

Marian Kopczewski, Joanna Małgorzata Krawczyk

Wybrane elementy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa na podstawie założeń "Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej"

Doctrina. Studia społeczno-polityczne 8, 101-113

2011

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.

MARIAN KOPCZEWSKI
Akademia Marynarki Wojennej
Gdynia

JOANNA MAŁGORZATA KRAWCZYK
Społeczna Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania
Łódź

Wybrane elementy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa na podstawie założeń „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”

Zapewnienie bezpieczeństwa to jedno z najważniejszych zadań stojących przed współczesnym państwem. Podstawową rolę w konstytuowaniu i utrzymaniu właściwego poziomu bezpieczeństwa państwa odgrywa strategia i polityka narodowa w zakresie przywództwa, organizacji sprawnie działającego systemu zarządzania kryzysowego czy też eliminacji wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń. Wiedza dotycząca istoty współczesnego bezpieczeństwa państwa wyznacza także zakres samookreślenia się człowieka-obywatela i odniesienia do podstawowych potrzeb egzystencjalnych i materialnych, a także wartości narodowych. Realizacja tych potrzeb rozumiana jest najogólniej jako ochrona życia i zdrowia oraz ponadczasowych wartości etycznych, mienia i środowiska, a także instytucji państwowych przed zagrożeniami ze strony sił przyrody i działalności człowieka. Neutralizacja tych zagrożeń stanowić musi główny cel państwa, gdyż od odpowiedniego zarządzania bezpieczeństwem zależy przetrwanie oraz właściwe warunki życia i rozwoju obecnego i przyszłych pokoleń Polaków. Wielkiego znaczenia w tworzeniu bezpieczeństwa w skali całego kraju nabiera opracowanie nadrzędnych i integralnych planów obrony życia i zdrowia ludzkiego oraz ochrony infrastruktury państwowej. Wartości nabiera również ukierunkowanie działań na możliwie pełne wykorzystanie potencjału tkwiącego zarówno w organizacjach państwowych, samorządowych, jak i komercyjnych instytucjach ochronnych.

Kończąca się pierwsza dekada XXI wieku to czas, w którym perspektywa zmiany paradygmatu myślenia o bezpieczeństwie zyskuje odpowiedniego dystansu historycznego, pozwalającego w sposób obiektywny dokonać analizy stosunkowo nowego rozumienia zagrożeń i metod ich zapobiegania. Nadzieja ludzkości na nastanie trwałego pokoju, po zakończeniu konfliktów i konfrontacji potencjałów militarnych Układu Warszawskiego i NATO, runęła w gruzy. Świat okazał się areną zmagania sił asymetrycznych, ukrytych i złowrogich, paraliżujących plany rozwojowe jednostek i społeczeństw. Ludzkość została pozbawiona złudzeń na szczęśliwe, niczym niezakłócone życie w bezpiecznej i przyjaznej przestrzeni. Jakościowo nowy rodzaj zagrożeń powstał w wyniku zmian ilościowych, zwielokrotnienia znanych dotąd sił i niebezpieczeństw występujących niegdyś na znacznie mniejszą skalę. Należą do nich zapewne wszelkie odmiany działań terrorystycznych, proliferacja broni masowego rażenia, ale także zagrożenia wynikające z działalności człowieka, katastrof technicznych oraz klęsk żywiołowych wywołanych zmianami klimatycznymi.

W obliczu nowych wyzwań i zagrożeń ogromnego znaczenia nabierają plany strategiczne państwa w zakresie neutralizacji ilościowo i jakościowo odmiennych niebezpieczeństw. Realizacja podstawowej funkcji państwa i innych zorganizowanych podmiotów wymaga wnikliwej analizy istniejących zagrożeń oraz oszacowania dostępnych sił i środków, które mogą zostać użyte w celu zapewnienia skutecznej ochrony podstawowych wartości egzystencjalnych i materialnych obywateli.

Tworzenie i doskonalenie strategicznych rozwiązań aktywujących całość posiadanego asortymentu ochrony ludności oraz infrastruktury krytycznej państwa zyskuje nowe znaczenie poprzez zmianę uwarunkowań współczesnego środowiska bezpieczeństwa. Świat wchodzi w następny, jakościowo inny etap rozwoju, charakteryzujący się rewolucyjnymi zmianami w zakresie przekazu i gromadzenia informacji, niespotykanego dotąd w historii postępu techniczno-technologicznego oraz galopującej globalizacji. Nic więc dziwnego, że nowy sposób myślenia o bezpieczeństwie wyznaczany jest poprzez ilość i jakość posiadanej wiedzy i informacji, stanowiącej stały element zarówno w obronności, gospodarce, jak i stosunkach międzyludzkich. Na tym tle radykalnej zmianie ulegają również warunki, potrzeby oraz możliwości zabezpieczenia państwa. „Jeśli bezpieczeństwo narodowe jest najwyższą, egzystencjalną wartością i potrzebą narodu oraz priorytetowym celem działań jego organizacji państwowej, to oczywiste jest, że wiedza i mądrość z zakresu bezpieczeństwa narodowego stanowią szczególnie ważny, pożądany i poszukiwany zasób i narzędzie tworzenia oraz zapewniania bezpieczeństwa”¹. Wiedza jest podstawą, na której musi się opierać proces organizowania i utrzymania bezpieczeństwa. Stanowi ona warunek konieczny kształtowania podstaw strategicznych zarówno bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, jak i jego miejsca w strukturach europejskich.

Celem niniejszego artykułu jest próba analizy aktualnie istniejących zagrożeń i wyzwań bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Została omówiona rola i zadania państwa w tworzeniu bezpieczeństwa w oparciu o treści zawarte w „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej” z 2007 roku.

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa – systematyzacja podstawowych pojęć

Analiza podstawowej funkcji państwa, jaką jest zapewnienie bezpieczeństwa wymaga sprecyzowania pojęć i terminów określających zakres jego działań. Jednolita, koherentna i powszechnie przyjęta definicja bezpieczeństwa nie jest sprawą prostą, gdyż zakres jej desygnatów określa wiele dyscyplin naukowych i światopoglądowych. Tworzona jest w oparciu o zainteresowania takich dziedzin, jak m.in.: politologia, nauki o stosunkach międzynarodowych, prawa, socjologii, ekonomii, kryminologii, historii, psychologii, ale także etyki, religii czy też rodzącej się securitologii². Pojęcie bezpieczeństwa posiada charakter interdyscyplinarny, w którym można jednak doszukać się pewnych cech wspólnych, jednoczących poszczególne poziomy podejścia do przedmiotowego zagadnienia. W literaturze nauk społecznych, w najogólniejszym znaczeniu, bezpieczeństwo obejmuje zaspokojenie takich potrzeb, jak: istnienie, przetrwanie, spokój, niezależność, posiadanie i pewność niezakłóconego rozwoju. Etymologia pojęcia „bezpieczeństwo” wywodzi się od łacińskiego *sine cura* (bez pieczy). Dla starożytnych Rzymian *Securitas* oznaczało imię postaci uosabiającej bezpieczeństwo i ufność. *Securitas* była przedstawiana jako kobieca wsparta o kolumnę, stojąca lub siedząca. Do jej atrybutów należały: berło, róg obfitości, gałązka lauru, oliwka³.

