

# Aleksandra Sz wajca

---

## Obronność i zarządzanie kryzysowe w koherentnym systemie bezpieczeństwa

---

Obronność - Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii  
Obrony Narodowej nr 2(10), 151-162

---

2014

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

AUTOR

mgr Aleksandra Sz wajca  
sz wajca@poczta.fm

## OBRONNOŚĆ I ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE W KOHERENTNYM SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA

Zapewnienie bezpieczeństwa państwa i jego obywateli należy do żywotnych interesów narodowych Rzeczypospolitej Polskiej. Występujące współcześnie zagrożenia obligują organy państwa do szukania rozwiązań mających na celu skuteczne zapobieganie im, a co za tym idzie zagwarantowanie warunków bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo państwa rozpatrywane może być w dwóch wymiarach: subiektywnym – wiąże się z postrzeganiem bezpieczeństwa przez obywateli państwa, grupy społeczne, oraz obiektywnym – określającym stan systemu obronności i bezpieczeństwa zbiorowego<sup>1</sup>. Są to działania podmiotów rządzących, aby zapewnić sprzyjające jego rozwojowi warunki zewnętrzne i wewnętrzne oraz ochronić zarówno przed zagrożeniami istniejącymi, jak i prawdopodobnymi<sup>2</sup>. Mówiąc o bezpieczeństwie państwa należy pamiętać, że obejmuje ono swoim zasięgiem wszystkich obywateli danego kraju, a także tych którzy na jego terytorium przebywają. Prowadzone działania mają sprawić by obywatel państwa miał poczucie stabilności, pewności, a co za tym idzie możliwości wzrostu własnego bezpieczeństwa. Współcześnie odchodzi się już od rozumienia powyższego pojęcia jako ochrony militarnej, ale rozpatruje się je w szerszym stopniu, mając na uwadze różne elementy, których utrata może zagrozić funkcjonowaniu państwa i jego obywateli. Na bezpieczeństwo państwa wpływ mają zarówno czynniki zewnętrzne jak i wewnętrzne, a także poziom potencjału gospodarczego, militarnego, demograficznego, etycznego i innych<sup>3</sup>. Powstaje ono w rezultacie procesów obiektywnych i można go postrzegać jako system złożony wzajemnych powiązań podstawowych elementów, tj.:

- interesy i zagrożenia bezpieczeństwa państwa,
- podmioty chronione i ochraniane,

---

<sup>1</sup> R. Bania, *Wyzwania i zagrożenia polityczno-militarne bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] W. J. Maliszewski (red.), *Bezpieczeństwo człowieka i zbiorowości społecznych*, Bydgoszcz 2005, s. 42.

<sup>2</sup> E. Nowak, M. Nowak, *Zarys bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011, s. 17.

<sup>3</sup> Szerzej: Z. Nowakowski, R. Szafran, *Bezpieczeństwo narodowe Polski a Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*, [w:] A. Letkiewicz, Z. Nowakowski, J. Rajchel (red.), *Wspólna polityka bezpieczeństwa i obronności. Implikacja dla Polski*, Warszawa 2011, s. 116.

- działania przeciwko zagrożeniom<sup>4</sup>.

Aby zapewnić bezpieczeństwo państwo musi posiadać właściwe narzędzia o charakterze organizacyjnym, ekonomicznym, prawnym i politycznym oraz służby odpowiednie do działania w przedmiotowym zakresie, czyli określenie i realizowanie polityki bezpieczeństwa narodowego w sposób spójny i efektywny z systematycznym działaniem organów odpowiedzialnych do jego udoskonalania. W niniejszym artykule zostanie podjęta próba przedstawienia zintegrowanego systemu bezpieczeństwa państwa poprzez analizę istoty systemów obrony i zarządzania kryzysowego Rzeczypospolitej Polski i wskazanie elementów spójnych tychże.

