

**WYBRANE PROBLEMY BEZPIECZEŃSTWA
TEORIA. STRATEGIA. SYSTEM**



**Instytut Bezpieczeństwa
Narodowego**

**Katedra Bezpieczeństwa Narodowego
Akademia Pomorska w Słupsku**

**WYBRANE PROBLEMY BEZPIECZEŃSTWA
TEORIA. STRATEGIA. SYSTEM**

**Redakcja naukowa
Andrzej Urbanek**

**Instytut Bezpieczeństwa
Narodowego**

Słupsk 2012

Recenzje:

dr hab. **Tadeusz KASPEREK**

pracownik naukowy Katedry Bezpieczeństwa Narodowego
Akademii Pomorskiej w Słupsku

Doc. PhDr. **František ŠKVRNDA**, CSc.

Kierownik Katedry Międzynarodowych Stosunków Politycznych
Uniwersytetu Ekonomicznego w Bratysławie

Redakcja językowa i korekta

Grażyna Szot

Redakcja techniczna

Tomasz Pączek

Projekt okładki

Andrzej Urbanek, Tomasz Pączek

© Copyright by Andrzej Urbanek

Żadna część tej publikacji nie może być powielana w jakiegokolwiek formie za pomocą środków elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych bez uprzedniej pisemnej zgody właściciela praw autorskich.

Ryciny na okładce pochodzą z ogólnodostępnych zasobów Internetu.

ISBN 978-83-936989-0-5

Wydawnictwo Społeczno-Prawne

76-200 Słupsk, ul. Banacha 7/96

tel. 59 843-61-36; 728-888-133

Nakład 100 egz.

Drukarnia PPHU TOTEM s.c. M. Rejnowski, J. Zamiara

ul. Jacewska 89, 88-100 Inowrocław

SPIS TREŚCI

WSTĘP	9
Rozdział 1 – Andrzej Urbanek	
Bezpieczeństwo narodowe – podstawowe kategorie terminologiczne i ich klasyfikacja	11
1.1. Ewolucja i współczesne rozumienie terminu bezpieczeństwo.....	11
1.2. Pojęcie bezpieczeństwa narodowego i związanych z nim kategorii	19
1.3. Kategorie (dziedziny) bezpieczeństwa – próba systematyzacji.....	28
1.4. Securitologia – nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych	34
1.5. Konkluzje i refleksje końcowe	35
Rozdział 2 – Andrzej Urbanek	
System bezpieczeństwa narodowego – podstawy aksjologiczne i teleologiczne, uwarunkowania, struktura	38
2.1. Aksjologiczne i teleologiczne podstawy bezpieczeństwa narodowego.....	38
2.2. Uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego Polski	53
2.3. System bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej.....	59
2.4. Konkluzje i refleksje końcowe	69
Rozdział 3 – Andrzej Urbanek	
Wyzwania i zagrożenia bezpieczeństwa	71
3.1. Pojęcie i istota zagrożeń bezpieczeństwa	71
3.2. Klasyfikacja zagrożeń	79
3.3. Wyzwania i zagrożenia bezpieczeństwa globalnego, europejskiego i narodowego	84
3.4. Konkluzje i refleksje końcowe	91
Rozdział 4 – Andrzej Urbanek	
Międzynarodowe środowisko bezpieczeństwa i jego współczesne uwarunkowania	93
4.1. Nowy ład międzynarodowy	93
4.2. Środowisko bezpieczeństwa i jego uwarunkowania	101
4.3. Instytucjonalny wymiar współczesnego środowiska bezpieczeństwa.....	109
4.4. Konkluzje i refleksje końcowe	115
Rozdział 5 – Stanisław Zarobny	
Polityka i strategia bezpieczeństwa państwa na tle współczesnych wyzwań i zagrożeń	117

5.1. Wprowadzenie	117
5.2. Pojęcie strategii bezpieczeństwa i jej ewolucja	118
5.3. Nowa jakość bezpieczeństwa na progu XXI wieku	126
5.4. Redefinicja strategii bezpieczeństwa narodowego RP	135
5.5. Konkluzje i refleksje końcowe	137

Rozdział 6 – Lech Chojnowski

Bezpieczeństwo powszechne	140
6.1. Wprowadzenie	140
6.2. Sektor bezpieczeństwa powszechnego	141
6.3. Bezpieczeństwo powszechne	143
6.4. Bezpieczeństwo powszechne a bezpieczeństwo i porządek Publiczny.....	144
6.5. Zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego	148
6.6. System ochrony ludności	153
6.7. Sytuacje kryzysowe, zarządzanie kryzysowe i terminy powszechne	154
6.8. Obrona cywilna	155
6.9. System alarmowania i ostrzegania	157
6.10. Konkluzje i refleksje końcowe	160

Rozdział 7 – Remigiusz Wiśniewski

Rudymenty systemu obronnego Rzeczypospolitej Polskiej	161
7.1. Założenia wstępne	161
7.2. Udział Rzeczypospolitej Polskiej w budowaniu europejskiego systemu obronnego	171
7.3. Podstawowe założenia strategii bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej.....	173
7.4. Bezpieczeństwo państwa – system obronności Rzeczypospolitej Polskiej.....	179

Rozdział 8 – Stanisław Kozdrowski

Bezpieczeństwo ekologiczne w świetle ogólnych uwarunkowań bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej	182
8.1. Bezpieczeństwo i jego istota	182
8.2. Konstytucyjna ochrona bezpieczeństwa	187
8.3. Diagnoza stanu bezpieczeństwa państwa i jego głównych uwarunkowań zewnętrznych – środowisko bezpieczeństwa	188
8.4. Zagrożenia i wyzwania wewnętrznego bezpieczeństwa Polski w świetle <i>Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP</i>	192
8.5. Główne elementy systemu bezpieczeństwa narodowego	194
8.6. Konkluzje i refleksje końcowe	198

Rozdział 9 – Grażyna Kędzierska	
Przestępczość jako zagrożenie bezpieczeństwa narodowego	201
9.1. Wprowadzenie	201
9.2. Działalność przestępcza stanowiąca zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego	205
9.3. Konkluzje i refleksje końcowe	221
Rozdział 10 – Andrzej Peplowski	
Współczesne wizje bezpieczeństwa globalnego	224
10.1. Wprowadzenie	224
10.2. Wizje bezpieczeństwa w okresie zimnej wojny	224
10.3. Wizje bezpieczeństwa w okresie pozimnowojennym	227
Rozdział 11 – Jacek Dworzecki	
Wybrane elementy systemu bezpieczeństwa wewnętrznego Republiki Słowackiej – zarys problematyki	247
11.1. Wprowadzenie	247
11.2. Organizacja i funkcjonowanie Zintegrowanego Systemu Ratownictwa na terenie Republiki Słowackiej	248
11.3. Perspektywy rozwoju Zintegrowanego Systemu Ratownictwa Republiki Słowackiej. Zarys problematyki	256
Rozdział 12 – Štefan Kočan	
Zarys organizacji i funkcjonowania wybranych formacji mundu- rowych Republiki Słowackiej – Straż Łowiecka i Straż Rybacka ...	259
12.1. Wprowadzenie	259
12.2. Straż Łowiecka.....	262
12.3. Straż Rybacka	271
12.4. Konkluzje i refleksje końcowe	276
WYKAZ RYSUNKÓW.....	277
WYKAZ TABEL.....	278
BIBLIOGRAFIA.....	279
NOTKI O AUTORACH	293

WSTĘP

Bezpieczeństwo należy do tych kategorii współczesnych pojęć, które przeżywają obecnie swoisty renesans. Żywe zainteresowanie tą problematyką wynika przede wszystkim z faktu, iż nauki o bezpieczeństwie uzyskały wreszcie status samodzielnej dyscypliny naukowej, zakwalifikowanej do dziedziny i obszaru nauk społecznych. Podejmowane są przez to liczne, bardziej i mniej udane próby usystematyzowania wiedzy o bezpieczeństwie, co jest niezmiernie ważne z perspektywy budowania tożsamości, tej nowej dyscypliny nauki.

Kadra Katedry Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Pomorskiej w Słupsku oraz sympatyzujący i współpracujący z nią przedstawiciele innych ośrodków akademickich, zarówno polskich, jak i słowackich, podjęli się realizacji projektu, którego celem jest próba spojrzenia na problematykę bezpieczeństwa narodowego w sposób kompleksowy, pozwalający ukierunkować dalsze prace związane tworzeniem solidnych podstaw teoretycznych nauk o bezpieczeństwie. Niniejsza książka jest wynikiem pierwszych przemyśleń, dociekań i naukowych dyskursów prowadzonych w ramach projektu, a jej problematyka skupia się wokół teorii, strategii i systemu bezpieczeństwa narodowego.

Strukturę merytoryczno-logiczną książki tworzy dwanaście rozdziałów, przy czym pierwszych dziesięć dotyczy problematyki bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, z kolei dwa ostatnie odnoszą się do wybranych problemów bezpieczeństwa narodowego Republiki Słowackiej.

W rozdziale pierwszym dokonana została próba analizy wszystkich podstawowych terminów związanych z bezpieczeństwem narodowym, łącznie z próbą kompleksowej klasyfikacji poszczególnych rodzajów (dziedzin) bezpieczeństwa. W drugim zasygnalizowano problemy systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Autor rozdziału zwrócił uwagę na jego aksjologiczne i teleologiczne podstawy, wyjaśniając między innymi takie pojęcia, jak naród, wartości, interesy, potrzeby czy cele bezpieczeństwa narodowego. Następnie scharakteryzował współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa Polski oraz przybliżył strukturę systemu bezpieczeństwa narodowego i występujących w jego ramach podsystemów operacyjnych. W trzecim zaprezentowano zagadnienia ogólne związane z wyzwaniem i zagrożeniami bezpieczeństwa, łącznie z systematyzacją terminów i wskazaniem problemów, które stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa globalnego, europejskiego i bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Czwarty rozdział obejmuje problematykę bezpieczeństwa międzynarodowego i jego uwarunkowań, z uwzględnieniem jego wymiaru instytucjonalnego. W rozdziale piątym omówione zostały kluczowe zagadnienia ewaluacji polityki i strategii bezpieczeństwa narodowego Polski, ze zwróceniem szczególnej uwagi na aktualne wyzwania i zagrożenia, które deter-

minują kierunki dokonujących się w tym zakresie zmian. Autor rozdziału szóstego dokonał przeglądu i systematyzacji wiedzy z zakresu bezpieczeństwa powszechnego, przedstawiając je w aspekcie dokonywanych dzisiaj prób analizy bezpieczeństwa narodowego. Kolejny rozdział – siódmy – to próba zwrócenia uwagi na zagadnienia istotne z punktu widzenia systemu obronnego Rzeczypospolitej Polskiej. Autor przeanalizował problem z perspektywy udziału Polski w budowaniu podstaw bezpieczeństwa europejskiego, a także z punktu widzenia celów, jakie nakreślono w tym zakresie w dokumentach strategicznych. Ciekawy jest również kolejny rozdział – ósmy, którego autor spojrzął na ogólne problemy bezpieczeństwa z uwzględnieniem bezpieczeństwa ekologicznego. Autorka rozdziału dziewiątego omówiła zagadnienia tych kategorii współczesnej przestępczości, które mają wpływ na destabilizację systemu bezpieczeństwa narodowego. Wreszcie rozdział dziesiąty stanowi swoiste podsumowanie tych zagadnień, które dotyczą bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Jego autor przedstawił nam wizję bezpieczeństwa globalnego na podstawie analiz prowadzonych przez ludzi z kręgu nauki, ekspertów oraz futurologów – uznanych w świecie autorytetów.

Rozdziały jedenasty i dwunasty poświęcone zostały wybranym problemom bezpieczeństwa Republiki Słowackiej. W pierwszym z nich autor wskazał kierunki rozwoju systemu bezpieczeństwa wewnętrznego na Słowacji, charakteryzując szerzej Zintegrowany System Ratownictwa Republiki Słowackiej. Wreszcie w ostatnim rozdziale – dwunastym jego autor opisał organizację i funkcjonowanie wybranych formacji mundurowych Republiki Słowackiej, skupiając się na Straży Łowieckiej i Straży Rybackiej. Jest to ciekawy materiał do analiz porównawczych głównie z uwagi na fakt, że zarówno Polska, jak i Słowacja znajdują się na etapie dostosowywania swoich systemów bezpieczeństwa do wymogów Unii Europejskiej.

Żywię głęboką nadzieję, że niniejsza książka stanie się obiektem studiów i analiz ludzi świata nauki zajmujących się problematyką bezpieczeństwa. Jest to również ciekawa lektura dla studentów, która może być wykorzystana przy realizacji wybranych przedmiotów na takich kierunkach studiów, jak bezpieczeństwo narodowe oraz bezpieczeństwo wewnętrzne.

Na koniec pragnę podziękować recenzentom niniejszej książki, dr. hab. Tadeuszowi Kasperkowi oraz prof. Františkowi Škrvndzie za cenne uwagi, które pozwoliły, aby niniejszej publikacji nadać obecny kształt.

Ślupsk, 10.12.2012 r.

dr Andrzej Urbanek

ROZDZIAŁ 1.

BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE – PODSTAWOWE KATEGORIE TERMINOLOGICZNE I ICH SYSTEMATYZACJA

1.1. Ewolucja i współczesne rozumienie terminu „bezpieczeństwo”

Dynamiczny rozwój nauk o bezpieczeństwie w okresie pozimnowojennym spowodował, że bezpieczeństwo doczekało się szeregu różnych definicji¹, nie mniej jednak nie wszystkie z nich nawiązują do obecnie uznawanego paradygmatu i niestety nie doczekaliśmy się jeszcze powszechnie uznanej i jednoznacznej interpretacji powyższego terminu, co z uwagi na transdyscyplinarność samego bezpieczeństwa jest zabiegiem stosunkowo trudnym.

Z etymologicznego punktu widzenia termin bezpieczeństwo jest wyrazem pochodzącym od łacińskiego rzeczownika *securitas*, będącego z kolei połączeniem dwóch łacińskich wyrazów – *sine* oraz *cura* i w takiej też formie przetrwało w kilku europejskich językach, na przykład w angielskim – *security* czy francuskim – *securité*. *Sine* oznacza w języku polskim „bez”, z kolei *cura* – „zmartwienie”, „strach”, „obawę”. Zatem w dosłownym tłumaczeniu bezpieczeństwo to nic innego jak brak zmartwień, poczucia strachu czy obaw².

To proste tłumaczenie stało się podstawą do formułowania definicji słownikowych i encyklopedycznych, w których wskazuje się jego podmiotowy charakter i tłumaczy jako stan czy też sytuację, którą charakteryzuje brak zagrożeń oraz poczucie pewności (brak lęku) danego podmiotu co do jego przetrwania i zachowania przez niego podstawowych wartości egzystencjalnych, takich jak całość, tożsamość czy niezależność³. Takie podejście do bezpieczeństwa czyni zeń najbardziej fundamentalną z potrzeb poszczególnych podmiotów bezpieczeństwa (jednostek, zbiorowości ludzkich, państw), a dążenie do osiągnięcia

¹ Przegląd definicji bezpieczeństwa można znaleźć między innymi w: J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, J. F. Korzeniowski, *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, Kraków 2008, J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998.

² Takie tłumaczenie można najczęściej znaleźć w naszej rodzimej literaturze. Por.: K. Załucki, *Rodzaje bezpieczeństwa. Unia Europejska a bezpieczeństwo energetyczne*, [w:] E. Treli-Mazur (red.), *Problemy bezpieczeństwa współczesnego świata*, Opole 2009.

³ Por.: R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] D. B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997, A. D. Rotfeld, *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, Warszawa 1990, J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, wyd. cyt.

możliwie największego poziomu bezpieczeństwa główny cel ich aktywności, co krótko podsumował J. Stańczyk stwierdzeniem, że „(...) bezpieczeństwo jest naczelną potrzebą człowieka i grup, a jednocześnie najważniejszym ich celem”⁴. Stąd też w analizach dotyczących bezpieczeństwa coraz częściej wskazuje się, że jest ono określonym stanem, ale też i procesem ciągłym, systematycznym działaniem podejmowanym przez podmiot na rzecz jego tworzenia i utrzymania. Jak twierdzi E. Nowak, „(...) bezpieczeństwo jako najwyższa wartość i potrzeba jednostek, grup społecznych, państw i wspólnot wielopaństwowych jest wytworem, swego rodzaju produktem wszystkich podmiotów bezpieczeństwa, które muszą być do tego przygotowane i zdolne”⁵.

Aby zrozumieć w pełni współczesne znaczenie terminu „bezpieczeństwo”, należy sięgnąć do jego genezy i prześledzić, w jakim kierunku przebiegały i przebiegają zresztą do dzisiaj zmiany jego paradygmatu⁶.

Jakkolwiek refleksja nad bezpieczeństwem towarzyszy człowiekowi niemalże od zarania dziejów, to pierwsze, względnie spójne koncepcje bezpieczeństwa wykształciły się w ramach nauk o bezpieczeństwie dopiero w drugiej połowie XX wieku w okresie zimnej wojny⁷. Podstawą ich teoretycznej konstrukcji był, ukształtowany w wyniku porządku westfalskiego⁸, sposób podejścia do polityki bezpieczeństwa, której głównym przedmiotem ochrony stało się państwo narodowe.

W dwubiegunowym ładzie politycznym okresu zimnowojennego, przy utrzymującej się stale groźbie konfliktu zbrojnego z użyciem broni masowej zagłady między rywalizującymi blokami, w podejściu do problematyki bezpieczeństwa dominował paradygmat realistyczny, wyrosły na postwestwalskiej wizji stosunków międzynarodowych. Konsekwencją tego było państwocentryczne podejście do powyższego pojęcia, a także przyjęcie terminu „bezpieczeństwo narodowe” jako podstawowej kategorii pojęciowej na gruncie nauk o bezpieczeństwie. W ujęciu realistycznym, bezpieczeństwo odnoszono prawie wyłącznie do sfery militarnej (polityczno-wojskowej), a zagrożenie rozumiano

⁴ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, wyd. cyt., s. 8. Należy w tym miejscu podkreślić, że w psychologicznych koncepcjach potrzeb bezpieczeństwa zajmuje ważną pozycję i nadaje się mu fundamentalne znaczenie dla człowieka (między innymi w teoriach A. Masłowa i C. Alderfera).

⁵ E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007, s. 11.

⁶ Por.: A. Urbanek, *Koncepcja human security a kształtowanie środowiska bezpieczeństwa społeczności lokalnych*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe. Podstawowe problemy*, G. Kędzierska, A. Pepłoński (red.), Białystok 2012.

⁷ Por.: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007, s. 23.

⁸ Kończący wojnę trzydziestoletnią Pokój Westfalski (1648 r.) stał się podstawą ukształtowania nowego ładu w stosunkach międzynarodowych, zwanego porządkiem westfalskim. Zob.: M. Pietraś, *Bezpieczeństwo państwa w późnowestfalskim środowisku międzynarodowym*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, S. Dębski, B. Górka-Winter (red.), Warszawa 2003, s. 162–163.

przede wszystkim jako niebezpieczeństwo agresji zbrojnej ze strony innych państw, stanowiącej najbardziej realne zagrożenie dla przetrwania danego państwa w jego dotychczasowym kształcie⁹. Ponadto realiści zakładali, że państwa mogą uzyskiwać określony stan bezpieczeństwa poprzez działania samodzielne, polegające na rozwoju własnej potęgi militarnej i rozbudowie potencjału wojskowego¹⁰. W późniejszym okresie zimnej wojny koncepcja ta uległa modyfikacji i w pracach neorealistów pojawiło się twierdzenie, że podstawowym sposobem zwiększenia potęgi jest agregacja sił kilku państw w drodze zawierania sojuszy militarnych¹¹, nie mniej jednak nie wpłynęło to w zasadniczy sposób na istotę podejścia do problematyki bezpieczeństwa, głównie w jego sferze teoretycznej.

Poważniejsze zmiany w sposobie podejścia do bezpieczeństwa w obrębie nauk o bezpieczeństwie zaczęły dokonywać się u schyłku okresu zimnej wojny, a głównie w połowie lat 90. ubiegłego wieku, co było konsekwencją całkowitej zmiany układu sił i środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego. Należy jednakże zauważyć, że nowe koncepcje i nowe podejście do problematyki bezpieczeństwa nie oznaczały całkowitego zerwania z realistycznym paradygmatem, który wyznaczał i wyznacza zresztą do tej pory główny kierunek myślenia i podejścia do problematyki bezpieczeństwa, co było szczególnie widoczne na początku lat 90. ubiegłego wieku¹².

Genezy nowojakościowego podejścia do bezpieczeństwa, gdy proces ten traktowany jest w sposób kompleksowy, zarówno pod względem podmiotowym, jak i przedmiotowym, należy doszukiwać się w dorobku tzw. szkoły kopenhaskiej, której główną myśl i zasadnicze idee kontynuuje obecnie angielska szkoła stosunków międzynarodowych. Należy jednakże w tym miejscu zauważyć, że idea rozszerzenia przedmiotowego zakresu pojęcia bezpieczeństwa była już sygnalizowana w końcowym okresie zimnej wojny, czego przykładem może być artykuł Richarda Ullmana pt. *Redefining Security*, opublikowany w 1983 r. Ullman wysunął w nim tezę, że koncepcja bezpieczeństwa ulega rozszerzeniu, ponieważ obok zagrożeń militarnych istotnymi dla bezpieczeństwa państwa są także kataklizmy, takie jak epidemie czy katastrofy naturalne, a więc zagrożenia,

⁹ Zob. M. Pietraś, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa in statu nascendi*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 2.

¹⁰ Por.: B. Buzan, *People, States and Fear: the National Security Problem in International Relations*, University of North Carolina Press, Chapel Hill 1991, s. 249.

¹¹ Zob.: S. P. Sałajczyk, *Wizje rzeczywistości międzynarodowej*, [w:] E. Holizak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2001, E. Saraz, *The New Demensions of Security*, „Foreign Policy Review” 2003, t. 2, nr 1.

¹² Zwolennikami tradycyjalistycznego nurtu security studies są między innymi Walt i Freedman. Por.: S. Walt, *The Renaissance of Security Studies*, [w:] „International Studies Quarterly” 1991, t. 35, nr 2, L. Freedman, *International Security: Changing Targets*, „Foreign Policy” 1998, nr 110.

które w swej istocie nie mają nic wspólnego z agresją militarną¹³. Z uwagi na międzynarodowe uwarunkowania, artykuł Ullmana nie został potraktowany poważnie, stąd dopiero w wyniku „pierestrojki” i upadku „żelaznej kurtyny” zainteresowano się poważniej rozszerzeniem przedmiotowego i podmiotowego zakresu pojęcia bezpieczeństwo. Już w 1989 r. ukazał się na łamach „Foreign Affairs” kolejny artykuł, w którym Jessica Matthews dokonała próby zredefiniowania bezpieczeństwa, zauważając, że współczesne państwa oprócz zagrożeń militarnych powinny brać pod uwagę inne czynniki mogące destrukcyjnie wpływać na bezpieczeństwo narodowe, takie jak chociażby dziura ozonowa czy globalne ocieplenie¹⁴. Wskazywanie na zagrożenia ekologiczne jako główny czynnik zagrożeń pozamilitarnych było charakterystyczne dla wszelkich prób nowego podejścia do problematyki bezpieczeństwa na początku lat 90. ubiegłego wieku.

Jednakże dopiero Barry Buzan rozwinął w pełni pionierskie w tym względzie podejście, czyli sformułował koncepcję bezpieczeństwa uwzględniającą jego aspekty militarne i pozamilitarne w poszerzonej strukturze, znanej dzisiaj jako „szkoła kopenhaska”. Termin szkoła kopenhaska wszedł do powszechnego użycia w ramach nauk o bezpieczeństwie w 1994 r., kiedy to został zaproponowany na spotkaniu Kopenhaskiej Grupy Badań nad Bezpieczeństwem przez Billa Mc Sweeney. W pracach powyższej grupy uczestniczył ze strony polskiej profesor Wojciech Kostecki, dzięki czemu już w połowie lat 90. dokonania szkoły kopenhaskiej zostały rozpowszechnione w środowiskach akademickich w Polsce¹⁵.

Rozszerzona koncepcja bezpieczeństwa skryzlowała się pod koniec lat 90. w klasycznym już dzisiaj dziele uczonych skupionych wokół szkoły kopenhaskiej pt. *Security. A New Framework for Analysis*, w którym wyróżniono pięć podstawowych obszarów bezpieczeństwa i odpowiadających im pięć kategorii podstawowych zagrożeń, a mianowicie: bezpieczeństwo militarne (zagrożenia związane z sektorem wojskowym i stosowanym przez niego przymusem siłowym), bezpieczeństwo polityczne (zagrożenia związane z funkcjonowaniem władzy i aparatu zarządzania), bezpieczeństwo ekonomiczne (zagrożenia wynikające ze związków między handlem, produkcją i sferą finansową), bezpieczeństwo społeczne (zagrożenia wspólnej tożsamości) oraz bezpieczeństwo ekolo-

¹³ Zob.: R. Ullman, *Redefining Security*, [w:] „International Security” vol. 8, nr 1, Summer 1983.

¹⁴ J. Matthews, *Redefining Security*, „Foreign Affairs”, vol. 68, nr 2, 1989, s. 162–177.

¹⁵ Zob.: W. Kostecki, *Europe after the Cold War. The security complex theory*, Warsaw 1996, K. P. Marczuk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w poszerzonej agendzie studiów nad bezpieczeństwem (szkoła kopenhaska i human security)*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), Warszawa 2009.

giczne (zagrożenia związane z degradacją ziemskiej biosfery w związku z działalnością człowieka)¹⁶.

Nie ulega wątpliwości, że dokonania szkoły kopenhaskiej mają kluczowe znaczenie dla rozwoju nauk o bezpieczeństwie. To na ich podstawie już w połowie lat 90. sformułowano koncepcję *human security*, czyli bezpieczeństwa jednostki, nadając tym samym bezpieczeństwu ludzki wymiar, a przede wszystkim zredefiniowano pojęcie bezpieczeństwa narodowego.

Dzisiaj w sposobie ujęcia i definiowania bezpieczeństwa możemy wyróżnić cztery zasadnicze tendencje. Po pierwsze, poszerzył się zakres przedmiotowy bezpieczeństwa, obejmując zarówno istotę, jak i treść powyższego procesu, a tym samym i zbiór wartości chronionych w ramach bezpieczeństwa oraz dziedziny życia międzynarodowego i narodowego, w których mogą rozwijać się zagrożenia dla tych wartości¹⁷. W związku z powyższym możemy dzisiaj wyróżniać, oprócz tradycyjnego ekonomiczno-militarnego wymiaru bezpieczeństwa, jego aspekty społeczne, kulturowe, ekologiczne, technologiczne czy demograficzne¹⁸. Po drugie, rozszerzeniu ulega zakres podmiotowy pojęcia bezpieczeństwa, gdzie wyraźnie odchodzi się od traktowania państwa jako jedynego podmiotu bezpieczeństwa, uznając z jednej strony jako odrębne podmioty instytucje międzynarodowe, a z drugiej strony podmioty pozarządowe funkcjonujące w ramach struktur narodowych, określone zbiorowości ludzkie czy wreszcie pojedyncze jednostki. Po trzecie, widoczne staje się akcentowanie subiektywnego wymiaru bezpieczeństwa oraz znaczenia jego percepcji u zainteresowanego podmiotu, co jest z kolei charakterystyczne dla wszystkich koncepcji wyrosłych na gruncie postmodernistycznej wizji świata i stosunków międzynarodowych¹⁹. Wreszcie po czwarte, obserwuje się obecnie dalszą internacjonalizację i uwspólnienie pojęcia bezpieczeństwa, wskazując na ścisłe zależności bezpieczeństwa wszystkich uczestników stosunków międzynarodowych, a tym samym brak możliwości samodzielnego osiągnięcia przez podmiot zadowolającego poziomu poczucia bezpieczeństwa²⁰.

¹⁶ Zob.: B. Buzan, O. Wæver, J. de Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder – London 1998.

¹⁷ Zob.: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, wyd. cyt., s. 28.

¹⁸ Por.: M. E. Brown, *Security Problems and Security Policy in a Grave New World*, [w:] tenże (red.), *Grave New World: Security Challenges in the 21st Century*, Georgetown University Press, Washington 2003, K. Żukrowska, *Kryteria bezpieczeństwa ekologicznego*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, S. Dębski, B. Górka-Winter (red.), wyd. cyt.

¹⁹ Zob.: J. Czaputowicz, *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa – aspekty teoretyczne*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, S. Dębski, B. Górka-Winter (red.), wyd. cyt.

²⁰ Zob.: A. Dudek, T. Łoś-Nowak, *Bezpieczeństwo państwa w środowisku międzynarodowym*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, S. Dębski, B. Górka-Winter (red.), wyd. cyt., M. Pietraś, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa in statu nascendi*, wyd. cyt.

Takie szerokie i kompleksowe ujęcie problematyki bezpieczeństwa określamy dzisiaj jako podejście pozytywne, w odróżnieniu od podejścia negatywnego charakterystycznego dla paradygmatu zimnowojennego. W podejściu negatywnym bezpieczeństwo traktuje się jako brak zagrożenia, głównym punktem zainteresowania czyni się w nim otoczenie podmiotu, a jego celem jest przede wszystkim ochrona przed zagrożeniami. Ich usunięcie zapewnia bezpieczeństwo, więc jest zupełnie wystarczające dla wszelkich działań podejmowanych w tym względzie przez podmiot. Z tego też względu bezpieczeństwo w ujęciu negatywnym traktowane jest w sposób statyczny i ma głównie wymiar polityczno-militarny²¹.

W podejściu pozytywnym bezpieczeństwo jest traktowane z kolei jako zdolność do kształtowania optymalnych warunków rozwojowych, zapewniających realizację szerokiego zakresu potrzeb społecznych²². Jak pisze M. Brzeziński, „Podejście pozytywne stanowi dla bezpieczeństwa nowe otwarcie. Przełamuje wyznaczoną zagrożeniami granicę istnienia i przetrwania. Zamiast wąskiego i zamkniętego oglądu proponuje spojrzenie szerokie, opierające się na następującym założeniu: życie nie polega tylko na istnieniu, lecz przede wszystkim na rozwoju, oznaczającym realizację określonych celów, nadającym życiu wartość, uzasadniającym potrzebę istnienia”²³. Jest to zatem dynamiczna koncepcja bezpieczeństwa, akcentująca możliwości wpływu przez podmiot na otoczenie i własny rozwój.

Pozytywne podejście do bezpieczeństwa jest charakterystyczne dla definicji formułowanych obecnie na potrzeby nauk o bezpieczeństwie w Polsce. Traktowane jest ono jako potrzeba podmiotowa, czyli może dotyczyć wielu podmiotów, od jednostek poprzez małe grupy społeczne do większych zbiorowości ludzkich, jak również reprezentujących je instytucji (państwa, instytucji międzynarodowych). Jest potrzebą o charakterze egzystencjalnym, czyli związaną ściśle z istnieniem danego podmiotu. Jest ono konstruktem złożonym i obejmuje szereg potrzeb szczegółowych, takich jak chociażby trwanie, całość, tożsamość, niezależność, spokój, pewność bycia i rozwoju²⁴.

Poprzez zmiany w sposobie epistemologicznego, metodologicznego i praktycznego podejścia do problematyki bezpieczeństwa przedstawiane jest

²¹ Zob.: M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2005, M. Brzeziński, *Kategoria bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), wyd. cyt.

²² Por.: J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, wyd. cyt., M. Cieślarczyk, R. Kuriata, *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, wyd. cyt., M. Brzeziński, *Kategoria bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), wyd. cyt.

²³ M. Brzeziński, *Kategoria bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), wyd. cyt., s. 28.

²⁴ Por.: R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 10, s. 49, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 15.

ono dzisiaj wieloaspektowo. Jak wspomniano już powyżej, w rozważaniach nad bezpieczeństwem nawiązuje się dzisiaj do jego pozytywnego (budowanie pewności istnienia, zdolność do kształtowania optymalnych warunków rozwoju) i negatywnego (brak zagrożeń) aspektu. Ponadto uwzględniając fakt, iż zagrożenia mogą pochodzić zarówno z otoczenia zewnętrznego, jak i z wewnętrznej sfery podmiotu, wskazuje się dzisiaj na zewnętrzny i wewnętrzny aspekt bezpieczeństwa²⁵. We współczesnych analizach nad powyższym procesem wskazuje się również na jego obiektywny i subiektywny aspekt. Przez aspekt obiektywny rozumie się najczęściej fakt rzeczywistego występowania lub braku czynników stanowiących potencjalne i realne zagrożenie dla określonego podmiotu, z kolei aspekt subiektywny odnosi się do sfery świadomości jednostkowej i zbiorowej tegoż podmiotu oraz sposobu percepcji i oceny przez niego zjawisk mogących stanowić dla niego zagrożenie²⁶. Nie sposób pominąć też jego aspektu statycznego i dynamicznego. Bezpieczeństwo w ujęciu statycznym oznacza sytuację, stan, w jakim znajduje się podmiot, z kolei w dynamicznym – sekwencję zmieniających się stanów bezpieczeństwa powstałą w wyniku działania sił niezależnych od podmiotu lub jego własnych starań zmierzających do wyeliminowania zagrożeń oraz budowania poczucia pewności zaspokojenia własnych potrzeb i osiągnięcia własnych celów. To zaś oznacza, że bezpieczeństwo jest zmienne w czasie, stopniowalne (możliwe jest osiąganie różnych stanów bezpieczeństwa) oraz relatywne (zależne od układu sił między podmiotami i zachodzących w ramach samego podmiotu procesów)²⁷. Wreszcie bezpieczeństwu przypisuje się aspekt podmiotowy i przedmiotowy. We współczesnych analizach rozróżnia się bowiem podmiot i obiekt bezpieczeństwa. Terminem obiekt bezpieczeństwa określa się z reguły jednostkę lub zbiorowość, o której bezpieczeństwo chodzi, która nie podejmuje samodzielnych działań na rzecz swojego bezpieczeństwa w odróżnieniu od podmiotu, który traktowany jest jako jednostka lub zbiorowość bezpośrednio działająca na rzecz swojego bezpieczeństwa w określonym środowisku²⁸.

Taki wieloaspektowy i wielowymiarowy sposób postrzegania i analizy bezpieczeństwa (rysunek 1) nie ułatwia sformułowania prostej, uniwersalnej i powszechnie akceptowalnej definicji. W polskiej literaturze warto jednak zwrócić uwagę na dwie definicje mające istotny wpływ na teorię i praktykę bez-

²⁵ Zob.: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, wyd. cyt., s. 20.

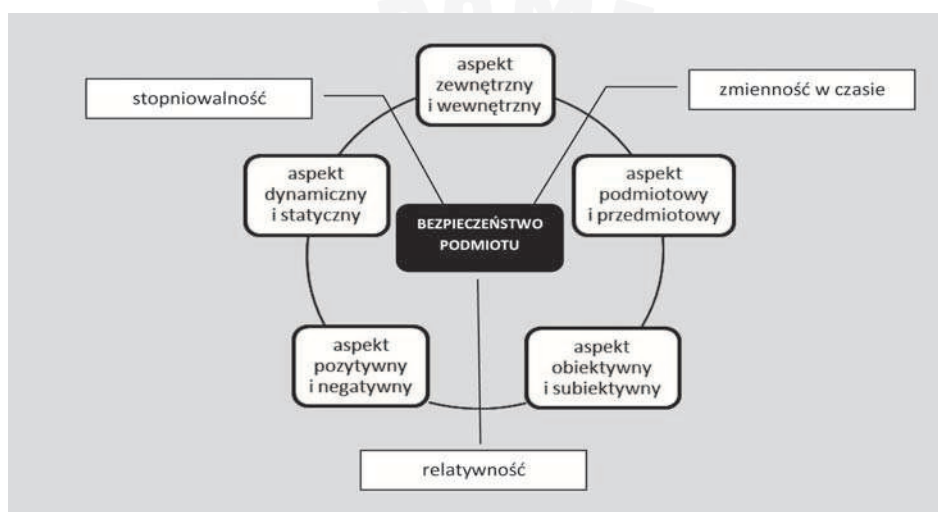
²⁶ Por.: D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, wyd. cyt., M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, wyd. cyt.

²⁷ Zob.: R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, wyd. cyt., s. 7, M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, wyd. cyt., s. 21.

²⁸ M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, wyd. cyt., s. 21.

pieczeństwa. Autorem pierwszej z nich jest R. Zięba. Według niego bezpieczeństwo w znaczeniu ogólnym można określić jako pewien stan, czyli „(...) pewność istnienia i przetrwania, posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju podmiotu. Pewność ta jest wynikiem nie tylko braku zagrożeń (ich niewystępowania lub wyeliminowania), ale także powstaje wskutek kreatywnej działalności danego podmiotu i jest zmienna w czasie, czyli ma naturę procesu społecznego”²⁹.

Rysunek 1. Wieloaspektowość i zasadnicze cechy bezpieczeństwa



Źródło: opracowanie własne.

Drugą, niezmiernie ważną, szczególnie dla praktyki polityki bezpieczeństwa definicję sformułował S. Koziej. Jego zdaniem, gdy mówimy o bezpieczeństwie danego podmiotu w sensie praktycznym, traktujemy go jako proces, czyli „(...) tę dziedzinę jego aktywności, która zmierza do zapewnienia możliwości przetrwania, rozwoju i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach, poprzez wykorzystywanie okoliczności sprzyjających (szans), podejmowanie wyzwań, redukcjonowanie ryzyka oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla podmiotu i jego interesów”³⁰. Podmiotem bezpieczeństwa mogą być, w rozumieniu twórcy definicji, wszystkie podmioty mające własne interesy i wyrażające ambicje realizacji tych interesów³¹.

²⁹ R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 16.

