reakcji obronnych państwa lub uruchomienia jego systemu obronnego,
- powakacyjne naruszenie obszaru państwa w strefie przygranicznej (lądowej, morskiej lub powietrznej) oraz wywoływanie konfliktów granicznych przez zorganizowane jednostki zmilitaryzowane z zamiarem doprowadzenia do uruchomienia elementów systemu obronnego państwa lub podjęcia innych działań w celu ich zażegnania⁷².

Powyższe zjawiska występują w wielu miejscach na świecie, co jest m.in. przyczyną trwających, jak również nowych konfliktów zbrojnych. Występujące sprzeczności interesów, a także dążenia, aspiracje lub uznawane wartości niekiedy wzajemnie się przenikają i stanowią płaszczyzny konfliktów, w tym o charakterze militarnym.

Zagrożenie militarne państwa to splot zdarzeń w stosunkach międzynarodowych, w ramach których z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić

⁷² S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny...*, s. 68.

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)⁷³.

Z kolei „zagrożenie militarne wewnętrzne ma miejsce wówczas, gdy jego źródłem są podmioty należące do danego państwa i działają z zamiarem (destabilizacji, sparaliżowania) jego konstytucyjnego (prawnego) ładu wewnętrznego. Może ono stać się potencjalnym zagrożeniem zewnętrznym dla innego państwa⁷⁴.

Zagrożenia militarne mogą występować w zróżnicowanych formach, które są groźne z punktu widzenia suwerenności i poziomu bezpieczeństwa państwa.

Do niektórych form zagrożeń militarnych możemy zaliczyć: przewrót wojskowy, szantaż militarny, prowokację militarną, blokadę militarną, akcję zbrojną, incydenty graniczne, zbrojne starcie graniczne, ograniczone użycie środków przemocy zbrojnej, interwencję zbrojną, napaść zbrojną grup nieformalnych, militarny konflikt w strefie nadgranicznej, konflikt lokalny na terenie sąsiedniego państwa oraz konflikt między państwami bezpośredniego otoczenia⁷⁵.

Natomiast do skutków zagrożeń militarnych zalicza się m.in.:

- destabilizację wewnętrzną państwa,
- naruszenie suwerenności terytorialnej,
- naruszenie suwerenności polityczno-gospodarczej,
- sytuację kryzysową lub konflikt zbrojny.

Przemiany systemowe w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, uzależnienie finansowe, techniczne, technologiczne i ekonomiczne, wzrastające niezadowolenie społeczeństwa z rozwoju sytuacji wewnętrznej, istniejące zróżnicowanie w poziomie życia, odradzający się nacjonalizm i szowinizm, dążenia niepodległościowe grup etnicznych i wyznaniowych należy uznać za zjawiska zagrażające stabilności wewnętrznej państwa.

Należy jednocześnie mieć świadomość, iż nie jesteśmy potęgą gospodarczą, ani też militarną, nikt więc bezinteresownie nie rozepnie parasola ochronnego nad Polską. Również przynależność do NATO czy Unii Europejskiej nie jest gwarancją naszego bezpieczeństwa, ponieważ dominacja polityczna, ekonomiczna czy wojskowa państw silnych we wskazanych organizacjach międzynarodowych pozwala im na realizację partykularnych interesów.

Zakończenie

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa zmienia się pod wpływem jego otoczenia zewnętrznego bliższego i dalszego. Ma ono niekiedy znaczący wpływ na poziom stabilizacji wewnętrznej. Jednak środowisko międzynarodowe wywołuje wiele zagrożeń o charakterze asymetrycznym, które przekłada się zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio na bezpieczeństwo wewnętrzne poszczególnych państw. Szczególnie zagrożone są państwa średnie i małe, których potencjały, przede wszystkim ekonomiczne, są słabe. Podporządkowanie się organizacjom międzynarodowym (na przykład finansowo-gospodarczym), czy też konkretnym państwom (mocarstwom), dla

⁷³ W. Łebkowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego...*, s. 163.

⁷⁴ S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny...*, s. 70.