## **System bezpieczeństwa narodowego**

System bezpieczeństwa narodowego to zasoby podmiotu, które są wydzielone, aby realizować przyjęte koncepcje i zadania właściwie do tych zadań przygotowane i zorganizowane<sup>5</sup>. Określa się go również w literaturze przedmiotu jako wewnętrznie skoordynowany zbiór elementów ludzkich, organizacyjnych oraz materiałowych, które ukierunkowane są na przeciwdziałanie wszelakim zagrożeniom państwa szczególnie gospodarczym, politycznym, psychospołecznym, militarnym i ekologicznym<sup>6</sup>. Natomiast Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022 definiuje system bezpieczeństwa narodowego jako całość sił, środków oraz zasobów przeznaczonych przez państwo do realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa, odpowiednio do tych zadań zorganizowana, utrzymywana i przygotowywana, w którym wyróżnia się podsystem kierowania i szereg podsystemów wykonawczych<sup>7</sup>. Podmiotami tegoż systemu są Prezydent RP, Parlament, Rada Ministrów, centralna administracja rządowa, a także siły zbrojne, służby i instytucje odpowiedzialne za: zapobieganie oraz przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym, bezpieczeństwo publiczne, prowadzenie działań ratowniczych, ochronę ludności i mienia podczas wystąpienia sytuacji obywateli<sup>8</sup>. Istotne jest, aby system bezpieczeństwa narodowego był zorganizowany oraz wyposażony tak, aby gwarantować szybkie i sprawne działania w sytu-

---

<sup>4</sup> Tamże, s. 117.

<sup>5</sup> S. Koziej, *Teoria i historia bezpieczeństwa międzynarodowego* (skrypt internetowy), Warszawa/Ursynów 2010, s. 11.

<sup>6</sup> *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002, s. 139.

<sup>7</sup> *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*, przyjęta uchwałą Rady Ministrów dnia 9 kwietnia 2013 r., s. 3.

<sup>8</sup> *Szerzej Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 21.

acjach zaistnienia wszelkiego rodzaju kryzysów i zagrożeń. Dlatego też powinien posiadać następujące elementy:

- politykę oraz strategię bezpieczeństwa narodowego,
- podstawy prawne bezpieczeństwa,
- infrastrukturę bezpieczeństwa,
- organizację ochrony i obrony narodowej cywilną i wojskową,
- edukację bezpieczeństwa,
- współpracę międzynarodową oraz sojusze z zakresu bezpieczeństwa<sup>9</sup>.

Ponadto system bezpieczeństwa narodowego podlega ciągłym przeglądom, które służyć mają ocenie skuteczności podejmowanych działań, a co za tym idzie wyeliminowaniu powstałych wad i błędów oraz wzmocnieniu jego składników w prowadzeniu czynności związanych z zapobieganiem powstaniu zagrożenia oraz efektywnego reagowania na zaistniałe. W przywołanej powyżej definicji systemu bezpieczeństwa narodowego wyróżnia się podsystem kierowania, który tworzą kierownicy jednostek organizacyjnych oraz organy władzy publicznej wykonujące zadania z zakresu bezpieczeństwa narodowego oraz organy dowodzące Sił Zbrojnych. Głównym jego celem jest zapewnienie ciągłości podejmowania działań i decyzji dotyczących utrzymania bezpieczeństwa. Ponadto prowadzą działania związane z: monitorowaniem zagrożeń, zapobieganiem ich występowaniu zarówno na terenie kraju, jak i po za granicami, a także zapobieganiem skutkom powstałym, usuwaniem ich oraz kierowaniem obroną narodową<sup>10</sup>. Natomiast podsystemy wykonawcze wykorzystują siły i środki, które pozostają we właściwościach podmiotów kierujących działaniami administracji rządowej, organów centralnych administracji rządowej, organów samorządów terytorialnych, wojewodów oraz innych, którzy są ustawowo zobowiązani do działań z zakresu bezpieczeństwa. Omawiane podsystemy mają za zadanie wczesne rozpoznawanie i zapobieżenie rozprzestrzenieniu się zagrożenia, a w razie wystąpienia zminimalizowanie skutków powstałego<sup>11</sup>. W związku z tym, że podmioty współuczestniczące w danym podsystemie obejmują swoim zakresem działalności różne szczeble i obszary, zwiększają możliwość wykrycia pojawiającego się zagrożenia w zarzewiu i niedopuszczenia do jego rozwoju. Istotne jest, by powyższe organy podejmowały swoje działania wspólnie i harmonijnie na rzecz oby-

---

<sup>9</sup> J. Marczak, *Bezpieczeństwo Polski. Pojęcie i zakres bezpieczeństwa narodowego*; za: R. Socha, *System Bezpieczeństwa Narodowego*, [w:] W. Kaczmarczyk, R. Socha, J. Grzyb (red.), *Wybrane zagadnienia edukacji dla bezpieczeństwa*, Mazurski Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Ełk 2010, s. 57.