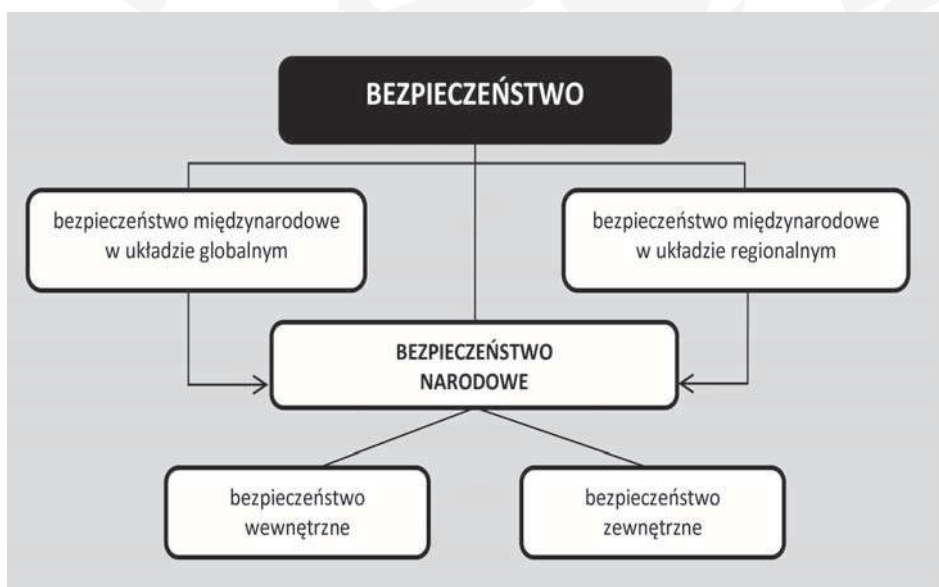
³⁰ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006, s. 7.

³¹ Interesy danego podmiotu rozumiane są w tym wypadku jako wyraz jego tożsamości, wyznawanych wartości, historycznego dorobku i tradycji, bieżących potrzeb, dążeń i aspiracji przyszłościowych podmiotu. Stąd też zdaniem S. Kozieja możemy mówić o dwóch kategoriach

1.2. Pojęcie bezpieczeństwa narodowego i związanych z nim kategorii

Postępujący proces globalizacji spowodował, że obserwujemy dzisiaj zjawisko coraz większych zależności na arenie międzynarodowej. Zależności te, początkowo obejmujące sferę militarno-wojskową, rozszerzyły się na sferę ekonomiczno-gospodarczą i społeczno-kulturową, przez co trudno dzisiaj mówić o bezpieczeństwie narodowym bez uwzględnienia istoty i uwarunkowań bezpieczeństwa międzynarodowego i odwrotnie. Nie sposób też mówić dzisiaj o bezpieczeństwie narodowym, nie odwołując się do jego aspektów zewnętrznych i wewnętrznych, czyli do bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, które również uległy w ostatnim okresie daleko idącej ewolucji. Tak więc bezpieczeństwo narodowe jest ściśle związane z bezpieczeństwem międzynarodowym w skali zarówno globalnej, jak i regionalnej, a także z bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym, co ilustruje rysunek 2.

Rysunek 2. Bezpieczeństwo narodowe i związane z nim kategorie



Źródło: opracowanie własne.

Tradycyjnie pojęcie bezpieczeństwa narodowego było utożsamiane przede wszystkim z państwem jako jedynym gwarantem bezpieczeństwa swoich obywateli oraz siłą militarno-wojskową zdolną do przeciwstawienia się wszelkim zagrożeniom, które w okresie zimnej wojny sprowadzono do zagrożeń militarnych. Jednakże w rzeczywistości bezpieczeństwo narodowe podlegało od-

interesów: interesach żywotnych (dotyczących istnienia podmiotu, przetrwania w określonych warunkach) oraz drugorzędnych (związanych z jakością owego istnienia, trwania), tamże, s. 7, 10.

działaniu szeregu innych czynników, takich jak sprawy społeczne, ekologia, demografia, o których zaczęto mówić oficjalnie dopiero po upadku „żelaznej kurtyny”. W ostatnich latach zyskał na znaczeniu również ludzki wymiar bezpieczeństwa i przyjęcie założenia, że to właśnie człowiek i zbiorowości ludzkie stają się głównym podmiotem bezpieczeństwa, stąd też definiując pojęcie bezpieczeństwa narodowego, zwraca się dzisiaj uwagę na szerokie spektrum zagrożeń, na konieczność zapewnienia przez państwo warunków niezbędnych do egzystencji narodu, przetrwania jego tożsamości, wartości narodowych, obrony interesów narodowych czy wreszcie zagwarantowania podstaw ustrojowych decydujących o jego autonomii i sposobie funkcjonowania w środowisku międzynarodowym.

Podobnie jak w przypadku bezpieczeństwa w znaczeniu ogólnym, bezpieczeństwo narodowe doczekało się wielu definicji, czasami wręcz o odmiennym znaczeniu. Problem ten widać wyraźnie na podanych poniżej przykładach, zaczerpniętych ze *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*³²:

1. Bezpieczeństwo narodowe to stan równowagi między zagrożeniem wywołanym możliwością zaistnienia konfliktu a potencjałem obronnym³³.
2. Bezpieczeństwo narodowe jest nie tylko ochroną narodu i terytorium przed fizyczną napaścią, lecz również ochroną – za pomocą różnych środków – żywotnych interesów ekonomicznych i politycznych, których utrata zagroziłaby żywotności i podstawowym wartościom państwa³⁴.
3. Bezpieczeństwo narodowe to stan świadomości społecznej, w którym istniejący poziom zagrożeń, dzięki posiadanym zdolnościom obronnym, nie budzi obaw, lęku o zachowanie (osiągnięcie) uznanych wartości³⁵.
4. Bezpieczeństwo narodowe to stan społeczeństwa określony stosunkiem potencjału obronnego, jakim on dysponuje, do skali zagrożeń³⁶.
5. Bezpieczeństwo narodowe to stan uzyskany w wyniku zorganizowanej obrony i ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi, określony stosunkiem potencjału obronnego do skali zagrożeń³⁷.

Ta wielość definicji nie ułatwia dzisiaj swobodnego poruszania się w obrębie zagadnień związanych z bezpieczeństwem, ale stanowi podstawę i punkt wyjścia do jego dalszej analizy i poszukiwania współczesnego paradygmatu bezpieczeństwa.

³² *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 1996.

³³ Autorzy *Słownika* przywołują tu definicję z wydawnictwa: W. Stankiewicz, *Bezpieczeństwo narodowe a walki niezbroyne. Studium*, Warszawa 1991, s. 73.

³⁴ Autorzy *Słownika* przywołują tu definicję M. T. Taylora z pracy zbiorowej pod red. jej autora pt. *American National Security: Policy and Process*, Baltimore 1981, s. VII.

³⁵ Autorzy *Słownika* przywołują tu definicję z wydawnictwa: C. Rutkowski, *Bezpieczeństwo i obronność: strategie – koncepcje – doktryny*, Warszawa 1995, s. 30.

³⁶ Autorzy *Słownika* przywołują tu definicję z wydawnictwa: *Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994, s. 6.

³⁷ Definicja autorów *Słownika*. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 10.

W tym miejscu należy zauważyć, że w naszej rodzimej literaturze bezpieczeństwo narodowe jest utożsamiane często z pojęciem bezpieczeństwa państwa. Zdaniem autorów *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* szanse wyeliminowania jednego z tych terminów są znikome, gdyż są one zakorzenione w naszej terminologii i powszechnie stosowane, nawet w nazwach polskich instytucji (Biuro Bezpieczeństwa Narodowego) czy też struktur państwa (System Obrony Państwa)³⁸.

Zdaniem niektórych autorów, stosowanie terminu bezpieczeństwo państwa jest poprawne w przypadku państw o ustroju demokratycznym. W okresie zimnej wojny bezpieczeństwo państwa było bowiem zdominowane przez czynniki zewnętrzne, przez co cały jego potencjał ukierunkowany był na zapewnienie ochrony fizycznego trwania, integralności terytorialnej i trwałości instytucji państwa przed wrogiem zewnętrznym, a jego wyznacznikiem była zdolność do ochrony przed agresją zbrojną. Takie podejście charakteryzuje ustroje totalitarne, w których władza niekoniecznie zajmuje się sprawami wewnętrznymi, w tym dbaniem o interesy i potrzeby społeczne. Z kolei w państwach demokratycznych u steru władzy znajdują się organy wybrane w drodze powszechnych wyborów, pełniąc służebną rolę wobec swoich wyborców. W państwach demokratycznych dużą rolę odgrywają przez to wartości bliskie człowiekowi, takie jak chociażby pokój, sprawiedliwość, dobrobyt, równowaga ekologiczna. Stąd też bezpieczeństwo wewnętrzne jest dla nich wartością równie istotną jak zapewnienie odpowiedniej pozycji i warunków bezpieczeństwa na arenie międzynarodowej. W tym kontekście zrównanie bezpieczeństwa państwa z bezpieczeństwem narodowym jest poprawne terminologicznie³⁹.

W polskiej literaturze poświęconej zagadnieniom bezpieczeństwa na uwagę zasługuje próba kompleksowego ujęcia bezpieczeństwa narodowego w duchu pozimnowojennego paradygmatu zaproponowana przez W. Kitlera. Jego zdaniem bezpieczeństwo narodowe „(...) stanowi wartość nadrzędną spośród innych celów narodowych”⁴⁰, dotyczy wartości narodowych mierzonych w trzech podstawowych kategoriach:

1. Interesów życiowych (kluczowych), czyli wartości decydujących o trwałości państwa, jego tożsamości, integralności, dobrobycie narodowym.
2. Interesów ważnych, czyli wartości nie mających bezpośredniego wpływu na losy państwa i narodu jako całości, zmiennych pod względem historycznym, sytuacyjnym, przedmiotowym i podmiotowym, ale których realizacja wpływa na osiągnięcie celów narodowych.

³⁸ Tamże, s. 93.

³⁹ Por.: E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011, s. 18.

⁴⁰ W. Kitler, *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System*, „Zeszyty Naukowe AON”, Warszawa 2002, s. 48.

3. Interesów innych (drugorzędnych), czyli wartości nie mających większego wpływu na bezpieczeństwo państwa⁴¹.

Rysunek 3 Kluczowe podmioty bezpieczeństwa narodowego i ich wzajemne powiązania



Źródło: W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011, s. 28.

Ponadto zdaniem W. Kitlera, bezpieczeństwo narodowe określa poziom swobody w osiągnięciu celów (interesów) i jako proces obejmuje między innymi różne zabiegi w obszarze stosunków międzynarodowych i wewnętrznych oraz przedsięwzięcia o charakterze obronnym i ochronnym, które mają na celu stworzenie korzystnych warunków funkcjonowania państwa zarówno na arenie międzynarodowej, jak i wewnętrznej oraz przeciwstawienie się wszelkiego rodzaju zagrożeniom⁴². Jego zdaniem możemy wyróżnić dzisiaj dwa podmioty kluczowe dla bezpieczeństwa narodowego: państwo i jednostkę (grupę społeczną), ściśle ze sobą powiązane poprzez często współzależne wartości, co ilustruje rysunek 3.

⁴¹ Zob.: W. Kitler, *Istota bezpieczeństwa narodowego*, [w:] *Edukacja obronna społeczeństwa*, B. Wiśniewski, W. Fehler (red. nauk.), Białystok 2006, s. 18. Powyższe rozróżnienie znalazło swoje odzwierciedlenie w polskiej strategii bezpieczeństwa narodowego, gdzie wyróżniono trzy grupy interesów narodowych: żywotne, ważne, inne istotne, por.: *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 4–5.

⁴² Por.: W. Kitler, *Istota bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 18, W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011, s. 27–28.

Zatem w tym ujęciu bezpieczeństwo narodowe jest nadrzędne w stosunku do bezpieczeństwa państwa, bowiem, zdaniem W. Kitlera, rozszerza tradycyjne rozumienie bezpieczeństwa związane dotychczas głównie z wypełnianiem przez państwo jego podstawowych funkcji w tym zakresie⁴³.

Reasumując dotychczasowe rozważania na temat pojęcia bezpieczeństwa narodowego, można przyjąć za W. Kitlerem, że bezpieczeństwo narodowe to nie tylko najważniejsza wartość, ale również potrzeba narodowa i priorytetowy cel działalności państwa, jednostek i grup społecznych. To także „(...) proces obejmujący różnorodne środki, gwarantujący trwałą, wolną od zakłóceń byt i rozwój państwa, w tym ochronę i obronę państwa jako instytucji społecznej oraz ochronę jednostek i całego społeczeństwa, ich dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczący sposób ograniczają jego funkcjonowanie i godzą w dobra podlegające szczególnej ochronie”⁴⁴.

Jak zasygnalizowano na wstępie, bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe są ze sobą ściśle powiązane i wzajemnie się warunkują. W naukach o stosunkach międzynarodowych obydwie definicje rozróżnia się prosto, traktując bezpieczeństwo narodowe jako kategorię jednostkową odnoszącą się do pojedynczych państw oraz ich społeczeństw i narodów, z kolei bezpieczeństwo międzynarodowe jako kategorię odnoszącą się do zbiorowości określonych państw, jak również całego systemu międzynarodowego⁴⁵. Jak twierdzi R. Zięba, termin „(...) bezpieczeństwo międzynarodowe wyraża szerszą treść niż bezpieczeństwo narodowe, gdyż służy do określania nie tylko zewnętrznych aspektów bezpieczeństwa pojedynczych państw, ale przede wszystkim do opisywania pewności przetrwania i funkcjonowania systemu międzynarodowego”⁴⁶ coraz ściślej ze sobą powiązanego w wyniku procesów globalizacyjnych. Jak twierdzi z kolei J. Kukułka, „(...) bezpieczeństwo międzynarodowe ma być nie tylko sumą bezpieczeństwa narodowych”, lecz zawierać w swojej istocie tzw. wzmocnienie zbiorowe, które podnosić ma jakość bezpieczeństwa narodowego każdego uczestnika stosunków międzynarodowych⁴⁷.

Bezpieczeństwo międzynarodowe jest definiowane w różnych aspektach. W aspekcie przedmiotowym obejmuje, zdaniem D. Fischera, „(...) zespół uwarunkowań, w których państwa nie czują się zagrożone atakiem militarnym oraz presją polityczną lub gospodarczą, mając możliwość swobodnej realizacji własnego rozwoju i postępu”⁴⁸. W ujęciu funkcjonalnym może być postrzegane

⁴³ Por.: tamże, s. 28.

⁴⁴ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 29.

⁴⁵ Por.: R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 16–17.

⁴⁶ Tamże, s. 19.

⁴⁷ J. Kukułka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależność i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7, s. 35.

⁴⁸ D. Fischer, *Non-military aspects of security*, New York 1993, s. 10. Podaję za: *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 8.

jako określony w danym czasie stan stosunków międzynarodowych lub też jako proces o charakterze społecznym w skali międzynarodowej, o zmiennej intensywności i dynamice, które są z kolei wyznaczone przez współzależności, zgodności i sprzeczności interesów państw i systemów międzynarodowych⁴⁹.

Próby kompleksowego ujęcia terminu bezpieczeństwo międzynarodowe dokonali autorzy *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, którzy przez pojęcie to rozumieją „(...) brak obiektywnie istniejących zagrożeń i subiektywnych obaw oraz zgodne dążenie i działanie społeczności międzynarodowej na rzecz ochrony określonych wartości państwowych i pozapaństwowych (społecznych) za pomocą norm, instytucji i instrumentów zapewniających pokojowe rozstrzygnięcie sporów oraz tworzenie gospodarczych, społecznych, ekologicznych i innych przesłanek, dynamicznej stabilności i eliminowania zagrożeń”⁵⁰. Analizując rozważania teoretyczne na temat bezpieczeństwa międzynarodowego, nie sposób jest pominąć koncepcji R. Zięby, który podsumowując przedmiotowy sposób ujęcia tego terminu, zaznacza, że jest ono nie tylko „(...) sumą bezpieczeństwa poszczególnych państw, lecz czymś więcej – o jego istocie stanowi zespół warunków, norm i mechanizmów międzynarodowych oraz oddziaływań, które zapewniają każdemu państwu danego systemu międzynarodowego czy regionu mniejszą lub większą pewność niezagrażonego istnienia, przetrwania i swobód rozwojowych. (...) Obejmuje nie tylko lub nie przede wszystkim wartości egzystencjalne pojedynczych państw, ale również wartości wspólne dla danego systemu, takie jak: stabilność, pokój, równowaga, współpraca itp.”⁵¹.

Z analizy znaczenia terminu bezpieczeństwo oraz znaczenia pojęć bezpieczeństwo narodowe i bezpieczeństwo międzynarodowe widać wyraźnie, że mają na nie wpływ zarówno czynniki zewnętrzne, jak i wewnętrzne. Stąd też do szczegółowej analizy bezpieczeństwa narodowego ważne jest rozróżnienie terminów bezpieczeństwa wewnętrznego i bezpieczeństwa zewnętrznego⁵². W najprostszym rozumieniu, zaproponowanym przez E. Nowaka, bezpieczeństwo zewnętrzne należy rozumieć jako „(...) stan i proces równowagi między zagrożeniami wywołanymi czynnikami zewnętrznymi, takimi jak: użycie sił zbrojnych przez państwa ościenne, terroryzm międzynarodowy, proliferacja broni masowego rażenia, reżimy autorytarne, niekontrolowane migracje, przestępczość międzynarodowa itp., a potencjałem obronnym państwa”, z kolei bezpieczeństwo wewnętrzne to „(...) stan i proces równowagi wywołany czynnika-

⁴⁹ Por.: R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 21–22.

⁵⁰ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 9.

⁵¹ Por.: R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 20.

⁵² Por.: A. Urbanek, *Siły Zbrojne w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście pozimnowojennego paradygmatu bezpieczeństwa*, [w:] *Refleksje nad bezpieczeństwem*, S. Kozdrowski, A. Urbanek (red.), Kraków – Słupsk 2011.

mi wewnętrznymi, takimi jak: klęska żywiołowa, niepokoje społeczne, przestępczość zorganizowana i pospolita, terroryzm, degradacja środowiska naturalnego, narkomania, korupcja itp., a zdolnościami państwa do ochrony jego wartości wewnętrznych (ekonomicznych, społecznych, ekologicznych, demograficznych, politycznych)”⁵³.

Analizując znaczenie powyższych terminów, W. Kitler zwrócił uwagę na pewne związane z nimi prawidłowości wynikające zarówno z teorii, jak i praktyki bezpieczeństwa. Jego zdaniem można przyjąć, że:

- bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne to dwa aspekty bezpieczeństwa państwa (w tym również bezpieczeństwa narodowego), które mimo odrębności są ze sobą często powiązane;
- różnice między nimi wynikają z podmiotowego charakteru ich czynników sprawczych, a także kontekstu ujęcia: zewnętrznego i wewnętrznego;
- są one efektem różnych relacji zachodzących między państwem a odpowiednio podmiotami zewnętrznymi (bezpieczeństwo zewnętrzne) i wewnętrznymi (bezpieczeństwo wewnętrzne);
- bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne to także przejaw funkcji państwa, mających charakter zewnętrzny bądź wewnętrzny;
- wszystkie rodzaje bezpieczeństwa postrzegane w układzie przedmiotowym stanowią lub mogą stanowić rodzaj bezpieczeństwa zewnętrznego (lub/i) wewnętrznego⁵⁴.

W rozważaniach teoretycznych terminy te rozpatrywane są często jako odrębne obszary problemowe, ale współczesna praktyka pokazuje, że w dobie globalizacji i transnarodowego charakteru wielu zagrożeń związki między nimi są coraz ściślejsze i występuje coraz więcej zagadnień i obszarów wspólnych dla obydwu kategorii.

W naukach o bezpieczeństwie termin bezpieczeństwo zewnętrzne nie jest jednak powszechnie stosowany, jakkolwiek znajduje swoje odzwierciedlenie zarówno w Konstytucji RP, jak i w dokumentach strategicznych, w tym w naszej narodowej strategii bezpieczeństwa z 2007 r. Natomiast termin bezpieczeństwo wewnętrzne po atakach terrorystycznych na World Trade Centre z dnia 11 września 2001 r. przeżywa dzisiaj swoisty renesans, stąd też należy mu poświęcić nieco więcej uwagi.

Bezpieczeństwo wewnętrzne nie jest jednak terminem łatwym do zdefiniowania, ze względu na wieloletnie przesunięcie ciężaru bezpieczeństwa państwa na jego aspekty polityczno-militarne. Do chwili obecnej polityka bezpie-

⁵³ Zob.: E. Nowak (red.), *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji klęski żywiołowej*, „Zeszyt Problemowy” 2006, nr 1 (45), Warszawa 2006, s. 12, E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji zagrożeń niemilitarnych*, wyd. cyt., s. 13, E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 19.

⁵⁴ Por.: W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 63–64.

czeństwa wewnętrznego skupiała się na zwalczaniu zagrożeń i dbaniu o porządek publiczny. Dopiero w zglobalizowanym świecie została rozszerzona o działania prewencyjne, z powodu zmiany charakteru współczesnych zagrożeń. Globalizacja jest bowiem źródłem wyodrębniania się nowych jakościowo zagrożeń. Przyczynia się do destabilizacji politycznej na świecie, prowokowania wszelkiego rodzaju przejawów fundamentalizmu, jak również może sprzyjać niekontrolowanym procesom transnarodowym o charakterze patologicznym, takim jak terroryzm, zorganizowana przestępczość, niekontrolowane migracje ludności. Na globalnej arenie międzynarodowej pojawiają się nowi aktorzy, jak chociażby korporacje ponadnarodowe i organizacje pozarządowe, które wywierają wpływ na politykę bezpieczeństwa szeregu państw na świecie, często kierując się własnym interesem. Nowe technologie informacyjno-komunikacyjne rozpowszechniane w dobie globalizacji niosą ze sobą nowe jakościowo zagrożenia, do których zaliczyć można cyberterroryzm czy hackerstwo. Globalizacja przyczynia się ponadto do tworzenia w wielu regionach świata dużych kontrastów społeczno-ekonomicznych, a globalizacja rynków finansowych sprzyja rozwojowi przestępczości zorganizowanej o międzynarodowym zasięgu. Globalizacja powoduje, że zanika granica pomiędzy zagrożeniami zewnętrznymi a wewnętrznymi państwa, a zagrożenia asymetryczne zyskują charakter transnarodowy. W tym miejscu możemy powiedzieć za K. Jaspersem, że szeroko rozumiana modernizacja technologiczna wyznacza globalny charakter współczesnej epoki, co w konsekwencji oznacza, że nie istnieje już żadne „zewnątrz”, bowiem wszystko stało się wewnętrzne⁵⁵. Aby zwalczać tego typu zagrożenia, niezbędnym staje się poszukiwanie nowych uregulowań prawnych i instytucjonalnych, a także zaangażowanie w system bezpieczeństwa wewnętrznego wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo narodowe. Z tych też względów bezpieczeństwo wewnętrzne nie może być definiowane w wąskim prawnopolicyjnym sensie, lecz musi obejmować działania prewencyjne w znaczeniu szerszym, wykraczającym poza działanie organów policyjnych czy też służb specjalnych⁵⁶, a także zaangażowanie szerokiego spektrum mechanizmów i instytucji, które mogą przyczynić się do przeciwdziałania wszelkiego rodzaju zagrożeniom.

W znaczeniu ogólnym – tradycyjnym bezpieczeństwo wewnętrzne bywa rozumiane jako określony stan struktur społecznych, politycznych i ekonomicznych zaspokajający aspiracje państwa i jego obywateli⁵⁷ lub też jako pozytywny i pożądaný stan wewnątrz państwa, gwarantujący jego istnienie i prawidłowy

⁵⁵ Por.: K. Jaspers, *O źródle i celu historii*, Kęty 2006, s. 194.

⁵⁶ Zob.: S. Sulowski, *O nowym paradygmacie bezpieczeństwa w erze globalizacji*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, wyd. cyt., s. 251–253.

⁵⁷ Por.: W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, W. Śmiałek, J. Tymanowski (red.), Toruń 2002, s. 172–173, W. Fehler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne – próba ujęcia modelowego*, „Myśl Wojskowa” 1997, nr 6, s. 22–23, M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, wyd. cyt., s. 39.

rozwój⁵⁸. Często też sięgamy dzisiaj do tradycyjnego rozumienia bezpieczeństwa wewnętrznego funkcjonującego w polskim systemie prawnym. Przyjmuje się w nim, że bezpieczeństwo wewnętrzne to taki stan polityczno-administracyjny, który gwarantuje jego obywatelom brak zagrożenia dla jego funkcjonowania, zapewnia spokój, poszanowanie porządku publicznego, jak również interesu publicznego, ochronę społeczności i każdego obywatela. Oznacza także zapobieganie wszystkiemu, co mieści w sobie zagrożenie bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego⁵⁹. Z kolei w ujęciach leksykalnych przyjmuje się, że bezpieczeństwo wewnętrzne to „(...) rzeczywisty stan stabilności wewnętrznej, który odzwierciedla brak lub występowanie jakichkolwiek zagrożeń w normalnym funkcjonowaniu organów państwa oraz chroniony przez to państwo tryb życia obywateli”⁶⁰.

Jak widać z powyższych definicji, bezpieczeństwo wewnętrzne jest pojęciem złożonym, składającym się z wielu pojęć cząstkowych, często nieostrych, nieprecyzyjnie wskazanych w przepisach prawa, co utrudnia jego jednoznaczłą interpretację. Do pojęć cząstkowych, na które często wskazuje się, mówiąc o bezpieczeństwie wewnętrznym, zalicza się pojęcia: bezpieczeństwa i porządku publicznego, bezpieczeństwa powszechnego i bezpieczeństwa ustrojowego.

Pojęcia bezpieczeństwa i porządku publicznego występują najczęściej razem i nawzajem się uzupełniają. Bezpieczeństwo publiczne odnosi się zazwyczaj do określonego stanu, umożliwiającego normalne funkcjonowanie państwa i jego obywateli, czyli stanu, który jest związany z zagrożeniami publicznymi skierowanymi przeciw państwu, jego celom, interesom, ustrojowi czy systemowi prawa⁶¹, lub też jest rozumiany jako stan braku zagrożenia dla funkcjonowania organizacji państwowej i realizacji jej interesów, umożliwiający normalny, swobodny jej rozwój⁶². Znajduje to swoje odzwierciedlenie również w ujęciach encyklopedycznych. W *Encyklopedii powszechnej PWN* przez pojęcie bezpieczeństwo publiczne rozumie się „(...) ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie i mienie obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa”⁶³, a w *Encyklopedii popularnej PWN* definiuje się je jako „(...) całość porządku i urządzeń społecznych chroniących państwo i obywateli przed zjawi-

⁵⁸ Por.: *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, B. Wiśniewski, S. Zalewski (red.), Bielsko-Biała 2006, s. 32.

⁵⁹ Por.: S. Wachholz, *Bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny*, [w:] K. Komaniński, J. S. Langrod, S. Wachholz (red.), *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Warszawa 1939, s. 790, *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane zagadnienia*, K. A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, Warszawa 2009, s. 58.

⁶⁰ Zob.: *Leksykon policyjny*, W. Pływaczewski, G. Kędzierska (red.), Szczytno 2001.

⁶¹ Por.: M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, wyd. cyt., s. 40.

⁶² Por.: A. Misiuk, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2008, s. 17.

⁶³ *Encyklopedia powszechna PWN*, R. Łąkowski (red.), Warszawa 1983.

skami groźnymi dla ładu prawnego”⁶⁴. Porządek publiczny jest z kolei odnoszony do wszelkich zadań i działalności organów administracji publicznej, dotyczących przestrzegania norm oraz utrzymywania sprawności urządzeń publicznych⁶⁵. Można go najogólniej przyjąć jako stan, w którym nie są popełniane wykroczenia⁶⁶. Powyższymi pojęciami posługujemy się w polskim ustawodawstwie, określając nimi między innymi działania podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa, niestety ich nieprecyzyjność powoduje, że są w praktyce różnie rozumiane i interpretowane.

Bezpieczeństwo powszechne określa się jako stan zapewniający ochronę życia i zdrowia obywateli oraz majątku publicznego i infrastruktury krytycznej przed skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych. Pojęcie bezpieczeństwa powszechnego jest zbliżone do pojęcia bezpieczeństwa ekologicznego i różni się w praktyce przedmiotem zainteresowań, bowiem o ile bezpieczeństwo ekologiczne zajmuje się szeroko rozumianym środowiskiem naturalnym, o tyle punktem zainteresowań bezpieczeństwa powszechnego jest zdrowie i życie obywateli⁶⁷.

Wreszcie bezpieczeństwo ustrojowe ma na celu ochronę porządku konstytucyjnego⁶⁸. Opiera się ono na konstytucji, jako ustawie zasadniczej, stanowiącej fundament funkcjonowania państwa i zajmuje się jego porządkiem konstytucyjnym. Występuje ono w trzech modelowych odmianach: demokratycznej, totalitarnej i autorytarnej.

1.3. Kategorie (dziedziny) bezpieczeństwa – próba systematyzacji

Termin „bezpieczeństwo” ze względu na wieloaspektowość, interdyscyplinarność i dynamiczny charakter zmian jego paradygmatu w pozimnowojennym środowisku bezpieczeństwa stosowany jest zarówno w opracowaniach naukowych, jak i w języku potocznym w wielu znaczeniach, rodzajach i kategoriach. Z treści poprzednich podrozdziałów wynika, że wyróżniamy bezpieczeństwo w znaczeniu ogólnym, bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe, zewnętrzne i wewnętrzne, bezpieczeństwo i porządek publiczny czy też bezpieczeństwo powszechne. Ta różnorodność powoduje, że dla celów poznawczych stosuje się różne klasyfikacje powyższego terminu.

⁶⁴ *Encyklopedia popularna PWN*, B. Petrozolin-Skowrońska (red.), Warszawa 1998, s. 81.

⁶⁵ Zob.: M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, wyd. cyt., s. 40.

⁶⁶ Zob.: J. Widacki, *Konieczny drugi etap reformy policji*, [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, J. Widacki, J. Czapska (red.), Lublin 1998, s. 167, A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Warszawa 2009, s. 15.

⁶⁷ Zob.: *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, B. Wiśniewski, S. Zalewski (red.), wyd. cyt., s. 32–33.

⁶⁸ Tamże, s. 43.

Na gruncie nauk o stosunkach międzynarodowych najbardziej wyczerpującą klasyfikację przedstawił R. Zięba. Wyróżnił on trzy ujęcia (wymiar) bezpieczeństwa:

- podmiotowe (gdy pytamy, kogo dotyczy bezpieczeństwo),
- przedmiotowe (gdy pytamy o treść bezpieczeństwa),
- funkcjonalne, inaczej procesualne (gdy zjawisko to analizujemy głównie z perspektywy czasu)⁶⁹.

Zgodnie z kryterium podmiotowym można wyróżnić jego zdaniem dwa podstawowe rodzaje bezpieczeństwa: bezpieczeństwo międzynarodowe i bezpieczeństwo narodowe. Bardziej rozbudowany jest w jego koncepcji wymiar przedmiotowy bezpieczeństwa, w ramach którego poszczególne rodzaje bezpieczeństwa i środków jego realizacji można klasyfikować według czterech kryteriów:

- przedmiotowego, w ramach którego wyróżnia się bezpieczeństwo polityczne, militarne, ekonomiczne, kulturowe, ekologiczne itp.;
- kształtu systemu bezpieczeństwa, w ramach którego można wyróżnić następujące systemy: równowagi sił, blokowy, bezpieczeństwa kooperatywnego i bezpieczeństwa zbiorowego;
- prowadzenia polityki, w ramach którego można mówić o polityce unilateralnej i multilateralnej;
- przestrzennego, w którym można wyróżnić bezpieczeństwo globalne, bezpieczeństwo ponadregionalne, bezpieczeństwo regionalne, bezpieczeństwo subregionalne i bezpieczeństwo lokalne.

Natomiast w wymiarze funkcjonalnym możemy wyróżnić bezpieczeństwo traktowane jako pewien określony stan i proces. Powyższą klasyfikację ilustruje rysunek 4.

W naukach o bezpieczeństwie nie doczekaliśmy się jeszcze tak szczegółowej klasyfikacji, jakkolwiek podejmowane są w tym kierunku stosowne próby. Nawiązując do klasyfikacji przyjętej w naukach o stosunkach międzynarodowych, B. Balcerowicz dzieli bezpieczeństwo według następujących kryteriów:

- 1) podmiotowego – na narodowe i międzynarodowe;
- 2) przedmiotowego – na polityczne, wojskowe, społeczne, gospodarcze, kulturowe, ekologiczne i informacyjne;
- 3) przestrzennego – na lokalne, subregionalne, regionalne, ponadregionalne, globalne;
- 4) czasu – na stan bezpieczeństwa i procesy bezpieczeństwa;
- 5) sposobu organizowania – na unilateralne (hegemonizm, izolacjonizm, neutralność, niezaangażowanie) i multilateralne (sojusze, bezpieczeństwo zbiorowe, bezpieczeństwo kooperatywne itp.)⁷⁰.

⁶⁹ Por.: R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 16.

Rysunek 4. Kategorie bezpieczeństwa w naukach o stosunkach międzynarodowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie: R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.

Z kolei J. Stańczyk wymienia cztery kategorie i przyporządkowane im poszczególne rodzaje bezpieczeństwa:

- 1) podmiotowe, a w nim bezpieczeństwo międzynarodowe, narodowe, jednostkowe;
- 2) przestrzenne, a w nim bezpieczeństwo globalne, subregionalne, regionalne, lokalne, miejscowe;
- 3) przedmiotowe, a w nim bezpieczeństwo polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne, informacyjne, ekologiczne;
- 4) składników, a w nim bezpieczeństwo negatywne, pozytywne⁷¹.

⁷⁰ B. Balcerowicz, *Bezpieczeństwo polityczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 7.

⁷¹ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, wyd. cyt. Podaję za: E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 159.

Nawiązując do koncepcji proponowanej w naukach o stosunkach międzynarodowych, J. Zając wyróżnia trzy kryteria klasyfikacji bezpieczeństwa państwa:

- 1) podmiotowe, a w jego ramach bezpieczeństwo jednostki, grup społecznych i państwa;
- 2) przedmiotowe, a w jego ramach bezpieczeństwo polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe, ideologiczne, ekologiczne, informacyjne i ludzkie;
- 3) funkcjonalne, a w jego ramach stan i proces bezpieczeństwa⁷².

Powyższe klasyfikacje nie są jednak pełne, bowiem pominięte w nich zostały na przykład takie aspekty bezpieczeństwa, jak wewnętrzny i zewnętrzny zależne od kierunku zagrożeń, a także subiektywny i obiektywny zależne od sposobu percepcji i oceny przez podmiot zjawisk mogących stanowić dla niego zagrożenie. Najpełniejszy obraz można uzyskać, uzupełniając podane wcześniej klasyfikacje o przedstawione powyżej rodzaje bezpieczeństwa. W tej sytuacji bezpieczeństwo klasyfikowane byłoby z uwzględnieniem ośmiu podstawowych kryteriów: podmiotowego, przedmiotowego, przestrzennego, czasu, składników, sposobu organizowania, kierunku zagrożeń oraz sposobu jego percepcji przez podmiot. W ramach powyższych kryteriów można wyróżnić rodzaje bezpieczeństwa, których lista nie jest zamknięta i którą można uzupełniać w miarę rozwoju teorii i praktyki. Rodzaje bezpieczeństwa z uwzględnieniem wszystkich kryteriów zestawiono w tabeli 1.

Rodzaje bezpieczeństwa w ujęciu ogólnym

Tabela 1

Lp.	Kryterium	Rodzaj
1.	Podmiotowe	<ul style="list-style-type: none"> • jednostki • grup społecznych • państwa • międzynarodowe
2.	Przedmiotowe	<ul style="list-style-type: none"> • polityczne • ideologiczne • ekonomiczne • militarne • społeczne • kulturowe • informacyjne • ekologiczne • ludzki wymiar bezpieczeństwa
3.	Sposobu organizowania polityki	<ul style="list-style-type: none"> • unilateralizm (hegemonizm, izolacjonizm,

⁷² J. Zając, *Bezpieczeństwo państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa*, K. A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red. nauk.), wyd. cyt., s. 18–19.

		neutralność, niezaangażowanie) • multilateralizm (sojusze, bezpieczeństwo zbiorowe, bezpieczeństwo kooperatywne itp.)
4.	Kierunku zagrożeń	• zewnętrzne • wewnętrzne
5.	Sposobu spostrzegania	• obiektywne • subiektywne
6.	Składników	• pozytywne • negatywne
7.	Przestrzenne	• globalne • ponadregionalne • regionalne • subregionalne • lokalne • miejscowe
8.	Czasu	• stan bezpieczeństwa • proces bezpieczeństwa

Źródło: opracowanie własne.

W naukach o bezpieczeństwie nie ma też jednomyślności, jeżeli chodzi o klasyfikację poszczególnych rodzajów (dziedzin) bezpieczeństwa narodowego. Jak podkreśla W. Kitler, przyczyn takiego stanu rzeczy jest kilka i zaliczyć do nich można:

- sposób formułowania definicji, które są albo zbyt wąskie albo za szerokie, część z nich jest zbyt ogólna, a inne z kolei są niezrozumiałe;
- definiowanie bezpieczeństwa bez powiązania jego wymiaru przedmiotowego z podmiotowym;
- opieranie definicji na klasycznym, realistycznym ujęciu bezpieczeństwa państwa;
- wiązanie bezpieczeństwa z taką samą kategorią zagrożeń;
- pojawianie się nowych kategorii, które do niedawna nie znajdowały dostatecznego zainteresowania teoretycznego i praktycznego;
- podporządkowanie wszelkich rodzajów bezpieczeństwa wyłącznie jednemu podmiotowi – państwu;
- brak definicji określonych pojęć w systemie prawnym;
- różnorodność związków i zależności pomiędzy poszczególnymi kategoriami bezpieczeństwa⁷³.