¹ *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku*, red. R. Jakubczak, J. Flis, Warszawa 2006, s. 23.

² L.F. Korzeniowski, *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, Kraków 2008.

³ *Ibidem*, s. 33.

W słowniku wydanym przez Akademię Obrony Narodowej bezpieczeństwo zdefiniowano jako „[...] stan, który daje poczucie pewności i gwarancje jego zachowania oraz szanse na doskonalenie. Jedną z podstawowych potrzeb człowieka to sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś, co człowiek szczególnie ceni, np. zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych”⁴. W *Leksykonie bezpieczeństwa morskiego* ograniczono się określenia go jako stanu psychicznego, który pozwała na wzbudzenie przekonania o braku ryzyka straty czegoś lub możliwości wystąpienia negatywnych zdarzeń⁵. Bezpieczeństwo jako stan jest pierwotnym znaczeniem etymologicznym⁶. Współczesne definicje określają bezpieczeństwo jako: stan pewności, spokoju, zabezpieczenia oraz jego poczucie i wskazują, że oznacza ono brak zagrożenia oraz ochronę przed niebezpieczeństwami⁷; stan pewności, spokoju, zabezpieczenia, braku zagrożenia oraz ochrony przed nim⁸; stan niezagrożenia⁹; przeciwieństwo zagrożenia¹⁰; stan rzeczy uwalniającej od wszelkiej obawy¹¹. Jerzy Stańczyk zauważa, że „poczucie bezpieczeństwa określane jest zarówno przez czynniki obiektywne i wymierne, jak i czynniki subiektywne, trudno wymierne i nie zawsze racjonalne”¹². Subiektywnie pojmowane bezpieczeństwo to „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawnie działającym systemie prawnym”¹³. Bezpieczeństwo interpretuje się również jako proces „[...] w którym stan bezpieczeństwa i jego organizacja podlegają dynamicznym zmianom stosownie do naturalnych zmian uwarunkowań bezpieczeństwa. Nie ma więc czegoś takiego jak trwałe czy raz ustanowione czy zorganizowane bezpieczeństwo”¹⁴. Często jest również interpretowane jednocześnie jako stan i proces¹⁵.

Bezpieczeństwa państwa zmieniało się przez wieki, a w ostatnich dziesięcioleciach zyskało nowe znaczenie. W obliczu zmian środowiska międzynarodowego na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku, wraz ze zmianą paradygmatu myślenia o bezpieczeństwie i pojawieniem się nowych, dotychczas niespotykanych zagrożeń, coraz większego znaczenia upatruje się w bezpieczeństwie pozamilitarnym. Ukształtowały się różne rodzaje bezpieczeństwa, które nie mają bezpośredniego związku z jego militarną odmianą. I tak można mówić o bezpieczeństwie: politycznym, ekonomicznym, społecznym, ekologicznym, energetycznym, socjalnym, informatycznym itp. Wielość sposobów ujmowania bezpieczeństwa stworzyła konieczność uogólnień. Zarysowała się tendencja, aby przez bezpieczeństwo państwa rozumieć całokształt oddziaływań mogących mieć jakikolwiek związek z poprawnym jego funkcjonowaniem. Jednakże i ta definicja nie jest jednoznaczna i dookreślona treściowo. Według Stanisława Kozieja „Jeśli mówimy o dynamicznym związku (procesie) bezpieczeństwa danego podmiotu w sensie praktycznym, mamy na myśli tę dziedzinę jego aktywności, która zmierza do zapewnienia możliwości przetrwania, rozwoju i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach, poprzez wykorzystanie okoliczności sprzyjających (szans), podejmowanie wyzwań, redukcję ryzyka oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla podmiotu i jego intere-

⁴ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2009, s. 13.

⁵ *Leksykon bezpieczeństwa morskiego*, red. T. Szubrycht, Gdynia 2008.

⁶ *Bezpieczeństwo narodowe Polski...*, s. 14.

⁷ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 15.

⁸ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 2007, s. 27.

⁹ *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1979, s. 147.

¹⁰ *Słownik współczesnego języka polskiego*, t. 1, Warszawa 2001, s. 50.

¹¹ M.S.B. Linde, *Słownik języka polskiego*, t. 1, Warszawa 1994, s. 84.

¹² J. Stańczyk, *op. cit.*, s. 28.

¹³ *Słownik współczesnego...*, s. 50.

¹⁴ *Bezpieczeństwo narodowe Polski...*, s. 15.

¹⁵ *Leksykon...*, s. 17.

sów¹⁶. Podmiotem bezpieczeństwa są – zdaniem Stanisława Kozieja – wszystkie jednostki posiadające własne interesy i wyrażające ambicje ich realizacji. „Mogą to być pojedynczy ludzie, różne grupy społeczne, narody, społeczności międzynarodowe, czy wreszcie cała ludzkość. Stosownie do tego można wyodrębnić różne rodzaje bezpieczeństwa: indywidualne (osobowe, personalne), grupowe (rodowe, plemienne), narodowe (państwowe), międzynarodowe (regionalne, globalne)”¹⁷.

Michał Brzeziński trafnie wyróżnia pewną klasę sfer i płaszczyzn, w których bezpieczeństwo można badać. Wyróżnia on – m.in. za Marianem Cieślarczykiem – „[...] wymiar podmiotowo-przestrzenny – obejmujący bezpieczeństwo personalne (jednostkowe), lokalne (grupowe, narodowe, państwowe) i globalne (międzynarodowe) oraz wymiar podmiotowy – najszerszy, zawierający np. bezpieczeństwo ekologiczne, zdrowotne, ekonomiczne, polityczne, społeczne, militarne – czasami także rozumiany jako wartości, środki, narzędzia i aktywność państwowa. W dalszej kolejności: wymiar podmiotowo-przedmiotowy składający się z bezpieczeństwa psychospołecznego, zewnętrznego i wewnętrznego. W końcu wymiar czasowy, wyznaczany poszczególnymi epokami rozwoju bezpieczeństwa. Proponuje się ponadto uwzględnić wymiar procesualny, to jest politykę, strategię, współzależności oraz wymiar strukturalno-organizacyjny w postaci organizacji, instytucji i działań”¹⁸.