<sup>10</sup> Szerzej: *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 22.

<sup>11</sup> Szerzej: tamże.

wateli państwa. System ten oparty jest na wojskowej i cywilnej organizacji obrony i ochrony narodowej<sup>12</sup>.

Posiadanie zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego pozwala na przeciwdziałanie wszelkim możliwym zagrożeniom bezpieczeństwa oraz jest gwarantem sprawnego i szybkiego działania w każdych warunkach oraz reagowania na wszystkie zaistniałe kryzysy i zagrożenia. Dlatego też należy ciągle udoskonalać i prowadzić do utworzenia koherentnego systemu. Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego 2022<sup>13</sup> wskazuje na konkretne działania, takie jak: wykorzystanie spójnych elementów dwóch systemów istniejących w bezpieczeństwie państwa, tj. zarządzania kryzysowego i obrony państwa. W związku z powyższym w tym miejscu należałoby zapoznać się z powyższymi systemami.

## **System zarządzania kryzysowego**

System zarządzania kryzysowego to działania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa przez efektywne przeciwdziałanie zagrożeniom z wykorzystaniem posiadanych narzędzi. Stanowi on integralną część systemu zarządzania, służącą przygotowaniu, a następnie zapewnieniu sprawnego funkcjonowania w czasie występowania sytuacji kryzysowej. Jest skoordynowanym wewnątrznie działaniem, który tworzy dynamicznie rozwijającą się całość zmierzającą do realizacji głównego celu czyli obniżenia stopnia oddziaływania czynników kryzysowych na funkcjonowanie danej organizacji, a razie wystąpienia zminimalizowania ich skutków<sup>14</sup>. Współtworzą go organy kierujące na wszystkich szczeblach administracji wraz z podmiotami publicznymi i prywatnymi oraz mieszkańcami danej społeczności. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r.<sup>15</sup> określiła jego strukturę oraz wzajemne oddziaływania pomiędzy podmiotami. Zarządzanie kryzysowe na terenie Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje Rada Ministrów<sup>16</sup>. Wyodrębnia się cztery poziomy: centralny, wojewódzki, powiatowy i gminy. Na każdym szczeblu występują: organ zarządzania kryzysowego (Prezes Rady Ministrów, Wojewoda, Starosta itp.), organ opiniodawczo-doradczy (Zespoły Zarządzania Kryzysowego) oraz centra zarządzania kryzysowego. System ten wraz z podziałem na

---

<sup>12</sup> R. Socha, *System...*, wyd. cyt., s. 57.

<sup>13</sup> *Strategia Rozwoju Systemu...*, wyd. cyt.

<sup>14</sup> J. Gryz, W. Kitler (red.), *System reagowania kryzysowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 36.

<sup>15</sup> Ustawa o *zarządzaniu kryzysowym* z dnia 26 kwietnia 2007 r. (Dz. U. z 2007r., Nr 89, poz. 590 z póź. zm.).

<sup>16</sup> Tamże, art. 7, ust. 1.

poziomy administracyjne przedstawia tabela nr 1. Działa on w oparciu o zasadę<sup>17</sup>:

- prymatu jednoosobowego kierownictwa – przejawiającą się w powierzaniu kompetencji decyzyjnych organom jednoosobowym,
- prymatu układu terytorialnego,
- odpowiedzialności organów władzy publicznej – bez możliwości przenoszenia odpowiedzialności na innych,
- podejścia funkcjonalnego,
- powszechności – uczestniczyć w działaniach kryzysowych może każdy zgodnie ze swoim statusem prawnym,
- zespolenia,
- ciągłości funkcjonowania państwa.

Tabela 1.

**System zarządzania kryzysowego w Polsce**

<b>Szczebel administracyjny</b>	<b>Organ zarządzania kryzysowego</b>	<b>Organ opiniodawczo-doradczy</b>	<b>Centrum Zarządzania Kryzysowego</b>
Krajowy	Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów	Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
Resortowy	Minister kierujący działem administracji rządowej, Kierownik organu centralnego	Zespół Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)	Centrum Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)
Wojewódzki	Wojewoda	Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego	Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego
Powiatowy	Starosta powiatu	Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego

<sup>17</sup> I. Leśniak, *Udział organów administracji zespolonej i niezespolonej oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zarządzaniu kryzysowym*, [w:] A. Peptoński, G. Kędzierska, Z. Siemak (red.), *Zarządzanie kryzysowe. Wybrane problemy*, Niepaństwowa Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Białystok 2013, s. 79.

