

Marian Kopczewski

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa – wybrane elementy

Doctrina. Studia społeczno-polityczne 10, 103-122

2013

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

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa (Poznań)

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa – wybrane elementy

Abstrakt: Problem kształtowania bezpieczeństwa wyznacza jedno z najważniejszych zadań stojących przed współczesnym państwem. Kluczową 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 priorytetowy cel państwa, gdyż od właściwego zarządzania bezpieczeństwem zależy przetrwanie oraz zapewnienie właściwych warunków życia i rozwoju obecnego i przyszłego pokolenia Polaków. Wielkiego znaczenia dla tworzenia bezpieczeństwa w skali całego kraju nabiera stworzenie 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 i samorządowych, jak i komercyjnych instytucjach ochronnych.

The Internal Security of the State – Selected items

Abstract: 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.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, bezpieczeństwo wewnętrzne, wyzwania i zagrożenia bezpieczeństwa

Keywords: security, internal security challenges and security threats

Wstęp

Problem kształtowania bezpieczeństwa wyznacza jedno z najważniejszych zadań stojących przed współczesnym państwem. Kluczową rolę w konstituowaniu 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 priorytetowy cel państwa, gdyż od właściwego zarządzania bezpieczeństwem zależy przetrwanie oraz zapewnienie właściwych warunków życia i rozwoju obecnego i przyszłego pokolenia Polaków. Wielkiego znaczenia dla tworzenia bezpieczeństwa w skali całego kraju nabiera stworzenie 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 i samorządowych, jak i komercyjnych instytucjach ochronnych.

Kończąca się pierwsza dekada XXI w. 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 gruzach. 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 od-

miennych niebezpieczeństw. Realizacja podstawowej funkcji państwa, i innych zorganizowanych podmiotów, wymaga wnikliwej analizy istniejących zagrożeń oraz oszacowania dostępnych sił i środków mogących zostać użytych 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 przez 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, pożądaný i poszukiwany zasób i narzędzie tworzenia oraz zapewniania bezpieczeństwa¹.

Wiedza, zatem stanowi podstawę, na której osadzać się musi proces konstytuowania i generowania bezpieczeństwa. Stanowi ona warunek konieczny w kształtowaniu podstaw strategicznych, zarówno dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, jak i jego miejsca w strukturach europejskich.

Podstawowym celem niniejszego artykułu jest próba analizy aktualnie istniejących zagrożeń i wyzwań bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Poruszone zostały również kwestie roli i zadań państwa w tworzeniu bezpieczeństwa w oparciu o treści zawarte w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z roku 2007.

1. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa - konceptualizacja 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, prawo, socjologia, ekonomia, kryminologia, historia, psychologia, ale także etyka, religia

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

czy też rodząca się securitologia². 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* przedstawiana była jako wsparta o kolumnę, stojąca lub siedząca postać kobieca. Do jej atrybutów należały: berło, róg obfitości, gałązka lauru, oliwka³.

Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego definiuje bezpieczeństwo 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 materialnych⁴.

Leksykon Akademii Marynarki Wojennej skraca tę definicję do stanu psychicznego, który pozwala na wzbudzenie przekonania o braku ryzyka straty czegoś lub możliwości wystąpienia negatywnych zdarzeń⁵. Określenie bezpieczeństwa jako stanu jest pierwotnym znaczeniem etymologicznym⁶. Współczesne definicje leksykalne określają bezpieczeństwo jako stan pewności, spokoju, zabezpieczenia oraz jego poczucia 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 uwalniający od wszelkiej obawy¹¹. J. 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

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

³ Tamże, s. 33.

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

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

⁶ R. Jakubczak, J. Flis, *Bezpieczeństwo...*, 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*, PWN, Warszawa 1979, s. 147.

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

¹¹ M. S. B. Linde, *Słownik języka polskiego*, tom pierwszy A-F (reprint), Gutenberg Print, Warszawa 1994, s. 84.

¹² J. Stańczyk, *Współczesne...*, s. 28.

[...] stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawnie działającym systemie prawnym¹³.

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 trwale czy raz ustanowione czy zorganizowane bezpieczeństwo¹⁴.