Inną próbą usystematyzowania obszarów bezpieczeństwa jest ogólna typologia przedstawiona przez Jerzego Stańczyka i Józefa Marczaka. Według niej, całość wymiaru bezpieczeństwa można podzielić na: podmiotowe, przedmiotowe, przestrzenne, znaczenia, składników, obszaru organizacji. Bezpieczeństwo podmiotowe obejmuje: jednostkowe, lokalne, narodowe, międzynarodowe i globalne; przedmiotowe – militarnego, politycznego, ekonomicznego, ekologicznego, kulturowego, społecznego; przestrzenne – m.in.: bezpieczeństwo miejscowe, lokalne, subregionalne, regionalne; znaczenia – stan, poczucie, proces, cel, wartość, potrzeba, struktura, organizacja itp.; składników – negatywne (tylko przetrwanie) i pozytywne (przetrwanie i swoboda rozwoju); obszaru organizacji – bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne. Powyższa ogólna typologia bezpieczeństwa nie jest zamknięta. Lista ta może być rozszerzana w miarę pojawienia się innych płaszczyzn odniesienia bezpieczeństwa, powstawania nowych wyzwań i zagrożeń subiektywnych stanów, potrzeb i wartości.

Zawężając ogólny problem bezpieczeństwa i jego definicji do bezpieczeństwa państwa warto podkreślić, że w literaturze naukowej i w tej kwestii nie ma powszechnej zgody. Dostrzec można tendencje zarówno utożsamiające bezpieczeństwo państwa z bezpieczeństwem narodowym, jak i rygorystycznie je rozdzielające. Zdaniem Justyny Zając: „Bezpieczeństwo państwa (narodowe) jest to zdolność władz i narodu do ochrony jego wewnętrznych wartości. Do najważniejszych wartości chronionych przez państwo należą: przetrwanie państwa jako instytucji, narodu jako grupy etnicznej, biologiczne przeżycie ludności, integralność terytorialna państwa, jego niezależność polityczna i swoboda działania międzynarodowego, spokój, ochrona własności, jakość życia obywateli”¹⁹. Stanisław Koziej, wskazując na niesynonimiczność pojęć „bezpieczeństwo państwa” i „bezpieczeństwo narodu”, godzi się ze względów pragmatycznych na ich utożsamienie. Píše on: „Bezpieczeństwo narodowe (narodu) i bezpieczeństwo państwowe (państwa) – to ściśle biorąc różna kategorie pojęciowe. Ale z punktu widzenia praktycznego, na obecnym etapie rozwoju historycznego (epoka państw narodowych), można umownie traktować je jako tożsame. Taka praktyka występuje w polskim systemie praw-

¹⁶ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Warszawa 2008, s. 7.

¹⁷ *Ibidem*, s. 7.

¹⁸ *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009, s. 33.

¹⁹ J. Zając, *Bezpieczeństwo państwa*, w: K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, Warszawa 2009, s. 18.

nym, gdzie np. Konstytucja, mówiąc o bezpieczeństwie mówi raz o bezpieczeństwie państwa (Rzeczypospolitej Polskiej), a innym razem o bezpieczeństwie narodowym (ustalając np. Radę Bezpieczeństwa Narodowego)²⁰. Przyczynę tego stanu rzeczy upatrywać można – za Jarosławem Prońko – w nieprecyzyjnym przetłumaczeniu angielskiego *national security*, ignorującym różnice w europejskim i anglosaskim rozumieniu pojęcia „naród”²¹. W podejściu anglosaskim pojęcie „naród” (*nation*) jest zrównane z państwem i oznacza wspólnotę wszystkich obywateli państwa niezależnie od ich przynależności etnicznej i kulturowej (tzw. polityczna koncepcja narodu). W rozumieniu europejskim, naród jest tylko grupą społeczną zjednoczoną wspólną kulturą, stworzoną przez język, wielopokoleniową tradycję, symbole lub religię (tzw. kulturowa koncepcja narodu). Oba podejścia związane są z odmiennymi uwarunkowaniami historycznymi²². Na potrzeby ujednoczenia poruszanych zagadnień, kierując się pragmatyką działań, przyjęto rozwiązanie pozwalające na zamienne traktowanie bezpieczeństwa narodowego i państwowego.

Jednym z elementów rozumienia bezpieczeństwa państwa, będącym bezpośrednim przedmiotem niniejszych rozważań, jest bezpieczeństwo wewnętrzne. Stanowi ono fundament sprawnego funkcjonowania systemu demokratycznego. Maciej Świdorski definiuje je jako „[...] stan polityczno-administracyjny państwa, który gwarantuje jego obywatelom brak zagrożenia dla jego funkcjonowania, zapewnia spokój, poszanowanie porządku publicznego, jak również interesu publicznego, ochronę społeczności i każdego obywatela”²³. Bezpieczeństwo wewnętrzne jest pojęciem złożonym, obejmuje m.in.: bezpieczeństwo i porządek publiczny, bezpieczeństwo powszechne oraz bezpieczeństwo ustrojowe. Chociaż określenia „bezpieczeństwo publiczne” i „porządek publiczny” występują najczęściej razem, wzajemnie się dookreślając, to jednak właściwa ich interpretacja wymaga zdefiniowania ich rozłącznie. Bezpieczeństwo publiczne „[...] to pożądaný stan faktyczny wewnątrz państwa, który niezależnie od szkód wywołanych przez ludzi, siły natury i technikę umożliwia funkcjonowanie całokształtu organizacji państwowych, społecznych, prywatnych itd.”²⁴. Zdaniem Andrzeja Misiuka: „Bezpieczeństwo publiczne jest to stan braku zagrożenia dla funkcjonowania administracji państwowej i realizacji jej interesów, umożliwiający normalny, swobodny jej rozwój”²⁵. Do utrzymania tego stanu rzeczy autor wyróżnia gwarancje: formalną i instytucjonalną. Pierwszą z nich stanowią właściwe normy prawne, drugą – kompetentne organa państwa. Pojęcie „bezpieczeństwo publiczne” obejmuje „[...] szeroko rozumiane bezpieczeństwo ogółu obywateli państwa – zarówno bezpieczeństwo każdego człowieka, jego życia, zdrowia, mienia, realizacji praw podmiotowych, jak i wszelkich form życia zbiorowego w organizacji państwowej, w której współżyją ludzie, czyli także bezpieczeństwo wszelkich instytucji publicznych i organizacji społecznych, prywatnych itp.”²⁶. Z kolei pojęcie „porządek publiczny” oznacza „[...] faktycznie istniejący układ stosunków społecznych, uregulowany przez zespół norm prawnych i innych norm społecznie akceptowanych, gwarantujący niezakłócone i bezkonfliktowe funkcjonowanie jednostek w społeczeństwie”²⁷.