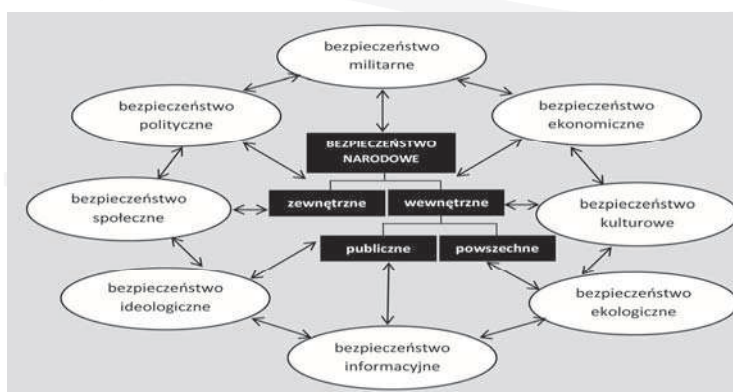
Współczesne klasyfikacje nawiązują z reguły do koncepcji bezpieczeństwa przedstawicieli szkoły kopenhaskiej i są uzupełniane przez inne kategorie,

⁷³ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 44–45.

które z reguły doczekały się już w miarę szczegółowego opisu. Waldemar Kitler wymienia dziewięć dziedzin bezpieczeństwa narodowego: polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe, ekologiczne, ideologiczne, powszechne oraz publiczne⁷⁴. Z kolei E. Nowak i M. Nowak wymieniają osiem kategorii bezpieczeństwa narodowego, w dużym stopniu zbieżnych z przedstawioną powyżej klasyfikacją, a mianowicie: bezpieczeństwo polityczne, bezpieczeństwo militarne, bezpieczeństwo ekonomiczne, bezpieczeństwo społeczne, bezpieczeństwo kulturowe, bezpieczeństwo ekologiczne, bezpieczeństwo informacyjne i bezpieczeństwo technologiczne⁷⁵. W polskiej strategii bezpieczeństwa wyszczególniono osiem dziedzin (sektorów) bezpieczeństwa, a mianowicie: bezpieczeństwo zewnętrzne, bezpieczeństwo militarne, bezpieczeństwo wewnętrzne, bezpieczeństwo obywatelskie, bezpieczeństwo społeczne, bezpieczeństwo ekonomiczne, bezpieczeństwo ekologiczne oraz bezpieczeństwo informacyjne i telekomunikacyjne⁷⁶.

Prezentowane w naszej rodzimej literaturze klasyfikacje są do siebie zbliżone, stąd reasumując dotychczasowe rozważania, można przyjąć, że podstawowymi rodzajami (dziedzinami) bezpieczeństwa narodowego są: bezpieczeństwo polityczne, bezpieczeństwo militarne, bezpieczeństwo ekonomiczne, bezpieczeństwo społeczne, bezpieczeństwo kulturowe, bezpieczeństwo ekologiczne, bezpieczeństwo ideologiczne, bezpieczeństwo informacyjne, bezpieczeństwo powszechne i bezpieczeństwo publiczne. Należy zauważyć, że powyższe dziedziny bezpieczeństwa nie stanowią tylko luźnego zbioru różnych kategorii i rodzajów, ale są ze sobą ściśle związane i wywierają istotny wpływ na bezpieczeństwo narodowe i jego zasadnicze podmioty, czyli państwo oraz człowieka i reprezentujące go grupy społeczne, co ilustruje rysunek 5.

Rysunek 5. Dziedziny bezpieczeństwa narodowego i powiązania między nimi



Źródło: opracowanie własne.

⁷⁴ Szerzej: tamże, s. 39–59.

⁷⁵ E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 24.

⁷⁶ Por.: *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospoliej Polskiej*, Warszawa 2007.

1.4. Securitologia – nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych

Refleksja nad bezpieczeństwem towarzyszy człowiekowi niemalże od zarania dziejów, nie mniej jednak dopiero dzisiaj dojrzewamy do tego, aby nadać jej w pełni naukowy charakter. Dotychczas problematyka ta była poruszana w obrębie innych dyscyplin naukowych: psychologii, socjologii, politologii czy też teorii stosunków międzynarodowych. W Polsce, z chwilą ukazania się w 2011 r. Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych, nauki o bezpieczeństwie uzyskały pod względem formalnym status oddzielnej dyscypliny naukowej, zakwalifikowanej do obszaru i dziedziny nauk społecznych⁷⁷.

Powyższa klasyfikacja nie jest dziełem przypadku, bowiem bezpieczeństwo jest coraz częściej postrzegane z perspektywy człowieka jako istoty społecznej, a zatem nauki o bezpieczeństwie punktem swojego zainteresowania czynią nie tylko człowieka jako jednostkę ludzką, ale również organizacje społeczne, do których przynależy. Burzy to ukształtowany w okresie zimnej wojny stereotyp postrzegania bezpieczeństwa przez pryzmat państwa i traktowanie bezpieczeństwa narodowego jako podstawowej kategorii pojęciowej nauk o bezpieczeństwie i staje się przesłanką do poszukiwania nowych koncepcji, które w pełni ugruntowałyby status nauk o bezpieczeństwie.

Interesującą z uwagi na innowacyjny i kompleksowy charakter jest koncepcja proponowana przez L. F. Korzeniowskiego⁷⁸. Proponuje on, aby dyscyplinie naukowej zajmującej się bezpieczeństwem nadać nazwę securitologia (od łacińskich słów: *securus* i *logos*)⁷⁹. Securitologia w jego ujęciu jest nauką o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych⁸⁰. Autor powyższej koncepcji zarysował też metodologię securitologii, opierając ją na metodologii nauk społecznych. Jego zdaniem, programową podstawą metodologiczną tej nowej dyscypliny jest:

- podejście dialektyczne i holistyczne;
- analiza systemowa;

⁷⁷ Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych z dnia 8 sierpnia 2011 r. (Dz.U. Nr 179, poz. 1065).

⁷⁸ Zob.: J. F. Korzeniowski, *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, wyd. cyt., J. F. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Warszawa 2012.

⁷⁹ *Securus*, se – oddzielnie, osobno, *cura* – dbałość, opieka, troska, *logos* – nauka (tłumaczenie L. F. Korzeniowski).

⁸⁰ Por.: J. F. Korzeniowski, *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, wyd. cyt., J. F. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, wyd. cyt.

- przekraczanie granic pomiędzy poszczególnymi dyscyplinami naukowymi (transdyscyplinarność);
- korzystanie z warsztatu metodologicznego i dorobku teoretycznego wielu nauk, zarówno społecznych, jak i tych zakwalifikowanych do innych obszarów⁸¹.

Zalicza on securitologię do nauk praktycznych, a przedmiotem jej zainteresowań badawczych czyni wszelkie zagrożenia dla istnienia, rozwoju i normalnego funkcjonowania człowieka i organizacji społecznych⁸². Wśród metod i technik badawczych securitologii wymienia on:

- metody odczytu dokumentów;
- techniki opisowe;
- metodę obserwacji;
- eksperyment;
- metodę wywiadu;
- metodę panelu;
- metodę badań ankietowych;
- studium przypadku⁸³.

Jak wspomniano na wstępie, propozycja ta jest interesująca i warta uwagi ze względu na pionierski i kompleksowy charakter, nie mniej jednak wymaga dalszych i bardziej szczegółowych studiów. Trudno bowiem rozwijać securitologię bez jednoznacznie określonego paradygmatu bezpieczeństwa czy zawężając jej zainteresowania badawcze wyłącznie do badania zagrożeń. Wyraźnego określenia wymaga też siatka podstawowych pojęć securitologii, co jest jednym z podstawowych warunków traktowania jej jako w pełni samodzielnej dyscypliny naukowej. Nie mniej jednak warto popularyzować sam termin i jego znaczenie zaproponowane przez L. F. Korzeniowskiego. Traktowanie securitologii jako nauki o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych jest bowiem zbieżne z ogólnym kierunkiem rozwoju nauk o bezpieczeństwie, które wymiar teoretyczny budują, opierając się na dokonaniach szkoły kopenhaskiej, z kolei pragmatyczny na koncepcji human security.

1.5. Konkluzje i refleksje końcowe

1. Bezpieczeństwo nie doczekało się jeszcze jednej, powszechnie uznanej definicji, stąd też trudno jest precyzyjnie określić jego poszczególne kategorie, z bezpieczeństwem narodowym włącznie.
2. Jednej z przyczyn powyższego stanu rzeczy należy doszukiwać się w zmianie paradygmatu bezpieczeństwa, jaka dokonuje się od czasu zakończenia

⁸¹ Por.: J. F. Korzeniowski, *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, wyd. cyt., s. 32–33.

⁸² Por.: tamże, s. 49.

⁸³ Szerzej: J. F. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, wyd. cyt., s. 44–49.

zimnej wojny. W miejsce paradygmatu realistycznego, w którym głównym podmiotem bezpieczeństwa było państwo, zaś filarem systemu bezpieczeństwa siły zbrojne, traktowane jako jedyna licząca się siła zdolna stawić czoło zagrożeniom polityczno-militarnym, pojawia się paradygmat neoliberalny. Zmiana paradygmatu skutkuje poszerzeniem zakresu podmiotowego i przedmiotowego bezpieczeństwa, a tym samym większym człowiekiem i zbiorowościami ludzkimi jako podmiotami bezpieczeństwa, a także szerszym spektrum różnego rodzaju dziedzin mających wpływ na bezpieczeństwo. Zwraca się ponadto większą uwagę na jego aspekt subiektywny i internacjonalizację, skutkującą między innymi poszukiwaniem skutecznych form współpracy międzynarodowej w celu budowania trwałego pokoju i stabilnego środowiska bezpieczeństwa.

3. W definiowaniu bezpieczeństwa dominuje dzisiaj podejście pozytywne, dynamiczne, w którym bezpieczeństwo traktowane jest jako zdolność podmiotu do kształtowania optymalnych warunków rozwojowych, zapewniających z kolei możliwość realizacji szerokiego zakresu potrzeb społecznych i ochrony własnych interesów.
4. Bezpieczeństwo ujmowane jest też wielopłaszczyznowo i rozpatrywane w aspektach: pozytywnym i negatywnym, zewnętrznym i wewnętrznym, subiektywnym i obiektywnym, przedmiotowym i podmiotowym oraz dynamicznym i statycznym. Pozwala to na głębszą analizę czynników mających wpływ na bezpieczeństwo i lepsze poznanie jego istoty.
5. Bezpieczeństwo traktowane jest jako potrzeba o charakterze podstawowym, egzystencjalnym, a przede wszystkim podmiotowym, a jednocześnie jako istotny cel aktywności podmiotu, którego dotyczy.
6. Bezpieczeństwo w znaczeniu ogólnym traktowane jest ponadto jako stan (pewność istnienia i przetrwania, posiadania i funkcjonowania oraz rozwoju podmiotu) oraz proces (dziedzina aktywności podmiotu zmierzająca do zapewnienia mu możliwości przetrwania, rozwoju i swobodnej realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach).
7. Poprzez przebiegający w szybkim tempie proces globalizacji, bezpieczeństwo narodowe jest ściśle związane z bezpieczeństwem międzynarodowym i musi być rozpatrywane z uwzględnieniem jego aspektu zewnętrznego i wewnętrznego.
8. Wśród współczesnych koncepcji bezpieczeństwa narodowego na uwagę zasługuje propozycja W. Kitlera. Można za nim przyjąć, że:
 - bezpieczeństwo narodowe jest nie tylko potrzebą, ale i wartością, wartością nadrzędną pośród innych celów narodowych, mierzoną w trzech podstawowych kategoriach: interesów życiowych, interesów ważnych i interesów innych (drugorzędnych);
 - wyróżniamy dwa podmioty kluczowe dla bezpieczeństwa: państwo i jednostkę (grupy społeczne);

- bezpieczeństwo narodowe jest przez to kategorią nadrzędną wobec bezpieczeństwa państwa;
 - bezpieczeństwo narodowe jako proces obejmuje różnorodne środki, gwarantuje trwałość, wolność od zakłóceń bytu i rozwój państwa, w tym ochronę i obronę państwa jako instytucji społecznej oraz ochronę jednostek i całego społeczeństwa, ich dóbr i środowiska naturalnego przed różnego rodzaju zagrożeniami.
9. Obserwujemy dzisiaj istotną zmianę w podejściu do bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego. Przede wszystkim zaciera się granica pomiędzy zewnętrznym a wewnętrznym aspektem bezpieczeństwa, co w przypadku zmniejszenia się groźby konfliktu zbrojnego na szeroką skalę i wzrostu groźby innych zagrożeń (w tym terroryzmu) powoduje, że większą uwagę zwraca się na bezpieczeństwo wewnętrzne, definiowane dzisiaj przez pryzmat bezpieczeństwa powszechnego, publicznego i konstytucyjnego.
 10. Z uwagi na interdyscyplinarność i wieloaspektowość bezpieczeństwa trudno dokonać klasyfikacji jego poszczególnych rodzajów i dziedzin. Stąd we współczesnych klasyfikacjach stosuje się wiele kryteriów, do których zaliczyć można kryterium: podmiotowe, przedmiotowe, sposobu organizowania polityki, kierunku zagrożeń, sposobu postrzegania, składników, przestrzenne oraz czasu. Dla potrzeb teorii i praktyki najbardziej istotne są dwa kryteria: podmiotowe i przedmiotowe.
 11. W przypadku bezpieczeństwa narodowego wskazuje się zazwyczaj osiem jego podstawowych rodzajów (dziedzin), a mianowicie: bezpieczeństwo polityczne, bezpieczeństwo militarne, bezpieczeństwo ideologiczne, bezpieczeństwo ekonomiczne, bezpieczeństwo ekologiczne, bezpieczeństwo informacyjne, bezpieczeństwo społeczne i bezpieczeństwo kulturowe. Ważne jest również rozróżnienie bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa powszechnego jako ważnych składników bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.
 12. Obserwujemy dzisiaj zjawisko konstytuowania się nauk o bezpieczeństwie jako samodzielnej dyscypliny naukowej, stąd też warto w tym kontekście zastanowić się, czy nie wprowadzić do słownika nauk społecznych pojęcia securitologia, które oznaczałoby naukę o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych.

ROZDZIAŁ 2.

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO – PODSTAWY AKSJOLOGICZNE I TELEOLOGICZNE, UWARUNKOWANIA, STRUKTURA

2.1. Aksjologiczne i teleologiczne podstawy bezpieczeństwa narodowego

W licznych definicjach wskazuje się, że bezpieczeństwo jest naczelną wartością i potrzebą podmiotu, trudno zatem analizować bezpieczeństwo narodowe bez odwołania się do jego aksjologicznych¹ i teleologicznych² podstaw i wyjaśnienia takich pojęć, jak: wartości narodowe, potrzeby narodowe, interesy narodowe, dobro wspólne czy też cele bezpieczeństwa narodowego. Użycie w przypadku powyższych terminów przymiotnika narodowy nie jest przypadkowe, bowiem odnoszą się one do narodu jako określonej zbiorowości ludzkiej, stąd też ich wyjaśnienie wymaga na wstępie zdefiniowania pojęcia naród jako podstawy do dalszych rozważań.

Termin **naród** jest powszechnie stosowany zarówno w naukach humanistycznych, jak i społecznych, stąd też trudno jest zdefiniować go w sposób precyzyjny. Najmniej sporna we współczesnej nauce jest teza o narodzie jako kategorii historycznej i efekcie wielowiekowego rozwoju. W naukach politycznych przyjmuje się, że naród jest historycznym efektem procesu przemian zachodzących w toku stuleci we wszystkich dziedzinach życia społecznego określonej zbiorowości. W procesie jego powstawania dużą rolę odgrywa wspólnota losów historycznych tworzącej się zbiorowości, która polega na tym, że grupa w toku dziejów występowała jako zbiorowy podmiot i przedmiot różnorodnych kontaktów i stosunków społecznych, politycznych, gospodarczych i kulturowych z innymi zbiorowościami³.

Procesy narodotwórcze obejmują z reguły wyodrębnianie się pewnego terytorium, na którym wśród zamieszkałej populacji wytwarzają się więzi typu

¹ Aksjologia – filozofia wartości, nauka o wartościach, która bada naturę wartości, ustala normy i kryteria wartościowania oraz hierarchię wartości. Zob.: encyklopedia.pwn.pl/haslo/3866999/aksjologia.html, dostęp: 15.11.2012r.

² Teleologia – nazwa poglądów filozoficznych uzupełniających lub zastępujących przyczynowe wyjaśnianie rzeczywistości wykrywaniem ich celowości, terminu tego używa się czasami dla określenia nauki o celach. Por.: encyklopedia.pwn.pl/haslo/3986167/teleologia.html, dostęp: 15.11.2012r.

³ *Spółczesność i polityka. Podstawy nauk politycznych*, K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2003, s. 114.

etnicznego (przejawiające się między innymi w posługiwaniu się wspólnym językiem, powstawaniem określonego układu relacji ekonomicznych i dążeniami do utworzenia określonej organizacji społecznej – państwa) oraz kulturowego (kształtuje się swoiste dziedzictwo kulturowe wśród wspólnoty). Procesy narodotwórcze obejmują także kształtowanie się świadomości narodowej obejmującej:

- identyfikację określonego terytorium jako przynależnego narodowi;
- przekonanie o wspólnocie losów historycznych;
- świadomość wspólnego dziedzictwa narodowego;
- identyfikację cech różniących własny naród od innych;
- świadomość wspólnego interesu narodowego⁴.

W dobie globalizacji pojęcie narodu rozszerza się pomimo ciągłego akcentowania jego historycznych uwarunkowań. Oprócz znaczenia tradycyjnego, terminem **naród** określa się dzisiaj również wielokulturowe (wieloetniczne) społeczeństwo obywatelskie, zamieszkujące określone terytorium (utożsamiane z terytorium państwa), połączone wartościami materialnymi i moralnymi, których realizację może zapewnić sobie tylko w warunkach państwa⁵. Państwo oznacza w tym przypadku sformalizowaną, wyposażoną w organy władzy, wielką i terytorialnie rozległą organizację społeczną, obejmującą całą ludność zamieszkujejącą na danym terytorium, podlegającą normom i zasadom składającym się na ład wewnętrzny, wyznaczającą wszystkim określone obowiązki i uprawnienia⁶. Używając zatem przymiotnika „narodowy”, wskazujemy, że punktem odniesienia dla innych definiowanych zjawisk i procesów jest naród jako określona zbiorowość ludzka, połączona ze sobą więziami historycznymi, ekonomicznymi i kulturowymi, posiadająca swoją własną świadomość narodową.

Pojęciem kluczowym dla bezpieczeństwa narodowego z aksjologicznego punktu widzenia jest pojęcie wartości narodowych. W ujęciu encyklopedycznym wartości traktuje się jako kategorię aksjologiczną oznaczającą wszystko to, co cenne i godne pożądania, co stanowi cel ludzkich dążeń⁷. Wartości są nie tylko kategorią filozoficzną, ale i socjologiczną oraz psychologiczną.

W ujęciu socjologicznym **wartości** określa się jako przedmioty i przekonania o nienormatywnym charakterze, determinujące przeżycia psychiczne i działania jednostek, grup społecznych lub całego społeczeństwa. Egzemplifikacją takiego podejścia jest definicja J. Szczepańskiego, który przyjmuje, że wartość to „(...) dowolny przedmiot materialny lub idealny, idea lub instytucja, przedmiot wymaginowany lub rzeczywisty, w stosunku do którego jednostki

⁴ Szerzej: A. Jasińska-Kania, *Osobowość, orientacje moralne, postawy polityczne*, Warszawa 1988, s. 90–170.

⁵ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011, s. 21.

⁶ Tamże, s. 22.

⁷ Zob.: encyklopedia.pwn.pl/haslo/3994143/wartosc.html, dostęp: 15.11.2012r.

lub zbiorowości przyjmują postawę szacunku, przypisują mu ważną rolę w życiu i dążenia do jego osiągnięcia odczuwają jako przymus”⁸.

W pracach psychologicznych podkreśla się z kolei wpływ wartości na ludzkie sądy i zachowania, zwracając ponadto uwagę na fakt, iż są ważnym elementem podejmowania decyzji czy dokonywania innych wyborów. Wartości odpowiadają zatem na pytanie, jak należy postępować, do czego dążyć, co jest najbardziej pożądane z indywidualnego i społecznego punktu widzenia. Według M. Rokeach wartości są to „(...) trwałe przekonania, że określony sposób postępowania lub stan końcowy jest osobiście lub społecznie bardziej pożądany niż przeciwny sposób postępowania czy stan końcowy”⁹. C. Matuszewicz zwraca z kolei uwagę, że wartości w psychologii to obiekt pożądania, czynnik selekcji motywów i kryterium wyborów celów działania i środków ich realizacji¹⁰.

We współczesnych pracach naukowych przyjmuje się różne kategorie wartości. M. Rokeach wyodrębnia dwa rodzaje wartości: ostateczne i instrumentalne. Pierwsze z nich określają stany końcowe czy cele działania i zalicza się do nich piękno, równość, wolność, szczęście itp. Drugie z kolei wyznaczają sposoby i środki działania i zalicza się do nich: ambicję, zdolności, odwagę i inne. Każdy z tych rodzajów wartości dzieli się z kolei na wartości osobiste i społeczne. Przykładem wartości osobistych jest zdrowie, zdolności, a wartości społecznych – przyjaźń, braterstwo, pokój na świecie¹¹. J. Sztumski dzieli wartości na trzy grupy: podstawowe (czyli właściwe dla danego systemu społecznego), wtórne (wynikające z podstawowych i będące ich rozwinięciem i konkretyzacją) oraz indywidualne (będące wytworem pojedynczych ludzi). Z kolei Z. Cackowski wymienia dwie kategorie wartości: uniwersalne i partykularne¹². Na szczególną uwagę zasługują wartości uniwersalne, do których zaliczyć można wartości narodowe. Wartości uniwersalne są silnie zakorzenione w tradycji humanistycznej i świadomości społecznej, głównie z uwagi na ich powszechność i trwałość. Zalicza się do nich między innymi: prawo do życia i wolności, podmiotowość i tożsamość człowieka, swobody obywatelskie, życie wolne od zagrożeń wojną, demokrację, pluralizm, godziwy poziom życia, rodzinę czy zdrowie.

Analizując istotę wartości, warto jeszcze zwrócić uwagę na to, jakie pełnią funkcje. Z psychologicznego punktu widzenia przypisuje się im trzy funkcje:

- 1) Wartości regulują zaspokajanie potrzeb. Dookreślają potrzeby, są niekiedy ich źródłem, ale wyznaczają także sposób ich zaspokojenia.

⁸ Zob.: J. Szczepański, *Elementarne pojęcia socjologii*, Warszawa 1972.

⁹ M. Rokeach, *The nature of human values*, London 1973, s. 5, podają za: T. Mądrzycki, *Osobowość jako system tworzący i realizujący plany. Nowe podejście*, Gdańsk 1996, s. 107.

¹⁰ Szerzej: C. Matuszewicz, *Psychologia wartości*, Warszawa 1975.

¹¹ M. Rokeach, *The nature of human values*, London 1973, podają za: T. Mądrzycki, *Osobowość jako system tworzący i realizujący plany. Nowe podejście*, wyd. cyt., s. 107–108.

¹² Por.: J. Sztumski, *Spółczesność i wartości*, Katowice 1992, Z. Cackowski, *Zasada a posłuszeństwo*, Warszawa – Lublin 1994, podają za: K. Denek, K. Przystarczykowski, R. Urbański-Korż, *Aksjologiczne podstawy edukacji*, Poznań – Toruń 2001, s. 61.

- 2) System wartości wpływa na wybór odległych celów i sposobów ich realizacji.
- 3) Wartości wpływają także na samoocenę podmiotu¹³.

Każda z definicji i sposobu ujmowania czy kategoryzacji wartości niesie ze sobą część prawdy. Wzięte razem lepiej rysują problem wartości narodowych. Uwzględniając zatem dotychczasowe rozważania, można przyjąć, że wartości narodowe to przedmioty, przekonania i idee ważne z perspektywy istnienia i funkcjonowania narodu, w stosunku do których jednostki, grupy społeczne i inne zbiorowości przynależne do narodu przyjmują postawę szacunku i przypisują im ważną rolę, stają się one obiektem pożądania, czynnikiem selekcji motywów i kryteriów wyborów celów. Tak rozumiane wartości są źródłem interesów narodowych, dookreślają potrzeby narodowe, wyznaczając jednocześnie sposoby ich zaspokojenia oraz wpływają na wybór celów bezpieczeństwa narodowego i środków ich realizacji. Wartości narodowe mają charakter powszechny, podstawowy i uniwersalny.

Zdaniem R. Zięby wartości narodowe obejmują:

- przetrwanie (państwa jako niezależnego podmiotu stosunków międzynarodowych oraz narodu jako grupy etnicznej i wreszcie biologiczne przetrwanie ludności);
- integralność terytorialną;
- niezależność polityczną;
- odpowiednią jakość życia¹⁴.

Z kolei zgodnie z konstytucyjnymi ustaleniami do wartości narodowych zalicza się: niepodległość, nienaruszalność terytorialną, wolność, bezpieczeństwo, prawa człowieka i obywatela, dziedzictwo narodowe oraz środowisko naturalne¹⁵.

Jak wspomniano już wyżej, wartości pełnią istotną funkcję w stosunku do potrzeb. **Potrzeby** są z kolei niezaprzeczalnym źródłem aktywności podmiotu. Definiuje się je najczęściej na gruncie psychologii, ich punktem odniesienia jest człowiek i uznaje się je jako wymogi, których spełnienie jest niezbędne dla kontynuacji życia, rozwoju i prawidłowego funkcjonowania osobnika¹⁶ lub też jako występujący u jednostek brak czegoś, co w związku ze strukturą organizmu, indywidualnym doświadczeniem oraz miejscem społecznym jednostki jest

¹³ T. Mądrzycki, *Osobowość jako system tworzący i realizujący plany. Nowe podejście*, wyd. cyt., s. 108–109.

¹⁴ R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997, s. 10.

¹⁵ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 4, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1997, rozdział I *Rzeczpospolita*, § 5 (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

¹⁶ T. Mądrzycki, *Osobowość jako system tworzący i realizujący plany. Nowe podejście*, wyd. cyt., s. 28.

niezbędne do utrzymania przy życiu, umożliwienia rozwoju, zachowania gatunku, otrzymania określonej roli społecznej¹⁷.

W naukach o bezpieczeństwie często nawiązujemy do teorii potrzeb A. Masłowa, głównie z uwagi na fakt, iż w swojej koncepcji wyraźnie wyróżnił on potrzebę bezpieczeństwa. Nie mniej jednak w psychologii potrzeby dzieli się najogólniej na dwie kategorie, uwzględniając ich etiologię. Pierwszą grupę stanowią potrzeby biologiczne, a więc potrzeby wrodzone, których źródłem jest struktura biologiczna organizmu i które muszą być zaspokojone w celu utrzymania jego życia, zapewnienia rozwoju i równowagi. Zalicza się do nich między innymi potrzeby: snu, pokarmu, oddychania, wydalania produktów przemiany materii, prokreacji itp. Druga kategoria to potrzeby warunkowane psychologiczną strukturą osobowości i wynikające z doświadczeń człowieka dotyczących zarówno świata fizycznego, jak i społecznego. Potrzeby te określa się często jako potrzeby społeczne i zalicza się do nich potrzeby: akceptacji, konformizmu, afiliacji, altruizmu, władzy, majątku, sławy, a także cały szereg potrzeb poznawczych.

Wspomniany już A. Masłowski stworzył pierwszą kompleksową teorię dotyczącą potrzeb ludzkich, która pomimo wielu krytycznych głosów znajduje często zastosowanie do analizy ludzkich zachowań. W swojej teorii dokonał on podziału potrzeb w sposób hierarchiczny. Jego zdaniem owa hierarchia decyduje o kolejności ich zaspokajania, przy czym potrzeby zajmujące wyższą pozycję w hierarchii aktywizują się dopiero wówczas, gdy zaspokojone zostają potrzeby niższego rzędu. A. Masłowski dzieli potrzeby na dwie klasy.

Klasę I stanowią potrzeby wynikające „z braku” czegoś, silnie odczuwane przez człowieka. W tej kategorii wymienia on cztery grupy potrzeb:

1. Potrzeby fizjologiczne, czyli pokarmowe, bytowe, seksualne itd.
2. Potrzeby bezpieczeństwa, które ujawniają się w sytuacji, gdy przeżywamy ból, chorobę, doświadczamy wojny, kiedy zatracamy pewność co do swojej przyszłości.
3. Potrzeby przynależności i miłości, które skłaniają ludzi do nawiązywania bliskich, przyjaznych kontaktów z innymi ludźmi, rozbudzają przyjaźń i miłość.
4. Potrzebę uznania, która wynika z naturalnego dążenia człowieka do wzbudzania uznania i szacunku ze strony innych osób, stanowiącą podstawę samooceny i wiary w siebie oraz przekonania, że jest się potrzebnym dla innych.

Klasę II stanowią potrzeby, których realizacja ma służyć wzrostowi jednostki i jego rozwojowi. Są to więc potrzeby samourzeczywistnienia (samorealizacji). Do tej kategorii A. Masłowski zalicza dwie grupy potrzeb:

¹⁷ *Spółeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, wyd. cyt., s. 57.

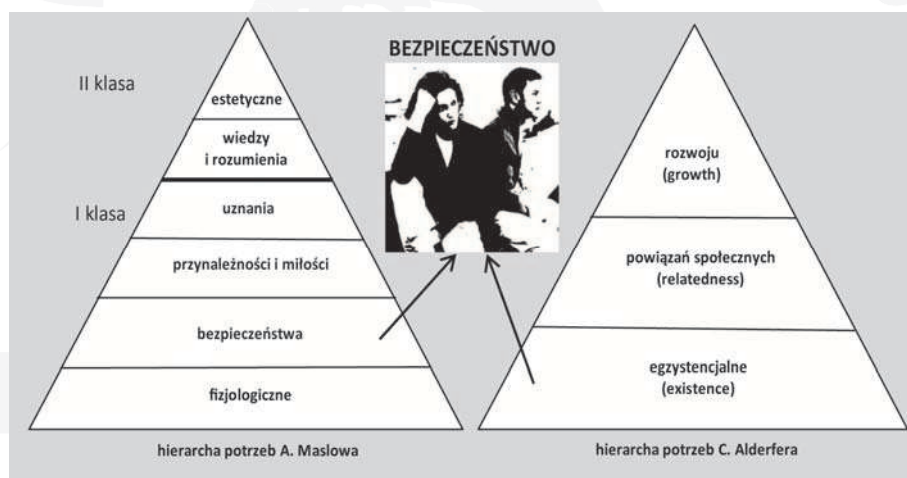
1. Potrzeby wiedzy i rozumienia, przejawiające się między innymi w tym, że jednostka poszukuje i gromadzi informacje z czystej ciekawości, z chęci poznania i zrozumienia istoty rzeczy czy zjawisk.
2. Potrzeby estetyczne, wyrażające się dążeniami jednostki do pozytywnych wzruszeń i przeżyć, których poszukiwać będzie w nauce, plastyce, literaturze, mass mediach itp.¹⁸

Drugą teorią, do której sięgamy w naukach o bezpieczeństwie, jest koncepcja C. Alderfera. Podzielił on potrzeby na trzy kategorie:

- egzystencjalne (existence), dotyczące przetrwania (odpowiednik potrzeb fizjologicznych i bezpieczeństwa Maslowa);
- powiązań społecznych (relatedness), związane z rolą stosunków interpersonalnych;
- rozwoju (growth), wynikające z dążenia do samorealizacji.

Alderfer w przeciwieństwie do Maslowa podkreślał, że gdy wyższe potrzeby nie są zaspokajane, powracają te niższe. A więc raz zaspokojona potrzeba nie traci zdolności do motywowania ludzkich zachowań. Ludzie zatem nie wznoszą się stale w hierarchii potrzeb, ale przesuwają się w różne strony, w zależności od czasu, miejsca i sytuacji. Hierarchizację potrzeb według powyższych koncepcji przedstawia rysunek 6.

Rysunek 6. Bezpieczeństwo człowieka w teorii A. Maslowa i C. Alderfera



Źródło: opracowanie własne.

Pomimo przydatności powyższych teorii w zakresie badania chociażby poczucia bezpieczeństwa człowieka, trudno jest przełożyć je bezpośrednio na problematykę potrzeb w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Można pokusić

¹⁸ Szerzej: A. H. Maslow, *Motywacja a osobowość*, Warszawa 1990.

się jedynie o ich ogólną definicję, przyjmując, że są to wymogi, których spełnienie jest niezbędne dla trwania i funkcjonowania narodu, jego rozwoju, a przede wszystkim jego ochrony i obrony przed różnego rodzaju zagrożeniami.

Potrzeby w zakresie bezpieczeństwa narodowego oznaczają zdaniem J. Marcza „(...) uświadomione i konieczne dążenie do przygotowania państwa na wszystkich szczeblach i we wszystkich dziedzinach jego organizacji do ciągłej i skutecznej ochrony i obrony interesów i wartości narodowych przed zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi w warunkach niepewności i postępu – zapewniające przetrwanie narodu i jego wartości, pomyślność i dobrobyt oraz tworzenie korzystnych warunków dla obecnych i przyszłych pokoleń (...)”¹⁹.

Zdaniem W. Kitlera, potrzeby narodowe można sklasyfikować według kryterium podmiotowego i przedmiotowego. W pierwszym przypadku, w ujęciu podmiotowym, potrzeby mogą dotyczyć:

- każdej jednostki, zależnie od jej wieku, pozycji społecznej, sytuacji materialnej czy też środowiska, w którym funkcjonuje;
- grup społecznych, zarówno formalnych, jak i nieformalnych;
- państwa (dotyczą wtedy wartości wspólnych dla całego społeczeństwa zamieszkującego dane państwo);
- społeczności międzynarodowej.

Uwzględniając powyższe, potrzeby narodowe można podzielić na indywidualne z zakresu bezpieczeństwa, grupowe, ogólnonarodowe i potrzeby z zakresu bezpieczeństwa międzynarodowego.

Z kolei z punktu widzenia przedmiotowego, potrzeby z zakresu bezpieczeństwa dotyczą między innymi takich dziedzin, jak: bezpieczeństwo i porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne, ochrona zdrowia i bezpieczeństwo sanitarno-epidemiologiczne, ochrona środowiska i gospodarka odpadami, ochrona dorobku kulturowego i tożsamości narodowej, bezpieczeństwo ekonomiczne, oświata i wychowanie, bezpieczeństwo społeczne, bezpieczeństwo państwa (we wszystkich jego wymiarach) oraz bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymienione dziedziny można zakwalifikować do dwóch obszarów: pierwszego – związanego z funkcjonowaniem społeczeństwa w państwie i drugiego – związanego z jednostkami i grupami społecznymi borykającymi się z trudami dnia codziennego²⁰. Klasyfikację potrzeb bezpieczeństwa narodowego przedstawia tabela 2.

¹⁹ J. Marczak, *Potrzeby i udział społeczeństwa w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego*, [w:] *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa – założenie przygotowania i użycia*, W. Kitler (kier. nauk.), Warszawa 2004, s. 94. Por.: W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 81.

²⁰ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 81–84.

Klasyfikacja potrzeb bezpieczeństwa narodowego według W. Kitlera

Tabela 2

POTRZEBY NARODOWE	
kryterium podmiotowe	kryterium przedmiotowe
<ul style="list-style-type: none"> • indywidualne z zakresu bezpieczeństwa, • potrzeby grupowe, • potrzeby ogólnonarodowe, • potrzeby z zakresu bezpieczeństwa międzynarodowego. 	<ul style="list-style-type: none"> • potrzeby wynikające z bezpieczeństwa i porządku publicznego, • potrzeby wynikające z bezpieczeństwa publicznego, • potrzeby wynikające z ochrony zdrowia i bezpieczeństwa sanitarno-epidemiologicznego, • potrzeby wynikające z ochrony środowiska i gospodarki odpadami, • potrzeby wynikające z ochrony dorobku kulturowego i tożsamości narodowej, • potrzeby wynikające z bezpieczeństwa ekonomicznego, • potrzeby oświatowo-wychowawcze w dziedzinie bezpieczeństwa, • potrzeby wynikające z bezpieczeństwa społecznego, • potrzeby wynikające z bezpieczeństwa państwa (we wszystkich jego wymiarach), • potrzeby wynikające z bezpieczeństwa międzynarodowego.

Źródło: opracowanie własne.

Kolejnym, ważnym pojęciem z zakresu aksjologii bezpieczeństwa jest pojęcie **dobra wspólnego**. Pojęcie to wywodzi się bezpośrednio z dorobku myśli chrześcijańskiej i ma swoje korzenie w nauce społecznej Kościoła katolickiego. Koncepcja dobra wspólnego jest przedmiotem zainteresowania jednej z najważniejszych współczesnych konstytucji papieskich zatytułowanej *Gaudium et spes*²¹. Jej autorzy, wśród których prym w chwili jej tworzenia wiodł kardynał Karol Wojtyła, definiują dobro wspólne jako sumę „(...) wartości życia społecznego, jakie bądź zrzeczeniom, bądź poszczególnym członkom społeczeństwa pozwalają osiągnąć pełniej i łatwiej swoją doskonałość (...)”²². Wśród zasadniczych elementów tak rozumianego dobra wspólnego można wymienić:

²¹ *Gaudium et spes* (z łac. radość i nadzieja) – *Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym*, ogłoszona przez papieża Pawła VI 7 grudnia 1965 r. jako najważniejszy dokument Soboru Watykańskiego II.

²² Zob.: Sobór Watykański II, *Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym*, Watykan 1965, pkt 26, www.kns.gover.pl/vaticanum/gaudium.html, dostęp: 16.11.2012r.