Często jest również interpretowane jednocześnie jako stan i proces¹⁵.

Kategoria bezpieczeństwa państwa ewaluowała przez wieki, a w ostatnich dziesięcioleciach zyskała nowego znaczenia. W obliczu zmian środowiska międzynarodowego na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w., wraz ze zmianą paradygmatu myślenia o bezpieczeństwie i pojawieniem się nowych, dotychczas niespotykanych zagrożeń, coraz większego znaczenia upatruje się w bezpieczeństwie pozamilitarnym. Ukształtowały się więc różne rodzaje bezpieczeństwa nie mające 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 całościowy kształt oddziaływań mogących mieć jakikolwiek związek z poprawnym jego funkcjonowaniem. Jednakże i ta definicja nie jest jednoznaczna i dookreślona treściowo. Według S. 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 interesów¹⁶.

Owym podmiotem bezpieczeństwa są – zdaniem S. Kozieja – wszystkie jednostki posiadające własne interesy i wyrażające ambicje realizowania tych interesów. ,

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.

¹³ *Słownik współczesnego...*, Warszawa 2001, s. 50.

¹⁴ R. Jakubczak, J. Flis, *Bezpieczeństwo...*, s. 15.

¹⁵ T. Szubrycht (red.), *Leksykon...*, s. 17.

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

¹⁷ Tamże, s. 7.

M. Brzeziński trafnie wyróżnia pewną klasę sfer i płaszczyzn, w ramach których bezpieczeństwo można badać. Wyróżnia on – za M. Cieślarczykiem i innymi –

[...] 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 działań¹⁸.

Inną próbą usystematyzowania obszarów bezpieczeństwa jest ogólna typologia zaprezentowana przez J. Stańczyka i J. Marcza. Według niej całość wymiaru bezpieczeństwa można podzielić w oparciu o sześć kategorii, tj.: podmiotowe, przedmiotowe, przestrzenne, znaczenia, składników, obszaru organizacji. Wyszczególnione kryterium podmiotowe obejmuje bezpieczeństwa: jednostkowe, lokalne, narodowe, międzynarodowe i globalne. Kryterium przedmiotowe składa się w szczególności z bezpieczeństwa: militarne, politycznego, ekonomicznego, ekologicznego, kulturowego, społecznego. Kryterium przestrzenne zawiera w sobie m.in. bezpieczeństwo miejscowe, lokalne, subregionalne, regionalne. Według kryterium znaczenia bezpieczeństwo przejawia się jako stan, poczucie, proces, cel, wartość, potrzeba, struktura, organizacja itp. Kryterium składników wyznaczone jest poprzez bezpieczeństwo negatywne (tylko przetrwanie) i pozytywne (przetrwanie i swoboda rozwoju). Ostatnim kryterium powyższej typologii jest bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne. Zaprezentowana powyżej ogólna typologia bezpieczeństwa nie stanowi zamkniętej listy. Może być zatem 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 powszechniej zgody. Dostrzec można tendencje zarówno utożsamiające bezpieczeństwo państwa z bezpieczeństwem narodowym, jak i rygorystyczne je rozdzielające. J. Zajac tak je definiuje:

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

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

przeżycie ludności, integralność terytorialna państwa, jego niezależność polityczna i swoboda działania międzynarodowego, spokój, ochrona własności, jakość życia obywateli¹⁹.

S. Koziej choć wskazując na niesynonimiczność pojęć bezpieczeństwa państwa i narodu godzi się dla celów pragmatycznych na ich utożsamienie. Pisze on, że:

Bezpieczeństwo narodowe (narodu) i bezpieczeństwo państwowe (państwa) – to ściśle biorąc różne 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 prawnym, 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.