Gminny	Wójt, Burmistrz, Prezydent miasta	Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego	Mogą być tworzone (nie ma obowiązku utworzenia) gminne (miejskie) centra zarządzania kryzysowego
--------	--------------------------------------	---	---

Źródło: [www.rcb.gov.pl](http://www.rcb.gov.pl), [dostęp: 15.03.2011]

Ustawa normująca zarządzanie kryzysowe w Polsce nakłada na organy zarządzające szereg działań z nim związanych. Podmioty kierujące mają obowiązek posiadania planów zarządzania kryzysowego, w których zawarte są sposoby działania w sytuacjach pojawienia się potencjalnych zagrożeń, monitorowania zjawisk kryzysogennych na wszystkich obszarach objętych zwierzchnictwem kierującego. Wskazane w nich są zadania zarówno dla organów właściwych do ochrony przed niebezpieczeństwem, jak i dla ludności zamieszkującej dany teren. Za przygotowanie powyższych oraz ich wdrożenie odpowiadają struktury opiniodawczo-doradcze tworzone przy poszczególnych organach władzy. Ponadto konieczne jest przygotowanie oraz posiadanie koniecznych środków, które są niezbędne do wykonywania działań objętych planem oraz posiadanie odpowiednich zasobów należnych do zarządzania kryzysowego. Istotny jest również fakt zabezpieczenia i funkcjonowania infrastruktury krytycznej<sup>18</sup>. Wspomniane wyżej struktury organizacyjne systemu zarządzania kryzysowego oprócz ww. zadań związanych z planowaniem i reagowaniem w trakcie wystąpienia zagrożenia, dbają o utrzymanie na właściwym poziomie gotowości do działania podległych instytucji, służb, jednostek administracji, a także są organem opiniodawczym w dziedzinie bezpieczeństwa danej społeczności<sup>19</sup>.

Na poziomie samorządów terytorialnych organami odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe są: Wojewodowie, Starostowie, Prezydenci Miast i Burmistrzowie. Są organami odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe na terenie im podległym. Odpowiadają za kierowanie działaniami dotyczącymi monitorowania, planowania, reagowania, usuwania skutków

<sup>18</sup> Szerzej: Ustawa o *zarządzaniu kryzysowym* z dnia 26 kwietnia 2007 r., Art. 4., Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590.

<sup>19</sup> J. Prońko, *System kierowania reagowaniem kryzysowym – próba generalizacji kilku rozwiązań*, [w:] B. Wiśniewski, B. Kaczmarczyk (red.), *Zarządzanie kryzysowe t. II, Diagnoza rozwiązań praktycznych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona, Legnica 2012, s. 141.

potencjalnych zagrożeń oraz organizowania i prowadzenia ćwiczeń<sup>20</sup>. Do wykonywania tych zadań posiadają zespoły zarządzania kryzysowego, w których skład wchodzi na prawach uczestnika, podobnie jak w krajowym, szefowie straży, służb i inspekcji oraz inne osoby zaproszone przez przewodniczącego ze względu na zaistniałą sytuację. Tworzy się również centra zarządzania kryzysowego odpowiednie do szczebla administracji. Nie są one konieczne na poziomie gminy. Decyzja o powstaniu centrum zależy od Wójta. Do ich zadań należy pełnienie całodobowego dyżuru, zapewnienie przepływu informacji oraz współpraca z podmiotami realizującymi monitoring sytuacji kryzysowej, prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne, a także z innymi centrami<sup>21</sup>.

W momencie wystąpienia sytuacji kryzysowej obowiązek podjęcia działania ma organ, który jako pierwszy powziął wiadomość o jej zaistnieniu. Bezwzględnie informuje o tym organy wyższego i niższego szczebla, podając własną ocenę sytuacji i zamierzone działania. W przypadku gdy siły i środki w przeciwdziałaniu zagrożeniom są niewystarczające Wojewoda może wnioskować do Ministra Obrony Narodowej o przekazanie do pomocy Sił Zbrojnych RP.

Podsumowując, system zarządzania kryzysowego Rzeczypospolitej Polskiej jest systemem dynamicznie się rozwijającym, opartym na zasadach wynikających z obowiązujących aktów prawnych. Skuteczność systemu i jego ewentualne ulepszenia powinny być systematycznie wdrażane.