Drugim elementem bezpieczeństwa wewnętrznego jest bezpieczeństwo powszechne. Najczęściej jest ono określane jako stan zapewniający ochronę życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed skutkami klęsk żywiołowych i katastrof

²⁰ S. Koziej, *op. cit.*, s. 7.

²¹ Zob. J. Stańczyk, *op. cit.*, s. 20.

²² *Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, s. 34–35.

²³ M. Świdorski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne i jego uwarunkowania*, w: K. A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *op. cit.*, s. 58.

²⁴ M. Huzarski, *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Warszawa 2009, s. 17.

²⁵ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 17.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*, s. 18.

technicznych²⁸. Podstawowym zadaniem bezpieczeństwa powszechnego jest ochrona życia i zdrowia obywateli, a także ich mienia przed zagrożeniami zarówno ze strony sił przyrody (klęski żywiołowe), jak i działalności człowieka (katastrofy techniczne). Ma ono, więc bezpośredni związek z bezpieczeństwem ekologicznym wpływającym na ludzkie życie i zdrowie.

Trzecim elementem składowym pojęcia „bezpieczeństwo wewnętrzne” jest bezpieczeństwo ustrojowe. Przedmiotem tak rozumianego bezpieczeństwa są regulacje wyznaczone porządkiem konstytucyjnym państwa. Ma ono charakter polityczny, dotyczy mechanizmów sprawowania władzy. „Bezpieczeństwo ustrojowe występuje w trzech modelowych odmianach demokratycznej, totalitarnej i autorytarnej, które stanowią pochodne zróżnicowania systemów politycznych”²⁹.

Niezależnie od wyszczególnionych powyżej kategorii i pojęć cząstkowych wchodzących w skład rozumienia bezpieczeństwa wewnętrznego, zasadne wydaje się ujmowanie go w sposób holistyczny. Całościowe podejście do bezpieczeństwa wewnętrznego państwa nie może się osadzać tylko i wyłącznie na zapewnianiu go przez państwowe służby mundurowe. Nie powinno być także rozumiane wyłącznie przez pryzmat zagrożeń militarnych. Właściwe i skuteczne działania neutralizujące zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa w konsekwencji muszą uwzględniać charakter i zakres współczesnych zagrożeń oraz uwzględniać wszystkie instrumenty ochrony będący w dyspozycji państwa.

Reasumując to, co dotychczas zostało napisane, należy podkreślić, że problem określenia zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa nie jest sprawą prostą i jednoznaczną. Charakteryzuje się dużym stopniem skomplikowania zarówno pod względem treści, jak i form jego realizacji.

Ogrom desygnatów pojęcia bezpieczeństwa posiada jednak pewne cechy wspólne wyraźnie odróżniające je od innych sfer i wartości egzystencjalnych. W literaturze naukowej odnalezć można różne podejścia do bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Jeśli przyjąć, że bezpieczeństwo państwa jest stanem niezagrożenia, umożliwiającym bezpieczną egzystencję i rozwój, wówczas cechą łączącą różne jego klasyfikacje i definicje jest kategoria zagrożeń. To właśnie one powodują stan, w którego obliczu bezpieczeństwo państwa może być zagrożone. Ma ono więc charakter relacyjny, wyznaczony stosunkiem potencjału obronnego państwa do skali i form zagrożeń. „Bezpieczeństwo państwa jest zdeterminowane zagrożeniami dla istnienia państwa i narodu w ich wymiarze wewnętrznym jak i zewnętrznym”³⁰. Relatywistyczne rozumienie bezpieczeństwa jako kategorii wyznaczonej stosunkiem zagrożeń destabilizujących funkcjonowanie państwa i sposobów mogących je neutralizować powoduje konieczność namysłu nad właściwym doбором sił i środków będących w dyspozycji państwa i jednocześnie adekwatnych do charakteru występujących niebezpieczeństw. Pojawia się zatem pytanie: czy państwo wykorzystuje cały dostępny mu potencjał obronny w celu zapewnienia skutecznej ochrony wartości i interesów obywateli? Odpowiedź na nie wymaga wnikliwych badań nad współczesnymi wyzwaniem i zagrożeniami bezpieczeństwa, a także analizy polityki strategicznej państwa.

Współczesne wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa

Etapem w procesie tworzenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa jest określenie charakteru współczesnych zagrożeń. Zagrożenie postrzegane jest jako sytuacja, w której „[...] istnieje zwiększone prawdopodobieństwo utraty życia, zdrowia, wolności

²⁸ M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, s. 40.

²⁹ *Ibidem*, s. 41.

³⁰ K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *op. cit.*, s. 12.

albo dóbr materialnych. Zagrożenie wywołuje u człowieka niepokój lub strach o różnym stopniu natężenia, do przerażenia lub obezwładnienia włącznie, bądź odruch lub świadomą chęć przeciwdziałania. Zagrożenie może wynikać z przyczyn naturalnych (np. oddziaływanie żywiołów) i spowodowanych przez innego człowieka (np. nieprzyjaciela)³¹. Pełny obraz współczesnych zagrożeń musi jednak stanowić wynik wnioskowania, którego przesłankami są wydarzenia mające miejsce w XX i XXI wieku. Zmiana środowiska bezpieczeństwa na przełomie ostatnich stuleci stanowi efekt ogromnego rozwoju nauki i techniki. Rewolucja technologiczna wytworzyła stan społecznej dychotomii. Poszerzając obszar ludzkich możliwości czynienia świata przyjaznym i dogodnym, dała również potężne narzędzie prowadzenia konfliktów zbrojnych i niemilitarnych. Dzieje ludzkości nie wytworzyły nawet namiastki zagrożeń, jakie niesie współczesność, a futurystyczna wizja potęguje wpływ rozwoju technologicznego na stan i kształtowanie się bezpieczeństwa. Doświadczenia olbrzymiego postępu naukowo-technicznego w XX i XXI wieku wskazują, że oprócz czynników pozytywnych, jakie niesie rozwój nowoczesnych środków ochrony, pojawiło się równocześnie niespotykane dotąd zagrożenie dla ludzkości z widmem zagłady atomowej i całkowitej degeneracji środowiska naturalnego włącznie. Maria Szyszkowska podkreśla, że „Rozwój cywilizacji, rozwój techniczny nie prowadzi do doskonalenia moralnego ludzkości. Wiedza ani ogólna, ani specjalistyczna nie spowodowała wzrostu powszechnej życzliwości. Odwrotnie. Niejedno współczesne odkrycie nastąpiło na marginesie poszukiwań ulepszonych sposobów zabijania. Okazało się, że wartości moralne i religijne nie scalają, lecz są zarzewiem agresji. Byłoby złudzeniem przyjąć, że ludzkość doskonała się, aczkolwiek jesteśmy świadkami wielkich odkryć cywilizacyjnych”³². Rozwojowi cywilizacyjnemu nie towarzyszył i nie towarzyszy postęp w sferze etycznej, religijnej czy też społecznej. Ów postęp naukowo-techniczny przyniósł zagrożenia masowe, broń jądrową i chemiczną. Uzależnił również ludzkość od urządzeń i technologii, które same w sobie mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa, poprzez swą wrażliwość na wszelkiego rodzaju awarie czy też akty terroru. Pochodną postępu cywilizacyjnego jest także wzrost skomplikowania i podatność na destabilizację infrastruktury krytycznej.