Przyczyny tego stanu rzeczy upatrywać można – za J. Prońko – w nieprecyzyjnym przetłumaczeniu angielskiego *national security*, ignorujące różnice dzielące europejskie i anglosaskie rozumienie pojęcia narodu²¹. W podejściu anglosaskim, naród (*nation*) jest zrównany z państwem i oznacza wspólnotę wszystkich obywateli państwa, niezależnie od ich przynależności etnicznej i kulturowej (tzw. polityczna koncepcja narodu). Natomiast w podejściu europejskim, naród jest tylko grupą społeczną zjednoczoną wspólną kulturą, stworzoną przez język, wielopokoleniową tradycję, symbole lub religię (tzw. kulturowa koncepcja narodu). Oba podejścia wiązane są z odmiennymi uwarunkowaniami historycznymi²². Dla potrzeb ujednoczenia poruszanych zagadnień, kierując się pragmatyką działań przyjęto rozwiązanie pozwalające na zamienne traktowanie kategorii bezpieczeństwa narodowego i państwowego.

Jednym z przejawów rozumienia bezpieczeństwa państwa, będącym bezpośrednim przedmiotem niniejszych rozważań jest bezpieczeństwo wewnętrzne. Stanowi ono fundament sprawnego funkcjonowania systemu demokratycznego. M. 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 obywatela²³.

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

²⁰ S. Koziej, *Między piekłem...*, s. 7.

²¹ Zob. J. Stańczyk: *Współczesne...*, s. 20.

²² S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo...*, s. 34-35.

²³ M. Świdorski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne i jego uwarunkowania*, [w:] K. A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, Warszawa 2009, s. 58.

Bezpieczeństwo wewnętrzne jest pojęciem złożonym, w zakres którego wchodzi m.in.: bezpieczeństwo i porządek publiczny, bezpieczeństwo powszechne czy też bezpieczeństwo ustrojowe. Na właściwe rozumienie pierwszego z wyszczególnionych powyżej pojęć składa się: bezpieczeństwo publiczne i porządek publiczny. Wprawdzie określenia te 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.

W skrócie, zdaniem A. Misiuka ,

Bezpieczeństwo publiczne jest to stan braku zagrożenia dla funkcjonowania administracji państwowej i realizacji jej interesów, umożliwiający normalny, swobodny jej rozwój²⁵.

Dla utrzymania tego stanu rzeczy autor wyróżnia gwarancję: formalną i instytucjonalną. Pierwszą z nich stanowią właściwe normy prawne, drugą kompetentne organy państwa. Pojęcie bezpieczeństwa publicznego zakresem swym 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 kategoria porządku publicznego oznacza [...] faktycznie istniejący układ stosunków społecznych, uregulowany przez zespół norm prawnych i innych norm społecznie akceptowanych, gwarantujący niezakłócone i bezkonfliktowe funkcjonowanie jednostek w społeczeństwie²⁷.

Drugim pojęciem wchodzącym w skład 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 technicznych²⁸. Naczelną kategorią bezpieczeństwa powszechnego jest więc 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 więc ono bezpo-

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

²⁵ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2008, s. 17.

²⁶ Tamże.

²⁷ Tamże, s. 18.

²⁸ M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009, s. 40.

średni związek z bezpieczeństwem ekologicznym wpływającym na ludzkie życie i zdrowie.

Trzecim wyróżnionym elementem składowym pojęcia bezpieczeństwa wewnętrznego jest bezpieczeństwo ustrojowe. Przedmiotem tak rozumianego bezpieczeństwa są regulacje wyznaczone porządkiem konstytucyjnym państwa. Ma ono charakter polityczny, dotyczący 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, zasadnym wydaje się ujmowanie go w sposób holistyczny. Całościowe podejście do bezpieczeństwa wewnętrznego państwa nie może osadzać się 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 uwzględniać muszą charakter i zakres współczesnych zagrożeń oraz uwzględniać cały asortyment ochronny będący w dyspozycji państwa. W świetle powyższych rozważań dostrzec można, iż 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 odnaleźć można różne sposoby 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 obliczu którego 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 doborem 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 powyższe pytanie wymaga wnikliwych badań

²⁹ Tamże, s. 41.

³⁰ K. A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, Warszawa 2009, s. 12.

dotyczących współczesnych wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa, a także analizy polityki strategicznej państwa.

2. Współczesne wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa

Podstawowym krokiem w procesie tworzenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa jest określenie charakteru współczesnych zagrożeń. Popularny *Leksykon wiedzy wojskowej* definiuje zagrożenie jako sytuację, w której,

[...] istnieje zwiększone prawdopodobieństwo utraty życia, zdrowia, wolności 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.