- poszanowanie osoby (człowieka), rozumiane jako umożliwienie jednostkom i grupom społecznym korzystanie z wartości naturalnych, niezbędnych dla rozwoju człowieka i społeczeństwa;
- dobrobyt, rozumiany jako rozwój dóbr duchowych i materialnych niezbędnych społeczeństwu;
- pokój, rozumiany jako trwały, bezpieczny i sprawiedliwy porządek.

Pojęciem dobra posługuje się również T. Hobbes. Jego zdaniem dobrem nazywa się rzeczy, stany rzeczy, okoliczności i sytuacje posiadające wartość (cechy), która sprawia, iż stają się one przedmiotem pożądania ludzi i mogą zaspokajać ich potrzeby²³. Idąc tym tokiem myślenia, dobrem wspólnym określa się te rzeczy, które dają zadowolenie przynajmniej dwóm osobom, przy czym czerpanie korzyści przez jedną z nich nie czyni szkody czy też nie umniejsza pożytku z tej rzeczy drugiej osobie. Z kolei dobro wspólne całego narodu oznacza, zdaniem W. Kitlera, te rzeczy, stany rzeczy, okoliczności i sytuacje, które cały naród uzna za będące przedmiotem jego pożądania i posiadania²⁴.

Powszechnie uznane dobro wspólne nakłada obowiązki zarówno na państwo, jak i jego obywateli. Dobro wspólne należy traktować jako priorytet w stosunku do interesów partykularnych, mogących przynosić korzyści określonym jednostkom bądź grupom społecznym. Stąd też duża rola władz publicznych, które mają zabiegać o dobro wspólne z korzyścią dla wszystkich obywateli i każdego człowieka z osobna. Dobru wspólnemu sprzeciwia się zjawisko korupcji, nadużywania władzy, odmawianie ludziom prawa do udziału w życiu politycznym i podejmowania decyzji, uciekanie się do terroru i przemocy²⁵. Z drugiej strony, wszyscy obywatele są zobowiązani do różnego rodzaju świadczeń materialnych i osobistych na rzecz państwa, których domaga się dobro wspólne nawet w sytuacji, gdy państwo nie do końca wywiązuje się ze swoich obowiązków.

Zgodnie z artykułem 1. Konstytucji RP, dobrem wspólnym wszystkich obywateli jest Rzeczpospolita Polska. Powyższy artykuł rozpoczyna rozdział I ustawy zasadniczej, w którym nakreślono fundamentalne zasady naszego ustroju politycznego, społecznego i gospodarczego. Stąd też, jeżeli przyjmiemy, że dobrem wspólnym jest Rzeczpospolita Polska utożsamiana z naszym państwem, to obowiązkiem zarówno władz publicznych, jak i wszystkich obywateli jest między innymi: ochrona republikańskiego i demokratycznego charakteru państwa, troska o sprawiedliwość społeczną, suwerenność narodu, niepodległość państwa, przestrzeganie praw człowieka i obywatela, bezpieczeństwo obywateli, ochronę dziedzictwa kulturowego i środowiska naturalnego, czyli wszystkie te wartości,

²³ Por.: T. Hobbes, *Lewiatan, czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*, tłum. C. Znamierowski, Warszawa 2009, s. 130.

²⁴ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 85.

²⁵ Por.: J. Koral, *Dobro wspólne*, [w:] A. Zwoliński (red.), *Encyklopedia nauczania społecznego Jana Pawła II*, Radom 2003, s. 117.

które leżą u podstaw systemu bezpieczeństwa narodowego. Na dobro wspólne składają się wartości chronione, dlatego przestępstwa przeciwko Rzeczypospolitej są karane z urzędu na mocy polskiej ustawy karnej.

Dbalność o dobro wspólne to również dbalność o **interesy państwa**. Jest to kolejne pojęcie wymagające wyjaśnienia. Podobnie jak w przypadku innych terminów, pojęcie to jest różnie definiowane na gruncie nauk społecznych. W *Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* możemy przeczytać między innymi, że interes narodowy to „(...) zespół ogólnych celów, na rzecz których działa naród”, w innym ujęciu to „(...) ogólne, długookresowe i kontynuowane cele funkcjonalne w stosunku do celu ostatecznego, któremu służy państwo, naród i władza”, i wreszcie „(...) zespół wartości, na rzecz których działa dany naród”²⁶. Według I. Popiuk-Rysińskiej interesy można określić jako „(...) pożądane stany rzeczy, które są osiągnięte bądź chronione przez podmioty, lub – innymi słowy – takie dobra, których brak lub niedobór, aktualny bądź antycypowany, wywołuje działanie podmiotu. Mogą one przyjmować różną postać: rzeczy, wartości, stosunków, właściwości środowiska bądź samego podmiotu”²⁷. W tym ujęciu interesy traktowane są jako potrzeby. Tożsamość interesów z wartościami i celami można z kolei odnaleźć w definicji zaproponowanej przez E. Nowaka i M. Nowaka. Według nich, interes narodowy to „(...) element systemu wartości stanowiący dla narodu (państwa) zespół trwałych i żywotnych celów, bez osiągnięcia których naród nie będzie mógł rozwijać się zgodnie ze swoimi aspiracjami, dążeniami i potrzebami”²⁸.

Z zaprezentowanych powyżej definicji wynika, że interesy narodowe traktowane są często przez pryzmat takich aksjologicznych kategorii, jak wartości, cele i potrzeby. Takie podejście do problemu budzi wiele zastrzeżeń, gdyż powyższe terminy mają swoją własną tożsamość znaczeniową i nie powinny być traktowane jako synonimy pojęcia interes narodowy lub też być przez powyższą kategorię terminologiczną dookreślane. Próby wyjścia z tej wieloznaczności i nadania terminowi interes narodowy autonomicznego znaczenia, zgodnego z jego semantycznym i funkcjonalnym rozumieniem dokonał W. Kitler. Jego zdaniem interes narodowy to „(...) postawy (zachowania), formy ich wyrażania i wszelkie działania na arenie międzynarodowej i wewnątrzpaństwowej, uznawane w danym momencie za ważne dla rozwoju i funkcjonowania państwa (narodu), a więc ukierunkowane na realizację potrzeb i celów narodowych z punktu widzenia oczekiwanych korzyści. To wszelkie zabiegi służące osiągnięciu oczekiwanych stanów rzeczy (rezultatów), zoperacjonalizowane (dostosowane) do

²⁶ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 1996, s. 28.

²⁷ I. Popiuk-Rysińska, *Uczestnicy stosunków międzynarodowych, ich interesy i oddziaływanie*, [w:] *Stosunki międzynarodowe, geneza, struktura, dynamika*, E. Halizak, R. Kuźniar (red. nauk.), Warszawa 2000, s. 99.

²⁸ E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011, s. 176.

procesów, zdarzeń, relacji i reguł wynikających z określonej sytuacji, w jakiej się znajduje państwo²⁹. Jest to ujęcie dynamiczne, traktujące interesy narodowe w kategorii konkretnych działań i zabiegów, które pozwalają na utrwalanie i pielęgnowanie wartości, zaspokajanie potrzeb i osiąganie celów narodowych. Takie podejście pozwala na wyraźne rozróżnienie wszystkich terminów związanych z aksjologicznymi podstawami bezpieczeństwa narodowego.

W polskiej literaturze obejmującej problematykę bezpieczeństwa narodowego możemy spotkać się z różnymi próbami kategoryzacji interesów narodowych. S. Koziej przyjmując, że interesy narodowe to wyraz tożsamości podmiotu, wyznawanych wartości, historycznego dorobku, tradycji, bieżących potrzeb, dążeń i aspiracji przyszłościowych, wyróżnia ich dwa rodzaje: żywotne i drugorzędne. Pierwsze z nich, to jego zdaniem, interesy dotyczące istnienia podmiotu, przetrwania w danych warunkach, z kolei drugie to interesy związane z jakością owego istnienia i trwania³⁰. W. Kitler mówi z kolei o ich trzech kategoriach: interesach żywotnych (kluczowych, decydujących o trwałości państwa, dobrobycie narodowym i rozwoju, tożsamości narodowej i poczuciu bezpieczeństwa przetrwania), interesach ważnych (niemających bezpośredniego wpływu na losy państwa, ale posiadających wpływ na osiąganie celów narodowych), interesach innych (drugorzędnych, nie mających większego wpływu na losy państwa)³¹.

Problematyka interesów narodowych doczekała się swojego funkcjonalnego wymiaru w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 2007 r. Jak przyjęto w powyższym dokumencie, podstawowe interesy narodowe są niezmiennie i oparte na całościowej koncepcji bezpieczeństwa państwa, uwzględniającej wszystkie jego aspekty. Wynikają one z fundamentalnych i niezmiennych wartości Polski, a ich realizacja stanowi dla państwa i jego mieszkańców potrzebę nadrzędną³². W dokumencie wyszczególniono trzy kategorie (grupy) interesów narodowych: żywotne, ważne oraz inne istotne. Interesy żywotne, w myśl strategii, związane są z zapewnieniem przetrwania państwa i jego obywateli, interesy ważne mają zagwarantować między innymi trwałą i zrównoważony rozwój cywilizacyjny i gospodarczy kraju i wreszcie interesy inne istotne są związane z dążeniem do zapewnienia Polsce silnej pozycji na arenie międzynarodowej umożliwiającej promowanie ważnych narodowych interesów³³. Źródłem tak rozumianych interesów są wartości narodowe, z kolei interesy narodowe są źródłem celów formułowanych na potrzeby systemu bezpieczeństwa narodowego.

²⁹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 92.

³⁰ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006, s. 10.

³¹ W. Kitler, *Istota bezpieczeństwa narodowego*, [w:] *Edukacja obronna społeczeństwa*, B. Wiśniewski, W. Fehler (red. nauk.), Białystok 2006, s. 18.

³² *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 4.

³³ Tamże, 5–6.

Szczególną kategorią interesów narodowych jest **racja stanu**. Traktuje się ją zazwyczaj jako nadrzędny interes państwa, jako wyższość interesu państwa nad innymi interesami i normami, jako kategorię wspólną dla większości obywateli, organizacji i partii działających w państwie lub poza jego granicami, ale na jego rzecz. Racja stanu sankcjonuje podstawowe wartości narodowe, takie jak suwerenność, integralność terytorialną, ochronę bezpieczeństwa państwa, narodowej tożsamości i możliwości rozwoju kraju. Stąd też racji stanu podporządkowana jest polityka zagraniczna, dobór sojuszników, koordynacja poczynań wszystkich organów państwa. Wymaga ona ponadto pełnej akceptacji ze strony społeczeństwa i jego wszystkich obywateli³⁴.

Jak twierdzi M. Żmigrodzki, (...) współcześnie, mimo wielu różnych interpretacji, idea racji stanu rozumiana jest na ogół jako uznanie potrzeb państwa i dobra państwa za najwyższą normę politycznego działania³⁵. W państwie demokratycznym interesy narodowe, w tym racja stanu, kształtują się w toku publicznej debaty, która często przeradza się w konflikty i spory między grupami czy jednostkami walczącymi często o swoje partykularne interesy. Debata ta nie omija również bezpieczeństwa narodowego, ale w imię dobra wspólnego racja stanu winna być swoistym konsensusem narodowym i musi spotkać się z pełną akceptacją wszystkich środowisk, ugrupowań politycznych i obywateli³⁶.

Ostatnią kwestią wymagającą wyjaśnienia z perspektywy aksjologicznych i teleologicznych podstaw bezpieczeństwa narodowego pozostają jego cele. Każda organizacja kieruje się w swojej działalności celami. Z prakseologicznego punktu widzenia cele to świadome lub podświadome w danej chwili, antycypowane przyszłe stany rzeczy uważane za pożądane, do których zmierzamy w naszym działaniu. W tym ujęciu działanie jest traktowane jako dowolne zachowanie zmierzające do osiągnięcia celów³⁷. Cele organizacji mogą mieć charakter zewnętrzny i wewnętrzny, ale zawsze zmierzają do osiągnięcia celu głównego, który jest określany jako antycypowany stan rzeczy na tyle ważny dla działającego, że dla niego samego jest on gotów podjąć działanie³⁸.

Do powyższych prakseologicznych cech przypisywanych celom nawiązuje się dzisiaj w teorii bezpieczeństwa narodowego, traktując je jako idealnie wyobrażone, określone podmiotowo, przedmiotowo i czasowo skutki działania określonego podmiotu, przyszłe stany rzeczy, konkretne stany otoczenia, do których świadomie on zmierza poprzez zaplanowane i racjonalne działania³⁹.

³⁴ Por.: E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 182.

³⁵ *Encyklopedia politologii*, t. 1. *Teoria polityki*, M. Żmigrodzki (red. nauk.), Kraków 1999, s. 248.

³⁶ Zobacz też.: W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 94.

³⁷ J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1975, s. 165–166.

³⁸ Tamże, s. 180–182.

³⁹ Por.: *Leksykon politologii*, Wrocław 1997, s. 46, W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 86–87.

Z teleologicznego punktu widzenia istotnym zagadnieniem staje się wyraźne określenie źródła, sposób stanowienia i poprawności metodologicznej celów.

Źródłem celów bezpieczeństwa narodowego są przede wszystkim interesy narodowe wynikające z wartości istotnych dla państwa i narodu, które ono reprezentuje. Przy ich określaniu uwzględnia się ponadto aktualną sytuację w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa (w tym sytuację państwa w jego najbliższym otoczeniu) oraz pozycję państwa na arenie międzynarodowej, a także stan rozwoju państwa, determinujący możliwości ekonomiczno-gospodarcze systemu bezpieczeństwa. Należy jednakże pamiętać, że mówiąc o celach bezpieczeństwa narodowego, uwzględnia się fakt, iż bezpieczeństwo jest wartością podstawową, uniwersalną i pierwotną wobec innych, zatem cele bezpieczeństwa narodowego są celami działalności zaangażowanych w nie podmiotów i zarazem wartością najwyższą, wytyczającą pozostałe kierunki działalności państwa i jego obywateli.

Istotną kwestią pozostaje sposób stanowienia celów. Jak twierdzi W. Kitler, w państwie demokratycznym, gdzie społeczeństwo obywatelskie ma prawo wyrażać swoje interesy indywidualne i grupowe, proces wyznaczania celów działalności państwa, w tym bezpieczeństwa narodowego, powinien się odbywać z udziałem bezpośrednim i pośrednim całego narodu, stąd cele państwa można utożsamiać z celami narodowymi⁴⁰. Należy pamiętać, że cele bezpieczeństwa narodowego podlegają w sferze ich formułowania ogólnym prawidłowościom praksologicznym, to znaczy wyznacza się w ich ramach cel ogólny (nadrzędny), cele pośrednie (sektorowe) oraz cele szczegółowe (instytucjonalne) przekładane w praktyce na konkretne działania podejmowane przez różne podmioty na rzecz bezpieczeństwa. Cel nadrzędny formułowany jest przez najwyższe organy państwa w oparciu o określone konstytucyjnie wartości, cele pośrednie formułują organy centralnej administracji publicznej odpowiedzialne za realizację zadań w określonych sektorach funkcjonowania państwa, a cele szczegółowe – instytucje i inne podmioty realizujące konkretne zadania na rzecz bezpieczeństwa narodowego.

Omawiając sposób stanowienia celów, warto zwrócić uwagę na ich poprawność metodologiczną. Formułowane na potrzeby bezpieczeństwa narodowego cele powinny być:

- dostrzegalne, rozróżniane i określone w taki sposób, aby można było ustalić sposób ich wykonania oraz określić stopień ich osiągnięcia;
- wykonalne, tzn. możliwe do wykonania w określonym czasie i przy wykorzystaniu dostępnych sił i środków;
- logiczne, co oznacza, że powinna cechować je hierarchiczność (cele pośrednie powinny wynikać z celów nadrzędnych, a szczegółowe z pośrednich) oraz, że nie powinny zawierać wewnętrznych sprzeczności;

⁴⁰ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 87.

- rzeczowe i precyzyjne, czyli powinny zawierać syntetyczny opis tego, do czego zmierzamy.

Ważną rolę z perspektywy praktyki bezpieczeństwa ogrywają cele szczegółowe, przekładające się na konkretne działania podmiotów partycypujących w systemie bezpieczeństwa narodowego. Cele te powinny pełnić dwie funkcje: projektującą (służyć jako wskazówka do planowania konkretnych działań) oraz weryfikacyjną (dostarczać kryterium pozwalającego na obiektywną ocenę ich realizacji).

W *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* użyto pojęcia cele strategiczne. Cel strategiczny oznacza określony przedmiotowo i podmiotowo przyszły, pożądany przez daną organizację stan rzeczy, stanowiący rezultat interakcji aprobowanych przez większość jej członków, co do interesów uznawanych za mające istotne znaczenie i odniesionych do warunków występujących w otoczeniu, przewidywany do osiągnięcia w dalszej perspektywie czasowej⁴¹. Z kolei cel strategiczny w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego oznacza „(...) określony przez państwo przyszły stan rzeczy w dziedzinie bezpieczeństwa, będący rezultatem generowanych potrzeb i wartości wyrażonych pod postacią narodowych interesów uznawanych za podstawowe w odniesieniu do warunków występujących w otoczeniu, przewidywany do osiągnięcia w dalszej perspektywie czasowej”⁴².

Jak przyjęto w samej strategii, cele strategiczne „(...) wynikają z interesów bezpieczeństwa i rozwoju Rzeczypospolitej Polskiej, będącej członkiem NATO i Unii Europejskiej, a także z rosnących współzależności między państwami i gospodarkami, jak również coraz intensywniejszych kontaktów między jednostkami i społeczeństwami”⁴³. Teleologiczne uwarunkowania celów bezpieczeństwa narodowego ilustruje rysunek 7.

Zgodnie ze *Strategią Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, nadrzędnym celem strategicznym jest zapewnienie korzystnych i bezpiecznych warunków realizacji interesów narodowych. Za główne cele strategiczne przyjmuje się z kolei:

- zapewnienie niepodległości i nienaruszalności terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej oraz suwerenności w decydowaniu o wewnętrznych sprawach życia narodu, jego organizacji oraz ustroju państwa;
- stworzenie warunków rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego, decydujących o możliwościach działania narodu i państwa;
- zapewnienie możliwości korzystania przez obywateli z konstytucyjnych wolności, praw człowieka i obywatela oraz stworzenie bezpiecznych warunków do godziwego życia obywateli i rozwoju całego narodu, w wymiarze materialnym i duchowym;

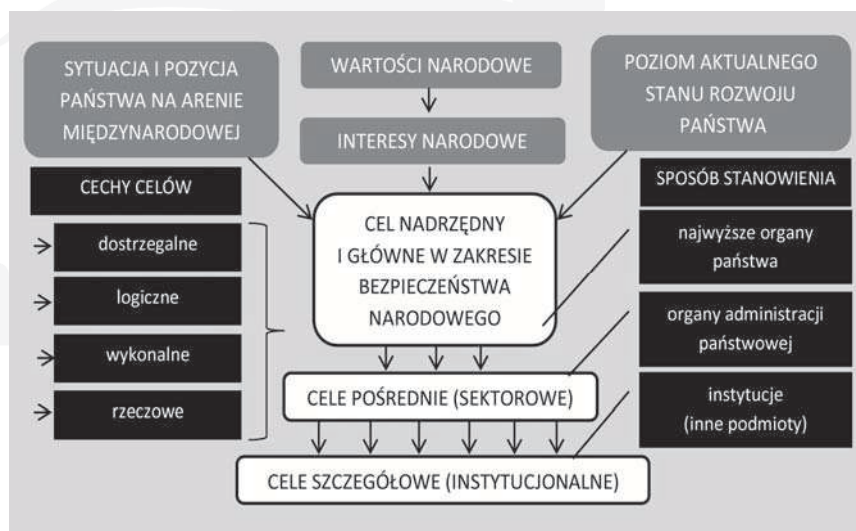
⁴¹ Por.: E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 169.

⁴² Tamże.

⁴³ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, wyd. cyt., s. 5.

- zapewnienie możliwości aktywnego kształtowania stosunków w otoczeniu międzynarodowym i zdolności skutecznego działania poprzez obronę interesów narodowych i promowanie wizerunku wiarygodnego uczestnika stosunków międzynarodowych, a także realizacji zobowiązań sojuszniczych, stanowiących o wiarygodności Polski;
- zapewnienie bezpieczeństwa, ochrony i opieki nad obywatelami polskimi przebywającymi poza granicami kraju;
- promocja polskiej gospodarki i wspieranie polskich przedsiębiorców oraz budowa prestiżu Polski w otoczeniu międzynarodowym;
- zapewnienie poczucia bezpieczeństwa prawnego obywateli Rzeczypospolitej Polskiej;
- ochronę duchowego i materialnego dziedzictwa narodowego (bogactw naturalnych, majątku indywidualnego obywateli i zbiorowego majątku narodowego) oraz zapewnienie możliwości jego bezpiecznego rozwijania we wszystkich sferach aktywności narodowej, w tym zwłaszcza ekonomicznej, społecznej i intelektualnej;
- ochronę środowiska naturalnego i ochronę przed skutkami klęsk żywiołowych, a także katastrof spowodowanych przez działalność człowieka;
- zapewnienie szerokiego dostępu do informacji, podniesienie poziomu edukacji narodowej oraz stworzenie silnego zaplecza naukowo-badawczego, połączonego z potencjałem wytwórczym, poprawiającym konkurencyjność gospodarki⁴⁴.

Rysunek 7. Teleologiczne aspekty bezpieczeństwa narodowego



Źródło: opracowanie własne.

⁴⁴ Tamże, s. 5–6.

2.2. Uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego Polski

Przez uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego Polski można, zdaniem J. Marczaka, rozumieć „(...) względnie trwałe czynniki, mające podstawowy bądź istotny wpływ na charakter polskiego bezpieczeństwa narodowego”⁴⁵. Wynikają one przede wszystkim z natury świata i życia społecznego, miejsca Polski na Ziemi, historii i tradycji, charakteru współczesnych zagrożeń oraz aktualnego stanu polskiej państwowości, a także stanu organizacji systemu bezpieczeństwa narodowego⁴⁶.

Z geostrategicznego⁴⁷ punktu widzenia Polska znajduje się w europejskiej części przestrzeni euroatlantyckiej w regionie środkowoeuropejskim⁴⁸. Przestrzeń euroatlantycka obejmuje Europejski Region Strategiczny oraz regiony położone w Strefie Strategicznej Północnego Atlantyku i Północnoamerykańskim Regionie Strategicznym. W europejskiej części przestrzeni euroatlantyckiej wyróżnia się cztery regiony geostrategiczne: śródziemnomorski, północno-zachodnio-europejski, środkowoeuropejski i wschodnioeuropejski⁴⁹.

Region środkowoeuropejski, w którym zlokalizowana jest Polska, obejmuje kontynentalną część Europy rozciągającą się od Renu na zachodzie do przesmyku bałtycko-czarnomorskiego na wschodzie. Nie ma jednakże jednoznacznie określonych granic regionu, stąd też trudno jest wskazać, które z państw wchodzi w jego skład, a tym samym określić jego wielkość. Część publikacji naukowych traktuje Europę Środkową jako synonim Grupy Wyszehradzkiej. Według Ronalda Tierskyego i *The Economist* Europa Środkowa w najbardziej ścisłym znaczeniu to właśnie kraje konstytuujące Trójkąt Wyszehradzki⁵⁰. Bank Światowy i OECD do Europy Środkowej także zaliczają kraje tworzące Grupę Wyszehradzką, dodając do nich Słowenię ze względu na podo-

⁴⁵ J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe – pojęcie, charakter, uwarunkowania*, [w:] R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008, s. 34.

⁴⁶ Por.: tamże.

⁴⁷ **Geostrategia** jest pojęciem złożonym i wieloznacznym. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto, że geostrategia to interdyscyplinarna działalność naukowa i praktyczna, zajmująca się badaniem geopolityki (teatrów, regionów strategicznych, obszarów operacyjno-strategicznych) w wymiarze narodowym, regionalnym i globalnym oraz w aspekcie realizacji celów geopolitycznych danego państwa (koalicji) lub innych organizacji, przy użyciu głównie narzędzi polityczno-militarnych. Podaję za: Z. Lach, J. Skrzyp, *Geopolityka i geostrategia*, Warszawa 2007, s. 81.

⁴⁸ **Region geostrategiczny** to obszar, na którym wydarzenia mają wpływ na sytuację światową lub posiada on strategiczne znaczenie dla NATO. Może obejmować terytoria jednego, kilku, a nawet większej liczby państw, wśród których mogą być państwa dysponujące dużym potencjałem militarnym, zasobami surowców strategicznych bądź państwa stanowiące newralgiczny obszar tranzytowy. Podaję za: Z. Lach, A. Łaszczuk, *Geografia bezpieczeństwa*, Warszawa 2004, s. 162.

⁴⁹ Szerzej: tamże, s. 160–162.

⁵⁰ Por.: T. G. Ash: *The Puzzle of Central Europe*, The New York Review of Books, March 18, 1999, Ronald Tiersky: *Europe today*. Rowman & Littlefield, 2004.

bieństwa etniczno-kulturowe i gospodarcze. Nieco inaczej określono obszar regionu w unijnym programie Europa Środkowa. Program ten obejmuje następujące kraje: Austrię, Czechy, wschodnią i południową część Niemiec, Polskę, Słowację, Słowenię, zachodnią część Ukrainy, Węgry, północną część Włoch⁵¹. Na konferencji Międzynarodowej Unii Geograficznej w Pradze (1994) do państw środkowoeuropejskich zaliczone zostały kraje Grupy Wyszehradzkiej i część krajów alpejskich: dlatego wśród państw regionu wymienia się: Niemcy, Szwajcarię, Liechtenstein, Austrię, Słowenię (zwane krajami alpejskimi) oraz Polskę, Czechy, Słowację i Węgry (Grupę Wyszehradzką). W takim ujęciu region ten zajmuje powierzchnię ponad 1 mln km² i zamieszkiwany jest przez ponad 160 mln mieszkańców⁵².

W nowszych ujęciach o charakterze geostrategicznym do regionu środkowoeuropejskiego zalicza się następujące państwa: Niemcy, Polskę, Austrię, Czechy, Słowację, Węgry, Mołdawię, część Ukrainy, Białorusi i Litwy oraz enklawę rosyjską – obwód kaliningradzki. W tym ujęciu region ten zamieszkuje ponad 260 mln mieszkańców. Obejmuje on dwa charakterystyczne obszary: północny i południowy. Obszar północny obejmuje zróżnicowany teren (niziny, wyżyny i gór średniej wielkości) rozciągający się między Bałtykiem a Alpami i Karpatami, z kolei południowy obejmuje Kotlinę Panońską ograniczoną ze wszystkich stron wysokimi górami (Alpy, Karpaty i Góry Dynarskie).

Rysunek 8. Mapa regionu środkowoeuropejskiego
– z lewej według *The Economist*, z prawej według Banku Światowego i OECD



Źródło: http://pl.wikipedia.org/wiki/Europa_Środkowa, dostęp: 11.10.2012r.

⁵¹ Europa Środkowa jest programem Unii Europejskiej, który zachęca do współpracy między krajami Europy Środkowej w celu poprawy innowacyjności, dostępności i środowiska oraz zwiększenie konkurencyjności i atrakcyjności ich miast i regionów. CENTRAL EUROPE inwestuje 231 milionów € w celu zapewnienia finansowania projektów współpracy ponadnarodowej z udziałem publicznych i prywatnych organizacji z Austrii, Czech, Niemiec, Węgier, Włoch, Polski, Słowacji i Słowenii. Program jest finansowany przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i realizowany od 2007 do 2013 r. Por.: <http://www.central2013.eu/about-central/europe-programme>, dostęp: 11.10.2012r.

⁵² Por.: Z. Lach, J. Skrzyp, *Geopolityka i geostrategia*, wyd. cyt., s. 169.

W tak wyodrębnionym obszarze środkowoeuropejskim znajdują się najważniejsze okręgi i ośrodki miejsko-przemysłowe w Europie. Wśród okręgów przemysłowych o znaczeniu strategicznym wymienia się: sasko-turyński, śląsko-krakowski i Zagłębie Ruhry. Z kolei do najważniejszych ośrodków miejsko-przemysłowych zalicza się: strefę miejsko-przemysłową na osi Hamburg-Hanower-Berlin-Lipsk-Praga, strefę miejsko-przemysłową wzdłuż osi Renu, a także aglomerację górnośląską⁵³.

Dominującą rolę w regionie odgrywają Niemcy, które zamieszkuje ponad 82 mln mieszkańców. O ich znaczeniu geostrategicznym decyduje położenie geograficzne, potencjał ludnościowy, a przede wszystkim potencjał ekonomiczny. Z kolei pod względem militarnym nie bez istotnego znaczenia dla regionu pozostaje Rosja, która w Obwodzie Kaliningradzkim zgromadziła pokaźny potencjał militarny (stacjonuje w nim około 1 mln żołnierzy).

Położenie Polski w regionie środkowoeuropejskim jest kluczowe, głównie ze względu na to, że przez nasze terytorium przebiega kilka ważnych szlaków komunikacyjnych, głównie na linii zachód-wschód i częściowo północ-południe. W chwili obecnej nasza granica wschodnia stała się granicą Unii Europejskiej i NATO. Dla obydwu instytucji region środkowoeuropejski, w tym Polska, ma duże znaczenie ze względu na bezpośrednią styczność z obszarami, uznawanymi obecnie za najbardziej narażone na eskalację przemocy na świecie (Bliski Wschód, Kaukaz, Bałkany)⁵⁴.

Miejsce Polski na mapie współczesnego świata, a przede wszystkim Europy stanowi dzisiaj główny wyznacznik naszego bezpieczeństwa narodowego. Region środkowoeuropejski, w tym Polska, odgrywał zawsze i odgrywa dzisiaj kluczową rolę we wszelkich staraniach czynionych przez wielkie mocarstwa w kierunku panowania nad Europą, a nawet całym światem, co wyraźnie akcentuje R. Kuźniar, twierdząc między innymi, że „(...) w okresie kształtowania się nowego porządku europejskiego, miejsce Polski, jej sytuacja wewnętrzna i międzynarodowa waży w tym procesie. Z tych samych powodów trudne pozostają geostrategiczne uwarunkowania naszych interesów bezpieczeństwa i rozwoju”⁵⁵.

Nie bez istotnego znaczenia dla naszego bezpieczeństwa narodowego pozostaje fakt położenia między dwoma mocarstwami: Niemcami i Rosją. Od wieków Polska była areną zmagania obydwu państw o uczynienie z naszego kraju swojej strefy wpływów. Dążenie obydwu mocarstw do ekspansji w regionie kosztem swoich sąsiadów spowodowało między innymi to, że Polska przez wiele wieków znajdowała się pod ich bezpośrednim panowaniem. Również dzisiaj jesteśmy świadkami tej walki, a Polska jako kraj o znacznie mniejszym potencjale ekonomicznym, militarnym i ludnościowym narażona jest ciągle na niebezpieczeństwo dominacji jednego z powyższych mocarstw.

⁵³ Por.: Z. Lach, A. Łaszczuk, *Geografia bezpieczeństwa*, wyd. cyt., s. 168.

⁵⁴ Tamże, s. 169.

⁵⁵ R. Kuźniar (red.), *Między polityką a strategią*, Warszawa 1994, s. 181.

Położenie geostrategiczne ma podstawowy wpływ na tworzenie podstaw systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, a jego uwarunkowania można ująć w postaci następujących tez:

1. Region środkowoeuropejski, w skład którego wchodzi Polska, był, jest i będzie nadal przedmiotem zainteresowania i ekspansji państw o aspiracjach mocarstwowych, które pragną dominować na arenie międzynarodowej.
2. Polska nie uniknie presji i ekspansji ze strony Niemiec i Rosji, które chcą odgrywać dominującą rolę w Europie⁵⁶.
3. Przebieg przez polskie terytorium ważnych szlaków komunikacyjnych i ustanowienie naszej wschodniej granicy granicą Unii Europejskiej nie pozostają obojętne wobec rozwoju zagrożeń o charakterze transnarodowym mających wpływ na nasze bezpieczeństwo, takich jak: handel narkotykami, handel żywym towarem, nielegalne migracje, handel materiałami do produkcji broni masowego rażenia itp.
4. Z uwagi na nasz potencjał ekonomiczny i militarny niezbędnymi działaniami dla zachowania naszej suwerenności i państwowości jest przynależność do Unii Europejskiej jako gwaranta bezpieczeństwa ekonomicznego i NATO, jako gwaranta naszego bezpieczeństwa militarnego.
5. Ważne jest również rozwijanie współpracy sojuszniczej ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki Północnej jako jedynym mocarstwem militarno-ekonomicznym w skali globalnej.
6. Wspieranie ruchów demokratycznych na Białorusi i wsparcie działań w zakresie zachowania i umocnienia suwerenności Ukrainy jest ważnym czynnikiem zahamowania ekspansji Rosji na zachód i oddalenia bezpośredniego zagrożenia militarnego naszej wschodniej granicy.
7. Polska powinna również włączać się aktywnie w działalność instytucji międzynarodowych działających na rzecz pokoju i bezpieczeństwa zarówno globalnego, jak i regionalnego, bowiem jedynie wtedy może mieć wpływ na kształt i uwarunkowania międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa.

Analizując kontekst strategiczny naszego bezpieczeństwa, w projekcie strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP na lata 2011–2022⁵⁷ podkreśla się, że kluczowym czynnikiem kształtującym współczesne środowisko bezpieczeństwa są procesy globalizacyjne, niosące ze sobą szanse na przyspieszony rozwój, ale również i zagrożenia, które najdobitniej ilustruje trwający obecnie kryzys gospodarczy. Nie bez znaczenia dla bezpieczeństwa pozostaje przeniesienie centrum globalnego układu sił z rejonu euroatlantyckiego w rejon

⁵⁶ W chwili obecnej groźba ekspansji ze strony Niemiec została zminimalizowana z uwagi na nasze partnerstwo z Niemcami w Unii Europejskiej i NATO.

⁵⁷ *Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP 2011–2022*, projekt z dnia 20 czerwca 2011 r., Ministerstwo Obrony Narodowej we współpracy z MSZ, MG, MRR, MI, MNiSW, MEN, RCB, Warszawa 2011.

Azji i Pacyfiku przy ciągle zwiększającej się roli takich państw, jak Chiny, Indie i Brazylia, uznawane obecnie za wschodzące potęgi. Negatywnym zjawiskiem staje się wzrastające w dużym tempie zapotrzebowanie na surowce energetyczne, których używa się do wywierania nacisków politycznych. Negatywnymi zjawiskami towarzyszącymi globalizacji i mającymi wpływ na nasze bezpieczeństwo jest rozwój terroryzmu międzynarodowego, przestępczości zorganizowanej i innych negatywnych zjawisk w cyberprzestrzeni⁵⁸.

Uwarunkowania geostrategiczne wywierają istotny wpływ na kształt polskiej polityki bezpieczeństwa narodowego, rozumianej jako „(...) celowa i zorganizowana działalność kompetentnych organów państwa, zmierzająca do stałego zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, a także współdziałania państwa w tworzeniu bezpieczeństwa międzynarodowego”⁵⁹. Jako zasadnicze cele polityki bezpieczeństwa, nakreślone w Konstytucji, przyjmuje się:

1. Ochronę niepodległości, suwerenności i niezawisłości Rzeczypospolitej Polskiej oraz utrzymanie stabilności granic i integralności naszego terytorium.
2. Ochronę konstytucyjnego porządku ustrojowego, bezpieczeństwa obywateli, stworzenie warunków przestrzegania praw i podstawowych wolności człowieka.
3. Ochronę dziedzictwa narodowego, którego spadkobiercą jest Rzeczpospolita Polska.
4. Zapewnienie zewnętrznych i wewnętrznych warunków cywilizacyjnego i gospodarczego rozwoju Polski, dobrobytu jej obywateli i pomyślnych perspektyw rozwojowych, które są fundamentem społecznej stabilności i pozycji naszego kraju na arenie międzynarodowej.
5. Ochronę środowiska naturalnego jako dobra narodowego, będącego warunkiem zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa obywateli.
6. Wnoszenie istotnego wkładu w umacnianie pokoju, stabilności i bezpieczeństwa międzynarodowego⁶⁰.

Uwzględniając uwarunkowania geostrategiczne i przedstawione powyżej cele, w naszej obecnej polityce bezpieczeństwa obserwujemy dzisiaj tendencję do budowania bezpieczeństwa narodowego w oparciu o następujące fundamenty (rysunek 9):

- przynależność do Unii Europejskiej;
- przynależność do NATO;
- dobre stosunki z sąsiadami,
- partnerstwo strategiczne z USA;
- aktywne włączenie się w tworzenie bezpieczeństwa międzynarodowego.

⁵⁸ Por.: tamże, s. 8–10.

⁵⁹ Zob.: R. Zięba, *Leksykon pokoju*, Warszawa 1987, s. 156.

⁶⁰ Por.: R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, *Założenia polityki i strategii bezpieczeństwa narodowego*, [w:] R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, wyd. cyt., s. 110.

Rysunek 9. Fundamenty bezpieczeństwa narodowego w polityce zagranicznej RP



Źródło: opracowanie własne.

Nie bez znaczenia dla bezpieczeństwa narodowego RP pozostają, oprócz uwarunkowań geostrategicznych, uwarunkowania geograficzne, ekonomiczne i społeczne.

Terytorium naszego kraju obejmuje ogółem 313 895 km² powierzchni, w tym obszar lądowy – 311 904 km² i morskie wody graniczne – 1 991 km². Kształt terytorium zbliżony jest do koła, przez co można go uznać za korzystny zarówno do obrony, jak i zarządzania. Nie mniej jednak, w odróżnieniu od granicy południowej, wyznaczonej linią wysokich gór (Sudetów i Karpat) oraz granicy północnej, wyznaczonej linią Bałtyku, granica wschodnia i granica zachodnia naszego kraju są otwarte. Obrona tych granic, jak również kontrola ruchu towarów i osób są utrudnione, co nie pozostaje bez znaczenia zarówno dla Unii Europejskiej, jak i NATO, dla których wschodnia granica naszego kraju jest równocześnie granicą obydwu podmiotów międzynarodowych⁶¹.