Ochrona infrastruktury krytycznej po atakach terrorystycznych w Nowym Jorku i Waszyngtonie (11 września 2001 roku) oraz w Londynie (7 lipca 2005 roku) powinna być rozszerzona na wysokie budynki oraz urządzenia i obiekty gromadzące znaczną liczbę osób, m.in. centra handlowe czy stacje kolejowe. Obiekty te są atrakcyjnym celem ataków terrorystycznych, a także są podatne na wszelkiego rodzaju awarie i katastrofy techniczne. „Olbrzymia skala liczbowa i przestrzenna infrastruktury krytycznej warunkującej bezpieczeństwo narodowe, a jednocześnie wrażliwej na uderzenia wojskowe lub akty terroru, stanowi olbrzymie wyzwanie w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego w XXI wieku”³³.

Ze względu na źródło³⁴ zagrożeń Ryszard Kuriata dzieli je na cztery grupy:

- zagrożenia naturalne (wszelkie groźne zjawiska związane z naturą);
- zagrożenia techniczne (związane z cywilizacyjnym i gospodarczym rozwojem społeczeństw);
- terroryzm z powietrza, morza i na lądzie;
- inne zagrożenia, które mogą być spowodowane: występowaniem zasobów broni chemicznej i biologicznej w krajach o niestabilizowanej sytuacji politycznej;

³¹ *Leksykon wiedzy wojskowej*, Warszawa 1979.

³² M. Szyszkowska, *Niezbędność zmian świadomości człowieka XXI wieku*, w: *Dylematy etyczne dnia dzisiejszego i przyszłości*, Warszawa 2001, s. 166.

³³ R. Jakubczak, A. Skrabacz, K. Gąsiorek, *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa Polski w XXI wieku*, Warszawa 2008, s. 97.

³⁴ W literaturze naukowej przyjmuje się również inne podziały terroryzmu, np.: państwowy, międzynarodowy, polityczny, kryminalny, indywidualny i zbiorowy.

niekontrolowanym przepływem broni masowego niszczenia i komponentów do jej wytwarzania, w tym substancji radioaktywnych; międzynarodowym terroryzmem, sabotażem, kidnappingiem, narkomanią, zorganizowaną przestępczością itd.; dużą liczbą konfliktów lokalnych o zróżnicowanym podłożu (fundamentalizm, nacjonalizm, wojny religijne); niekontrolowaną i nielegalną migracją; stającą się arsenałem jądrowym i zawodnymi systemami ostrzegania³⁵.

Wzrost natężenia niekorzystnych skutków zagrożeń naturalnych jest spowodowany wzrostem zaludnienia, a tym samym rozbudową i znacznym skomplikowaniem obiektów i urządzeń infrastruktury krytycznej państwa. Potęguje ją również dwudziestowieczna degradacja środowiska naturalnego. Za najgroźniejsze, w warunkach polskich, uznaje się zagrożenie powodzią oraz długotrwałymi mrozami³⁶. W przypadku powodzi mamy do czynienia z długotrwałymi zaburzeniami wymagającymi użycia znacznych, niejednokrotnie przewyższających możliwości reagowania państwa, sił i środków. Najczęściej występuje powstanie tzw. katastrof synergicznych, czyli takiego zestawienia dwóch lub więcej destrukcyjnych elementów, którego skutki są większe od sumy skutków wywołanych przez każdą z nich rozłącznie.

Zagrożenia powodziowe charakteryzują się dużym, niekorzystnym wpływem na środowisko naturalne. Zazwyczaj trwają długo, swym zasięgiem obejmują znaczny obszar, wymagają użycia znacznych sił i środków do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej i przywrócenia należytego stanu pierwotnego. „Zagrożeniem powodziowym objętych jest w Polsce 2 miliony hektarów, co stanowi 7% powierzchni kraju. Ponadto, spośród istniejących w Polsce kilkudziesięciu sztucznych zbiorników wody, ponad 30 kwalifikowanych jest jako groźne w przypadku awarii urządzeń piętrzących. Katastrofalnym zatopieniem w takim przypadku zagrożony jest obszar o łącznej powierzchni, około 2,9 tys. km², na którym zamieszkuje około 700 tysięcy osób”³⁸.

Wśród klęsk żywiołowych typowych dla Polski, mogących mieć druzgocący wpływ na sprawne funkcjonowanie państwa, są długotrwałe mrozy. Ich zasięg, w porównaniu do stanów powodziowych, może dotyczyć znacznie rozleglejszego obszaru, z całym krajem łącznie. Sytuacja taka niekiedy uniemożliwia sprawne przemieszczenie służb państwowych odpowiedzialnych za neutralizację skutków długotrwałych mrozów. Niskie temperatury oraz obfite opady śniegu mogą powodować zakłócenia w funkcjonowaniu np. transportu kolejowego i samochodowego, co skutkuje trudnościami w zaopatrzeniu ludności w artykuły żywnościowe i wodę. Wpływa również niekorzystnie na uzupełnienie paliw przez elektrociepłownie i elektrownie. Prawdopodobnym skutkiem silnych mrozów są: zerwania przewodów elektrycznych, pęknięcia rurociągów oraz awarie systemów telekomunikacyjnych.

Kolejną kategorią zagrożeń bezpieczeństwa państwa, wynikającą z wrażliwości infrastruktury krytycznej są awarie i katastrofy techniczne. Określane są one jako zdarze-

³⁵ M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *op. cit.*, s. 73.