Jednakże pełny obraz współczesnych zagrożeń stanowić musi wynik wnioskowania, którego przesłankami są wydarzenia mające miejsce w XX i XXI w. Zmiana środowiska bezpieczeństwa na przełomie ostatnich stuleci, stanowi efekt ogromnego rozwoju nauki i techniki. Technologiczna rewolucja wytworzyła stan społecznej dychotomii. Poszerzając obszar ludzkich możliwości czynienia świata przyjaznym i dogodnym, dała również potężne narzędzie prowadzenia konfliktów zbrojnych i niemilitarnych. Dzieje ludzkości, w całej swej historycznej przeszłości, 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 w. 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. Co więcej, jak podkreśla M. Szyszkowska:

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 cywilizacyjnych³².

³¹ *Leksykon wiedzy wojskowej*, Warszawa 1979.

³² M. Szyszkowska, *Niezbędność zmian świadomości człowieka XXI wieku*, [w:] *I. Wojna Dylematy etyczne dnia dzisiejszego i przyszłości*, (red.) Irena Wojnar, PAN, Warszawa 2001, s. 166.

Tak więc, 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 wysokościowe budynki oraz urządzenia i obiekty gromadzące znaczną ilość osób, takie jak chociażby centra handlowe czy stacje kolejowe. Obiekty te stanowią „atrakcyjne” cele ataków terrorystycznych, a także podatne są 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 w.³³.

Ze względu na źródło³⁴, stanowiące przyczynę występowania zagrożeń, R. Kuriata dzieli je na cztery grupy³⁵:

1. zagrożenia naturalne (wszelkie groźne zjawiska związane z naturą),
2. zagrożenia techniczne (związane z cywilizacyjnym i gospodarczym rozwojem społeczeństw),
3. terroryzm z powietrza, morza i na lądzie,
4. inne zagrożenia, które mogą być spowodowane: występowaniem zasobów broni chemicznej i biologicznej w krajach o niestabilizowanej sytuacji politycznej; 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; starzejącym się arsenałem jądrowym i zawodnymi systemami ostrzegania.

Akceleracja natężenia niekorzystnych skutków zagrożeń naturalnych spowodowana jest wzrostem zaludnienia, a tym samym rozbudową i znacznym skomplikowaniem obiektów i urządzeń infrastruktury krytycznej państwa. Po-

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, zbiorowy itp.

³⁵ M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2005, s. 73.

tęguje ją również dwudziestowieczna degradacja środowiska naturalnego. Wśród klęsk wywołanych siłami przyrody za najgroźniejsze, w warunkach polskich, uznaje się powszechnie zagrożenie powodzią oraz długotrwałymi mrozami³⁶. W przypadku powodzi³⁷ mamy do czynienia z długotrwałymi zaburzeniami, wymagającymi użycia znacznych, niejednokrotnie przewyższających możliwości reagowania państwa, sił i środków. W trakcie powodzi z reguły występuje konieczność ewakuacji dużych grup ludności z zagrożonych obszarów, a co za tym idzie zabezpieczenia ich mienia oraz zapewnienia tymczasowego zakwaterowania.

Woda wdzierając się na obszar zabudowany dokonuje spustoszeń w obrębie infrastruktury, zrywając tracie energetyczną, przerywając rozmaite rurociągi, paraliżując łączność przewodową (ale również telefonię komórkową), wypłukując zawartość osadników oczyszczalni ścieków i szamb. Wysoce prawdopodobne jest, że wysoka woda uwolni na przykład toksyczne substancje przechowywane w zakładach przemysłowych, doprowadzając tym samym do katastrof technicznych³⁸.

Powyższa sytuacja powoduje powstanie tzw. katastrof synergicznych, czyli takich zestawień dwóch lub więcej destrukcyjnych elementów, których skutki są większe od sumy skutków wywołanych przez każdą z nich rozłącznie.

Zagrożenia powodziowe charakteryzuje się dużym, niekorzystnym wpływem na środowisko naturalne. Zazwyczaj trwają długo, swym zakresem obejmując znaczny obszar, wymagając użycia znaczących sił i środków do prowadzenia akcji przeciwpowodziowej i przywrócenia należytego stanu pierwotnego.