Ludność Polski w liczbie około 39 mln mieszkańców klasyfikuje nas na ósmym miejscu wśród krajów NATO i wyznacza z jednej strony skalę potrzeb dla zapewnienia jej bezpieczeństwa, a z drugiej jest korzystna z perspektywy potencjału ludzkiego, jaki może być wykorzystany do obrony. W ciągu ostatnich lat obserwujemy jednakże w tym zakresie dwa niepokojące zjawiska. Pierwsze z nich to wzmożona migracja szczególnie młodych mieszkańców naszego kraju

⁶¹ Por.: J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe – pojęcie, charakter, uwarunkowania*, [w:] R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, wyd. cyt., s. 40.

do krajów Europy Zachodniej, drugie to pogłębiający się niż demograficzny i proces starzenia się naszego społeczeństwa.

Wśród warunków o charakterze fizyczno-geograficznym największe, naturalne zagrożenia stanowią nasze główne rzeki – Wisła i Odra. Należą one do najbardziej niebezpiecznych rzek Europy z uwagi na zagrożenia powodziowe, wynikające z kolei z ich naturalnych właściwości spływu lodu i fali powodziowej, kiepski stan obwałowań, z których większość liczy blisko 100 lat, zabudowane poldery i brak zbiorników retencyjnych. Powodzie z 1997 i 2010 r. pokazują wyraźnie, że zagrożenie powodziowe, jakie niosą ze sobą obydwie rzeki, jest największym zagrożeniem naturalnym, któremu musimy stawić czoła.

Nie najlepiej przedstawia się również sytuacja finansowo-gospodarcza. Rosnący dług publiczny i zadłużenie w instytucjach zagranicznych są poważnym zagrożeniem w warunkach niegasnącego jeszcze globalnego kryzysu ekonomicznego. Wiele zastrzeżeń budzi stan naszej infrastruktury drogowej i kolejowej, i to zarówno, jeżeli chodzi o gęstość naszych dróg, jak i ich stan techniczny. Opóźnienie w rozwoju gospodarczym naszego kraju w stosunku do krajów wysokorozwiniętych szacuje się dzisiaj na około 30 lat. Obserwuje się również stopniową degradację, istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego, takich działów naszej gospodarki, jak rolnictwo i przemysł zbrojeniowy. Musimy mieć świadomość, że od rolnictwa w dużym stopniu zależy nasze bezpieczeństwo żywnościowe, i to zarówno w aspekcie ilościowym, jak i jakościowym. Na to wszystko nakłada się nasze uzależnienie energetyczne od Rosji, która jest głównym dostawcą do Polski surowców energetycznych – ropy naftowej i gazu ziemnego.

Jak widać z przedstawionej powyżej analizy, uwarunkowania naszego bezpieczeństwa narodowego są złożonym i ważnym problemem, bowiem to one wyznaczają kształt i strukturę systemu bezpieczeństwa narodowego oraz działania podejmowane w tym zakresie ze strony instytucji państwa wewnątrz kraju i na arenie międzynarodowej.

2.3. System bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej

Państwo będąc podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo swoich obywateli, zapewnienie suwerenności i niepodległości oraz niezależności swojej polityki, powinno stworzyć odpowiednie mechanizmy, określić procedury, wydzielić niezbędne organizacje, siły i środki, które tworzyć powinny skoordynowany wewnętrznie system bezpieczeństwa, pozwalający na skuteczne przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom zewnętrznym i wewnętrznym. Niestety, dotychczasowa praktyka kierowania bezpieczeństwem w Polsce i reagowania na wszelkiego rodzaju zagrożenia jest daleka od ideału. Mimo ponad 20-letniej dyskusji nad kształtem naszego narodowego systemu bezpieczeństwa pozostaje on w stanie permanentnej przebudowy i licznych przekształceń, a przyjęte dotychczas uregulowania prawne, aczkolwiek ważne z perspektywy

naszego bezpieczeństwa, mają charakter rozwiązań fragmentarycznych. A przecież w tworzeniu takiego systemu nie można stosować rozwiązań częściowych, wprowadzać do praktyki półśrodków czy tworzyć doraźnych struktur, bo grozić to może totalną klęską w przypadku wystąpienia poważnych zagrożeń, czego w toku naszej wielowiekowej historii niejednokrotnie, niestety, doświadczaliśmy.

Aby jednak przybliżyć stan aktualny i perspektywy rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego, należy przyjrzeć się bliżej związanym z tym problemem rozróżnieniom terminologicznym. Zarówno w języku potocznym, jak i na gruncie rozwijającej się od drugiej połowy XX wieku teorii systemów, system rozumiemy w najogólniejszym znaczeniu jako zbiór pewnych elementów, ściśle ze sobą związanych, skoordynowanych i ukierunkowanych na osiągnięcie nakreślonych dla niego celów. W naukach o bezpieczeństwie pojęcie to jest traktowane stosunkowo pobieżnie. W *Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* używa się pojęcia system bezpieczeństwa państwa, traktując go jako „(...) skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych, ukierunkowanych na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom państwa, w szczególności politycznym, gospodarczym, psychospołecznym, ekologicznym i militarnym”⁶². Podobnie pojęcie to definiują E. Nowak i M. Nowak, zastępując nazwę system bezpieczeństwa państwa nazwą system bezpieczeństwa narodowego⁶³, co na obecnym etapie rozwoju refleksji nad bezpieczeństwem nie jest zabiegiem poprawnym, gdyż pojęcia bezpieczeństwo państwa i bezpieczeństwo narodowe nie są ze sobą tożsame. Z kolei W. Kitler, dokonując dość szczegółowej analizy problemu funkcjonowania naszego rodzimego systemu bezpieczeństwa narodowego, proponuje, aby traktować go jako „(...) wyodrębniony ze struktury państwowej, wewnętrznie skoordynowany zbiór elementów organizacyjnych, ukierunkowanych na ochronę bytu i rozwoju narodowego, a także przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom godzącym w wartości, cele i interesy narodowe”⁶⁴.

Zarówno z jedną, jak i z drugą definicją można polemizować, bowiem są one sformułowane na stosunkowo dużym poziomie ogólności, nie uwzględniają wszystkich aspektów (dziedzin) i podmiotów bezpieczeństwa ani też nie precyzują celów funkcjonowania samego systemu. Trudno przez uczynić je punktem wyjścia do dalszej debaty i budować na ich podstawie zintegrowany system bezpieczeństwa narodowego. Zresztą sam W. Kitler zauważa słusznie, że dla potrzeb budowy systemu bezpieczeństwa narodowego istnieje potrzeba stworzenia słownika terminów właściwych dla bezpieczeństwa narodowego, niezbęd-

⁶² *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002, s. 139.

⁶³ E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 190.

⁶⁴ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 251.

nych do porozumiewania się w różnych obszarach tej złożonej polityki⁶⁵. W słowniku takim termin system bezpieczeństwa narodowego odgrywałby jedną z ważniejszych ról.

Brak uregulowań prawnych powoduje, że jedynym dokumentem traktującym w sposób w miarę kompleksowy powyższą problematykę jest *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 2007 r. Zgodnie z zapisami tego dokumentu, system bezpieczeństwa narodowego tworzą wszystkie odpowiedzialne za bezpieczeństwo, w świetle konstytucji i innych aktów prawnych w randze ustaw, organa i instytucje należące do władz ustawodawczych, wykonawczych i sędziowskich. Szczególną rolę w tym systemie odgrywają Parlament, Prezydent, Prezes Rady Ministrów, centralne organy administracji rządowej oraz inne państwowe urzędy centralne (kontrola, inspekcje i służby). Istotnymi elementami systemu są siły zbrojne, służby specjalne i inne instytucje rządowe, na które nałożono obowiązek zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom zewnętrznym, zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, prowadzenia działań ratowniczych i ochrony ludności, mienia i infrastruktury krytycznej, głównie w stanach nadzwyczajnych, a także władze samorządowe i inne podmioty prawne, w tym przedsiębiorcy, tworzący przemysłowy potencjał obronny i realizujący ważne zadania w zakresie obronności państwa⁶⁶.

W *Strategii* przyjmuje się, że system bezpieczeństwa narodowego składa się z **podsystemu kierowania bezpieczeństwem i podsystemów wykonawczych**. Głównym zadaniem systemu kierowania bezpieczeństwem jest zapewnienie ciągłości podejmowania decyzji i działań w celu utrzymania nakazanego stanu bezpieczeństwa narodowego oraz realizacji przedsięwzięć związanych z monitorowaniem zagrożeń, zapobieganiem ich powstawaniu zarówno na terytorium kraju, jak i poza jego granicami, zapobieganiem ich skutkom oraz ich usuwaniem, a także kierowaniem obroną narodową. Podsystem ten tworzą organy władzy publicznej i kierownicy jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, a także organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP. W podsystemie tym szczególna rola przypada, zgodnie z ustaleniami konstytucyjnymi, Parlamentowi, Prezydentowi RP i Radzie Ministrów.

W skład podsystemów wykonawczych, zgodnie z unormowaniami zawartymi w *Strategii*, wchodzi siły i środki pozostające we właściwościach ministrów kierujących działami administracji rządowej, centralnych organów administracji rządowej, wojewodów, starostów i wójtów oraz innych instytucji państwowych i podmiotów pozarządowych odpowiedzialnych za realizację zadań w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Podstawowym zadaniem podsystemów wykonawczych jest wczesne rozpoznanie wyzwań i zapobieganie zagrożeniom, a w razie ich wystąpienia przeciwdziałanie ich negatywnym skutkom. W *Strategii* poszczególne podsystemy wykonawcze przedstawione zostały w sposób

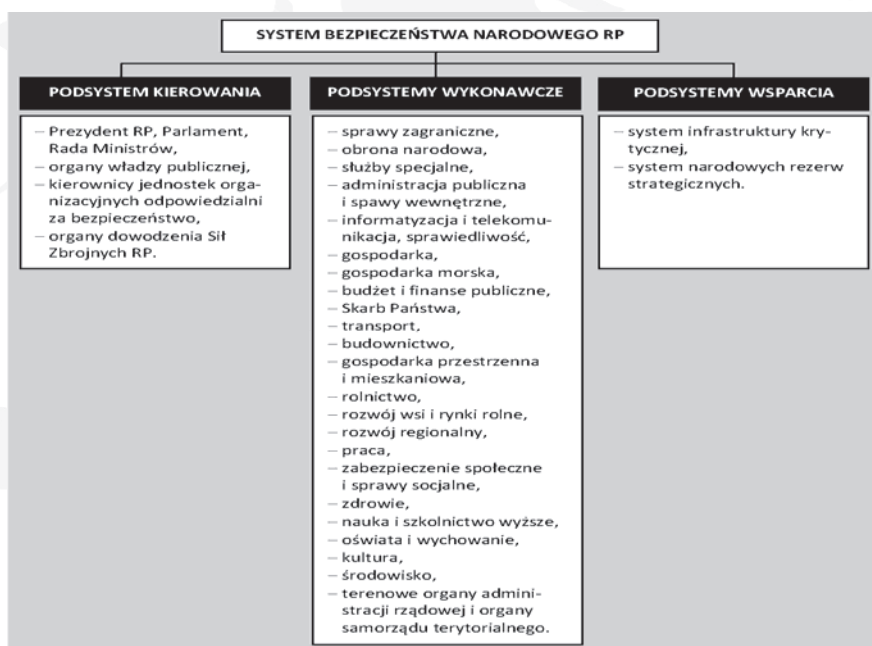
⁶⁵ Tamże, s. 310.

⁶⁶ Por.: *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, wyd. cyt., s. 21.

nieuporządkowany, wskazano bardziej dziedziny funkcjonowania państwa i ich rolę w systemie bezpieczeństwa niż instytucje i inne podmioty za nie odpowiedzialne. Wśród podsystemów wykonawczych wyróżnia się zatem: sprawy zagraniczne, obronę narodową, służby specjalne, administrację publiczną i sprawy wewnętrzne, informatyzację i telekomunikację, sprawiedliwość, gospodarkę, gospodarkę morską, budżet i finanse publiczne, skarb państwa, transport, budownictwo, gospodarkę przestrzenną i mieszkaniową, rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne, rozwój regionalny, pracę, zabezpieczenie społeczne i sprawy socjalne, zdrowie, naukę i szkolnictwo wyższe, oświatę i wychowanie, kulturę, środowisko, terenowe organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego.

Jak twierdzą twórcy strategii rozwoju naszego systemu bezpieczeństwa do 2020 r., powyższą strukturę należałoby uzupełnić o **podsystemy wsparcia bezpieczeństwa państwa**, do których zaliczyć można między innymi system ochrony infrastruktury krytycznej oraz system rezerw strategicznych. Ich celem jest zwiększenie odporności na zagrożenia bezpieczeństwa narodowego, w tym na sytuacje nadzwyczajne i nieprzewidziane zdarzenia⁶⁷. Ogólną strukturę systemu bezpieczeństwa narodowego przedstawia rysunek 10.

Rysunek 10. Ogólna struktura systemu bezpieczeństwa narodowego



Źródło: opracowanie własne.

⁶⁷ Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP 2011–2022, wyd. cyt., s. 17.

Zasadniczą, najlepiej zorganizowaną i uregulowaną prawnie formą organizacji systemu bezpieczeństwa narodowego pozostaje **system obronny państwa**. Pojęcie, zadania i jego ogólną strukturę określono w kolejnym dokumencie strategicznym – *Strategii Obronności Rzeczypospolitej Polskiej*⁶⁸. W dokumencie tym zakłada się, że system obronny jest powołany przede wszystkim do przeciwstawienia się wszelkim zagrożeniom żywotnych interesów narodowych Polski. Jest on zintegrowany z systemem sojuszniczym poprzez wspólne procedury działania w sytuacjach kryzysowych i w czasie wojny oraz udział w planowaniu obronnym. Definiuje się go jako „(...) skoordynowany zbiór elementów kierowania i elementów wykonawczych, a także realizowanych przez nie funkcji i procesów oraz zachodzących między nimi relacji. SOP tworzą wszystkie siły i środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane”⁶⁹.

System obronny Rzeczypospolitej Polskiej (rysunek 11) składa się z trzech zasadniczych podsystemów:

- 1) **podsystemu kierowania obronnością państwa**, w skład którego wchodzi organy władzy i administracji publicznej wraz z obsługującymi je urządami i infrastrukturą oraz organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP;
- 2) dwóch podsystemów wykonawczych:
 - **podsystemu militarnego**, tworzonego przede wszystkim przez Siły Zbrojne RP (wojska operacyjne, a w tym: jednostki bojowe, jednostki wsparcia bojowego i jednostki zabezpieczenia bojowego oraz wojska wsparcia);
 - **podsystemu pozamilitarnego**, w skład którego wchodzi struktury wykonawcze administracji publicznej, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne państwa, na które nałożono zadania związane z obronnością⁷⁰.

Zasadniczym elementem systemu obronnego państwa pozostają siły zbrojne, przeznaczone do skutecznej realizacji polityki bezpieczeństwa i polityki obronnej państwa. Zgodnie z założeniami strategii, Siły Zbrojne RP powinny utrzymywać gotowość do realizacji trzech misji:

- zagwarantowania obrony państwa i przeciwstawienia się agresji,
- udziału w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz operacjach reagowania kryzysowego i operacjach humanitarnych,
- wspierania bezpieczeństwa wewnętrznego i pomocy społeczeństwu⁷¹.

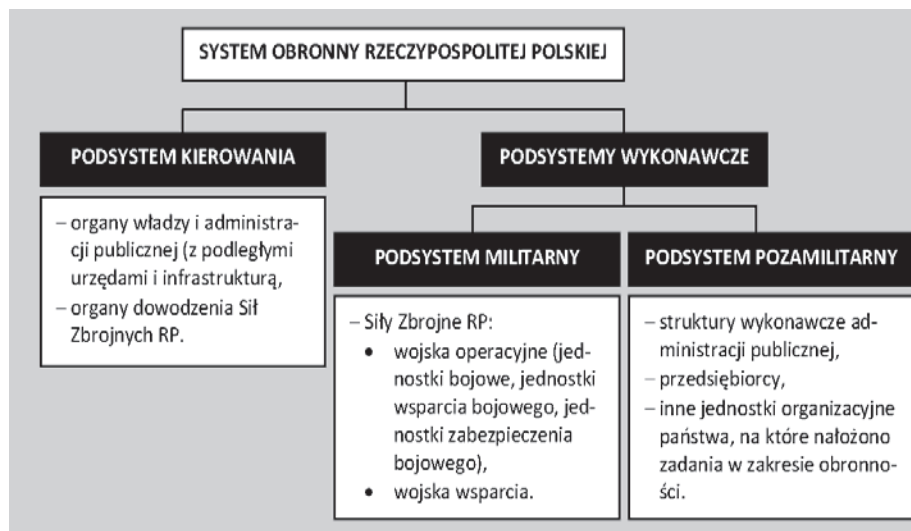
⁶⁸ *Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, MON, Warszawa 2009.

⁶⁹ Tamże, s. 12.

⁷⁰ Por.: tamże, s. 12–13, s. 20.

⁷¹ Tamże: s. 16.

Rysunek 11. Ogólna struktura systemu obronnego



Źródło: opracowanie własne.

W skład Sił Zbrojnych RP wchodzi, jako ich rodzaje: Wojska Lądowe, Siły Powietrzne, Marynarka Wojenna, Wojska Specjalne, a ponadto: Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych, Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych, Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia, Żandarmeria Wojskowa oraz Dowództwo Garnizonu Warszawa.

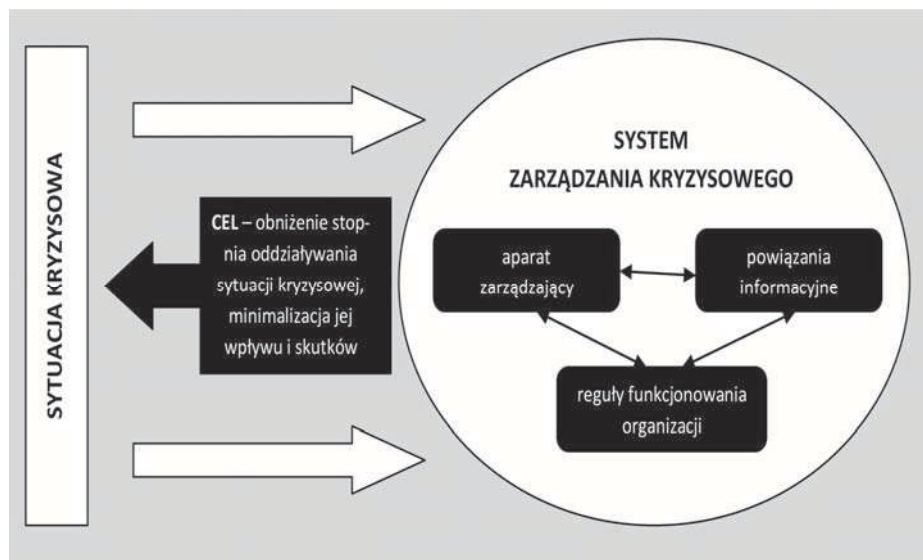
Obok systemu obronnego państwa ważną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego odgrywa **system zarządzania kryzysowego**⁷². Z teoretycznego i funkcjonalnego punktu widzenia można przyjąć za E. Nowakiem, że system zarządzania kryzysowego (rysunek 12) to „(...) skoordynowany wewnętrznie i tworzący pewną całość, dynamicznie się rozwijający układ trzech zasadniczych podsystemów (podsystemu organów zarządzających – aparatu zarządzającego; podsystemu powiązań informacyjnych wewnątrz organizacji, podsystemu metod i działań, czyli reguł funkcjonowania organizacji) realizujących wspólnie jeden zasadniczy cel: obniżenie stopnia oddziaływania czynników sytuacji kryzysowej na funkcjonowanie organizacji, a w przypadku ich wystąpienia minimalizacji ich wpływu i skutków”⁷³. Istota funkcjonowania systemu sprowadza się do sprawnego zarządzania w sytuacjach kryzysowych⁷⁴.

⁷² Strukturę i zasady funkcjonowania systemu określa *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym* (Dz.U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.).

⁷³ E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007, s. 46.

⁷⁴ **Sytuacja kryzysowa** to zespół okoliczności zewnętrznych i wewnętrznych, w jakich znajduje się dany podmiot (układ, organizacja, system), wpływających na jego funkcjonowanie w taki sposób, iż zaczyna się w nim i jest kontynuowany proces zmienny, w rezultacie czego

Rysunek 12. System zarządzania kryzysowego w ujęciu funkcjonalnym



Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007.

Zarządzanie kryzysowe jest pojęciem wprowadzonym ustawowo i oznacza działalność organów administracji publicznej, będącą elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej⁷⁵.

System zarządzania kryzysowego składa się z dwóch podsystemów: podsystemu kierowania i podsystemów wykonawczych. Elementy kierowania tworzone są przez rządowe i samorządowe organy władzy na czterech szczeblach funkcjonalnych: centralnym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym. Obejmują one:

dochodzi do zachwiania równowagi, a następnie jej przywrócenia dzięki podjętym środkom regulacji, jeśli takie zostaną zastosowane. Zob.: tamże, s. 39. Lub zgodnie z ustaleniami ustawy – sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołująca znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków.

⁷⁵ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, wyd. cyt., art. 2.

W myśl ustawy **infrastruktura krytyczna** oznacza systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców.

- na szczeblu centralnym: Radę Ministrów, Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa oraz resortowe zespoły i centra zarządzania kryzysowego organizowane przez ministrów kierujących poszczególnymi działami administracji rządowej, a także kierowników urzędów centralnych;
- na szczeblu wojewódzkim: wojewodę oraz wspierające jego działania zespół i centrum zarządzania kryzysowego;
- na szczeblu powiatu: starostę oraz wspierające jego działania zespół i centrum zarządzania kryzysowego;
- na szczeblu gminy: wójta oraz wspierający jego działania zespół zarządzania kryzysowego powoływany obligatoryjnie w myśl ustawy, a także centrum, które może powołać wójt w sytuacji, gdy widzi taką potrzebę⁷⁶.

W skład podsystemów wykonawczych wchodzi między innymi wyspecjalizowane służby ratownicze i porządkowe, a w tym: policja, straż pożarna, jednostki ratownictwa medycznego i podmioty wspierające działania ratownicze, w tym organizacje pozarządowe takie, jak: GOPR, TOPR, WOPR, PCK, OSP. Strukturę systemu zarządzania kryzysowego przedstawia rysunek 13.

Rysunek 13. System zarządzania kryzysowego w ujęciu strukturalnym



Źródło: opracowanie własne.

⁷⁶ Por.: W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Warszawa 2010, s. 73-74.

Oprócz systemu obronnego i systemu zarządzania kryzysowego funkcjonują w obszarze bezpieczeństwa narodowego następujące systemy operacyjne:

- **system ochrony granicy państwowej**, którego zasadniczym celem jest uszczelnienie naszej granicy i niedopuszczenie do nielegalnego jej przekraczania, przewozu towarów bez zezwolenia, a także zapobieganie przenikaniu przez granicę chorób zakaźnych czy materiałów niebezpiecznych (w tym materiałów do produkcji broni masowego rażenia);
- **system ochrony ludności**, którego głównym celem jest ochrona ludności cywilnej i jej mienia przed zagrożeniami wynikającymi z działalności sił natury i działalności człowieka;
- **system ratownictwa**, podejmujący działania w zakresie ratowania ludności, jej mienia i środowiska, obejmujący takie podsystemy, jak Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, Państwowe Ratownictwo Medyczne, system powiadamiania ratunkowego;
- **system ochrony państwa i jego porządku konstytucyjnego**, którego celem jest między innymi rozpoznawanie, zapobieganie, wykrywanie i przeciwdziałanie zagrożeniom godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niezależność, ciągłość państwa, obejmujący przede wszystkim służby specjalne (ABW, AW);
- **system ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego**, do którego głównych zadań należy ochrona życia, zdrowia, mienia i innych wartości przed bezprawnymi działaniami, jak również zasad współżycia społecznego i stosunków regulowanych normami prawa i zwyczajami;
- **system ochrony informacji niejawnych**, stojący na straży ochrony informacji, których nieuprawnione ujawnienie mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej lub też naruszyć jej żywotne interesy;
- **system ochrony danych osobowych**, powołany z myślą o wyegzekwowaniu regulacji prawnych związanych z tworzeniem i posługiwaniem się zbiorami danych osobowych oraz w celu ochrony prawa do prywatności;
- **system ochrony przeciwpożarowej**, którego zasadniczym celem jest ochrona zdrowia, życia, mienia i środków oraz środowiska przed negatywnymi skutkami pożarów, klęsk żywiołowych i innych miejscowych zagrożeń;
- **system ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze państwa**, który realizuje szereg zadań, takich jak budowa i rozbudowa zbiorników retencyjnych i polderów przeciwpowodziowych, budowa i utrzymanie wałów przeciwpowodziowych, ostrzeganie przed negatywnymi skutkami zjawisk zachodzących w obrębie atmosfery i hydrosfery czy też związanych z dbaniem o racjonalne wykorzystywanie zasobów wody;

- **inne systemy**, np.: system osłony hydrologiczno-meteorologicznej, monitoring środowiska, system ochrony infrastruktury krytycznej, walki z terroryzmem, walki z przestępczością zorganizowaną czy ochrony zabytków⁷⁷.

Pomimo zorganizowania licznych systemów operacyjnych, realizujących ważne, ale wycinkowe zadania w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, ich stopień powiązania, skoordynowania, a także kwestia podziału kompetencji pozostawiają wiele do życzenia. Stąd też obserwujemy liczne ostatnio próby podjęcia działań związanych z utworzeniem jednolitego, zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, opartego na solidnych podstawach prawnych i obejmującego wszystkie, istotne dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli obszary. W analizie SWOT przeprowadzonej na potrzeby projektu nowej strategii bezpieczeństwa wskazano na szereg słabych stron aktualnie funkcjonującego systemu. Zaliczyć do nich można:

- tendencję do resortowego podejścia do spraw bezpieczeństwa narodowego;
- brak uregulowania w jednym akcie prawnym zasad organizacji i funkcjonowania systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym precyzujących prerogatywy najwyższych organów władzy wykonawczej w zakresie kierowania bezpieczeństwem narodowym;
- brak organu opiniotwórczo-doradczego Rady Ministrów w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego oraz nieokreślona rola i znaczenie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w systemie bezpieczeństwa narodowego;
- niewystarczające nasycenie nowoczesnym uzbrojeniem i sprzętem wojskowym Sił Zbrojnych RP;
- niepełną interoperacyjność i kompatybilność Sił Zbrojnych RP z wojskami sojuszniczymi;
- brak sformalizowania procesu planowania, przygotowania i udziału resortów innych niż obrony narodowej w operacjach reagowania kryzysowego poza granicami kraju;
- brak rozwiązań prawnych i organizacyjnych związanych z obroną cywilną;
- ograniczone wykorzystanie możliwości stwarzanych przez europejską bazę technologii obronnych oraz wieloletnie programy obronne EDA w celu modernizacji Sił Zbrojnych RP;
- brak regularnych ćwiczeń regionalnych i o zasięgu krajowym zgrywających elementy systemu bezpieczeństwa narodowego;

⁷⁷ Szerzej: W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, wyd. cyt., s. 267–277.

- niską świadomość społeczeństwa oraz nieadekwatne do skali zagrożenia przygotowanie władz, operatorów oraz właścicieli w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej⁷⁸.

Kwestia zasadnicza dotycząca kształtu nowego systemu pozostaje sprawą otwartą. Prowadzone są w tym względzie prace koncepcyjne, pojawiło się już kilka propozycji, ale trudno jest dzisiaj jednoznacznie określić, jaki będzie kierunek powyższych zmian.

2.4. Konkluzje i refleksje końcowe

1. We współczesnych analizach bezpieczeństwa narodowego odwołujemy się często do jego aksjologicznych i teleologicznych uwarunkowań, zwracając uwagę na takie kategorie pojęciowe, jak: naród, wartości, potrzeby, interesy narodowe, a także cele bezpieczeństwa narodowego.
2. W dobie globalizacji pojęcie narodu ulega wyraźnemu przewartościowaniu. Oprócz znaczenia tradycyjnego, termin ten oznacza wielokulturowe (wieloetniczne) społeczeństwo obywatelskie, zamieszkujące określone terytorium (utożsamiane z terytorium państwa), połączone wartościami materialnymi i moralnymi, których realizację może sobie zapewnić tylko w warunkach państwa.
3. Jednoznacznego zinterpretowania wymaga również pojęcie wartości narodowych. Należy je traktować przede wszystkim jako przedmioty, przekonania i idee ważne z perspektywy istnienia i funkcjonowania narodu, w stosunku do których jednostki, grupy społeczne i inne zbiorowości przynależne do narodu przyjmują postawę szacunku i przypisują im ważną rolę, stają się one obiektem pożądania, czynnikiem selekcji motywów i kryteriów wyborów celów. Tak rozumiane wartości stają się źródłem interesów narodowych, dookreślają potrzeby narodowe, wyznaczając jednocześnie sposoby ich zaspokojenia oraz wpływają na wybór celów bezpieczeństwa narodowego i środków ich realizacji. Wartości narodowe mają charakter powszechny, podstawowy i uniwersalny.
4. Potrzeby narodowe można z kolei interpretować jako wymogi, których spełnienie jest niezbędne dla trwania i funkcjonowania narodu, jego rozwoju, a przede wszystkim jego ochrony i obrony przed różnego rodzaju zagrożeniami. Potrzeby narodowe można klasyfikować z uwzględnieniem kryterium podmiotowego (wyróżniamy wtedy potrzeby indywidualne, grupowe, ogólnonarodowe, międzynarodowe itp.) oraz przedmiotowego (odnoszą się wtedy do poszczególnych dziedzin bezpieczeństwa).
5. Ważnym z aksjologicznego punktu widzenia jest pojęcie dobra wspólnego. Dobro wspólne oznacza najogólniej te rzeczy, stany rzeczy, okoliczności

⁷⁸ *Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP 2011–2022*, wyd. cyt., s. 49.

i sytuacje, które cały naród uzna za będące przedmiotem jego pożądaniami i posiadania. Zgodnie z Konstytucją RP, dobrem wspólnym wszystkich obywateli naszego kraju jest Rzeczpospolita Polska.

6. Interesy narodowe można z kolei traktować jako postawy (zachowania), formy ich wyrażania i wszelkie działania na arenie międzynarodowej i wewnątrzpaństwowej, uznawane w danym momencie za ważne dla rozwoju i funkcjonowania państwa (narodu), a więc ukierunkowane na realizację potrzeb i celów narodowych z punktu widzenia oczekiwanych korzyści. To również wszelkie zabiegi służące osiągnięciu oczekiwanych stanów rzeczy (rezultatów), zoperacjonalizowane (dostosowane) do procesów, zdarzeń, relacji i reguł wynikających z określonej sytuacji, w jakiej się znajduje państwo.
7. Szczególną kategorią interesów narodowych jest racja stanu. Traktowana jest ona najczęściej jako nadrzędny interes państwa, jako wyższość interesu państwa nad innymi interesami i normami, jako kategoria wspólna dla większości obywateli, organizacji i partii działających w państwie lub poza jego granicami, ale na jego rzecz. Racja stanu sankcjonuje podstawowe wartości narodowe, takie jak suwerenność, integralność terytorialną, ochronę bezpieczeństwa państwa, narodowej tożsamości i możliwości rozwoju kraju.
8. Istotną problematyką jest również kwestia celów bezpieczeństwa narodowego. Cele ukierunkowują działalność państwa w dziedzinie bezpieczeństwa, stąd muszą być formułowane zgodnie z zasadami prakseologii: od celów nadrzędnych (ogólnych) do celów szczegółowych (operacyjnych). Cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa zostały określone w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* i wynikają z Konstytucji RP.
9. Analizując bezpieczeństwo narodowe, należy zwracać uwagę na jego wszelkie uwarunkowania. Bezpieczeństwo państwa analizuje się z perspektywy geostrategii i geopolityki, ale również bierze się pod uwagę uwarunkowania geograficzne, ekonomiczne i społeczne. Uwarunkowania wyznaczają główne kierunki polityki bezpieczeństwa państwa.
10. Kluczową z perspektywy praktyki jest problematyka systemu bezpieczeństwa narodowego. Kształt naszego narodowego systemu bezpieczeństwa pozostaje kwestią otwartą. Obecnie mamy do czynienia z systemem rozproszonym, w którym wyraźnie określone są dwa podsystemy: obronny i zarządzania kryzysowego. Oprócz nich funkcjonuje szereg podsystemów operacyjnych, ale niski stopień ich wzajemnego powiązania, a także niejasny podział kompetencji między różnymi instytucjami zaangażowanymi w sprawy bezpieczeństwa powodują, że nie do końca wypełniają one swoje funkcje. Stąd też istnieje dzisiaj pilna potrzeba podjęcia prac koncepcyjnych nad wypracowaniem jednolitego systemu, odpowiadającego wymogom współczesności.

ROZDZIAŁ 3.

WYZWANIA I ZAGROŻENIA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

3.1. Pojęcie i istota zagrożeń

W leksykalnym podejściu do bezpieczeństwa, bardzo zresztą rozpowszechnionym, traktowane jest ono często jako synonim braku zagrożenia. Ta powszechność i prostota w postrzeganiu bezpieczeństwa przez pryzmat zagrożeń powodują, że w większości definicji, czy to bezpieczeństwa w znaczeniu ogólnym, czy też innych jego kategorii, pojawia się zagrożenie jako czynnik sprawczy działań podejmowanych przez podmiot w celu jego usunięcia. Jest to naturalna konsekwencja tego, że świat jest i zawsze był dla człowieka źródłem niebezpieczeństw, a nieufność wobec niego i tego, co może nam przynieść każdy kolejny dzień, pełni funkcje naturalnego mechanizmu obronnego, bez którego żaden podmiot nie byłby w stanie przetrwać w otaczającej go rzeczywistości.

Stąd też zagrożenie odgrywa istotną rolę w poznaniu, zrozumieniu i właściwej interpretacji wszystkich okoliczności i uwarunkowań bezpieczeństwa, jest z nim bowiem ściśle związane i jak dowodzą liczne definicje, wkomponowane w jego treść¹. W rozumieniu powszechnym zagrożenie jest przeciwieństwem bezpieczeństwa i oznacza w najogólniejszym znaczeniu możliwość pojawienia się zjawiska negatywnie wartościowanego przez podmiot, ewentualnie potencjalne lub rzeczywiste zjawisko, sytuację, działanie, które godzi w podstawowe interesy i wartości i stwarza dla nich niebezpieczeństwo², czy wreszcie zjawisko bądź dysproporcje w zasobach, które wzbudzają zaniepokojenie, obawy lub lęk³.

Zrozumienie istoty zagrożenia w kontekście podmiotu bezpieczeństwa wymaga rozróżnienia dwóch jego zasadniczych elementów: obiektywnego

¹ Pogląd taki wyraża między innymi W. Fehler. Por.: W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, W. Śmiałek, J. Tymanowski (red.), Toruń 2002, s. 166, W. Fehler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne – próba ujęcia modelowego*, „Myśl Wojskowa” 1997, s. 20.

² Por.: J. Prońko, *Bezpieczeństwo państwa. Zarys teorii, problemu i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2007, s. 7, T. Łoś-Nowak, *Pokój i bezpieczeństwo w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, [w:] *Współczesne stosunki międzynarodowe*, T. Łoś-Nowak (red.), Wrocław 1997, s. 135.

³ Por.: R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 25.

i subiektywnego. Element obiektywny dotyczy tych zjawisk, które powodują stan niepewności, obawy czy lęku. Element subiektywny odnosi się z reguły do odczuwania i sposobu postrzegania zjawisk uznawanych za niekorzystne lub niebezpieczne dla podmiotu. Stąd też pierwszy element obejmuje zagrożenia rzeczywiste i podlega obiektywnej ocenie, drugi skupia się na psychologicznym odbiorze⁴. Obydwa elementy współkształtują zagrożenie i jednocześnie pozwalają na dookreślenie bezpieczeństwa i jego lepsze poznanie⁵.

Z dotychczasowych analiz procesu bezpieczeństwa wynika, że obecne zagrożenia są wynikiem szeregu różnych procesów i zjawisk, które w mniejszym lub większym stopniu są zależne od człowieka, niemniej jednak zmieniła się perspektywa ich postrzegania głównie ze względu na zmianę paradygmatu bezpieczeństwa w pozimnowojennej rzeczywistości. Zdaniem J. Marcza, podstawą do określenia charakteru współczesnych zagrożeń powinna być ocena bezpieczeństwa w XX wieku, wieku dwóch światowych wojen, upadku ery kolonialnej, ery totalitaryzmów, ale również wieku ogromnego postępu nauki i techniki, wieku początku rewolucji informacyjnej. Zdarzenia te przyniosły z jednej strony śmierć milionom ludzkich istnień i cierpień jeszcze większej liczbie mieszkańców naszego globu, ale z drugiej strony szereg korzyści ludziom i całym społeczeństwom, które dzięki rewolucji naukowo-technicznej zaczęły rozwijać się w niespotykanym dotychczas tempie⁶. W tym miejscu warto jednak postawić pytanie, czy postęp naukowo-techniczny przyniósł ludzkości same dobrodziejstwa, czy był też przyczyną szeregu, niespotykanych do tej pory zagrożeń? Wiek XX poddany został symbolicznemu osądowi w kwietniu 2000 r. w Krakowie przez trybunał, do którego powołano polskich intelektualistów. Stwierdzili oni między innymi, że „(...) nigdy wcześniej osiągnięcia naukowe nie były na taką skalę wykorzystywane do złych celów, do zbrodni”⁷. W podsumowaniu, które przybrało symboliczną formę orzeczenia trybunału, zaznaczono, że „(...) XX wiek winny jest degradacji wartości życia człowieka, skutków lekomyślnego zawierzenia rozumowi oraz zniewolenia człowieka przez podporządkowanie go masie i próby pozbawienia indywidualnych wartości na rzecz uczynienia z człowieka jedynie członka przynależnego do kolektywu, narodu, klasy”⁸. Wiek XX trafnie podsumował nasz wieki rodak Jan Paweł II słowami,

⁴ Zob.: J. Prońko, *Bezpieczeństwo państwa. Zarys teorii, problemu i zadań administracji publicznej*, wyd. cyt., s. 78, W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, wyd. cyt., s. 166.