## **System obronny państwa**

System obronny państwa to skoordynowany zbiór elementów wykonawczych, kierowania i realizowanych przez nie procesów i funkcji oraz zachodzących między nimi relacji. Tworzą go wszystkie siły i środki, które są przeznaczone do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, przygotowywane i utrzymywane. Organizacja i jego funkcjonowanie oparte jest na przepisach prawa powszechnie obowiązującego, a także na postanowieniach wynikających z umów i traktatów międzynarodowych, których Polska jest stroną<sup>22</sup>. Składa się z następujących podsystemów:

- kierowania obronnością państwa – w którego skład wchodzi organy rządzące i administracji publicznej razem z urzędami je obsługującymi

---

<sup>20</sup> J. Falecki, *Analiza rozwiązań prawno-organizacyjnych funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego RP*, [w:] J. Kisielnicki, A. Letkiewicz, K. Rajchel, E. Ura (red.), *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Warszawa 2010, s. 146.

<sup>21</sup> Tamże, s. 147.

<sup>22</sup> *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Strategia sektorowa do strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009, s. 12.



i całą infrastrukturą oraz organy dowodzenia Sił Zbrojnych<sup>23</sup>. Głównym zadaniem podsystemu jest zapewnienie odpowiednich warunków do podejmowania decyzji, a także trwałej i ciągłej koordynacji działań organów tego podsystemu<sup>24</sup>:

- militarnego – podsystem wykonawczy złożony z Sił Zbrojnych RP, które pełnią swoje zadania określone w Konstytucji i innych aktach prawnych ich dotyczących w celu zapewnienia niepodległości RP, niepodzielności terytorium oraz bezpieczeństwa i nienaruszalności granic<sup>25</sup>;
- niemilitarnego – zwanego wykonawczym, w skład którego wchodzi organy administracji publicznej i inne jednostki organizacyjne, w tym również przedsiębiorcy, które są zobligowane do wykonywania zadań z zakresu obronności państwa. Jego zadaniem jest zapewnienie sprawnego oraz bezpiecznego funkcjonowania państwa i zabezpieczenie podstawowych potrzeb życiowych oraz warunków przetrwania ludności<sup>26</sup>.

Uczestnikami systemu obronnego państwa są Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Ministrów, organy dowodzenia Sił Zbrojnych i Obrony Cywilnej kraju, a także organy administracji rządowej i terenowej oraz wszyscy obywatele. System ten posiada dwa piony obrony kraju: militarny i cywilny. Elementem, który łączy powyższe, jest podsystem kierowania. Na jego czele stoją Prezydent RP i Rada Ministrów, które to organy działają wspólnie. Jednakże zaznaczyć należy, iż za bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne państwa oraz ogólne zarządzanie obronnością odpowiada Rada Ministrów w osobie Prezesa Rady Ministrów<sup>27</sup>. Organami wykonawczymi w kierowaniu obronnością są ministrowie, wojewodowie, kierownicy jednostek centralnych oraz organy samorządu terytorialnego. W sprawnym i zintegrowanym systemie obrony narodowej zapewnione muszą być warunki możliwe do osiągnięcia głównego celu, jakim jest bezpieczeństwo państwa. Organy uczestniczące w obronie narodowej zarówno te kierujące, jak i te wykonawcze muszą posiadać odpowiednie narzędzia i warunki do wykonywania swoich zadań również w czasie pokoju, będącym niejako okresem przygotowania na pojawienie się potencjalnego zagrożenia, a także w trakcie kryzysu. Odpowiednie zorganizowanie działań pomiędzy wszystkimi podmiotami działającymi na rzecz obronności pozwala na uzyskiwanie efektów współpracy między nimi, a co za tym idzie pozyskiwania zaufania obywateli. Istotny również jest fakt wykorzystywania umiejętności i wiedzy osób biorących udział w poszczególnych systemach. Co więcej Strategia Bezpieczeństwa Narodowego wskazuje na konieczność podno-

---

<sup>23</sup> Tamże

<sup>24</sup> Szerzej: tamże.

<sup>25</sup> Por., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, z dnia 2 kwietnia 1997, art. 26, Dz. U. z 2004 r., Nr 241, z póź. zm.

<sup>26</sup> Szerzej *Strategia obronności...*, wyd. cyt., Warszawa 2009, s. 14.