Zagrożeniem powodziowym objęte są 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, który zamieszkuje około 700 tysięcy osób³⁹.

Drugim rodzajem klęsk żywiołowych, typowych dla obszaru Polski, mogących mieć druzgocący wpływ na sprawne funkcjonowanie państwa, są długo-

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 Powódź – wezbranie powodujące straty gospodarcze, jest ono rozpatrywane w kategoriach społecznych, moralnych, ekonomicznych i środowiskowych. Powoduje zagrożenie zdrowia i życia ludzi oraz dezorganizację ich normalnego bytowania, a także straty materialne w postaci niszczenia domów, dróg, upraw, skażenia wody i terenu, itp. Źródło: http://www.imgw.pl/internet/zz/zagrozenia/_bez_zagroz/definicie.html. Najczęściej występującymi powodziami są: opadowe; roztopowe; zimowe; sztormowe.

³⁸ K. Kubiak, *Wielkie aglomeracje...*, s. 146.

³⁹ M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *Krzyżysy...*, s. 75.

trwale mrozy. Ich zasięg, w porównaniu do stanów powodziowych, może dotyczyć znacznie rozleglejszego obszaru, z całym krajem włącznie. Sytuacja taka niekiedy uniemożliwia sprawne przemieszczenie służb państwowych odpowiedzialnych za neutralizację skutków długotrwałych mrozów. Niskie temperatury oraz obfite opady śniegu mogą powodować zakłócenia w właściwym działaniu np. transportu kolejowego i samochodowego, co skutkuje trudnościami w zaopatrzeniu ludności w środki żywnościowe i wodę. Wpływa również niekorzystnie na uzupełnienie paliw przez elektrociepłownie i elektrownie. Prawdopodobnym efektem silnych mrozów są: zerwania przewodów elektrycznych, pęknięcia rurociągowych oraz awarie systemów telekomunikacyjnych.

Kolejną kategorią zagrożeń bezpieczeństwa państwa, wynikającą z wrażliwości infrastruktury krytycznej są awarie i katastrofy techniczne. Określane są one jako zdarzenia „...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”⁴⁰. Mogą mieć, zatem charakter zarówno antropogeniczny (wywołany działalnością człowieka), jak i nieantropogeniczny (niezależny od działalności człowieka). K. Kubiak do katastrof i awarii technicznych zalicza⁴¹:

- ✓ 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 (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 komórkowej.

⁴⁰ K. Kubiak, *Wielkie aglomeracje...*, s. 147.

⁴¹ Tamże.

Polska – zdaniem cytowanego powyżej autora – jest krajem, w którym najbardziej prawdopodobną przyczyną awarii i katastrof technicznych stać się może uwolnienie toksycznych substancji przemysłowych.

Według danych Państwowej Straży Pożarnej w naszym kraju znajduje się około 150 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)⁴².

Perturbacje w funkcjonowaniu zakładów dużego i zwiększonego ryzyka znajdujących się w bliskim sąsiedztwie dużych aglomeracji, stanowią realne zagrożenie życia i zdrowia wielotysięcznych populacji. W. Kitler szacuje, że w skali całego państwa występuje rocznie co najmniej 1000-1500 zarejestrowanych przypadków nadzwyczajnych zagrożeń ludzi i środowiska⁴³. Owe 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, będących 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 paliwa⁴⁴.

Przytoczone powyżej typy zagrożeń dominują dziś w Polsce, stanowiąc jednocześnie wielkie wyzwanie w tworzeniu bezpieczeństwa państwa. Zaplanowanie skutecznych form obrony infrastruktury krytycznej, w oparciu o spójny system monitoringu zagrożeń, ułatwi diagnozę i zapewni wynikające z niej utilitarne korzyści. Umiejętność przewidzenia sytuacji kryzysowej oraz wprowadzenie prewencyjnych mechanizmów, wykorzystujących całość posiadanego asortymentu ochrony, stanowi miarę 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 decydować będzie o optymalizacji procesu reagowania na zaistniałe sytuacje kryzysowe.