⁵ Por.: M. Brzeziński, *Kategoria bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), Warszawa 2009, s. 24.

⁶ Szerzej: J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe – pojęcie, charakter, uwarunkowania*, [w:] R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008, s. 51.

⁷ *Dla przestrogi, ostrzeżenia i świadectwa (Wiek XX przed trybunałem)*, „Rzeczpospolita” z 3.04.2000 r., podają za: J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe – pojęcie, charakter, uwarunkowania*, wyd. cyt., s. 51.

⁸ Tamże.

że „(...) nigdy wcześniej nie dysponowano taką mocą, która jest w stanie zmienić świat w kwitnący ogród albo obrócić go wniwecz”⁹.

Oczywiście postęp naukowo-techniczny ze swoimi szansami i zagrożeniami to nie jedyne uwarunkowania współczesnych zagrożeń, których korzenie możemy znaleźć w XX wieku, a na które zwrócił uwagę J. Marczak. Jego zdaniem o obliczu współczesnego środowiska bezpieczeństwa decydują jeszcze: degradacja środowiska naturalnego, zagrożenia społeczne, międzynarodowy terroryzm, zagrożenia militarne oraz stan systemu bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego¹⁰.

Z kolei M. Brzeziński wskazuje, że o charakterze współczesnych zagrożeń decyduje między innymi przekształcenie społeczeństw industrialnych w informacyjne, znaczący przyrost ludności w krajach biednych, pogłębiający się dystans między krajami Północy i Południa, przekształcenia przez człowieka środowiska naturalnego czy też globalizacja gospodarki¹¹. Wzrasta również wrażliwość państw wysokorozwiniętych na niekonwencjonalne formy agresji skierowane przeciwko systemom finansowym i ekonomicznym¹².

Zasygnalizowana powyżej różnorodność procesów i zjawisk decydujących o obliczu współczesności powoduje, że przenikają się one nawzajem, tworząc nowe jakościowo zagrożenia bezpieczeństwa¹³. Stąd też współczesnym zagrożeniom można przypisać cztery cechy: złożoność, wszechobecność, powszechność i względność.

Złożoność zagrożeń wynika z procesu ich miksowania i nadawania im nowego wymiaru i jakości, o czym już wspomniano. Kolejną cechą zagrożeń jest ich wszechobecność: masowo występują wokół nas, przybierając niejednokrotnie postać nie podlegającą zmysłowemu poznaniu. Mogą pojawiać się w powietrzu, wodzie i żywności jako szkodliwe, a niejednokrotnie trujące związki chemiczne (np. zanieczyszczenia) lub mikroorganizmy i toksyny (bakterie, wirusy, riketsje i wytwarzane przez nie toksyny, np. toksyna botulinowa) powodujące zatrucia czy choroby masowe, na które nie posiadamy żadnego antidotum. Są też powszechne, dotyczą każdego podmiotu, a poczucie zagrożenia czy świadomość niebezpieczeństw towarzyszy każdemu człowiekowi. Daje

⁹ Podaję za: J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe – pojęcie, charakter, uwarunkowania*, wyd. cyt., s. 51.

¹⁰ Tamże, s. 51–58.

¹¹ M. Brzeziński, *Kategoria bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), wyd. cyt., s. 24.

¹² Szerzej: J. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo w świetle praskiej konferencji NATO*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, nr 1, s. 110–112, J. Kaczmarek, *Meandry bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, nr 3, s. 57.

¹³ Por.: M. Cieślarczyk, *Modele i wymiary bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 1999, nr 3, s. 43, J. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo w świetle praskiej konferencji NATO*, wyd. cyt., s. 112–113.

to nową perspektywę postrzegania bezpieczeństwa, traktowanego nie jako tradycyjny brak zagrożeń, ale niski, akceptowalny poziom ryzyka ich wystąpienia¹⁴.

Z tej nowej perspektywy postrzegania bezpieczeństwa wynika, że zagrożenie obejmuje również sferę świadomości i może być traktowane jako stan psychiczny wyrażający zarówno zbiorowe, jak i indywidualne postrzeganie i ocenę rzeczywistości bądź jej elementów¹⁵. Subiektywność zagrożeń wzbogaca przez to bezpieczeństwo o aspekty psychologiczne, pozwalające lepiej poznać istotę samego bezpieczeństwa i towarzyszących mu zagrożeń.

Relacje między aspektem obiektywnym a subiektywnym, rzeczywistością a psychiką człowieka pozwalają na wyodrębnienie czterech zasadniczych modeli odczuwania zagrożeń:

- 1) stanu braku bezpieczeństwa (gdy istnieje duże, rzeczywiste zagrożenie, a jego postrzeganie jest prawidłowe);
- 2) stanu obsesji (gdy nieznane i nierozpoznane zagrożenie traktowane jest jako duże);
- 3) stanu fałszywego bezpieczeństwa (gdy poważne zagrożenie traktowane jest jako niewielkie);
- 4) stanu bezpieczeństwa (gdy zagrożenie jest nieznaczne, a jego postrzeganie prawidłowe)¹⁶.

Stąd też pojawia się kolejna cecha zagrożeń – względność, którą należy zaakceptować, a ich wymiar obiektywny traktować równoważnie z ich wymiarem subiektywnym. Dopiero wtedy można uzyskać względnie jednolitą ocenę stanu bezpieczeństwa, gdy oceny obiektywne (ekspertskie, rzeczywiste) będą zbieżne z subiektywnymi (społecznymi, odczuwalnymi). W tym miejscu można zgodzić się z tezą, iż przy podejmowaniu decyzji obowiązkiem osób odpowiedzialnych za bezpieczeństwo jest umiejętne pogodzenie analiz specjalistów z opiniami społecznymi¹⁷. Należy zauważyć także, że takie podejście do istoty zagrożeń ma wymiar nie tylko praktyczny, ale i metodologiczny, bowiem ustala, jak należy podejść do badania bezpieczeństwa. Zdaniem R. Zięby, przy „(...) analizie zagrożeń należy zwracać uwagę na ich percepcję przez polityków, badaczy i społeczeństwo. Musi ona być odbiciem realnego stanu rzeczy (zagrożenia rzeczywistego czy potencjalnego) lub też może być fałszywa (tzw. mispercepcja). (...) Dla właściwego poznania zagrożeń ważne jest uwzględnienie sfery

¹⁴ Por.: M. Brzeziński, *Kategoria bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), wyd. cyt., s. 25, U. Beck, *Społeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Warszawa 2002, s. 12, 31, 36, 37, J. Wolanin, *Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli. Ochrona obywateli na czas pokoju*, Warszawa 2005, s. 13–16.

¹⁵ M. Cieślarczyk, *Niektóre psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa, wyzwania, szans i zagrożeń*, „Zeszyty Naukowe AON” 1999, nr 2, s. 232, 235.

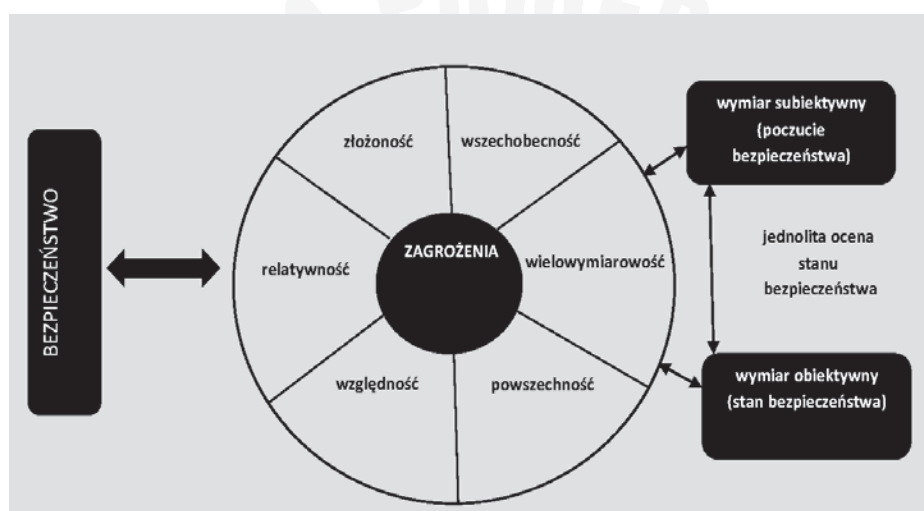
¹⁶ R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, z. 10, s. 49–50.

¹⁷ M. Cieślarczyk, *Niektóre psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa, wyzwania, szans i zagrożeń*, wyd. cyt., s. 15.

rzeczywistości, w której one powstają, i sfery świadomości, w której dokonuje się percepcja owych zagrożeń i kształtowanie poczucia pewności”¹⁸.

Można zatem przyjąć tezę, że zagrożenia są zjawiskami złożonymi, wszechobecnymi, powszechnymi i względnymi, wielowymiarowymi oraz relatywnymi i tylko równoznaczne potraktowanie ich wymiaru subiektywnego i obiektywnego pozwala na określenie rzeczywistego obrazu bezpieczeństwa. Zależności te przedstawia rysunek 14.

Rysunek 14. Istota i cechy współczesnych zagrożeń w relacji z bezpieczeństwem



Źródło: opracowanie własne.

Termin „zagrożenie”, podobnie zresztą jak i „bezpieczeństwo”, nie doczekał się jeszcze jednoznacznej i powszechnie obowiązującej definicji. W znaczeniu ogólnym zagrożenie definiowane jest z reguły jako:

- 1) „(...) pewien stan psychiczny lub świadomościowy wywołany postrzeganiem zjawisk, które subiektywnie ocenia się jako niekorzystne lub niebezpieczne, a z drugiej czynniki obiektywne powodujące stany niepewności i obaw”¹⁹;
- 2) „(...) sytuacja, w której pojawia się prawdopodobieństwo powstania stanu niebezpiecznego dla otoczenia”²⁰;
- 3) „(...) zjawisko lub tylko dysproporcja w zasobach, które powodują zaniepokojenie, obawy, lęk”²¹;

¹⁸ Por.: R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 26.

¹⁹ S. Korzycki, *System bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 1994, s. 54.

²⁰ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 1996, s. 89.

²¹ R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 25.

- 4) „(...) możliwość wystąpienia jednego z negatywnie wartościowanych zjawisk”²²;
- 5) „(...) pośrednie lub bezpośrednie destrukcyjne oddziaływania na podmiot”²³.

Przedstawione definicje wskazują zarówno na subiektywny, jak i obiektywny charakter zjawisk stanowiących zagrożenie dla podmiotu, podkreślają ich negatywne wartościowanie przez podmiot i skutki w postaci wystąpienia stanów psychicznych, takich jak lęk, strach, obawa, zaniepokojenie. Powyższe stany psychiczne powodują, że zagrożenia uruchamiają mechanizmy obronne podmiotu i pobudzają go do konkretnego działania. Są przez to ważnym stymulatorem aktywności podmiotu, pozwalającym mu na podjęcie działań zapewniających obronę i ochronę przed negatywnymi następstwami zagrożeń, a ich uświadomienie przez podmiot i znajomość przez niego mechanizmów, źródeł i następstw pozwala mu na budowę systemu bezpieczeństwa, skutecznie chroniącego go przed wszelkimi znanymi niebezpieczeństwami.

Pojęcie zagrożenia, z uwagi na jego powszechność i interdyscyplinarny charakter, jest ponadto używane w różnych kontekstach rozważań o bezpieczeństwie. Gdy na przykład mówi się o zagrożeniach w kontekście systemu zarządzania kryzysowego, zwraca się uwagę na zagrożenie jako czynnik powodujący wystąpienie sytuacji kryzysowej, czego dowodem jest poniższa próba wyjaśnienia znaczenia tego terminu w następujący sposób: „(...) zagrożenia są najogólniej rozumiane przede wszystkim jako brak bezpieczeństwa i postrzegane jako negatywne zjawiska powodujące prawdopodobieństwo powstania sytuacji kryzysowej i niebezpieczeństwa dla otoczenia prowadzące w konsekwencji do kryzysu (rozumianego jako kulminacyjny moment sytuacji kryzysowej)”²⁴. Dla potrzeb systemu ratowniczego przyjęto z kolei, że zagrożenie to możliwość „(...) powstania określonych strat, ustalana dla sytuacji po zajściu zdarzenia niepożądanego w systemie człowiek – technika – środowisko”²⁵.

W opracowaniach dotyczących problematyki bezpieczeństwa spotykamy się często z definicjami zagrożeń odnoszonymi się do poszczególnych rodzajów bezpieczeństwa, głównie w ramach ich klasyfikacji przedmiotowej. Z perspektywy dalszych rozważań w niniejszej publikacji, istotne są terminy odnoszące się do zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego.

W naukach o stosunkach międzynarodowych przyjmuje się najczęściej, że zagrożenia bezpieczeństwa państw w stosunkach międzynarodowych ozna-

²² W. Kitler, *Obrona cywilna – szerokie podejście do problematyki cywilnej w obronie narodowej*, [w:] *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, W. Kitler (red.), Warszawa 2001, s. 26.

²³ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006, s. 11.

²⁴ E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2001, s. 39.

²⁵ *Psychologia bezpieczeństwa. Kompendium*, J. Konieczny, H. Wawrzynowicz, J. Mydlarska (red.), Poznań 2011, s. 127.

czają „(...) splot zdarzeń wewnętrznych i na arenie międzynarodowej, w którym z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie bądź utrata warunków do niezakłóconego bytu, rozwoju wewnętrznego, bądź naruszenie lub utrata suwerenności państwa oraz jego partnerskiego traktowania w stosunkach międzynarodowych, w wyniku zastosowania przemocy politycznej, psychologicznej, ekonomicznej, militarnej itp.”²⁶. Jak twierdzi R. Zięba, zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego „(...) mogą powstawać »wewnątrz państw«, a także – i to ma miejsce najczęściej – być stwarzane przez państwa – uczestników danego systemu bezpieczeństwa narodowego”²⁷.

Co ciekawe, termin zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego odnośzony jest często do pojęcia zagrożeń bezpieczeństwa państwa bądź bezpieczeństwa narodowego²⁸. Nie mniej jednak pojawiają się próby jego redefinicji. Przykładem może tu być definicja J. Marczaka, który współczesne zagrożenia bezpieczeństwa narodowego określa jako „(...) potencjalne lub istniejące zjawiska, sytuacje bądź działania godzące w wartości i interesy narodowe, stwarzające niebezpieczeństwo dla: życia, zdrowia, warunków bytu, mienia i środowiska oraz destrukcji (destabilizacji) organizacji życia społecznego i państwowego, a także zniszczenia (osłabienia) możliwości rozwoju”²⁹.

We współczesnym paradygmacie bezpieczeństwa, gdzie głównym podmiotem staje się człowiek, pojawia się potrzeba zredefiniowania pojęcia zagrożeń, bowiem jak twierdzi W. Kitler, uznanie człowieka (jednostki) „(...) za podstawę rozważań pozwala na oderwanie się od rozstrzygnięcia kwestii bezpieczeństwa jedynie w kategoriach państwa (jako uczestnika stosunków międzynarodowych). Pojawia się potrzeba równoważenia interesów jednostki z interesami państwa, które przeznaczając zbyt duże środki na rozwiązywanie problemów natury państwowej, zaniedbuje ochronę jakości życia obywateli lub nawet ogranicza ich prawo do samoobrony”³⁰.

Warto zastanowić się głębiej nad powyższym problemem, uwzględniając fakt, że dla człowieka skala zagrożeń dla jego bezpieczeństwa w sensie obiektywnym stale się zwiększa, gdyż jest on narażony na destrukcyjne oddziaływanie zarówno zagrożeń o charakterze globalnym, jak i zagrożeń bezpieczeństwa państwa, zagrożeń społeczności lokalnych czy też zagrożeń miejscowych,

²⁶ Por.: *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 89, *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP. Podręcznik dla studentek i studentów*, Warszawa 2003, s. 92.

²⁷ R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 25.

²⁸ Zob.: *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 89, E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, wyd. cyt., s. 40, E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007, s. 13–14.

²⁹ J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe – pojęcie, charakter, uwarunkowania*, wyd. cyt., s. 51.

³⁰ W. Kitler, *Obrona cywilna – szerokie podejście do problematyki cywilnej w obronie narodowej*, [w:] *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, wyd. cyt., s. 34.

tkwiących w jego najbliższym otoczeniu. W sensie subiektywnym największe jego obawy, lęk i niepokoje budzą zagrożenia, które w sposób bezpośredni godzą w jego bezpieczeństwo osobiste, ekonomiczne, społeczne, kulturowe czy w wymiarze zdrowia, na które zwraca się uwagę w lansowanej obecnie przez ONZ koncepcji *human security*. Sytuację człowieka wobec współczesnych zagrożeń przedstawia rysunek 15.

Rysunek 15. Człowiek w obliczu współczesnych zagrożeń



Źródło: opracowanie własne.

W obecnie pojawiających się publikacjach z zakresu bezpieczeństwa zagrożenia łączy się często z wyzwaniem. Zdaniem R. Zięby, „(...) przy badaniu problematyki bezpieczeństwa różnych podmiotów już na wstępie użyteczne jest rozróżnienie zagrożeń od podobnie postrzeganych zjawisk, które stanowią tylko wyzwania”³¹. Wyzwania w ujęciu słownikowym oznaczają działania mające na celu skłonienie przeciwnika do podjęcia walki bądź też są wezwaniem do rywalizacji i współzawodnictwa. W innym ujęciu to sytuacja nowa i trudna, wymagająca określonego odzewu i podjęcia stosownych działań³². Zatem zagrożenie nie można traktować jako synonimów wyzwań czy też traktować obydwaj terminy jako tożsame. Wyzwanie jest dopiero sygnałem, który po dokonaniu analizy i oceny przez podmiot może być czynnikiem sprawczym określonych działań, a zagrożenie to zjawisko w pełni realne, wymagające natychmiastowego podjęcia określonych działań, zdecydowanego zareagowania przez podmiot, aby

³¹ R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 27.

³² B. Balcerowicz, *Pokój i „nie-pokój” na progu XXI wieku*, Warszawa 2001, s. 185.

uniknąć sytuacji stanowiącej dla niego poważne niebezpieczeństwo³³. Trafnie podsumował to R. Zięba, traktując wyzwania jako nowe sytuacje, „(...) w których pojawiają się niezbywalne potrzeby wymagające sformułowania odpowiedzi i podjęcia stosownych działań. Dopiero nierozwiązane wyzwania mogą przekształcić się w zagrożenia dla bezpieczeństwa jednostek, narodów i państw”³⁴.

3.2. Klasyfikacja zagrożeń

Ważnym zagadnieniem, oprócz problemów definicyjnych, pozostaje także klasyfikacja zagrożeń. W literaturze spotykamy się z licznymi klasyfikacjami, przy czym jedne z nich tworzone są na potrzeby teorii bezpieczeństwa, inne na potrzeby systemu zarządzania kryzysowego, a jeszcze inne na potrzeby systemu ratownictwa.

Analizując istotę zagrożeń, W. Kitler stwierdził, że „(...) zagrożenia dla człowieka i jego dóbr i środowiska mogą wynikać z dwóch źródeł. Pierwsze – to działalność człowieka przeciwko człowiekowi lub prawom przyrody, drugie – to działalność sił natury, takich jak: woda, ogień, powietrze, kosmos, świat biologiczny (mikrobiologiczny)”³⁵. To proste rozróżnienie dwóch podstawowych kategorii zagrożeń, uwzględniające ich źródło, jest obecnie powszechnie stosowane w teorii i praktyce zarządzania kryzysowego.

Zdaniem W. Lidwy można wyróżnić cztery grupy zagrożeń mogących w szybkim tempie doprowadzić do sytuacji kryzysowych, mających swoje przełożenie na terytorium całego państwa bądź jego poszczególne regiony. Zaliczamy do nich:

- 1) zagrożenia naturalne, których sprawcą są siły natury, a w tym powodzie, silne wiatry, susze, anomalie pogodowe, ruchy tektoniczne, epidemie, plagi zwierzęce;
- 2) zagrożenia techniczne, wynikające z cywilizacyjnego i gospodarczego rozwoju społeczeństwa (pożary, awarie chemiczne, awarie i wypadki radiacyjne, katastrofy komunikacyjne, budowlane i górnicze, awarie urządzeń technicznych);
- 3) terroryzm (ataki terrorystyczne w powietrzu, na morzu i na lądzie);
- 4) inne zagrożenia, do których zaliczyć można: proliferację broni masowego rażenia, masowe migracje, niepokoje społeczne, zbiorowe akty zakłócania porządku publicznego, przestępczość zorganizowaną³⁶.

³³ Por.: M. Huzarski, *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Warszawa 2009, s. 22.

³⁴ R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 26.

³⁵ W. Kitler, *Obrona cywilna – szerokie podejście do problematyki cywilnej w obronie narodowej*, [w:] *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, wyd. cyt., s. 35.

³⁶ Zob.: W. Lidwa, W. Krzeszowski, W. Więcek, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Warszawa 2010, s. 7, 23.

Bardziej przejrzystą i w większym stopniu uporządkowaną klasyfikację zagrożeń, mogących wywołać sytuacje kryzysowe, zaproponował E. Nowak. Podzielił on zagrożenia na dwie podstawowe kategorie. Pierwsza to zagrożenia wywołane siłami natury (katastrofy naturalne), druga – zagrożenia wywołane działalnością człowieka, a w tym: awarie techniczne, zdarzenia (niepokoje) społeczne oraz zdarzenia terrorystyczne. Powyższą klasyfikację przedstawia rysunek 16.

Rysunek 16. Klasyfikacja współczesnych zagrożeń na potrzeby zarządzania kryzysowego



Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji zagrożeń niemilitarnych*, wyd. cyt.

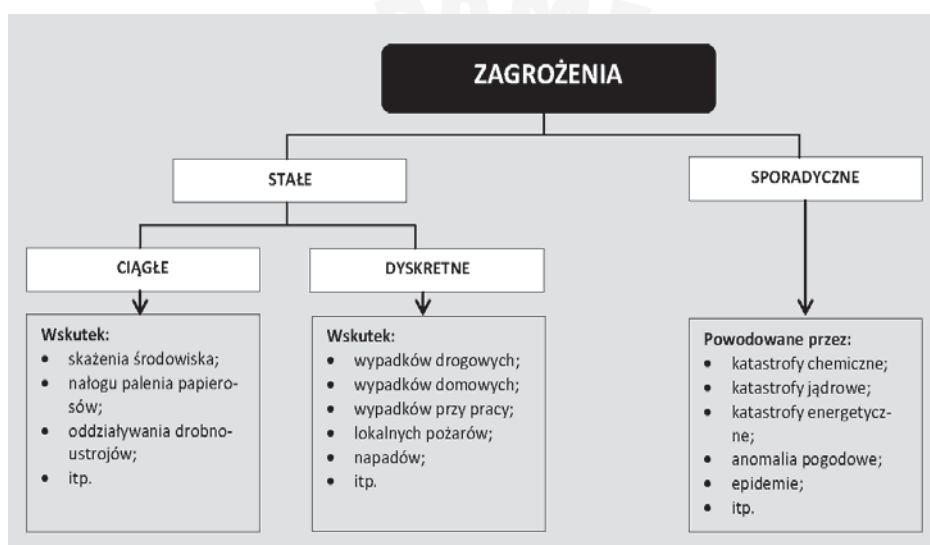
Jeszcze inne uwarunkowania uwzględnia się przy klasyfikowaniu zagrożeń na potrzeby systemu ratownictwa. Bierze się tu pod uwagę kryterium: zasięgu zagrożeń (lokalne, regionalne, kontynentalne, globalne, kosmiczne), źródła zagrożeń (przemysł, transport, rolnictwo, działania zbrojne, terroryzm, siły natury itp.) oraz rodzaju oddziaływania (hydrosfera, atmosfera, biosfera, geosfera)³⁷. Z punktu widzenia praktyki działań operacyjno-ratowniczych podstawą rozróżnienia jest wielkość obszaru objętego zagrożeniem i wyróżnia się z tego względu: zagrożenia rozległe (powodowane przez katastrofy chemiczne, katastrofy jądrowe, katastrofy energetyczne, anomalie pogodowe, epidemie itd.) oraz za-

³⁷ *Psychologia bezpieczeństwa. Kompendium*, wyd. cyt., s. 128.

grożenia lokalne (powodowane przez wypadki drogowe, wypadki domowe, katastrofy budowlane, wybuchy, lokalne zatrucia itd.).

W innej klasyfikacji bierze pod uwagę częstotliwość pojawiania się zdarzeń. Wyróżnia się w tym przypadku dwie podstawowe kategorie: zagrożenia stałe, które dzielą się na ciągłe i dyskretne, oraz zagrożenia sporadyczne³⁸. Szczegóły dotyczące powyższej klasyfikacji przedstawia rysunek 17.

Rysunek 17. Klasyfikacja zagrożeń ze względu na częstotliwość pojawiania się zdarzeń



Źródło: T. Szopa, *Koncepcja geograficznego przedstawienia terytorialnego ryzyka i zagrożeń*, [w:] *Monitoring zagrożeń i metody osłony środowiska*, M. Maciejewski (red.), Warszawa 2004.

W przypadku zagrożeń bezpieczeństwa narodowego najczęściej przedstawia się ich klasyfikację według kryterium przedmiotowego. Obejmuje ono sześć podstawowych kategorii zagrożeń: militarne, polityczne, ekonomiczne, społeczne, ekologiczne oraz terroryzm. W poszczególnych kategoriach wymienia się zjawiska, sytuacje i działania, które mogą wywołać negatywne skutki dla systemu i środowiska bezpieczeństwa. Jest to w dużym stopniu zbieżne z klasyfikacją przyjętą przez KBWE / OBWE, w której wymienia się zagrożenia: militarne, polityczne, ekologiczne, ekonomiczne i socjalne oraz zagrożenia wymiaru ludzkiego, co jest zbieżne z koncepcją *human security*. Szczegóły dotyczące przedmiotowej klasyfikacji zagrożeń bezpieczeństwa narodowego zawiera tabela 3.

³⁸ Zob.: T. Szopa, *Koncepcja geograficznego przedstawienia terytorialnego ryzyka i zagrożeń*, [w:] *Monitoring zagrożeń i metody osłony środowiska*, red. M. Maciejewski, Warszawa 2004.

Tabela 3

Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego – kryterium przedmiotowe

Lp.	Kategoria	Charakterystyka	Typowe zjawiska, sytuacje i działania
1.	Zagrożenia militarne	obejmują użycie lub groźbę użycia siły militarnej przez podmioty prawa międzynarodowego	<ul style="list-style-type: none"> – demonstracja sił, – dywersje militarne, – blokada militarna, – szantaż militarny, – prowokacja militarna, – incydent graniczny, – ograniczone użycie środków przemocy zbrojnej, – nieprzestrzeganie zobowiązań w dziedzinie kontroli zbrojeń i rozbrownienia.
2.	Zagrożenia polityczne	dotyczą problematyki polityki wewnętrznej i zagranicznej w różnych dziedzinach życia i gospodarki	<ul style="list-style-type: none"> – niepodporządkowanie się rezolucjom ONZ, – rozwój agresywnych religii i ideologii, – zastraszanie państw, – nieprzestrzeganie praw i wolności obywateli, – upartyjnienie struktur państwa, – ingerencja w wewnętrzne sprawy państwa, – wspieranie międzynarodowego terroryzmu.
3.	Zagrożenia ekonomiczne	dotyczą problematyki produkcji, wymiany i rozdziału różnych dóbr w państwie oraz racjonalnego nimi dysponowania	<ul style="list-style-type: none"> – niskie tempo rozwoju gospodarczego, pogłębiające dysproporcje w rozwoju ekonomicznym w stosunku do innych państw, – ograniczenie dostępu do rynku wewnętrznego innych państw, środków i zasobów naturalnych, – utrata rynku zbytu, – egoizm ekonomiczny rozwiniętych państw świata i międzynarodowych koncernów, – niszczenie i zakłócanie pracy sieci informacyjnych, – powstawanie stref głodu i ubóstwa, – blokady gospodarcze i dyskryminacja gospodarcza.
4.	Zagrożenia społeczne	odnoszą się do wszystkiego, co zagraża utratą życia i zdrowia, tożsamości narodowej i etnicznej	<ul style="list-style-type: none"> – naruszenie praw człowieka, – uprzedzenia kulturowe i religijne, – szowinizm, ksenofobia, fundamentalizm religijny, – patologie społeczne,

Lp.	Kategoria	Charakterystyka	Typowe zjawiska, sytuacje i działania
		poszczególnych społeczności	<ul style="list-style-type: none"> – masowe migracje, – dewaluacja wartości ludzkich, – katastrofy i kataklizmy.
5.	Zagrożenia ekologiczne	odnoszą się do funkcjonowania żywej przyrody oraz warunków życia człowieka w środowisku i trwałego rozwoju narodu	<ul style="list-style-type: none"> – niekontrolowana eksploatacja zasobów narodowych, – masowe zanieczyszczenie wody, powietrza, – brak gospodarki odpadami komunalnymi, przemysłowymi, – stosowanie niebezpiecznych technologii przemysłowych, – katastrofy naturalne i przemysłowe, – naruszenie stosunków wodnych w środowisku.
6.	Zagrożenia terrorystyczne	odnoszą się do wszelkich aktów terroru w powietrzu, na morzu i na lądzie	<ul style="list-style-type: none"> – szantaż, – przemoc, – ataki z wykorzystaniem materiałów wybuchowych i innej broni konwencjonalnej; – ataki z wykorzystaniem broni masowego rażenia.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Obrona narodowa w tworzeniu III RP*, R. Jakubczak (red.), Warszawa 2003, M. Huzarski, *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Warszawa 2009.

Dość oryginalnej klasyfikacji zagrożeń bezpieczeństwa narodowego dokonał R. Kulczycki. Wyróżnia on dwie podstawowe kategorie zagrożeń: zagrożenia dynamiczne (typu D) oraz zagrożenia pełzające (typu P). Do zagrożeń typu D zalicza: siły natury, awarie techniczne, epidemie, terroryzm, konflikty zbrojne, zagrożenia publiczne. Z kolei do zagrożeń typu P: zagrożenia polityczne, gospodarcze, społeczne, kulturowe, ekologiczne i informacyjne³⁹.

Jeszcze inaczej klasyfikuje się zagrożenia na gruncie teorii bezpieczeństwa. W klasyfikacjach tych uwzględnia się z reguły wszystkie aspekty i rodzaje bezpieczeństwa oraz towarzyszące im zagrożenia. Na przykład S. Koziej rozróżnia zagrożenia: potencjalne i realne; subiektywne i obiektywne; zewnętrzne i wewnętrzne; militarne i niemilitarne (polityczne, ekonomiczne, społeczne, informacyjne, ekologiczne, przyrodnicze itp.); kryzysowe i wojenne, intencjonalne i przypadkowe (losowe)⁴⁰.

Liczba kategorii zagrożeń w innych klasyfikacjach, w których próbuje się dokonać kompleksowego ujęcia problemu, kształtuje się na podobnym po-

³⁹ R. Kulczycki, *Bezpieczeństwo a nauki wojskowe*, „Biuletyn Akademii Obrony Narodowej” 2004, nr 4/22, s. 89–92.

⁴⁰ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, wyd. cyt., s. 11.

ziomie, stąd też możemy przyjąć w ramach podsumowania następującą klasyfikację, opartą na kryteriach:

- 1) przedmiotowym (zagrożenia polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne, ekologiczne);
- 2) skali zagrożeń (światowe, międzynarodowe, państwa, jednostki administracyjnej, społeczności lokalnej);
- 3) źródeł zagrożeń (naturalne, techniczne, ustrojowe, demograficzne, ideologiczne, gospodarcze, edukacyjne, psychologiczne, kulturowe i inne);
- 4) skutków zagrożeń (fizyczne, psychiczne);
- 5) środowiska (przyrodnicze, społeczne, polityczne, gospodarcze, naukowo-techniczne);
- 6) charakteru stosunków społecznych (konfliktowe, niekonfliktowe);
- 7) kierunku zagrożeń (wewnętrzne, zewnętrzne);
- 8) międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa (globalne, kontynentalne, regionalne, subregionalne),
- 9) sposobu postrzegania zagrożeń (subiektywne, obiektywne);
- 10) stopnia zagrożenia (potencjalne, realne);
- 11) charakteru zagrożeń (kryzysowe, wojenne);
- 12) podmiotu (zagrożenia wymiaru ludzkiego, zagrożenia państwa, zagrożenia regionu, zagrożenia globalne);
- 13) sposobu działania antagonistycznych podmiotów (symetryczne i asymetryczne)⁴¹.

3.3. Wyzwania i zagrożenia bezpieczeństwa globalnego, europejskiego i narodowego

Mówiąc o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, musimy mieć świadomość, że należy je dzisiaj postrzegać i oceniać z zupełnie innej, szerszej perspektywy, niż miało to miejsce w okresie zimnowojennym. Globalizacja spowodowała między innymi, że nawet najmniejsze państwa na mapie świata stały się ważnym podmiotem bezpieczeństwa zarówno globalnego, jak i subregionalnego czy regionalnego. Z drugiej strony same zagrożenia, ze względu na swoją wszechobecność i asymetryczność, powodują, że nie wiadomo, kiedy i gdzie się pojawią i kogo będą dotyczyć. Powyższe uwarunkowania stały się przesłanką do poszukiwania nowej metodologii analizy i oceny bezpieczeństwa narodowego, którego zagrożenia należy rozpatrywać w szerszej i węższej perspektywie, od zagrożeń globalnych i regionalnych do zagrożeń, które bezpośrednio dotyczą określonego państwa.

⁴¹ Por.: J. Zygmuntowicz, *Bezpieczeństwo w nauce o stosunkach międzynarodowych*, „Czasopismo Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego”, Kraków 2007, nr 1, s. 23, R. Białoskórski, *Wyzwania i zagrożenia bezpieczeństwa XXI wieku*, Warszawa 2010, s. 27, S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, wyd. cyt., s. 11.

Wyzwania i zagrożenia, czy też szerzej mówiąc – problemy globalne, już w swojej istocie wskazują, że nie mają granic, że nie jest możliwe stworzenie skutecznej bariery dla ich pojawiania się i rozprzestrzeniania. Jak słusznie zauważył były premier Wielkiej Brytanii Tony Blair, „(...) specyfika problemów globalnych polega na tym, że raz zaistniałe, po prostu są w stanie zakończyć egzystencję ludzkości”⁴². Kolejną, istotną cechą problemów natury globalnej jest fakt, iż są one w różnym stopniu odczuwalne w różnych państwach, stąd też różna jest percepcja zagrożeń, jakie ze sobą niosą, co może zmylić czujność i nie pozwolić na podjęcie stosownych działań w odpowiednim czasie. Problemy globalne nie pochodzą znikąd, nie pojawiają się nagle i same nie znikają. Bez decyzji politycznych, ustaleń normatywnych i podjęcia konkretnych, międzynarodowych działań same nigdy się nie rozwiążą. Wręcz przeciwnie, zaniechanie czy opóźnienie ich rozwiązania może tylko przyspieszyć pojawienie się wielu poważnych kryzysów, stawiających pod znakiem zapytania przyszłość naszej planety⁴³.

Pojęcie problemy globalne, które można rozpatrywać również w kategorii wyzwań i zagrożeń, pojawiło się w języku naukowym na przełomie lat 60. i 70. XX wieku. Poświęcano im coraz więcej uwagi w ramach konferencji i prac instytucji międzynarodowych, głównie Organizacji Narodów Zjednoczonych. Cechą znamioną rozważań naukowych nad problemami globalnymi były i są do dzisiaj próby ich zdefiniowania i stworzenia ich listy, czy też katalogu. W pierwszym raporcie Klubu Rzymskiego pt. *Granice wzrostu* zwrócono uwagę na następujące kategorie kwestii globalnych: demograficzne, ekonomiczne, żywnościowe, surowcowe i ekologiczne. Zgodnie z powyższym raportem, problemy natury globalnej to takie, które mają ogólnoswiatowy zasięg i występują na pewnych poziomach rozwoju we wszystkich krajach, bez względu na systemy społeczne, kulturowe, czy polityczne⁴⁴. Zbigniew Brzeziński do problemów globalnych zaliczył: potrzebę pokonania zacofania technologicznego, wyeliminowanie nędzy w skali światowej, rozwój pokojowego współistnienia, rozszerzenie współpracy międzynarodowej w dziedzinie zdrowia i oświaty oraz badanie tzw. świadomości planetarnej⁴⁵. W naukach o stosunkach międzynarodowych, formułując katalog zagrożeń globalnych, wskazuje się z reguły te problemy, które składają się na bezpieczeństwo międzynarodowe. Interdyscyplinarność w podejściu do natury problemów globalnych staje się poważnym utrudnieniem w ich jednoznacznym zdefiniowaniu, stąd zdaniem S. M. Grochalskie-

⁴² Podaję za: S. M. Grocholski, *Unia Europejska – bezpieczeństwo – rozwiązywanie problemów globalnych*, [w:] *Problemy bezpieczeństwa współczesnego świata*, E. Trela-Mazur (red.), Opole 2009, s. 29.

⁴³ S. M. Grocholski, *Badania nad globalistyką – próba uświadomienia wagi problemu*, [w:] *Problemy globalne współczesnego świata*, S. M. Grocholski (red.), Opole 2003, s. 42–44.

⁴⁴ Por.: D. H. Meadows, D. L. Meadows, J. Randers, W. W. Behrens, *The Limits to Growth*, New York 1972, wydanie polskie: *Granice wzrostu*, Warszawa 1973.