<sup>27</sup> Szerzej, tamże, s. 13-14.

szenia kwalifikacji „personelu” w celu dążenia do posiadania wyspecjalizowanej kadry oraz prowadzenie szkoleń dla uczestników systemu, aby działania prowadzone w zamierzonym celu były skuteczne<sup>28</sup>.

## **Zintegrowany system bezpieczeństwa narodowego**

Poprzez tworzenie zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego stopniowo rozbudowywany jest potencjał cywilno-wojskowy państwa, który oparty jest na zabezpieczeniach sojusznicznych i bilateralnych<sup>29</sup>. Doprowadzenie do powstania koherentnego systemu nie jest sprawą łatwą. Już Strategia Bezpieczeństwa Narodowego wskazywała na konieczność powstania takiej instytucji bezpieczeństwa. Zaznaczając, że oprócz przygotowania rozwiązań prawnych oraz organizacyjnych, zapomnieć nie wolno, że w dobie multimedializacji istotne jest zapewnienie stałej komunikacji pomiędzy podmiotami systemu<sup>30</sup>. W. Kitler wskazuje natomiast, poza wspomnianymi już ujednoliceniami uregulowań prawnych, na konieczność:

- zintegrowania, w niezbędnym zakresie, szczegółowych systemów z zakresu bezpieczeństwa,
- zapewnienia jednolitości i ciągłości kierowania,
- wykorzystania dorobku organizacyjnego systemu obrony,
- odejścia w organizacji bezpieczeństwa od zasad rynkowych<sup>31</sup>.

Szerzej określono w dokumencie pod nazwą Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego 2022, przyjmując, że istotne jest optymalizowanie sił i środków, umożliwiające jednocześnie wykorzystanie elementów dwóch systemów: obrony i zarządzania kryzysowego<sup>32</sup>. Wskazuje również na działania zmierzające do konsolidacji planowania oraz przygotowania podmiotów wojskowych oraz cywilnych do prowadzenia działań związanych z reagowaniem na każdego rodzaju zagrożenia i kryzysy<sup>33</sup>. Istotne jest, aby system bezpieczeństwa był spójny i kompleksowy. Powinien zawierać w sobie wszystkie konieczne narzędzia, środki oraz zasoby ludzkie, które prowadzą do osiągnięcia najważniejszego celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa państwa w każdej sytuacji mu zagrażającej. Równie istotna jest umiejętność współpracy uczestników systemu i wykorzystania pełni ich możliwości. Współdziałanie podmiotów systemów zarządzania kryzysowego i obrony opierać się powinno na zasadach jasnych,

---

<sup>28</sup> Szerzej: *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 22; *Strategia obronności...*, wyd. cyt., s. 13.

<sup>29</sup> *Strategia Rozwoju Systemu...*, wyd. cyt., s. 2.

<sup>30</sup> Por., *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego...*, wyd. cyt., s. 21.

<sup>31</sup> W. Kitler, *Zintegrowany system bezpieczeństwa narodowego: potrzeby i rzeczywistość*; za: R. Socha, *System...*, wyd. cyt., s. 58.

<sup>32</sup> *Strategia Rozwoju Systemu...*, wyd. cyt., s. 3.

<sup>33</sup> Tamże.

kompleksowych i ciągłych. Działania organów w czasie zagrożenia, wojny powinny być jednolite, oparte na wzajemnej pomocy. Konieczne jest, aby należne każdemu z nich zadania były precyzyjnie określone, ponieważ wykonywać je będą w okresie podwyższonego ryzyka. Równie ważne jest współdziałanie wspomnianych organów w czasie pokoju poprzez działania przygotowawcze, planistyczne, czy związane z monitorowaniem potencjalnych zagrożeń. Mając na uwadze asymetryczność, zmienność i niejednokrotnie niepowtarzalność danego zjawiska działać i myśleć strategicznie, czyli brać pod uwagę mnogość czynników również tych niepewnych, nieznanych oraz zmiennych<sup>34</sup>. Akty prawa powszechnie obowiązującego nakładają na podmioty zarządzające szereg zadań kompetencyjnych. Tak samo jest w ustawie o zarządzaniu kryzysowym, która przypisuje głównym jego organom, Rządowemu Zespołowi Zarządzania Kryzysowego oraz Rządowemu Centrum Bezpieczeństwa, obowiązki w czasie wojny oraz stanów nadzwyczajnych, którym co prawda poświęcone są inne ustawy. Ma to potwierdzenie w zadaniach dotyczących:

- planowania cywilnego,
- wspierania przez struktury pozamilitarne działań wykonywanych przez Siły Zbrojne oraz wojska sojusznicze,
- sporządzania planów zarządzania kryzysowego, a w szczególności w merytorycznych treściach procedur działania<sup>35</sup>.