⁴² Tamże.

⁴³ W. Kitler (red.), *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, Warszawa 2001, s. 33.

⁴⁴ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP*, Warszawa 2007, s. 10.

Następną grupą zagrożeń – wyróżnionych przez R. Kuriatę – jest terroryzm z powietrza, morza i na lądzie⁴⁵. Próba podania jednej, powszechnie uznanej definicji terroryzmu nastęrcza wielu trudności. W literaturze przedmiotowej można doszukać się około 200 definicji terroryzmu⁴⁶. Szeroki zakres zagrożeń terrorystycznych oraz wielość istniejących jego przejawów powoduje konieczność wyabstrahowania, z rozległej klasy zjawisk, jednoczących go cech konstytutywnych. Etymologicznie termin „terror” wywodzi się z języka łacińskiego i oznacza „stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszenia kogoś”⁴⁷, a terroryzmem nazwać można „oddziaływanie za pomocą strachu, gwałtu, represji, groźby, stosowania terroru wobec kogoś...”⁴⁸. Jedną z definicji opracowało Federalne Biuro Śledcze (FBI) uznając za terroryzm „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”⁴⁹. Departament Obrony USA natomiast 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”⁵⁰.

Ataki z powietrza – w obliczu zamachu z dnia 11 września 2001 roku – rozpoczęły nową erę w walce z terroryzmem. Od tej daty problem zagrożeń asymetrycznych⁵¹ nabrał nowego, dotąd nieznanego oblicza. Wykorzystanie statków powietrznych jako środków uderzeniowych na obiekty naziemne i nawodne stało się realnym zagrożeniem, stanowiącym bardzo poważne wyzwanie dla bezpieczeństwa państwa. R. Olszewski aktem terroru powietrznego określa⁵²:

- ✓ porwanie samolotu pasażerskiego lub innego statku powietrznego wypełnionego paliwem lub materiałem wybuchowym w celu zniszczenia okre-

⁴⁵ Szerzej o aktach prawnych dotyczących terroryzmu: 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.

⁴⁶ K. Liedel, P. Piasecka, *Jak przetrwać w dobie zagrożeń terrorystycznych. Elementy edukacji antyterrorystycznej*, Warszawa 2008, s. 8-10.

⁴⁷ *Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 2002.

⁴⁸ Tamże.

⁴⁹ B. Hoffman, *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 1999, s. 27.

⁵⁰ Tamże.

⁵¹ Szerzej: P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne*, Warszawa 2003.

⁵² R. Olszewski, *Reagowanie na zagrożenia z powietrza w czasie pokoju*, [w:] *Bezpieczne niebo*. Materiały z konferencji naukowej zorganizowanej w Akademii Obrony Narodowej 10 września 2002 r., Warszawa 2002, s. 51, cyt. za M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *Kryzysy...*, op. cit., s. 89-90.

- ślonego obiektu lub ataku na ludność cywilną poprzez uderzenie porwanym statkiem powietrznym w celu ataku,
- ✓ użycie statku powietrznego (załogowego lub bezałogowego) jako środka transportu do zrzucania (rozpylania) środków trujących (chemicznych lub biologicznych),
 - ✓ użycie statku powietrznego z ładunkiem jądrowym lub tzw. „brudną bombą” w celu zniszczenia bardzo ważnego obiektu (np. elektrowni atomowej, zapory wodnej) lub skażenia terenu.

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” (za wyjątkiem wód wewnętrznych i terytorialnych). W odróżnieniu od lądu, morze otwarte pozostaje poza jurysdykcją jakiegokolwiek państwa. To sprawia, że Morze Bałtyckie staje się dogodnym miejscem wszelkiego rodzaju ataków terrorystycznych⁵³. Inną prawdopodobną przyczyną ewentualnych ataków w obszarze akwenu Morza Bałtyckiego jest fakt, że wszystkie państwa mające na nim granice, z wyjątkiem Rosji, zaangażowane są w misję pokojową w Afganistanie lub Iraku. Zdaniem R. Kuriaty możliwymi działaniami terrorystycznymi w rejonie Morza Bałtyckiego 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 żeglugowe⁵⁴. Istotnym zatem elementem 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 w oparciu o całość posiadanego potencjału ochronnego.