³⁶ K. Kubiak, *Wielkie aglomeracje w aspekcie klęsk żywiołowych i katastrof technicznych*, w: M. Żuber, *Katastrofy naturalne i cywilizacyjne. Zagrożenia cywilizacyjne początku XXI wieku*, Wrocław 2007, s. 145.

³⁷ K. Kubiak, *op. cit.*, s. 146.

³⁸ M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *op. cit.*, s. 75.

nia „[...] powstałe w toku produkcji lub eksploatacji sprzętu technicznego na skutek działań człowieka lub oddziaływania środowiska prowadzące do powstania rozległego (poważnego) niebezpieczeństwa dla ludzi i mienia niemożliwego do opanowania za pomocą sił i środków znajdujących się do dyspozycji w danym miejscu i czasie”³⁹. Mogą one mieć charakter zarówno antropogeniczny (wywołany działalnością człowieka), jak i nieantropogeniczny (niezależny od działalności człowieka). Krzysztof Kubiak do katastrof i awarii technicznych zalicza:

- uwolnienie toksycznych środków przemysłowych i innych substancji niebezpiecznych z zakładów wykorzystujących je w procesie produkcji lub magazynujących;
- katastrofy budowlane (zawalenia budynków mieszkalnych, budynków użyteczności publicznej, sal widowiskowych, teatrów, itp.);
- katastrofy komunikacyjne w ruchu drogowym i kolejowym (w tym z udziałem pojazdów przeznaczonych do przewozów pasażerskich i połączone z uwolnieniem niebezpiecznych substancji chemicznych);
- katastrofy lotnicze (w tym poza terenem portu lotniczego, nad obszarem gęsto zaludnionym);
- pożary (w tym pożary zakładów przechowujących substancje niebezpieczne, pożary placówek opiekuńczych i edukacyjnych, pożary budynków mieszkalnych i budynków użyteczności publicznej, pożary hal widowiskowych w trakcie imprez masowych oraz centrów handlowych);
- długotrwałe wyłączenie z eksploatacji systemu zasilania aglomeracji w wodę (i odprowadzania ścieków), energię elektryczną, energią cieplną, gaz;
- długotrwałe wyłączenie z eksploatacji systemu telefonii przewodowej i komórkowej⁴⁰.

Polska, zdaniem Krzysztofa Kubiaka, jest państwem, w którym najbardziej prawdopodobną przyczyną awarii i katastrof technicznych może być uwolnienie toksycznych substancji przemysłowych. „Według danych Państwowej Straży Pożarnej w naszym kraju znajduje się 149 zakładów przemysłowych, które w procesie produkcji wykorzystują substancje kwalifikujące te firmy do grupy tak zwanych «zakładów dużego ryzyka» (ZDR) oraz 193 podmioty zaliczone z racji materiałów i substancji wykorzystywanych w procesach technologicznych do tak zwanych «zakładów zwiększonego ryzyka» (ZZR)”⁴¹. Zakłócenia w funkcjonowaniu zakładów dużego i zwiększonego ryzyka, znajdujących się w bliskim sąsiedztwie dużych aglomeracji, stanowią realne zagrożenie życia i zdrowia wielotysięcznych populacji. Waldemar Kitler szacuje, że w Polsce rocznie rejestruje się 1000–1500 przypadków nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska⁴². Zagrożenia ekologiczne, w myśl zapisów „Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”, stanowią jedno z podstawowych wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego. „Polska może podlegać również zagrożeniom o charakterze ekologicznym, będącym następstwem niewłaściwego wykorzystania postępu technologicznego oraz naruszenia równowagi pomiędzy człowiekiem a przyrodą. Zagrożenia te mogą być także związane z potencjalnymi awariami przestarzałych elektrowni atomowych, handlem materiałami rozszczepialnymi, ze składowaniem i transportem materiałów radioaktywnych, substancji chemicznych i odpadów organicznych, z awariami rurociągów transportujących ropę i paliwa”⁴³.

³⁹ K. Kubiak, *op. cit.*, s. 147.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² W. Kitler, *Obrona cywilna (niemilitarna) w Polsce*, Warszawa 2002, s. 33.

⁴³ *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP*, Warszawa 2007, s. 10.

Przytoczone rodzaje zagrożeń dominują dziś w Polsce, stanowiąc jednocześnie wielkie wyzwanie w tworzeniu bezpieczeństwa państwa. Zaplanowanie skutecznych form obrony infrastruktury krytyczne, w oparciu o spójny system monitoringu zagrożeń, ułatwi diagnozę i zapewni wynikające z niej użyteczne korzyści. Umiejętność przewidzenia sytuacji kryzysowej oraz wprowadzenie mechanizmów prewencyjnych, wykorzystujących całość posiadanych środków ochrony, świadczy o sprawności państwa w zakresie realizacji podstawowego jej celu, jakim jest zabezpieczenie życia i zdrowia obywateli. To właśnie odpowiedni podział kompetencji i odpowiedzialności, wdrożenie skutecznych procedur planistycznych i organizacyjno-finansowych oraz właściwe powierzenie zadań ochronnych, nie tylko podmiotom państwowym, ale także prywatnym będzie decydować o optymalizacji procesu reagowania na zaistniałe sytuacje kryzysowe.

Następną grupą zagrożeń, wyróżnionych przez Ryszard Kuriatę, jest terroryzm z powietrza, morza i na lądzie⁴⁴. Próba podania jednej, powszechnie uznanej, definicji terroryzmu nastęrcza wielu trudności. W literaturze przedmiotu można się doszukać około 200 definicji terroryzmu⁴⁵.

Szeroki zakres zagrożeń terrorystycznych oraz wielość jego przejawów powoduje konieczność wyodrębnienia, z rozległej klasy zjawisk, jednoczących go cech wspólnych. Słowo „terror” wywodzi się z języka łacińskiego i oznacza „stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszenia kogoś”⁴⁶, a terroryzmem nazwać można „oddziaływanie za pomocą strachu, gwałtu, represji, groźby, stosowania terroru wobec kogoś...”⁴⁷. Jedną z definicji opracowało Federalne Biuro Śledcze (FBI), które za terroryzm uznało „bezprawne użycie siły lub przemocy wobec osób lub mienia w celu zastraszenia lub wywarcia przymusu na rząd, ludność cywilną albo część wyżej wymienionych, co zmierza do promocji celów politycznych lub społecznych”⁴⁸. Departament Obrony Stanów Zjednoczonych stwierdza, że terroryzm to „bezprawne użycie – lub groźba użycia – siły czy przemocy wobec osób i mienia, by wymuszać lub zastraszać rządy czy społeczeństwa, często dla osiągnięcia celów politycznych, religijnych lub ideologicznych”⁴⁹.