Powyższe wskazuje na istnienie wspólnego działania służb uczestniczących w systemie bezpieczeństwa narodowego. Instytucje obronności i zarządzania kryzysowego istnieją i odgrywają w nim bardzo ważne role. Celem zintegrowanego systemu jest opracowanie takich zasad, dzięki którym nie będzie miało miejsca dublowanie zadań i kompetencji, a co za tym idzie doprowadzanie do chaosu oraz wielokrotności obowiązków bez możliwości skupienia się na tym najważniejszym. Dzięki takim rozwiązaniom możliwe będzie wykorzystanie w pełni posiadanych sił i środków koniecznych do eliminowania zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, właściwe kierowania działaniami zmierzającymi do opanowania nieuniknionego oraz minimalizacji strat, jakie za sobą niesie.

Reasumując, w koherentnym systemie bezpieczeństwa państwa powinny zawierać się wszystkie elementy konieczne do zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom swojego kraju. Przedstawione w niniejszym artykule systemy obronności i zarządzania kryzysowego zajmują istotne miejsce w jego strukturach. Jednakże istnienie ich nie przejawia się w ich odrębności, ale w spójnym działaniu. W planowaniu oraz przygotowaniu się na wystąpienie możliwego zagrożenia, a co za tym idzie skutecznego reagowania przez podmioty cywilne i wojskowe. Wypracowanie właściwych

---

<sup>34</sup> Por., J. Gryz, W. Kitler (red.), *System...*, wyd. cyt., s. 49.

<sup>35</sup> Tamże, s. 84.

praktyk współpracy pomiędzy uczestnikami systemu pozwoli na skuteczne kierowanie bezpieczeństwem Co w rezultacie prowadzić będzie do wzrostu jego poziomu.

## Bibliografia

1. Gryz J., Kitler W. (red.), *System reagowania kryzysowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007.
2. Kaczmarczyk W., Socha R., Grzyb J. (red.), *Wybrane zagadnienia edukacji dla bezpieczeństwa*, Mazurski Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli, Ełk 2010.
3. Kisielnicki J., Letkiewicz A., Rajchel K., Ura E. (red.), *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Warszawa 2010.
4. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, z dnia 2 kwietnia 1997, Dz. U. z 2004r., Nr 241, z póź. zm.
5. Koziej S. *Teoria i historia bezpieczeństwa międzynarodowego* (skrypt internetowy), Warszawa/Ursynów 2010.
6. Letkiewicz A., Nowakowski Z., Rajchel J. (red.), *Wspólna polityka bezpieczeństwa i obronności. Implikacja dla Polski*, Warszawa 2011.
7. Maliszewski W. J. (red.), *Bezpieczeństwo człowieka i zbiorowości społecznych*, Bydgoszcz 2005.
8. Nowak E., Nowak M., *Zarys bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011.
9. Pepłoński A., Kędzierska G., Siemak Z., *Zarządzanie kryzysowe. Wybrane problemy*, Niepaństwowa Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Białystok 2013.
10. *Słownik terminów zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
11. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.
12. *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Strategia sektorowa do strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009.
13. *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*, przyjęta uchwałą Rady Ministrów dnia 9 kwietnia 2013r.
14. *Ustawa o zarządzaniu kryzysowym* z dnia 26 kwietnia 2007r. Dz. U. z 2007r., Nr 89, poz. 590 z póź. zm.
15. Wiśniewski B., Kaczmarczyk B. (red.), *Zarządzanie kryzysowe, t. II, Diagnoza rozwiązań praktycznych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona, Legnica 2012.

**ABSTRACT**  
**DEFENCE AND CRISIS MANAGEMENT IN THE**  
**COHERENT SECURITY SYSTEM**

The modern world carries phenomena that may threaten vital interests of the state and its citizens. Ensuring security is the authorities' main task. In order to counteract potential threats, the state must have an integrated national security system. It guarantees effective actions in case of any outbreak of negative events and has tools that can prevent their emergence. Consolidating the elements of defence and crisis management systems leads to effective and coherent management and thus the improvement of activities that aim to protect the state and its citizens.