Terroryzm na obszarach lądowych w warunkach polskich stanowi najbardziej prawdopodobny scenariusz ataków. Zagrożenia na lądzie dotyczyć mogą przede wszystkim obiektów administracji państwowej, a także szczególnie ważnych dla sprawnego funkcjonowania państwa obszarów, obiektów, urządzeń i transportu. Zwiększone ryzyko ataków terrorystycznych na lądzie dotyczy również obiektów wojskowych i innych instytucji państwowych. Obiektami powyższej klasyfikacji są 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 ter-

⁵³ Analizę zagrożeń akwenu Morza Bałtyckiego przeprowadza m.in. K. Wardin, *Terroryzm w regionie Morza Bałtyckiego nowym zagrożeniem cywilizacyjnym XXI wieku*, [w:] *Katastrofy naturalne i cywilizacyjne. Zagrożenia cywilizacyjne początku XXI wieku*, red. M. Żuber, Wrocław 2007.

⁵⁴ Zob. M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *Kryzysy...*, s. 91.

rorystyczne narażone są również placówki dyplomatyczne i konsularne innych państw działających na terenie Polski, szczególnie tych, które biorą udział międzynarodowych akcjach antyterrorystycznych. Istotną kategorią obiektów i urzędzeń 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. Można – posiłkując się zapisami ustawy o ochronie osób i mienia⁵⁵ – do obiektów szczególnie narażonych na ataki terrorystyczne zaliczyć wszystkie obszary, obiekty i urzędnictwa szczególnie ważne dla obronności państwa, jego interesu gospodarczego, czy też bezpieczeństwa publicznego oraz innych ważnych interesów państwa. Zdaniem R. Kuriaty:

[...] ciężar likwidowania skutków ataków terrorystycznych na ładzie spoczywa na siłach i instytucjach bezpieczeństwa wewnętrznego, do których można zaliczyć Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Państwową Straż Pożarną, formację Obrony Cywilnej oraz Straż Graniczną⁵⁶.

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 przeciwnika⁵⁷. Posługuje się środkami i metodami, które likwidują różnicę ilościową posiadanej mocy obronnej stron konfrontacji oraz zwiększają 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 za pewne znaleźć się mogą ataki radiologiczne, chemiczne czy informatyczne⁵⁸.

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 L. Kołakowski. Według filozofa „Tym kryterium jest status władzy, którą się zbrojnie zwalcza, mianowicie jej prawomocność lub brak tejże”⁵⁹. I dalej [...] 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 zdziałali niczego poza wpisa-

⁵⁵ Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia.

⁵⁶ M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *Kryzysy...*, op. cit., s. 92.

⁵⁷ P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia...*, op. cit., s. 18.

⁵⁸ P. Bączek, *Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń 2006.

⁵⁹ L. Kołakowski, *Mini wykłady o maxi sprawach*, Kraków 2007, s. 152.

niem 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 zginąć⁶⁰.

W świetle powyższych filozoficznych rozważań, terroryzm jawi się jako działalność immanentna ludzkiej historii, niezbywalna i wszechobecna. Jednakże błędem byłby wniosek, że nie należy go zwalczać, ani że działalność ta z góry jest skazana na porażkę.

Zwalczanie terroryzmu, jako zjawiska zagrażającego bezpieczeństwu narodowemu jest celem działań państwa. Działań, których efekt zależny jest 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 obywateli⁶¹.

Kształtowanie świadomości zagrożeń terrorystycznych oraz mechanizmów ich rozpoznawania i przewidywania, stanowić winno 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 do potrzeb zwalczania zagrożeń terrorystycznych ostatecznie dotyczyć powinna 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 bezpieczeństwo⁶².

Przedstawiony powyżej katalog zagrożeń nie wyczerpuje ogromnej klasy 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, będących w dyspozycji sił i środków oraz wypracowanie efektywnej strategii dzia-

⁶⁰ Tamże.

⁶¹ Motto książki M. Kucharskiego, *Edukacja obronna*, Warszawa 2002.