⁴⁵ Z. Brzeziński, *Between Two Ages. America's Role in the Technetronic Era*, Harmond Sworth 1977, s. 52–61.

go, na obecnym etapie rozważań naukowych na temat problemów globalnych możliwa jest jedynie ich definicja deiktyczna, dlatego pakiet problemów globalnych można podzielić na takie działania, które:

- zapewniają bezpieczeństwo istnienia światowego;
- zapewniają ochronę zasobów przyrody;
- zabezpieczają rozsądne wykorzystywanie zasobów przyrody;
- rozwiązują problemy żywnościowe i energetyczne;
- zwalczają i likwidują choroby;
- racjonalnie wykorzystują zasoby światowych mórz, oceanów i kosmosu⁴⁶.

Wspólnym mianownikiem problemów globalnych jest zatem potrzeba zachowania istnienia ludzkości, a przez to i potrzeba kompleksowego podejścia do istoty zagrożeń, które niosą ze sobą, jako warunek naszego przetrwania.

W przypadku współczesnych analiz i ocen problemów globalnych dominującą rolę odgrywa Organizacja Narodów Zjednoczonych, która zintensyfikowała działalność w tym kierunku po zakończeniu okresu zimnej wojny. W raporcie UNDP z 1994 r., gdzie sformułowano podstawowe założenia koncepcji *human security* jako nowej perspektywy postrzegania bezpieczeństwa, zwrócono uwagę na sześć problemów natury globalnej, które stanowią zagrożenie nie tylko dla człowieka w jego najbliższym otoczeniu, ale również dla całych państw, czy też regionów, a nawet całego świata. Zaliczono do nich:

- 1) niekontrolowany, szybki przyrost ludności, charakteryzujący się dużą dysproporcją w świecie;
- 2) pogłębiającą się dysproporcję w rozwoju ekonomicznym między krajami bogatymi a biednymi;
- 3) niekontrolowaną migrację ludności (głównie do krajów europejskich i USA);
- 4) degradację i transgraniczny charakter skażeń środowiska naturalnego;
- 5) handel narkotykami, który przerodził się w przemysł o ponadnarodowym charakterze;
- 6) terroryzm międzynarodowy, który w dobie globalizacji i jej skutków ekonomicznych oraz cywilizacyjnych nabiera zupełnie nowego oblicza⁴⁷.

Problemy natury globalnej zostały szeroko omówione w Raporcie Sekretarza Generalnego ONZ podczas Zgromadzenia Milenijnego Narodów Zjednoczonych. Cały raport, napisany w duchu koncepcji *human security*, przepel-niony jest troską o człowieka XXI wieku. Jest to swoista próba zwrócenia uwagi całego świata na problemy, z którymi przyjdzie borykać się ludzkości w nowym

⁴⁶ S. M. Grocholski, *Badania nad globalistyką – próba uświadomienia wagi problemu*, wyd. cyt., s. 26.

⁴⁷ Por.: *United Nations Development Program, Human Development Report 1994*, New York 1994.

stuleciu. W dokumencie dokonano nie tylko analizy obecnego stanu rozwoju ludzkości, ale określono wyzwania i zagrożenia XXI wieku. Wśród wyzwań zwrócono uwagę między innymi na: zmianę charakteru zagrożeń dla pokoju i bezpieczeństwa, dziedziny zdominowane przez konflikty wewnętrzne i lokalne pochłaniające każdego roku życie wielu milionów ludzi na świecie, zmianę warunkowań ekonomicznego porządku świata, w którym zaczynają dominować transnarodowe korporacje znajdujące się poza jakąkolwiek kontrolą, zmianę charakteru zagrożeń cywilizacyjnych w wyniku „galopującej” globalizacji, rozwój HIV / AIDS, który przybrał rozmiary pandemii, z jaką ludzkość nie jest w stanie sobie poradzić, transgraniczne skutki skażeń środowiska naturalnego, rewolucję w sferze komunikacji i rewolucję technologiczną, które obok wielu korzyści są źródłem nie mniejszej liczby zagrożeń dla ludzkości. Wśród zagrożeń zwrócono uwagę na broń masowej zagłady, handel bronią lekką, wzrastające ubóstwo, przestępczość zorganizowaną czy też skutki zmian klimatycznych i stopniowego wyeksploatowania zasobów naszej planety, w tym zasobów wody pitnej⁴⁸.

Problemy natury globalnej, a w tym wyzwania i zagrożenia, jakie ze sobą niosą, znajdują swoje odzwierciedlenie również w naszej rodzimej literaturze naukowej poświęconej problemom bezpieczeństwa. Na przykład zdaniem R. Zięby, do podstawowych kategorii zagrożeń współczesnego świata zaliczyć można: zagrożenia militarne, nacjonalizmy i konflikty etniczne, terroryzm, transnarodową przestępczość zorganizowaną czy też zagrożenia ekologiczne. Z kolei do wyzwań stojących obecnie przed międzynarodowym środowiskiem bezpieczeństwa zalicza on: transformację ładu politycznego w Europie, olbrzymie dysproporcje ekonomiczne między państwami wysoko rozwiniętymi a resztą świata w warunkach przyspieszonej globalizacji oraz nasilające się migracje międzynarodowe głównie do państw Unii Europejskiej i USA⁴⁹. J. Kaczmarek zwraca uwagę na fakt zmiany charakteru współczesnych zagrożeń, z których żadne nie ma dzisiaj czysto militarne go charakteru, a do zagrożeń globalnych zalicza: terroryzm, środki masowego rażenia, konflikty regionalne, rozbite państwa, zorganizowaną kryminalistykę⁵⁰.

Należy zwrócić uwagę, że lista problemów i wynikających z nich zagrożeń o charakterze globalnym pojawiająca się zarówno w pracach naukowych, jak i pracach organizacji międzynarodowych nie jest listą zamkniętą, bowiem pod wpływem różnych czynników, między innymi globalizacji, rewolucji technologicznej czy też nowego ładu politycznego, ulegają one ciągłym zmianom, niektóre z nich zanikają, a w ich miejsce pojawiają się nowe, czy wreszcie wywierają one różny wpływ na różne państwa, regiony czy subregiony, a nawet

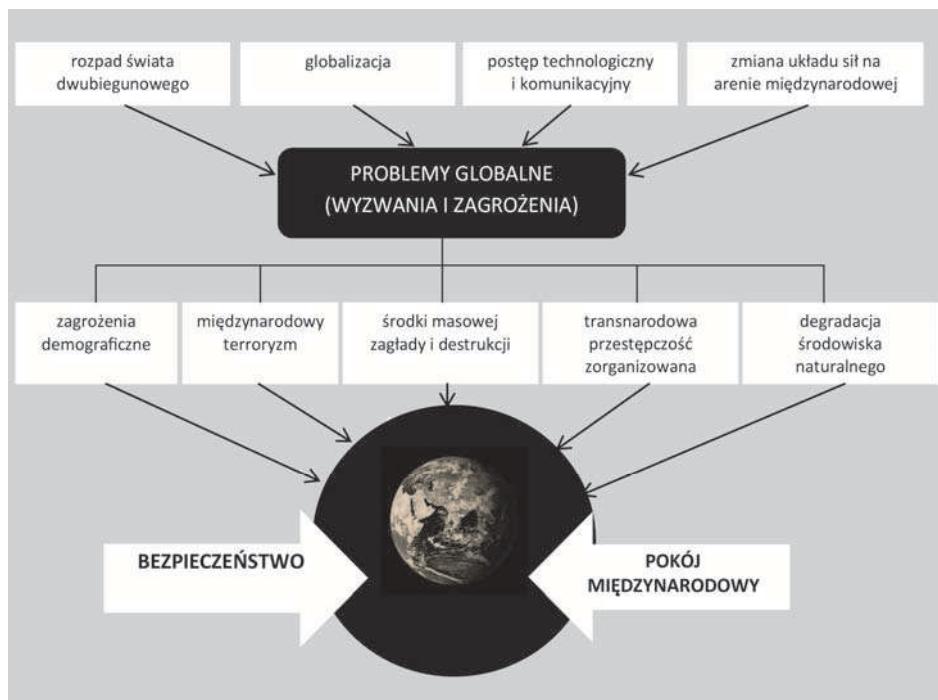
⁴⁸ Zob.: *Millennium Report of the Secretary General: „We the peoples: the role of the United Nations in the 21st century”*.

⁴⁹ Por.: R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 27–32.

⁵⁰ Por.: J. Kaczmarek, *Współczesne bezpieczeństwo*, Warszawa 2008, s. 18-19.

człowieka traktowanego dzisiaj jako podstawowy podmiot bezpieczeństwa. Zależności te ilustruje rysunek 18.

Rysunek 18. Problemy globalne a pokój i bezpieczeństwo współczesnego świata



Źródło: opracowanie własne.

Analizy współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa nie można ograniczać wyłącznie do problemów natury globalnej. Wpływ na bezpieczeństwo narodowe wywierają także zagrożenia dla regionu, w którym funkcjonuje dane państwo, jak również zagrożenia tkwiące w regionie i w jego najbliższym otoczeniu. Stąd też analizując dzisiaj zagrożenia bezpieczeństwa narodowego Polski, należy zwrócić uwagę na wszystko to, co dzieje się w obrębie państw regionu Transatlantyckiego, a przede wszystkim na to, co ma wpływ na bezpieczeństwo Unii Europejskiej i całej Europy, która bezsprzecznie przeżywa dzisiaj głęboki kryzys.

Wyzwania i zagrożenia Unii Europejskiej zostały sformułowane w jej strategii bezpieczeństwa⁵¹, będącej dzisiaj podstawowym dokumentem leżącym u podstaw Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Już w samym tytule dokumentu *Bezpieczna Europa w lepszym świecie – europejska strategia bezpie-*

⁵¹ Chodzi tu o dokument o nazwie: *Bezpieczna Europa w lepszym świecie – europejska strategia bezpieczeństwa, Bruksela, 12 grudnia 2003.*

czeństwa podkreśla się wyraźnie aspiracje Unii Europejskiej do zajęcia się nie tylko problemami naszego kontynentu, ale i całego świata, co dobitnie zaznaczono we wstępie do strategii słowami: „(...) Jako unia 25 państw liczących 450 milionów mieszkańców, wytwarzająca jedną czwartą światowego produktu narodowego brutto (PNB), Unia Europejska jest bezsprzecznie graczem światowym (...), powinna być gotowa do podjęcia odpowiedzialności za bezpieczeństwo globalne oraz wspólnego budowania lepszego świata”⁵².

Mówiąc o globalnych wyzwaniach i zagrożeniach, w dokumencie zwrócono uwagę na problem ubóstwa, głodu i niedożywienia w świecie, tragiczne skutki wojen domowych, konfliktów regionalnych i etnicznych, nadmierną eksploatację zasobów naturalnych, niekontrolowaną migrację ludności i globalne zależności w sektorze energetycznym. Z kolei do głównych zagrożeń zaliczono: terroryzm, rozprzestrzenianie się broni masowego rażenia, konflikty regionalne, rozpad państw i przestępczość zorganizowaną.

Pomimo iż Unia Europejska ma aspiracje do aktywnego włączenia się w budowanie trwałego, globalnego pokoju i przyjaznego środowiska bezpieczeństwa, sama nie uporała się do końca z problemami europejskimi, w tym problemami jej członków. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż do dzisiaj toczą się w Europie spory terytorialne, jak chociażby konflikt pomiędzy Grecją a Turcją o wyspę Cypr, spór między Bułgarią i Rumunią o Dobrudżę⁵³ czy też między Rumunią i Ukrainą o Wyspę Węży. W licznych krajach Unii Europejskiej mamy do czynienia z konfliktami wewnętrznymi dotyczącymi mniejszości narodowych, a w Wielkiej Brytanii, we Francji i Republice Federalnej Niemiec występują problemy zarówno z ludnością autochtoniczną, jak i napływową. Dalej nie ma klarownej sytuacji na Bałkanach, a sam konflikt przyczynił się do rozwoju przestępczości zorganizowanej w Europie na niespotykaną dotychczas skalę⁵⁴. Uaktywniły się w Europie islamskie organizacje terrorystyczne, i to w spektakularnych aktach terroru, z jakimi mieliśmy do czynienia w Londynie i w Madrycie, dołączając tym samym do grona organizacji terrorystycznych o europejskich korzeniach.

Skala powyższych problemów pokazuje wyraźnie, że cała Europa stoi w obliczu rozwiązania nie tylko problemów globalnych, ale również regionalnych i lokalnych, które mogą wpływać znacząco na destabilizację europejskiego środowiska bezpieczeństwa.

Analizując wyzwania i zagrożenia dla Polski, należy przez to zwrócić uwagę nie tylko na zagrożenia globalne, ale również te tkwiące w naszym najbliższym otoczeniu i w samej Europie, w której poprzez członkostwo w Unii Europejskiej, NATO czy też Radzie Europy odgrywamy coraz bardziej znaczącą

⁵² Tamże, s. 2.

⁵³ Dobrudża to obszar położony między zakolem i deltą Dunaju u wybrzeży Morza Czarnego.

⁵⁴ Szerzej na ten temat: W. Ostant, *Główne determinanty bezpieczeństwa państw Unii Europejskiej*, [w:] *Polityka bezpieczeństwa na Starym Kontynencie*, wyd. cyt., s. 282–295.

rolę. Należy zauważyć, że ten sposób podejścia do bezpieczeństwa narodowego znalazł odzwierciedlenie w strategii z 2007 r.⁵⁵

Zgodnie z powyższym dokumentem za najważniejsze interesy Polski, których źródłem są niezmiennie i fundamentalne wartości dla naszego państwa i jego obywateli, uznano:

1. W grupie interesów żywotnych: potrzebę zachowania niepodległości i suwerenności państwa, jego integralności terytorialnej i nienaruszalności granic, zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, praw człowieka i jego podstawowych wolności, a także demokratycznego porządku politycznego.
2. W grupie interesów ważnych: zagwarantowanie trwałego i zrównoważonego rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego kraju, stworzenie warunków do wzrostu dobrobytu społeczeństwa, do rozwoju nauki i techniki oraz należytej ochrony dziedzictwa narodowego i tożsamości narodowej oraz środowiska naturalnego.
3. W grupie interesów istotnych: zapewnienie silnej pozycji międzynarodowej państwa oraz możliwości skutecznego promowania polskich interesów na arenie międzynarodowej, umacnianie zdolności działania i skuteczności najważniejszych instytucji międzynarodowych, w których Polska uczestniczy, jak również rozwój stosunków międzynarodowych opartych na poszanowaniu prawa oraz efektywnej współpracy wielostronnej na arenie międzynarodowej⁵⁶.

Do najważniejszych wyzwań i zagrożeń o charakterze wewnętrznym zaliczono:

- zmiany demograficzne, w tym zmniejszony przyrost naturalny i starzejące się społeczeństwo, które mogą w konsekwencji doprowadzić do niekontrolowanej migracji ludności i załamania się systemu emerytalnego;
- dysproporcje ekonomiczne pomiędzy poszczególnymi regionami w Polsce, a także dysproporcje w poziomie życia państw Unii Europejskiej a innymi obszarami świata;
- konieczność dokończenia transformacji polskiego systemu prawa;
- konieczność poprawy stanu infrastruktury, szczególnie w sferze transportu, telekomunikacji i sieci energetycznych;
- zwiększenie sprawności i skuteczności działania struktur administracyjnych państwa, głównie tych ukierunkowanych na współpracę międzynarodową i służących zapewnieniu bezpieczeństwa obywateli⁵⁷.

Z kolei za najważniejsze zagrożenia o charakterze zewnętrznym uznano:

⁵⁵ Chodzi tu o cytowany już wyżej dokument: *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.

⁵⁶ Tamże, s. 4–5.

⁵⁷ Tamże, s. 8–9.

- uzależnienie polskiej gospodarki od dostaw surowców energetycznych z jednego źródła;
- ewentualne załamanie procesu integracji europejskiej i osłabienie więzi wspólnoty transatlantyckiej;
- umacnianie się jakiegokolwiek formy porządków autorytarnych w Europie oraz nasilenie się postaw konfrontacyjnych;
- terroryzm międzynarodowy;
- zagrożenia ekonomiczne;
- zorganizowaną transnarodową przestępczość zorganizowaną;
- zagrożenia ekologiczne;
- zagrożenia cyberprzestrzeni⁵⁸.

3.4. Konkluzje i refleksje końcowe

1. Zagrożenia bezpieczeństwa, podobnie zresztą jak sam termin bezpieczeństwa, nie doczekały się jeszcze jednoznacznej i powszechnie uznanej definicji.
2. Wyjaśniając znaczenie terminu zagrożenie, odwołujemy się często do jego aspektu obiektywnego i subiektywnego. Aspekt obiektywny dotyczy tych zjawisk, które powodują stan niepewności, obawy czy lęku, z kolei aspekt subiektywny odnosi się z reguły do postrzegania zjawisk uznawanych za niekorzystne lub niebezpieczne dla podmiotu.
3. Istotny wpływ na charakter współczesnych zagrożeń wywierają procesy globalizacyjne, a także postęp cywilizacyjny, którego jednym z efektów jest rewolucja naukowo-techniczno-informacyjna. Nie mniej istotne są dzisiaj widoczne zmiany w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa, pogłębiający się dystans między krajami Północy i Południa, a także uwarunkowania demograficzne i degradacja środowiska naturalnego.
4. Współczesnym zagrożeniom przypisuje się cztery zasadnicze cechy: złożoność, wszechobecność, powszechność i względność.
5. Istotnym z perspektywy analizy bezpieczeństwa jest rozróżnienie terminów wyzwania i zagrożenia. Wyzwania należy traktować jako sygnał o możliwości wystąpienia sytuacji niekorzystnej dla podmiotu, a zagrożenie jako zjawisko w pełni realne, wymagające podjęcia natychmiastowych działań celem uniknięcia niebezpieczeństwa.
6. Nie łatwym zabiegiem są próby dokonania klasyfikacji zagrożeń. Z praktycznego punktu widzenia wskazanym jest ich różna kategoryzacja, która ułatwia podejmowanie określonych działań przez różne podmioty bezpieczeństwa. Przy klasyfikowaniu zagrożeń bierze się pod uwagę aż 13 różnych kryteriów, a w tym: podmiotowe, skali zagrożeń, źródeł zagrożeń, środowiska, w którym występują, charakteru stosunków społecznych, kie-

⁵⁸ Tamże, s. 9–10.

runku zagrożeń, międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa, sposobu postrzegania zagrożeń, stopnia zagrożenia, charakteru zagrożeń, podmiotu, sposobu działania antagonistycznych podmiotów.

7. W dokumentach strategicznych dokonuje się dzisiaj analizy wyzwań i zagrożeń. Z perspektywy globalnej wskazuje się na takie zagrożenia, jak: niekontrolowany przyrost naturalny, dysproporcje rozwoju ekonomicznego, niekontrolowana migracja ludności, degradacja środowiska naturalnego, handel narkotykami i terroryzm międzynarodowy. W europejskich dokumentach strategicznych zwraca się z kolei uwagę na takie zagrożenia, jak: terroryzm, rozprzestrzenianie się broni masowego rażenia, konflikty regionalne, rozpad państw i przestępczość zorganizowana o transnarodowym charakterze.
8. Zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa narodowego Polski określono w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*. Do najważniejszych wyzwań i zagrożeń o charakterze wewnętrznym zaliczono: zmiany demograficzne, dysproporcje ekonomiczne, konieczność transformacji polskiego systemu prawa, konieczność poprawy infrastruktury, zwiększenie sprawności i skuteczności działania struktur administracyjnych państwa. Z kolei do wyzwań i zagrożeń zewnętrznych zaliczono: uzależnienie polskiej gospodarki od dostaw surowców energetycznych z jednego źródła, zakłócenia procesu integracji europejskiej, umocnienie się form rządów autorytarnych w niektórych krajach w Europie, terroryzm międzynarodowy, zagrożenia ekonomiczne, zorganizowaną przestępczość, zagrożenia ekologiczne i zagrożenia cyberprzestrzeni.

Instytut Bezpieczeństwa
Narodowego

ROZDZIAŁ 4.

MIĘDZYNARODOWE ŚRODOWISKO BEZPIECZEŃSTWA I JEGO WSPÓŁCZESNE UWARUNKOWANIA

4.1. Nowy ład międzynarodowy

Stosunki międzynarodowe są swoistym rodzajem stosunków społecznych, które kształtują się ponad granicami państw i dotyczą różnorodnych relacji między różnymi podmiotami środowiska międzynarodowego¹. Są jedną z podstawowych sfer aktywności jednostek i zbiorowości oraz reprezentujących ich instytucji we współczesnym świecie². Stosunki międzynarodowe kształtują ład społeczny, który odzwierciedla porządek, spójność wewnętrzną i równowagę w układzie danej całości. Ład (system) międzynarodowy jest wynikiem, wypadkową stanu stosunków między państwami, a szczególnie między mocarstwami, będącymi głównymi aktorami na arenie międzynarodowej. Najogólniej może on oznaczać równowagę pewnych relacji w skali globalnej, kontynentalnej lub regionalnej. Może też mieć sens w zakresie zbilansowania sił między państwami. Może również oznaczać zbieżność lub zgodność stanowisk pewnej liczby państw w zakresie określonego systemu wartości i celów. Może wreszcie wyznaczać zrównoważone nurty i tendencje rozmaitych zjawisk międzynarodowych. Zawsze jednak ład międzynarodowy wyraża stopień zorganizowania współżycia międzynarodowego, świadomą koordynację działań i oddziaływań zbiorowości państw, a tym samym istnienie wspólnych reguł i sposobów postępowania w życiu międzynarodowym³.

Każdy system (ład) międzynarodowy powinien posiadać zdolność do:

- 1) sankcjonowania nowo powstałego układu sił;
- 2) tworzenia nowych struktur w stosunkach międzynarodowych;
- 3) tworzenia nowych więzi współżycia międzynarodowego;
- 4) tworzenia spójnych więzi i zależności pomiędzy wszystkimi członkami systemu;

¹ Por.: *Spoleczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), Warszawa 2003, s. 581.

² R. Kuźniar, *Stosunki międzynarodowe – istota, uwarunkowania, badanie*, [w:] *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), Warszawa 2000, s. 15.

³ Zob.: <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/slownik/59-2011-01-28-16-50-11/592-lad-miedzynarodowy>, dostęp: 11.11.2012r., hasło opracowano na podstawie: J. Kukułka, *Wstęp do nauki o stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2003.

- 5) tworzenia systemu gwarancji zabezpieczających nienaruszalność czy też inaczej mówiąc – względną trwałość systemu⁴.

Biorąc pod uwagę powyższe kryteria, w historii nowożytnej mieliśmy do czynienia z czterema, w pełni ukształtowanymi systemami międzynarodowymi:

- 1) systemem westfalskim;
- 2) systemem wiedeńskim,
- 3) systemem wersalskim;
- 4) systemem jałtańsko-poczdamskim⁵.

W naukach o stosunkach międzynarodowych panuje zgoda co do tego, że punktem wyjścia do ukształtowania współczesnego ładu międzynarodowego i współczesnego środowiska bezpieczeństwa formowanego przez istniejący system stosunków międzynarodowych był r. 1648, kiedy to westfalski układ pokojowy zakończył wojnę 30-letnią w Europie i usankcjonował ostatecznie rozpad świętego imperium rzymskiego na 355 samodzielnych państw. W westfalskim systemie stosunków międzynarodowych bezpieczeństwo miało charakter redukcjonistyczny, czyli było ograniczone do państwa jako podmiotu działań i przedmiotu obrony oraz do militarno-politycznego wymiaru⁶. Do tego czasu, zdaniem Fiodora F. Martensa, stosunki międzynarodowe charakteryzowały się odosobnieniem ich uczestników, brakiem międzynarodowego rynku, czyli podziału pracy, i na nim zbudowanych międzypaństwowych systemów politycznych⁷.

Idea równowagi jako zasady stosunków międzynarodowych obowiązująca w systemie westfalskim przetrwała do 1815 r., od którego datuje się system wiedeński, wypracowany przez kraje wchodzące w skład koalicji antynapoleońskiej, sfinalizowany podpisaniem dwóch zasadniczych aktów dyplomatycznych w 1815 r.:

- 1) aktu Świętego Przymierza podpisanego 26 września w Paryżu przez Austrię, Prusy i Rosję;
- 2) aktu Czwórprzymierza podpisanego 20 listopada w Wiedniu i odnawiającego przymierze Austrii, Wielkiej Brytanii, Prus i Rosji (zawarte w Chaumont 9 marca 1914 r.).

U podstaw traktatów z 1815 r. leżała koncepcja jedności Europy, utożsamiana z chrześcijaństwem. Doktryna polityczna równowagi europejskiej, będąca podstawą systemu wiedeńskiego, głosiła, że proporcje między mocarstwami powinny kształtować się na poziomie nie pozwalającym żadnemu z nich na uzyskanie przewagi. W systemie wiedeńskim utrwalony został legitymizm, któ-

⁴ K. Malak, *Ład międzynarodowy. Od Wiednia do Poczdamu*, [w:] *Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, T. Jemioła, K. Malak (red.), Warszawa 2002, s. 35.

⁵ Obecnie system międzynarodowy jest w fazie przejściowej.

⁶ Por.: M. Pietraś, *Bezpieczeństwo państwa w późnowestfalskim środowisku międzynarodowym*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, S. Dębski, B. Górka-Winter (red.), Warszawa 2003, s. 162–163.

⁷ Podają za: K. Malak, *Ład międzynarodowy. Od Wiednia do Poczdamu*, wyd. cyt., s. 36.

ry uznawał prawa monarchów za nienaruszalne. Ukształtowany w ramach kongresu wiedeńskiego ład międzynarodowy można określić jako system kolektyw-ny, oparty na trzech zasadach:

- 1) kolektywizmu (uznającego utworzenie koncernu działających wspólnie mocarstw);
- 2) wspomnianej powyżej zasady równowagi;
- 3) paternalizmu (polegającej na zapewnieniu przez mocarstwa bezpieczeństwa tak w całej Europie, jak i państwach średnich oraz małych niezależnie od ich woli)⁸.

System wiedeński przetrwał przez 100 lat do chwili zakończenia pierwszej wojny światowej, a powstały w jej wyniku nowy ład międzynarodowy określony jest mianem systemu wersalskiego. Jego podstawowe założenia ustalono na konferencji pokojowej w Paryżu, która obradowała w okresie od 18 stycznia 1919 r. do 21 stycznia 1920 r. Istota systemu wersalskiego wyrażała się przede wszystkim w:

- 1) uprzywilejowaniu zwycięskich mocarstw;
- 2) dążeniu państw pokonanych (np. Niemcy) i niezadowolonych (np. Włochy) do rewizji powstałego *status quo*;
- 3) odsunięciu poza istniejący układ polityczny (z różnych przyczyn) dwóch potencjalnych mocarstw – Związku Radzieckiego i Niemiec;
- 4) powołaniu Ligi Narodów jako międzynarodowej organizacji mającej stać na straży nowego ładu międzynarodowego i zagwarantowania pokoju na przyszłość.

System wersalski, między innymi ze względu na duże sprzeczności między mocarstwami, przetrwał tylko do 1939 r., kiedy to świat pogrążył się w otchłani drugiej wojny światowej⁹.

Po drugiej wojnie światowej ukształtował się kolejny ład międzynarodowy, jałtańsko-poczdamski, który już od samego początku wykazywał, że nie jest solidną podstawą do budowy trwałego pokoju. Jałta stała się symbolem nowego układu sił politycznych, w którym za cichym przyzwoleniem mocarstw dokonano podziału stref wpływu na świecie. Dążenie do hegemonii dwóch mocarstw – USA i ZSRR – stało się przyczyną stworzenia dwubiegunowego świata rywalizujących ze sobą bloków polityczno-militarnych, uprawiających retorykę konfrontacji i przemocy. W literaturze z zakresu nauk o stosunkach międzynarodowych przyjęto, że w rozwoju systemu jałtańsko-poczdamskiego można wyróżnić trzy okresy:

- 1) okres instytucjonalizacji „zimnego pokoju” (1945–1955);
- 2) okres stabilizowania „zimnego pokoju” (1955–1969);
- 3) okres stabilizowania dialogu i odprężenia międzynarodowego (1969–1990).

⁸ Szerzej: tamże, s. 37–41.

⁹ Szerzej: tamże, s. 42–49.

Ład jałtański-poczdamski, a przede wszystkim zrodzona w jego ramach rywalizacja amerykańsko-radziecka stały się przyczyną eskalacji zbrojeń (wyścigu zbrojeń), a w tym rozwoju broni masowej zagłady. Względna, międzyblokowa równowaga sił opierała się na parytecie strategiczno-militarnym i nuklearnego odstraszania, ale mocarstwa dążąc do osłabienia rywala, nie dopuściły do bezpośredniej konfrontacji, zdając sobie sprawę ze skutków nuklearnej wojny. Nieskodyfikowane reguły rywalizacji oraz polityka oparta na strategii równowagi sił i wzajemnego odstraszania nie pozwoliły na wybuch globalnego konfliktu, nie mniej jednak pogłębiał się podział świata, a w krajach leżących w strefie wpływu ZSRR kwitły komunistyczne totalitaryzmy, które napotykały na opór społeczny w większej lub mniejszej skali¹⁰.

Zakończenie zimnej wojny i załamanie się dwubiegunowego układu sił w świecie stały się przesłanką do zapoczątkowania budowy nowego ładu międzynarodowego, który zdaniem specjalistów znajduje się obecnie w fazie przejściowej.

Wydarzenia te wywarły istotny wpływ na międzynarodowe środowisko bezpieczeństwa między innymi poprzez to, iż stały się implikacją do:

1. Obniżenia ryzyka wybuchu wojny globalnej z użyciem broni masowej zagłady¹¹. To doprowadziło między innymi do redukcji skali, zakresu i natężenia tradycyjnych zagrożeń militarnych, ale wzrostu zagrożeń asymetrycznych pochodzących ze źródeł pozapaństwowych.
2. Ograniczenia znaczenia ideologii jako czynnika kształtującego w znacznym stopniu ład międzynarodowy¹². W tym miejscu należy zaznaczyć, że stosunki w okresie zimnej wojny były postrzegane przede wszystkim przez pryzmat dwóch rywalizujących ze sobą bloków, definiowanych na podstawie kryterium ideologicznego.
3. Utrwalenia wyjątkowej pozycji USA jako jedyne światowe supermocarstwa. Upadek zimnej wojny wyraźnie utrwalił przewagę USA nad resztą świata, co obecnie jest jednym z głównych determinantów kształtowania ładu międzynarodowego¹³.
4. Ugruntowania pozycji NATO jako jedyne bloku polityczno-militarnego o globalnym zasięgu, traktowanego jako międzynarodowy strażnik pokoju.

¹⁰ Szerzej: tamże, s. 50–58.

¹¹ Por.: B. Balcerowicz, *Pokój i „nie-pokój” na progu XXI wieku*, Warszawa 2002, s. 132, L. Freedman, *Military Power and Political Influence*, „International Affairs” 1998, t. 74, nr 4, s. 763–764.

¹² Por.: Z. Brzeziński, *Supermocarstwa w poszukiwaniu partnera u progu XXI wieku*, [w:] Z. Brzeziński, *O Polsce, Europie i świecie*, Warszawa 2002, s. 315.

¹³ Por.: R. Kuźniar, *Porządek międzynarodowy in transition*, [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar, J. Symonides (red.), *Globalizacja a stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2001, s. 472–473, K. Żukrowska, *Globalizacja jako determinant nowego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] J. Osiński (red.), *Globalna gospodarka – lokalne społeczeństwa. Świat u progu XXI wieku*, Warszawa 2001, s. 257–259.

Należy zauważyć, że upadek komunizmu i bloku sowieckiego wpłynął w istotny sposób na nową architekturę środowiska międzynarodowego w Europie:

- 1) ZSRR rozpadł się na 15 suwerennych państw;
- 2) na pięć państw rozpadła się Socjalistyczna Federacyjna Republika Jugosławii, przy czym procesowi temu towarzyszyła fala przemocy oraz konfliktów zbrojnych;
- 3) Czechosłowacja rozpadła się na dwa państwa, a nowo powstała Słowacja nie uporała się jeszcze do końca z problemem mniejszości węgierskiej na południu swojego kraju;
- 4) doszło do zjednoczenia Niemiec, które urosły w chwili obecnej do roli niekwestionowanej potęgi gospodarczej w Europie;
- 5) w Hiszpanii, po okresie względnego spokoju, uaktywniła się ETA, która wykorzystując metody terrorystyczne, walczy o samodzielne państwo Basków;
- 6) w Europie uaktywniły się ośrodki separatyzmu narodowego na Korsyce, w Bretanii, na ukraińskim Krymie i na Wyspach Owczych, które chcą się odłączyć od Danii, czy odżyły antagonizmy pomiędzy Flamandami i Walonami w Belgii¹⁴.

Dla większości znawców polityki międzynarodowej istotnym wydarzeniem, które rozpoczęło nowy wiek i proces kształtowania się nowego ładu politycznego, jest dzień 11 września 2001 r., w którym Al-Kaida zaatakowała Stany Zjednoczone Ameryki Północnej. Atak na World Trade Centre i Pentagon uświadomił społeczności międzynarodowej, że pomimo zmniejszenia groźby konfliktu zbrojnego o skali globalnej, czy nawet regionalnej, pojawiło się nowe zagrożenie, nie mniej groźne i nieobliczalne, a mianowicie terroryzm międzynarodowy.

Świat nie dzielony już „żelazną kurtyną” stał się świadkiem kształtowania się nowego układu sił, którego cechą jest sygnalizowana wyżej jednobiegowość, jedno światowe mocarstwo – USA, jeden światowy blok polityczno-militarny – NATO. Nie ma natomiast innych cech, zasad i reguł, które w pełni oddawałyby to, co dzieje się w środowisku międzynarodowym.

Z tych też względów teoretycy teorii stosunków międzynarodowych mówią o porządku międzynarodowym *in transition*, czyli w stanie przejściowym. Jak twierdzi J. Czaja, cechą charakterystyczną „(...) tej fazy jest gra różnych starych i nowych czynników życia międzynarodowego, postępujący roz-siew oraz dopasowywanie się instytucji i organizacji, które są dorobkiem przeszłych porządków do nowych realiów – układu sił i procesów rozwijających się w stosunkach międzynarodowych”¹⁵.

¹⁴ Szerzej: *Spoleczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, wyd. cyt., s. 590–591.

¹⁵ J. Czaja, *Kształtowanie się nowego porządku międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, wyd. cyt., s. 60.

Rysunek 19. Współczesna mapa polityczna Europy



Źródło: <http://pl.wikipedia.org>, dostęp: 13.11.2012r.

Omawiane procesy wpłynęły na zmianę roli państw narodowych na arenie międzynarodowej. Ograniczenia w nowym łańdźie politycznym dla państw narodowych stanowią:

- tendencje do instytucjonalizacji i regionalizacji współpracy państw, które w Europie stworzyły struktury ponadnarodowe (np. Unia Europejska), ograniczając tym samym suwerenność wchodzących w jej skład państw;
- wzrost liczby i roli nowych uczestników stosunków międzynarodowych nie będących państwami, i to zarówno przedsiębiorstw (korporacji) międzynarodowych, jak i organizacji działających poza prawem, czyli organizacji przestępczych i ugrupowań terrorystycznych¹⁶.

Jedną z pozytywnych tendencji świata postzimnowojennego jest wzrost liczby państw o demokratycznych systemach sprawowania władzy, zbliżającej się do dwóch trzecich ich ogółu, przy czym podział państw na demokratyczne i niedemokratyczne jest daleko idącym uproszczeniem. Zdaniem A. D. Rotfelda, współczesny świat można podzielić na pięć kategorii podmiotów międzynarodowych:

¹⁶ Tamże, s. 61.

1. Pierwszą kategorię tworzą państwa demokratyczne, których demokratycznego charakteru nikt nie kwestionuje.
2. Do drugiej kategorii zalicza się te demokratyczne państwa, których system polityczny nie jest do końca przejrzysty i jasny, lecz ich rządy deklarują, że chcą, aby ich kraje zaliczały się do demokratycznych.
3. Trzecia grupa to państwa, które głoszą otwarcie, że nie uważają demokracji za wartość pożądaną i godną do naśladowania jako sposób sprawowania władzy.
4. Czwarta grupa to państwa, o których można powiedzieć, że są słabe i upadłe.
5. Piątą grupę podmiotów międzynarodowych stanowią wielkie korporacje, które nie muszą się liczyć z rządami państw i które realizują własną politykę¹⁷.

Analizując nowy ład polityczny, należy zauważyć, że jego głównym czynnikiem sprawczym, oprócz aspektów politycznych i militarnych, jest proces globalizacji. Globalizację należy rozumieć jako „(...) proces zagęszczania się różnorodnych związków i oddziaływań w skali światowej, który polega tym, że:

- globalne przepływy w obrocie kapitałowym, towarowym, ludzkim i informacyjnym ulegają wzmożonej intensyfikacji;
- w ich efekcie radykalnie wzrasta podatność poszczególnych państw i narodów na różnorakie uwarunkowania globalne oraz wpływy pochodzące ze środowiska międzynarodowego¹⁸.

Zdaniem T. Jemioły, globalizacja to grupa współczesnych zagadnień, których zidentyfikowanie oraz naukowa analiza i wyprowadzone z niej sposoby rozwiązywania problemów mają zasadnicze znaczenie dla przyszłości świata¹⁹, ale to również zjawisko szybko rosnącej współzależności pomiędzy tym, co dzieje się w różnych, nawet najbardziej odległych częściach świata²⁰. Globalizacja jest również rozumiana jako instytucjonalna, irrealna integracja krajowych i regionalnych rynków w jeden światowy organizm²¹.