Ataki z powietrza, w obliczu zamachu z 11 września 2001 roku, rozpoczęły nową erę w walce z terroryzmem. Po tym dniu problem zagrożeń asymetrycznych⁵⁰ nabrał nowego, dotąd nieznanego oblicza. Wykorzystanie samolotów, jako środków uderzeniowych na obiekty naziemne i nawodne stało się realnym zagrożeniem, stanowiącym bardzo poważne wyzwanie dla bezpieczeństwa państwa. Ryszard Olszewski aktem terroru powietrznego określa⁵¹:

- porwanie samolotu pasażerskiego lub innego wypełnionego paliwem lub materiałem wybuchowym w celu zniszczenia określonego obiektu lub ataku na ludność cywilną poprzez uderzenie porwanym samolotem w celu ataku;
- użycie samolotu powietrznego (załogowego lub bezzałogowego) jako środka transportu do zrzućenia (rozpylenia) środków trujących (chemicznych lub biologicznych);
- użycie samolotu z ładunkiem jądrowym lub tzw. brudną bombą w celu zniszczenia bardzo ważnego obiektu (np. elektrowni atomowej, zapory wodnej) lub skażenia terenu.

⁴⁴ Szerzej o aktach prawnych dotyczących terroryzmu zob. P. Durys, F. Jasiński, *Walka z terroryzmem międzynarodowym. Wybór dokumentów*, Bielsko-Biała 2005; J. Bracik, *Akt terrorystyczny i jego sprawca w świetle prawa międzynarodowego i wewnętrznego*, Warszawa 2004.

⁴⁵ K. Liedel, P. Piasecka, *Jak przetrwać w dobie zagrożeń terrorystycznych. Elementy edukacji antyterrorystycznej*, Warszawa 2008, s. 8–10.

⁴⁶ *Słownik języka polskiego*, Warszawa 2002.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 1999, s. 27.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ Szerzej zob. P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne*, Warszawa 2003.

⁵¹ Cyt. za: M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *op. cit.*, s. 89–90.

W przeciwieństwie do strefy powietrznej, akweny morskie to obszary najbardziej dogodnie do przeprowadzania ataków terrorystycznych. Decyduje o tym przede wszystkim ich dostępność dla cywilnych użytkowników, zgodnie z zasadą „wolności mórz” i „wolności żeglugi” (z wyjątkiem wód wewnętrznych i terytorialnych). Morze otwarte, w odróżnieniu od łądu, pozostaje poza jurysdykcją jakiegokolwiek państwa. Sprawia to, że Morze Bałtyckie jest dogodnym miejscem wszelkiego rodzaju ataków terrorystycznych⁵². Inną prawdopodobną przyczyną ewentualnych ataków w akwenie Morza Bałtyckiego jest to, że wszystkie państwa mające na nim granice, z wyjątkiem Rosji, zaangażowane są w misję pokojową w Afganistanie lub Iraku. Zdaniem Ryszarda Kuriaty, możliwymi działaniami terrorystycznymi w rejonie Bałtyku są: obiekty i instalacje brzegowe monitorujące sytuację w strefie przybrzeżnej, wieże wydobywcze i wiertnicze, stałe obiekty infrastruktury morskiej i brzegowej (cywilne i wojskowe), a także szlaki żeglugo-
we⁵³. Istotne jest opracowanie i generowanie skutecznych mechanizmów gwarantujących zwiększenie poziomu bezpieczeństwa w portach i na morzu oraz obiektach i urządzeniach wspomagających funkcjonowanie gospodarki morskiej. Cel ten, ze względu na podatność na ataki terrorystyczne, musi być realizowany z wykorzystaniem całego posiadanego potencjału ochronnego.

Terroryzm na obszarach lądowych, w warunkach polskich, stanowi najbardziej prawdopodobny scenariusz ataków. Zagrożenia na lądzie mogą dotyczyć przede wszystkim obiektów administracji państwowej, a także szczególnie ważnych dla sprawnego funkcjonowania państwa obszarów, obiektów, urządzeń i transportów. Zwiększone ryzyko ataków terrorystycznych na lądzie dotyczy również obiektów wojskowych i innych instytucji państwowych. Są to siedziby centralnych władz państwowych i administracyjnych, czyli urząd prezydenta i premiera, parlament oraz ministerstwa i inne instytucje państwowe, których niezakłócone funkcjonowanie decyduje bezpośrednio o poziomie bezpieczeństwa w skali całego państwa. Na ataki terrorystyczne są narażone również placówki dyplomatyczne i konsularne innych państw działających na terenie Polski, szczególnie tych, które biorą udział w międzynarodowych akcjach antyterrorystycznych. Istotną kategorią obiektów i urządzeń narażonych na ataki terrorystyczne są budynki użyteczności publicznej zlokalizowane w dużych aglomeracjach miejskich lub w ich pobliżu. Ewentualne naruszenie ich infrastruktury może skutkować znacznymi ofiarami wśród ludności cywilnej oraz dużymi stratami materialnymi. Posiłkując się zapisami ustawy „O ochronie osób i mienia”⁵⁴, do obiektów szczególnie narażonych na ataki terrorystyczne można zaliczyć wszystkie obszary, obiekty i urządzenia szczególnie ważne dla obronności państwa, jego interesu gospodarczego czy też bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa. Zdaniem Ryszarda Kuriaty „[...] ciężar likwidowania skutków ataków terrorystycznych na lądzie spoczywa na siłach i instytucjach bezpieczeństwa wewnętrznego, do których można zaliczyć: Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Państwową Straż Pożarną, formacje Obrony Cywilnej oraz Straż Graniczną”⁵⁵.

Terroryzm, jako zagrożenie asymetryczne, charakteryzuje się odmiennym od przeciwnika sposobem myślenia, organizowania i działania, wykorzystującym wszelkiego rodzaju różnice w szeroko rozumianym potencjale stron, zmierza do osiągnięcia celu, maksymalizując własną przewagę, wykorzystując słabość przeciwnika⁵⁶. Posługuje się środkami i metodami, które likwidują różnicę ilościową posiadanej mocy obronnej stron

⁵² Na temat zagrożeń akwenu Morza Bałtyckiego zob. m.in. K. Wardin, *Terroryzm w regionie Morza Bałtyckiego nowym zagrożeniem cywilizacyjnym XXI wieku*, w: *Katastrofy naturalne i cywilizacyjne. Zagrożenia cywilizacyjne początku XXI wieku*, Wrocław 2007.

⁵³ Zob. M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *op. cit.*, s. 91.

⁵⁴ *Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia*, „Dziennik Ustaw RP” 1997, nr 114, poz. 740.