⁶² M. Biernacki, *Wolni obywatele w bezpiecznym państwie*, Wystąpienie na konferencji „Bezpieczna Polska w bezpiecznym świecie” w dn. 19.05.2007 r., http://www.marekbiernacki.pl/wp-content/uploads/2007/05/marekbiernacki_konferencjaprogramowa20070519.pdf

łań w stabilnych warunkach funkcjonowania państwa, może wpłynąć na optymalizację i skuteczność podejmowanych rozwiązań, w sytuacji bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa narodowego.

Podsumowanie

Myślenie o bezpieczeństwie państwa w konsekwencji musi mieć charakter ciągłego przekraczania swoich dotychczasowych ograniczeń. Każdy następny etap zmagania w służbie bezpieczeństwa obywateli naszego państwa powinien, bazując na dotychczasowych doświadczeniach, wykroczać 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.

Bibliografia

- Bączek P., *Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń 2006.
- Bracik J., *Akt terrorystyczny i jego sprawca w świetle prawa międzynarodowego i wewnętrznego*, Warszawa 2004.
- Cieślarczyk M., Kuriata R., *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2003.
- Durys P., Jasiński F., *Walka z terroryzmem międzynarodowym. Wybór dokumentów*, Bielsko-Biała 2005.
- Gawliczek P., Pawłowski J., *Zagrożenia asymetryczne*, Warszawa 2003.
- Hoffman B., *Oblicza terroryzmu*, Warszawa 1999.
- Huzarski M., *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Warszawa 2001.
- Jakubczak R., Flis J. (red.), *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku*, Warszawa 2006.
- Jakubczak R., Skrabacz A., Gąsiorek K., *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa Polski w XXI wieku*, Warszawa 2008.
- Kitler W. (red.), *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, Warszawa 2001.
- Kołąkowski L., *Mini wykłady o maxi sprawach*, Kraków 2007.
- Korzeniowski L. F., *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, Kraków 2008.
- Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Warszawa 2008.
- Kubiak K., *Wielkie aglomeracje w aspekcie klęsk żywiołowych i katastrof technicznych [w:] Katastrofy naturalne i cywilizacyjne. Zagrożenia podczas imprez masowych* (red. M. Żuber), WSOWL, Wrocław 2008.
- Kucharski M., *Edukacja obronna*, Warszawa 2002.
- Leksykon bezpieczeństwa morskiego*, (red.) Szubrycht T., Gdynia 2008.
- Leksykon wiedzy wojskowej*, Warszawa 1979.

- Liedel K., Piasecka P., *Jak przetrwać w dobie zagrożeń terrorystycznych. Elementy edukacji antyterrorystycznej*, Warszawa 2003.
- Linde M. S. B., *Słownik języka polskiego*, T. I (A-F), reprint, Warszawa 1994.
- Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008.
- Słownik języka polskiego PWN*, Warszawa 2002.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2009.
- Słownik współczesnego języka polskiego*, Warszawa 2001.
- Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.
- Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.
- Sulowski S., Brzeziński M. (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009.
- Szyszkowska M., *Niezbędność zmian świadomości człowieka XXI wieku [w:] Wojna I. (red.), Dylematy etyczne dnia dzisiejszego i przyszłości (red.) Irena Wojnar, PAN, Warszawa 2001.*
- Świdorski M., *Bezpieczeństwo wewnętrzne i jego uwarunkowania [w:] Wotaszczyk K. A., Materska-Sosnowska A. (red.), Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy...*
- Wojtaszczyk K. A., Materska-Sosnowska A., *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, Warszawa 2009.
- Zajac J., *Bezpieczeństwo państwa [w:] Wojtaszczyk K.A., Materska-Sosnowska A., Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy...*
- Zięba R., *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 2007.
- Żuber M. (red.), *Katastrofy naturalne i cywilizacyjne. Zagrożenia cywilizacyjne początku XXI wieku*, Wrocław 2007.

Źródła internetowe

- http://www.imgw.pl/internet/zz/zagrozenia/-biez_zagr/definicje.html.
- <http://www.marekbiernacki.pl/wp.content/uploads/2007/05/marekbiernacki-konferencjaprogramowa20070519.pdf>