⁷⁵ *Ibidem*, s. 71.

których są jedynie narzędziem w procesie realizacji partykularnej polityki, prowadzi do naruszenia bezpieczeństwa własnych obywateli. Taki stan powoduje wiele sytuacji o charakterze konfliktogennym, które przy braku właściwych decyzji najczęściej prowadzą do niezadowolenia społecznego, a jego eskalacja narusza bezpieczeństwo wewnętrzne państwa.

Bibliografia

- Bieleń S., *Polityka zagraniczna a racja stanu*, [w:] J. Kukułka, R. Zięba (red.), *Polityka zagraniczna państwa*, Warszawa 1992.
- Dworecki S., *Od konfliktu do wojny*, Warszawa 1996.
- Ficoń K., *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, Warszawa 2007.
- Gołębiowski J., *Bezpieczeństwo narodowe*, „Zeszyt Problematyki Towarzystwa Wiedzy Obronnej” 1999, nr 1.
- Jakubczak R., *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Warszawa 2004.
- Kitler W., „Bezpieczeństwo narodowe, funkcjonalna struktura obrony narodowej, ochrona państwa i porządku konstytucyjnego – wybrane problemy”, I Konferencja nt. „Zarządzanie kryzysowe w transporcie lądowym na Pomorzu”, Wyższa Szkoła Morska, Szczecin 2003 (materiały własne).
- Korybski A., *Funkcje państwa*, [w:] B. Szmulik, M. Żmigrodzki (red.), *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Lublin 2002.
- Kukułka J., *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7.
- Kukułka J., *Polityka zagraniczna a polityka wewnętrzna*, [w:] J. Kukułka, R. Zięba (red.), *Polityka zagraniczna państwa*, Warszawa 1992.
- Kuźniar R., *Między polityką a strategią*, Warszawa 1994.
- Lamentowicz W., *Państwo współczesne*, Warszawa 1996.
- Lipski S., *Zarządzanie bezpieczeństwem – wybrane kwestie terminologiczne*, [w:] K. Rajchel (red.), *Próba identyfikacji współczesnych zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce*, Warszawa 2006.
- Łatowski H., *Bezpieczeństwo polityczne obywateli*, „Wojsko i Wychowanie” 1993, nr 4.
- Łebkowski W. (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2009.
- Modrzejewski W., *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, Warszawa 2008.
- Narski Z., *O dyktaturze kapitału globalnego*, Toruń 2004.
- Ryszka F., *Wstęp do nauki o polityce*, Warszawa 1970.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., Niczyporuk Z.T., *Bezpieczeństwo publiczne. Zarys problematyki*, Gliwice 2010.
- Soroka P., *Strategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski. Proces formułowania*, Warszawa 2006.
- Stefanowicz J., *Rzeczypospolitej pole bezpieczeństwa*, Warszawa 1993.
- Szostak W., *Współczesne teorie państwa*, Kraków 1997.
- Świdorski M., *Bezpieczeństwo wewnętrzne i jego warunki*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), *Bezpieczeństwo państwa*, Warszawa 2009.

Wachholz S., *Bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny*, [w:] K. Kumaniecki, J.S. Langrod, S. Wachholz (red.), *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Warszawa 1939.

Wawrzyk P., *Bezpieczeństwo wewnętrzne Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.

Zieliński E., *Nauka o państwie i polityce*, Warszawa 1999.

Zięba R., *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Warszawa 2004.

Znamierowski C., *Szkoła prawa. Rozważania o państwie*, Warszawa 1999.

Żebrowski A., *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w Unii Europejskiej. Zagadnienia politologiczno-prawne*, Lublin 2011.

Internal security of the country. Selected problems

Abstract

The article *Internal security of the country. Selected problems* focuses on defining the notion of contemporary internal security of the country. It discusses the functions that the state has to fulfill with regard to the internal security. The author analyzes the steps undertaken by the state to ensure security, public order as well as protection of health and property of the citizens. The article also refers to the protection of values - important although non-material components that comprise the internal security.

Key words: security, internal security, order