⁵⁵ M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *op. cit.*, s. 92.

⁵⁶ P. Gawliczek, J. Pawłowski, *op. cit.*, s. 18.

konfrontacji oraz zwiększając skuteczność aktów i skalę zniszczeń. Terroryzm wykorzystuje różne formy i narzędzia ułatwiające osiągnięcie zamierzonego celu. Współcześnie można wyróżnić pewną klasę niezmiernie groźnych działań terrorystycznych. Wśród nich zapewne mogą się znaleźć ataki radiologiczne, chemiczne czy informatyczne⁵⁷.

Wielość i różnorodność definicji terroryzmu prowokuje pytanie o istotę tej formy asymetrycznej walki. Czy jest nią rodzaj użytych sił i środków, mechanizmów czy celów? Ciekawą i inspirującą propozycję wyznaczenia kryterium terroryzmu przedstawił Leszek Kołakowski: „Tym kryterium jest status władzy, którą się zbrojnie zwalcza, mianowicie jej prawomocność lub brak tejże [...] terrorystyczne akcje mogą być moralnie usprawiedliwione, jeśli godzą w jawnie nieusprawiedliwioną i okrutną tyranie, w okupacyjną przemoc, jeśli są wymierzone w cele wyraźnie określone, nie zaś przypadkowe. Mało jest jednak działań terrorystycznych uwieńczonych sukcesem w sensie pożądanej zmiany społecznej. Zabójcy królów i tyranów nie działali niczego poza wpisaniem swoich imion do kronik albo raczej przypisów historycznych. Terrorysty zwykle nie zdobywają władzy, a gdy się zdarza, że ją zdobywają, ustanawiają zwykle rządy terrorystyczne. Terroryzm jednak, choć historyczne doświadczenia do niego nie zachęcają, będzie istniał, bo nie ma powodu liczyć na to, by niesprawiedliwości i wielkie zasoby nienawiści miały zginąć⁵⁸. W świetle powyższych, filozoficznych rozważań, terroryzm jawi się jako działalność immanentna ludzkiej historii, niezbywalna i wszechobecna. Błędny byłby jednak wniosek, że nie należy go zwalczać, że działalność ta z góry jest skazana na porażkę.

Zwalczanie terroryzmu, jako zjawiska zagrażającego bezpieczeństwu narodowemu, jest celem działań państwa, a ich efekt zależy m.in. od posiadanych informacji oraz wykorzystanych sił i środków. Istotnym elementem ochrony ludności przed niebezpieczeństwem terroryzmu jest także właściwa edukacja obronna, rozumiana jako „[...] ogół procesów oświatowych i wychowawczych, wpływających na jednostki i grupy społeczne, powodujących rozwój i aktywność ukierunkowaną na kształtowanie systemu wartości istotnego dla bezpieczeństwa państwa i obywateli⁵⁹. Kształtowanie świadomości zagrożeń terrorystycznych oraz mechanizmów ich rozpoznawania i przewidywania powinno stanowić cel szeroko rozumianej edukacji. Podmiotem wzmoczonych działań edukacyjnych muszą stać się nie tylko pracownicy państwowych instytucji, statutowo ukierunkowanych na zwalczanie terroryzmu, ale także państwowe i prywatne szkoły i ośrodki kursowe. Edukacja na potrzeby zwalczania zagrożeń terrorystycznych ostatecznie powinna dotyczyć każdego obywatela naszego państwa.

„Te zagrożenia wymagają nie tylko sprawnych służb wywiadowczych i dobrze wyposażonych służb policyjnych, ale również sprawnego systemu zarządzania kryzysowego i ratownictwa. Wymagają przemyślanej polityki bezpieczeństwa, równoważącej aspekty ochrony praw obywateli i ochrony ich życia oraz mienia, a także przemyślanej polityki imigracyjnej i asymilacyjnej. Wymagają wreszcie sprawnego systemu przepływu informacji i koordynacji działań rozmaitych służb i resortów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo⁶⁰.

Przedstawiony katalog zagrożeń nie wyczerpuje ogromnej liczby form występowania tych niekorzystnych dla funkcjonowania państwa zjawisk. Żadne z wymienionych zjawisk nie może być przez Polskę ignorowane w procesie tworzenia bezpieczeństwa narodowego. Tylko właściwe przygotowanie posiadanych sił i środków oraz wypracowanie efektywnej strategii działań w stabilnych warunkach funkcjonowania państwa może

⁵⁷ P. Bączek, *Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń 2006.

⁵⁸ L. Kołakowski, *Mini wykład o maxi sprawach*, Kraków 2007, s. 152.

⁵⁹ Motto książki M. Kucharskiego, *Edukacja obronna*, Warszawa 2002.

⁶⁰ M. Biernacki, *Wolni obywatele w bezpiecznym państwie*, http://www.marekbiernacki.pl/wp-content/uploads/2007/05/marekbiernacki_konferencjaprogramowa20070519.pdf.

wpłynąć na optymalizację i skuteczność podejmowanych rozwiązań w sytuacji bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa narodowego.

Myślenie o bezpieczeństwie państwa musi mieć charakter ciągłego przekraczania swoich dotychczasowych ograniczeń. Każdy następny etap zmagania w służbie bezpieczeństwa obywateli naszego państwa powinien, bazując na dotychczasowych doświadczeniach, wykraczać poza aktualne zagrożenia, opierać się na indukcyjnym wnioskowaniu, uogólniającym wyniki jednostkowych, empirycznie dostępnych zdarzeń. Na ich podstawie należy wyciągać wnioski stanowiące podstawę tworzenia strategicznych planów ochrony interesów narodowych oraz kierunków transformacji systemu bezpieczeństwa państwa.

Elements of the state's internal security based on the National Security Strategy of the Republic of Poland

Summary

The problem of shaping the security designates one of the most important tasks facing the state nowadays. The key role in constituting and maintaining an adequate level of security of the state plays a strategy and national policy on the field of leadership, efficient organization of crisis management system or the elimination of internal and external threats. Knowledge about the essence of the state security sets the scope of self-determination of citizens with reference to their basic existential needs and requirements, as well as national values. The implementation of these requirements is generally understood as protection of life and health, timeless ethical values, property and environment, as well as state institutions against threats from the forces of nature and human activities. Neutralizing these threats must be a priority of the state, since the proper management of security leads to the survival of current and future generations of Poles and ensures proper living conditions and development. Creation of a superior, integrated plans of defense of life and human health and the protection of national infrastructure is of a great importance for the security of the country. The focus on the utilization of full potential of both the state and local authorities and commercial protection establishments also becomes the most valuable.