Współcześnie proces globalizacji charakteryzuje:

- 1) płynność i szybkość przepływów finansowych;
- 2) powstanie, rozwój, rosnący potencjał i ekspansja korporacji transnarodowych;
- 3) objęcie procesami globalizacyjnymi całego świata, a nie tylko jego fragmentów;

¹⁷ A. D. Rotfeld, *Dyplomaci przed generalami*, <http://www.msz.gov.pl>, s. 3–5, podaje za: J. Kaczmarek, *Współczesne bezpieczeństwo*, Warszawa 2008, s. 26.

¹⁸ *Spółczesność i polityka. Podstawy nauk politycznych*, wyd. cyt., s. 801.

¹⁹ T. Jemioło, *Globalizacja – szanse i zagrożenia*, Warszawa 2000, s. 5.

²⁰ Tamże, s. 13.

²¹ Powyższą definicję sformułował G. W. Kołodko. Zob.: R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008, s. 59.

- 4) niezwykle szybki postęp technologiczny, szczególnie w sferze telekomunikacji;
- 5) uzyskanie przez szereg zagrożeń charakteru transnarodowego (przestępczość, terroryzm, cyberterroryzm itd.).

Globalizacja jest zjawiskiem wieloaspektowym, przejawia się w bardzo różnorodny sposób, ogarniając zjawiska polityczne, militarne, społeczne i ekonomiczne. Następstwa globalizacji są rozległe i różnorodne zarówno dla kształtu (elementów, cech) porządku międzynarodowego, jak i podstawowych uczestników stosunków międzynarodowych – państw i tworzących je społeczeństw oraz narodów, lecz także dla podmiotów niepaństwowych, takich jak: międzynarodowe ugrupowania gospodarczo-polityczne, organizacje międzynarodowe, korporacje transnarodowe oraz organizacje pozarządowe. Rola współczesnego państwa ulega transformacji w wyniku globalizacji, co przejawia się w następujących tendencjach:

1. Realizowana polityka gospodarcza i polityka bezpieczeństwa państwa nie tylko stają się w coraz większym stopniu zależne od decyzji rządu, lecz podlegają także silnym wpływom międzynarodowych organizacji gospodarczych i ugrupowań integracyjnych.
2. Nie zmniejsza się znaczenie państwa jako podstawowego uczestnika stosunków międzynarodowych, lecz ulega modyfikacji jego rola, ponieważ na scenie politycznej świata pojawiły się nowe i potężne gospodarczo podmioty.
3. Proces globalizacji zmusza państwo do kreatywnego poszukiwania i wprowadzania nowych instrumentów, które zapewnią mu wpływ na coraz bardziej niezależne gospodarczo i silniejsze przedsiębiorstwa międzynarodowe.
4. Gwałtownie rozszerza się zakres spraw wewnętrznych i zagranicznych państwa, podlegających regulacjom wielostronnym, tzn. takim, które są uzgadniane, przyjmowane, a następnie egzekwowane przez instytucje, reżimy, mechanizmy, procedury wielostronne.
5. Konieczne jest świadome włączanie organizacji pozarządowych w obszar polityki gospodarczej. Organizacje i działania pozarządowe mogą sprzyjać i ułatwiać bądź komplikować i utrudniać prowadzenie i osiągnięcie celów przez zagraniczną politykę ekonomiczną. Należy mieć przy tym świadomość, że interesy organizacji pozarządowych mogą być zbieżne lub sprzeczne z interesami i polityką gospodarczą rządu²².

Konsekwencje globalizacji dla współczesnego ładu politycznego wynikają ponadto z tendencji towarzyszących procesom globalizacyjnym. Jedną z najbardziej charakterystycznych jest tendencja do współwystępowania integracji i dezintegracji, czego znamienitym przykładem jest tendencja do tworzenia

²² Szerzej: B. Skulska, P. Skulski (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe w regionie Azji i Pacyfiku. Wybrane zagadnienia*, Wrocław 2010.

się nowych państw narodowych. Towarzyszy jej również asymetria rozwoju społeczno-ekonomicznego, która powoduje z jednej strony przyspieszenie postępu technologicznego oraz zwiększenie dynamiki rozwoju gospodarczego, a z drugiej pogłębianie dysproporcji rozwojowych i nierówności społecznych zarówno w skali globalnej, jak i regionalnej. Kolejną cechą globalizacji mającą wpływ na ład międzynarodowy jest asymetria między globalizacją gospodarczą a globalizacją polityczną, co przejawia się w tym, że dużej intensywności i rozwoju gospodarczemu państwa nie towarzyszą zmiany w sferze polityki²³.

Globalizacja niesie ze sobą i szanse, i zagrożenia. Szanse wynikają z otwarcia rynków kapitałowych, rynku towarów i usług, szybkiego postępu technologicznego i cywilizacyjnego, nieograniczonego dostępu do wiedzy i informacji. Zagrożenia to przede wszystkim rozszerzanie się negatywnych zjawisk: kryzysów, terroryzmu, przestępczości czy też chorób²⁴. Z niepokojem należy również odbierać fakt, iż procesy globalizacyjne mają w znacznej mierze żywiołowy charakter i w niewielkim stopniu poddają się jakiejś formie odgórnego konstruowania i sterowania przez jakichkolwiek uczestników stosunków międzynarodowych²⁵, co nie pozwala do końca przewidzieć tendencji rozwojowych różnych zjawisk i panować nad globalnymi kryzysami (np. trwającym obecnie kryzysem ekonomicznym).

4.2. Środowisko bezpieczeństwa i jego uwarunkowania

Współczesne ład międzynarodowy i kierunki polityki bezpieczeństwa są na ogół dobrze znane, nie mniej jednak w rozważaniach nad bezpieczeństwem istotnego znaczenia nabiera kształt środowiska bezpieczeństwa ukształtowanego pod wpływem zmian wynikających między innymi z procesu globalizacji.

Środowisko bezpieczeństwa jest definiowane między innymi jako „(...) wszelkie, zewnętrzne i wewnętrzne, militarne i niemilitarne (polityczne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe, informacyjne itp.) warunki bezpieczeństwa, warunki realizacji interesów danego podmiotu w dziedzinie bezpieczeństwa i osiągnięcia ustalonych przezeń celów w tym zakresie. Charakteryzowane mogą być najpełniej przy pomocy czterech podstawowych kategorii, jakimi są: szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia”²⁶.

Szanse – to okoliczności sprzyjające realizacji interesów oraz osiągnięciu celów. Generowane są głównie przez neutralne podmioty środowiska bezpieczeństwa. Mają zazwyczaj charakter szybko przemijający. Wyzwania – to

²³ *Spółczesność i polityka. Podstawy nauk politycznych*, wyd. cyt., s. 809–811.

²⁴ Por.: J. Czaja, *Kształtowanie się nowego porządku międzynarodowego*, wyd. cyt., s. 63.

²⁵ M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007, s. 88.

²⁶ S. Koziej, *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego w okresie pozimnowojennym*, skrypt internetowy, Warszawa / Ursynów 2010, s. 4.

z kolei dylematy, przed jakimi stoi podmiot (społeczność międzynarodowa, państwo) przy rozstrzygnięciu spraw bezpieczeństwa. Często generowane są przez partnerów i sojuszników, którzy prezentują pewne oczekiwania, windują standardy obowiązujące w sojuszach lub koalicjach. Wyzwania mogą być podjęte lub zignorowane. Ryzyka – to niepewności związane z własnym działaniem, z jego skutkami, to niebezpieczeństwo niepożądanych skutków własnego działania. Im bardziej jesteśmy aktywni w sferze bezpieczeństwa, tym więcej ryzykujemy. Zagrożenia – to pośrednie lub bezpośrednie destrukcyjne oddziaływania na podmiot. To najbardziej klasyczny czynnik środowiska bezpieczeństwa. Rozróżnia się zagrożenia potencjalne i realne; subiektywne i obiektywne; zewnętrzne i wewnętrzne; militarne i niemilitarne (polityczne, ekonomiczne, społeczne, informacyjne, ekologiczne, przyrodnicze itp.); kryzysowe i wojenne, intencjonalne i przypadkowe (losowe)²⁷.

Kierunek zmian międzynarodowego środowiska, na podstawie aktualnego stanu badań nad bezpieczeństwem, podsumował J. Kaczmarek. Jego zdaniem dotychczasowe badania nad bezpieczeństwem pozwalają na sformułowanie następujących tez²⁸:

1. Bezpieczeństwo jest zjawiskiem wielowymiarowym, zależy od wielu czynników i ma charakter globalny.
2. Bezpieczeństwo ma obecnie również wymiar pozamilitarny.
3. Granice między pokojem i wojną są dzisiaj płynne i trudne do jednoznacznego określenia.
4. Zapewnienie bezpieczeństwa państwa jest dzisiaj sprawą nie tylko jednego państwa, ale wszystkich uczestników środowiska międzynarodowego.
5. Zapewnienie bezpieczeństwa, poprzez różne źródła zagrożeń, w tym zagrożeń pozamilitarnych, wymaga wspólnego ponadresortowego działania.
6. Rośnie wrażliwość współczesnych państw, uzależnionych od siebie w wyniku procesów globalizacyjnych, na istniejące zagrożenia.
7. Okres neutralności państw znajduje się w fazie schyłkowej.
8. Kształtowanie polityki bezpieczeństwa zmusza do tworzenia coraz liczniejszych scenariuszy sposobu organizowania bezpieczeństwa z uwzględnieniem różnego rodzaju zagrożeń zarówno w skali globalnej, jak i regionalnej, a nawet lokalnej²⁹.

Środowisko bezpieczeństwa jest złożonym konstruktem uzależnionym od szeregu różnych czynników, kategoryzowanych według różnych kryteriów i określanych jako jego uwarunkowania. Termin ten należy z kolei rozumieć jako względnie stałe czynniki mające istotny wpływ na jego stan, kształt i cha-

²⁷ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006, s. 11.

²⁸ Tezy te rozszerzone zostały o przemyślenia autora.

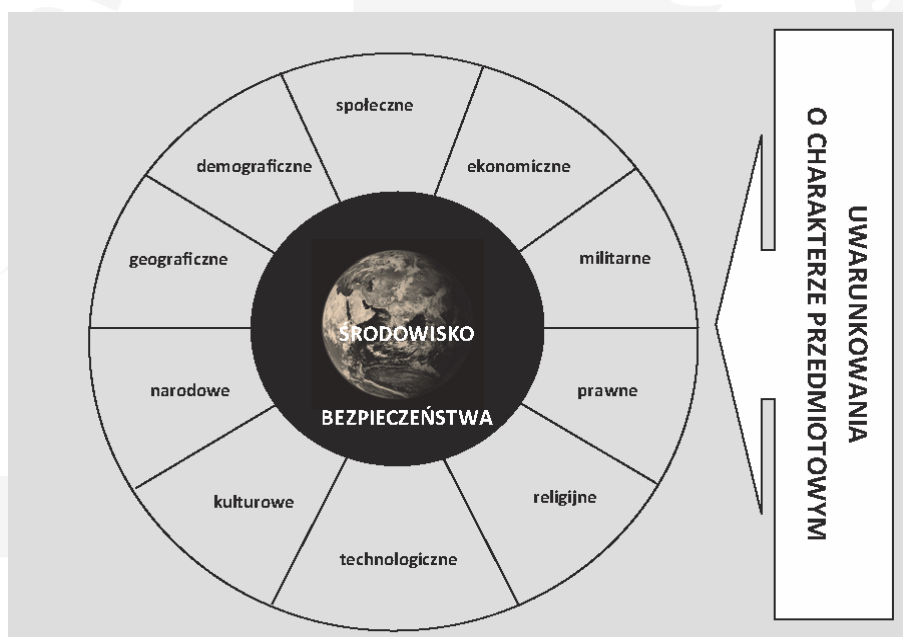
²⁹ Por.: J. Kaczmarek, *Współczesne bezpieczeństwo*, wyd. cyt., s. 96.

rakter. Mogą one wynikać z natury świata i życia społecznego, historii i tradycji, charakteru współczesnych zagrożeń, aktualnego stanu ładu międzynarodowego, a także stanu bezpieczeństwa i organizacji systemu międzynarodowego. Wśród ogólnych uwarunkowań środowiska bezpieczeństwa można wyróżnić za J. Marczakiem:

1. Zmienność, nieprzewidywalność i zaskoczenie, które stanowią podstawowe uwarunkowania bezpieczeństwa wynikające z natury świata, przyrody, istoty życia społecznego, w których ciągły ruch powoduje nieuchronne zmiany, niemożliwe do przewidzenia.
2. Nieuniknioność zagrożeń, „skazanie” społeczeństw na klęski, katastrofy, konflikty i wojny, ciągła walka z przeciwnościami, które stanowią o istocie życia człowieka³⁰.

Z przedmiotowego punktu widzenia uwarunkowania współczesnego środowiska bezpieczeństwa można sklasyfikować, uwzględniając następujące kryteria: geograficzne, demograficzne, ekonomiczne, militarne, narodowe, religijne, technologiczne, społeczne i kulturowe, prawne, co ilustruje rysunek 20.

Rysunek 20. Uwarunkowania środowiska bezpieczeństwa w ujęciu przedmiotowym



Źródło: opracowanie własne.

³⁰ Zob.: J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe – pojęcie, charakter, uwarunkowania*, [w:] R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, wyd. cyt., s. 34–37.

Uwarunkowania geograficzne to mówiąc najogólniej fizyczne, przestrzenne i społeczno-gospodarcze właściwości podmiotów funkcjonujących w środowisku bezpieczeństwa. Położenie geograficzne, klimat, dostęp do morza lub jego brak, zasoby wody pitnej i dostęp do nich, zasoby surowcowe i możliwości ich wydobycia, otoczenie, sąsiedzi i inne państwa w regionie to czynniki mające istotny wpływ na funkcjonowanie podmiotu, jego pozycję na arenie międzynarodowej, a tym samym i kształt środowiska bezpieczeństwa, w którym funkcjonują. Położenie geopolityczne i inne przedstawione powyżej uwarunkowania geograficzne mogą sprzyjać procesowi rozwoju podmiotu lub go utrudniać, a aktywne oddziaływanie na środowisko – sprzyjać jego znaczeniu w globalnej i regionalnej polityce bezpieczeństwa³¹.

Nie mniej ważne we współczesnym świecie są uwarunkowania demograficzne. Z perspektywy historii widać, że duży przyrost naturalny wykorzystywano jako powód do ekspansji terytorialnej czy podbojów kolonialnych. Współcześnie obserwujemy w środowisku globalnym kilka tendencji o charakterze demograficznym, mających wpływ na międzynarodowe środowisko bezpieczeństwa:

- 1) eksplozję demograficzną w krajach Azji i Afryki;
- 2) starzenie się społeczeństw krajów wysokorozwiniętych;
- 3) duże ruchy migracyjne, głównie o podłożu ekonomicznym³².

Kolejną grupę uwarunkowań tworzą czynniki o charakterze ekonomicznym, zdominowane dzisiaj przez procesy globalizacyjne. Należy zauważyć, że współczesne stosunki gospodarcze i handlowe wyznaczają intensywność stosunków między państwami i pozapaństwowymi podmiotami środowiska międzynarodowego. Czynniki ekonomiczne w coraz większym stopniu kształtują stosunki międzynarodowe i wpływają na kształt międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa, bowiem leżą u podstaw wielu zagrożeń, między innymi rosnącej dysproporcji ekonomicznej pomiędzy krajami Północy i Południa czy kryzysów ekonomicznych nawet w skali globalnej³³.

Uwarunkowania militarne, pomimo rozpadu dwubiegunowego świata i zmniejszenia groźby konfliktu zbrojnego na globalną skalę, pozostają nadal jednym z głównych czynników kształtujących współczesne środowisko bezpieczeństwa. Oprócz bowiem nasilającego się terroryzmu międzynarodowego rośnie liczba państw dysponujących bronią masowego rażenia, a od chwili zakończenia drugiej wojny światowej mieliśmy do czynienia z blisko 160 różnego rodzaju konfliktami międzynarodowymi i wojnami. Zdaniem S. Kozieja to właśnie terroryzm międzynarodowy i proliferacja broni masowego rażenia jako uwarunkowania natury militarnej są czynnikami, które w głównej mierze zagra-

³¹ *Spoleczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, wyd. cyt., s. 584.

³² Por.: T. Jemioło, *Problemy globalne współczesnego świata*, [w:] *Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, wyd. cyt., s. 154–155.

³³ Szerzej: *Spoleczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, wyd. cyt., s. 588–589.

żają współczesnemu systemowi bezpieczeństwa i wszystkim podmiotom z nim związanym³⁴.

Dążenie do suwerenności, próby secesji czy też separatyzm narodowy to przejawy uwarunkowań narodowych środowiska bezpieczeństwa. Ogromne zróżnicowanie społeczności międzynarodowej i ludności zamieszkującej terytoria wielu państw pod względem etnicznym, kulturowym i cywilizacyjnym ma ogromne znaczenie dla spójności i stabilizacji politycznej wielu państw i regionów. Znane są liczne przypadki sporów o mniejszości narodowe lub sięganie po metody terrorystyczne w walce o suwerenność czy większą autonomię. Stąd też czynniki o charakterze narodowym odgrywają dzisiaj ważną rolę w kształtowaniu środowiska bezpieczeństwa, i to niejednokrotnie w skali globalnej.

Nie mniej ważne są uwarunkowania religijne. Zróżnicowanie religijne i postępujący proces laicyzacji w krajach europejskich nie sprzyjają budowaniu trwałych i spójnych społeczeństw, a także stają się często przyczyną różnych antagonizmów i napięć nie tylko o charakterze wewnętrznym, ale i na arenie międzynarodowej. Duży wpływ na międzynarodowe środowisko bezpieczeństwa wywiera dzisiaj zrodzony w obrębie religii muzułmańskiej fundamentalizm islamski, który charakteryzuje:

- uznanie Koranu za podstawę wszystkich dziedzin życia;
- duma z własnej przeszłości;
- upolitycznienie religii oraz sprzeciw wobec całej cywilizacji Zachodu.

Fundamentalizm islamski stanowi ideologiczną nadbudowę terroryzmu międzynarodowego, stąd jego duży wpływ na kształt i stan współczesnego środowiska bezpieczeństwa³⁵.

Kolejnym czynnikiem jest postęp technologiczny. Przyczynił się on między innymi do wzrostu intensywności kontaktów międzynarodowych i ich zróżnicowania. Jest motorem napędowym postępu dla wielu państw na świecie, przy czym dokonania w dziedzinie technologii dotyczą również rozwoju coraz doskonalszej broni, w tym broni masowej zagłady, przez co postęp technologiczny uważany jest za podstawę rozwoju nowych technik wojennych. W prowadzeniu współczesnej wojny głównymi czynnikami jej prowadzenia staje się wiedza, coraz lepszy wywiad i łączność, a podstawą doktryny wojennej mobilność, czyli zdolność armii do przemieszczania się z jednego miejsca konfliktu do drugiego, co jest możliwe dzięki właśnie postępowi technologicznemu³⁶.

Nie mniej ważnymi dla międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa są czynniki społeczne i kulturowe. Stosunki społeczno-kulturowe mają wpływ na zachowania jednostek i całych grup, wpływają na rozwój demokracji oraz decydują, jaki jest wkład danego podmiotu do globalnej kultury, kształtującej

³⁴ Szerzej: S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, wyd. cyt., 30–44.

³⁵ Por.: *Spółczesność i polityka. Podstawy nauk politycznych*, wyd. cyt., s. 593.

³⁶ Zob.: A. I. H. Toffler, *Wojna i antywojna. Jak przetrwać u progu XXI wieku*, Warszawa 1997, s. 80–81.

przecież scenę polityczną i międzynarodowe środowisko bezpieczeństwa. Duże ruchy migracyjne powodują między innymi tworzenie się społeczeństw wielokulturowych. Wielokulturowość w społeczeństwie może budzić wiele antagonizmów oraz przyczyniać się do odżywiania ruchów nacjonalistycznych, co należy traktować w kategorii poważnych zagrożeń bezpieczeństwa.

Wreszcie ostatnią grupę uwarunkowań tworzą czynniki o charakterze prawnym. Prawo reguluje stosunki międzynarodowe. Dla środowiska bezpieczeństwa ważne jest międzynarodowe prawo pokoju i bezpieczeństwa, które wprowadziło do praktyki stosunków międzynarodowych zakaz agresji i usankcjonowało prawo podmiotu do samoobrony. Międzynarodowe prawo pokoju i bezpieczeństwa stoi również na straży przestrzegania praw i wolności człowieka.

Podobnie jak w przypadku ładu międzynarodowego, głównym czynnikiem zmian we współczesnym środowisku bezpieczeństwa jest proces globalizacji. Jak twierdzi T. Jemioło, zmiany, jakie zachodzą w globalnym środowisku bezpieczeństwa, nigdy nie mają charakteru ostatecznego, bowiem stare „(...) systemy, struktury, praktyki i wartości zdają się nie ustępować w obliczu nowych³⁷”, stąd też często obserwujemy zjawisko ścierania się różnych wizji współczesnego świata, różnych koncepcji i praktyk, które przekładają się na politykę bezpieczeństwa prowadzoną przez głównych aktorów na arenie międzynarodowej.

Procesowi globalizacji podlega również bezpieczeństwo. W wyniku procesów globalizacyjnych obserwujemy trzy zasadnicze kierunki zmian w dziedzinie bezpieczeństwa:

- 1) zmianę struktur systemu międzynarodowego,
- 2) zmianę koncepcji bezpieczeństwa,
- 3) zmianę charakteru sił zbrojnych³⁸.

Globalizacja zmniejsza niewątpliwie groźbę klasycznych konfliktów międzypaństwowych zarówno w ich wymiarze militarnym, jak i pozamilitarnym. Jak twierdzi S. Koziej, zmniejsza się przede wszystkim „(...) prawdopodobieństwo wojny globalnej, światowej. Wzajemne powiązania i relacje między państwami, a zwłaszcza relacje i powiązania ponadpaństwowe, pozarządowe, transnarodowe czynią taki proces rozwiązywania ewentualnych sprzeczności nieracjonalnym i nieefektywnym³⁹”. Globalizacja nie eliminuje jednak groźby konfliktów zbrojnych, ale wyraźnie redukuje prawdopodobieństwo ich wystąpienia na szerszą skalę głównie w relacjach między państwami. Świadczy o tym fakt, że w końcowej dekadzie minionego wieku mieliśmy do czynienia na świecie z ponad 60 konfliktami zbrojnymi, z których tylko trzy były prowadzone

³⁷ T. Jemioło, *Bezpieczeństwo globalne w pierwszych dziesięcioleciach XXI wieku*, [w:] *Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, wyd. cyt., s. 156.

³⁸ Tamże, s. 157.

³⁹ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo u progu XXI wieku*, wyd. cyt., s. 27.

między państwami, a na początku XXI wieku, dokładnie w 2002 r., miało miejsce 21 wojen, przy czym tylko jedna miała charakter konfliktu międzypaństwowego (wojna indyjsko-pakistańska)⁴⁰.

Po spadku rangi ideologii jako czynnika wywierającego istotny wpływ na kształt globalnego środowiska bezpieczeństwa wzrosło znaczenie procesów i przemian na innych płaszczyznach, które prowadzą do wykształcenia się nowych rozwarstwień, a tym samym nowych osi konfliktów. Szczególnie istotne w tym kontekście są dwa zjawiska:

- wertykalizacja porządku międzynarodowego na płaszczyźnie socjoekonomicznej;
- zróżnicowanie kulturowo-cywilizacyjne społeczności międzynarodowej⁴¹.

Szczególnie w pierwszym okresie po zimnej wojnie obserwowaliśmy podział społeczności międzynarodowej na bogatą Północ i ubogie Południe⁴². Dla licznych specjalistów problematyki bezpieczeństwa międzynarodowego istnienie tych dwóch grup państw stanowiło najważniejszy czynnik decydujący o ogólnym kształcie pozimnowojennej rzeczywistości międzynarodowej, a tym samym stało się główną osią rodzących się konfliktów. Niezależnie od stopnia umowności podziału państw na Północ i Południe dysproporcje w ich rozwoju ekonomicznym oraz sytuacji społeczno-politycznej są znaczne i łatwo identyfikowalne. W końcu lat 90. na najbardziej zamożne 20 proc. ludzkości (zamieszkującej przede wszystkim kraje Północy) przypadało 86 proc. produktu światowego, podczas gdy na pozostałe 80 proc. żyjących na Południu tylko 14 proc., w tym na najbiedniejsze 20 proc. jedynie 1 proc. Najlepszą egzemplifikacją powyższego stanu rzeczy jest metaforyczny przykład „globalnej wioski” podany przez Koffiego Annana w „Raportie Milenijnym”: „(...) wyobraźmy sobie przez chwilę, że świat jest naprawdę »globalną wioską«. Niech nasza wioska liczy 1000 mieszkańców, a jej populacja posiada cechy, które rozkładają się dokładnie w tych samych proporcjach, co w całym współczesnym świecie. Jak wyglądałaby taka wioska? (...) Około 150 mieszkańców wioski to ludzie zamożni. Uboższe rejony wioski zamieszkuje 780 osób. Pozostałe 70 osób mieszka na terenach, które wychodzą z biedy. Przeciętny dochód na jednego mieszkańca wioski wynosi 6.000 dolarów. Rośnie liczba rodzin o średnich dochodach. Jednak 86 procent całego majątku wioski pozostaje w rękach zaledwie 200 osób, podczas gdy

⁴⁰ Por.: J. Kaczmarek, *Współczesne bezpieczeństwo*, wyd. cyt., s. 7.

⁴¹ Szerzej na ten temat: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, wyd. cyt.

⁴² W literaturze przedmiotu pojęcia Północy i Południa definiowane są na podstawie różnych kryteriów, przede wszystkim ekonomicznych, geograficznych czy też społeczno-kulturowych. W tym wypadku podstawą rozróżnienia krajów Północy i Południa jest poziom rozwoju gospodarczego oraz standardu życia ludności. Szerzej na ten temat pisze: E. Haliżak, *Północ w stosunkach międzynarodowych*, [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, wyd. cyt.

prawie połowa jej mieszkańców z trudem wiąże koniec z końcem za 2 dolary dziennie⁴³.

W kontekście kształtowania się środowiska bezpieczeństwa istotny jest nie tylko fakt występowania w świecie ogromnych dysproporcji, ale także to, że różnice te się pogłębiają. Wertykalizacja społeczności międzynarodowej w wymiarze społeczno-ekonomicznym osiągnęła u progu XXI wieku niespotykane dotąd rozmiary⁴⁴, ale wertykalizację można zauważyć nie tylko między państwami i ich grupami (w relacji Północ–Południe), ale również wewnątrz ich. Stopień hierarchizacji wewnętrznej i nierówności społecznych w ostatnim czasie wzrasta w większości państw, nie omijając krajów wysokorozwiniętych⁴⁵. Proces ten ulega przyśpieszeniu w wyniku światowego kryzysu gospodarczego. Dysproporcje rozwoju społeczno-gospodarczego w oczywisty sposób wpływają na współczesne środowisko bezpieczeństwa, gdyż stanowią podatne podłoże konfliktów między państwami należącymi do grup zróżnicowanych poziomem rozwoju. Stopień niedorozwoju i zasięg ubóstwa przyczyniają się niestety do ukształtowania środowiska sprzyjającego rozwojowi takich negatywnych zjawisk, jak przestępczość i korupcja⁴⁶.

Po zakończeniu zimnej wojny duże znaczenie dla ukształtowania ładu międzynarodowego i bezpieczeństwa zyskało zróżnicowanie cywilizacyjno-kulturowe. Odnosi się ono przede wszystkim do odmienności między państwami i społeczeństwami należącymi do różnych kręgów kulturowych i cywilizacyjnych, przejawiających się zróżnicowaniem w obszarze światopoglądu, systemu wartości i sposobu organizacji życia społecznego. Zdaniem Samuela Huntingtona, czynnikiem dominującym w tworzeniu współczesnego środowiska międzynarodowego są cywilizacje⁴⁷, a właściwie różnice międzycywilizacyjne i będące ich konsekwencją sprzeczności. Oznacza to, że główne linie podziałów i osie konfliktów powstają na styku różnych cywilizacji, a obszary graniczne charakteryzują silne napięcia i konflikty (niekoniecznie zbrojne)⁴⁸. Analizując stosunki międzynarodowe pomiędzy państwami reprezentującymi różne kręgi cywilizacyjno-kulturowe, wydaje się, że słuszną jest teza, iż zróżnicowanie kulturowe i cywilizacyjne wpływa na kształt środowiska międzynarodowego, w tym śro-

⁴³ *Millennium Report of the Secretary General: „We the peoples: the role of the United Nations in the 21st century”*, New York 2000.

⁴⁴ Por. między innymi: R. Kuźniar, *Globalizacja, polityka i porządek międzynarodowy*, [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar, J. Symonides (red.), *Globalizacja a stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, wyd. cyt., s. 163–164.

⁴⁵ Por.: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, wyd. cyt., s. 78–79.

⁴⁶ Por.: *Human Development Report*, 1999, s. 41–42.

⁴⁷ S. Huntington wyróżnia osiem głównych, współcześnie występujących cywilizacji: zachodnią, islamską, chińską, japońską, indyjską, prawosławną, latynoamerykańską i ewentualnie afrykańską.

⁴⁸ Szerzej na ten temat: S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Warszawa 1997.

dowiska bezpieczeństwa, gdyż wskazuje na potencjalne kierunki i źródła zagrożeń. Odmienności kulturowe i cywilizacyjne stanowią swoistą barierę do wzajemnego zrozumienia celów i zamierzeń, co jednak nie zawsze musi prowadzić do wybuchu otwartych konfliktów.

4.3. Instytucjonalny wymiar współczesnego środowiska bezpieczeństwa

Proces instytucjonalizacji stosunków międzynarodowych jest charakterystyczny dla środowiska kształtującego się po drugiej wojnie światowej, a w szczególności po upadku „żelaznej kurtyny”, czyli dla ostatniej dekady XX i pierwszej XXI wieku. Rozpad bipolarnego świata, a przede wszystkim postępujący proces globalizacji przyczyniły się w znacznym stopniu do zacieśnienia stosunków i umiędzynarodowienia bezpieczeństwa.

Istotny wpływ na kształt współczesnego środowiska bezpieczeństwa mają modele bezpieczeństwa międzynarodowego, do których zaliczamy:

- system równowagi sił;
- system bezpieczeństwa zbiorowego;
- system bezpieczeństwa kooperatywnego;
- sojusze polityczno-wojskowe⁴⁹;
- system bezpieczeństwa wspólnego.

System równowagi sił polega na układzie sił między państwami lub grupami państw, w którym żadne z nich nie uzyskuje przewagi nad innymi, i wyraża się w zasadzie polityki zagranicznej zmierzającej do utworzenia lub utrzymania takiego układu sił⁵⁰. System równowagi sił był pokłosiem układu westfalskiego i przetrwał jako dominująca forma stosunków międzynarodowych w dziedzinie bezpieczeństwa praktycznie do chwili wybuchu pierwszej wojny światowej.

System bezpieczeństwa zbiorowego polega na prawnomiędzynarodowym zobowiązaniu się grupy państw do współdziałania na rzecz utrzymania pokoju, niestosowania siły lub groźby jej użycia, rozstrzygania sporów środkami pokojowymi. Pierwszy system bezpieczeństwa zbiorowego stworzono w okresie międzywojennym, opierając się na Lidze Narodów. Organizacja ta nie spełniła jednak pokładanych w niej nadziei z uwagi na agresywną politykę Niemiec i Związku Radzieckiego oraz z uwagi na fakt, iż do końca swojego istnienia nie stała się instytucją powszechną (nie przystąpiły do niej między innymi Francja i Wielka Brytania). System taki udało się reaktywować po drugiej wojnie światowej w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych. Mechanizm zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa ONZ opiera się przede wszystkim na kompetencjach Rady Bezpieczeństwa, która posiada uprawnienia w dziedzinach:

⁴⁹ Por.: J. Zając, *System bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa*, K. A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), Warszawa 2009.

⁵⁰ Tamże, s. 34.

- pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych;
- podejmowania akcji w razie zagrożenia pokoju, jego naruszenia i wszelkich aktów agresji;
- popierania układów regionalnych, których głównym celem działalności jest utrzymanie pokoju⁵¹.

System bezpieczeństwa kooperatywnego oparty jest z kolei na rozwijaniu współpracy między państwami i strukturami międzynarodowymi, która przyczynia się do eliminowania zagrożeń i budowania zaufania, a przez to umożliwia wspólne rozwiązywanie problemów związanych z bezpieczeństwem. Przykładem instytucji realizującej swoje cele na podstawie powyższego modelu jest KBWE / OBWE. Istotą bezpieczeństwa w ramach tej organizacji jest proces prowadzący do jak największej liczby powiązań między jej uczestnikami z takim skutkiem, aby użycie siły przez jednego z nich było niemożliwe i bezcelowe. Proces ten oparty jest na koncepcji zakładającej umacnianie bezpieczeństwa poprzez współpracę międzynarodową i stopniowe dochodzenie do systemu bezpieczeństwa zbiorowego opartego na rozwiniętym systemie politycznoprawnym⁵². Współcześnie funkcjonujące rozumienie pojęcia „bezpieczeństwo kooperacyjne” zostało wypracowane w NATO. Zgodnie z nim Sojusz Północnoatlantycki został uznany za integralną część struktury kooperacyjnego bezpieczeństwa europejskiego⁵³.

Sojusze polityczno-wojskowe są z kolei najstarszą formą współpracy militarnej państw. Przez pojęcie sojuszu można rozumieć:

- dwu- lub wielostronną umowę międzynarodową, w której państwa zobowiązują się do udzielania sobie wzajemnej pomocy w sytuacji wystąpienia takiej potrzeby;
- traktat wiążący państwa przyrzeczeniem przyjęcia sobie z pomocą militarną w sytuacjach określonych w traktacie;
- długoterminową polityczną relację zawiązaną między państwami w celu poprawy ich bezpieczeństwa poprzez agregację sił⁵⁴.

Obecnie sojusze stają się szeroką platformą współpracy politycznej i wojskowej, czego przykładem może być NATO.

Na uwagę zasługuje jeszcze koncepcja bezpieczeństwa wspólnego. Została ona sformułowana przez Niezależną Komisję do spraw Rozbrojenia i Bez-

⁵¹ Szerzej: A. Ciupiński, *Doktrynalne i instytucjonalne przesłanki bezpieczeństwa kooperacyjnego*, [w:] *Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, wyd. cyt., s. 96.

⁵² Tamże, s. 97.

⁵³ J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo w teoriach stosunków międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo europejskie: koncepcje, instytucje, implikacje dla Polski*, J. Czaputowicz (red.), Warszawa 1997, s. 86.

⁵⁴ A. Ciupiński, *Doktrynalne i instytucjonalne przesłanki bezpieczeństwa kooperacyjnego*, wyd. cyt., s. 95.

pieczeństwa ONZ pracującą pod przewodnictwem Olafa Palmego w 1982 r.⁵⁵ W specjalnym uzasadnieniu do raportu Egon Bahr zawarł dodatkowe propozycje, uzasadniając przy tym, że „(...) wspólne bezpieczeństwo może być osiągnięte jedynie wraz z sojuszami i ich głównymi mocarstwami, a nie zaś wbrew nim, lub bez nich”⁵⁶. Koncepcja ta dawała wyraźny priorytet międzynarodowym środkom zapewnienia bezpieczeństwa przed narodowymi, a środkiem politycznym przed militarnymi czy wreszcie środkiem pokojowym przed użyciem lub groźbą użycia siły.

Przedstawione powyżej modele wyraźnie wskazują na rosnącą tendencję instytucjonalizacji bezpieczeństwa w oparciu o różnego rodzaju instytucje i organizacje międzynarodowe.

Za organizację międzynarodową uznaje się celowy, wielostronny związek państw, który nie tylko jest odpowiednio zorganizowany, ale i właściwie zinstytucjonalizowany⁵⁷. Organizacji międzynarodowej przypisuje się następujące cechy:

- każda organizacja jest związkiem celowym (państwa łączą się, by współpracować przy realizacji określonych i wspólnych celów);
- każda organizacja funkcjonuje na podstawie wielostronnej umowy międzynarodowej;
- każda organizacja funkcjonuje w formie systemu stałych organów, które wspólnie realizują postanowienia swoich członków⁵⁸.

W okresie pozimnowojennym widać wyraźne tendencje do globalizacji i regionalizacji bezpieczeństwa i pomimo że głównymi aktorami na arenie międzynarodowej zdolnymi do wywierania istotnego wpływu na kształt i stan bezpieczeństwa pozostają państwa dysponujące odpowiednimi siłami i środkami niezbędnymi do rozwiązywania problemów, to rola organizacji międzynarodowych jest coraz większa, jakkolwiek niedoceniana, a ich efektywność mierzona przez pryzmat kryzysów, których nie udało się rozstrzygnąć⁵⁹.

Istnieje wiele przesłanek przemawiających dzisiaj za zwiększeniem roli organizacji międzynarodowych jako podstawowych narzędzi w kształtowaniu środowiska bezpieczeństwa zarówno w skali globalnej, jak i regionalnej. Najważniejsze to:

- specyficzna struktura i zasady funkcjonowania powodujące, że mogą one stać się niezależnym forum konsultacji i współpracy;

⁵⁵ *The Palme-Report. Report of the Independent Commission on Disarmament and Security Issues*, „Common Security”, New York 1982, *The Brundtland Report, A World Commission on Environment and Development, Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford 1987.

⁵⁶ K. Łastawski, *Socjaldemokracja wobec bezpieczeństwa Europy po II wojnie światowej*, Warszawa 1986, s. 161–162.

⁵⁷ *Społeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, wyd. cyt., s. 599.

⁵⁸ Szerzej: T. Łoś-Nowak, *Geneza i istota powstania organizacji międzynarodowych*, [w:] T. Łoś-Nowak (red.), *Organizacje w stosunkach międzynarodowych*, Wrocław 1997.

⁵⁹ Por.: J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie do systemu*, Warszawa 2004, s. 203.

- bezstronność gwarantowana interesem wielu państw – członków organizacji;
- posiadanie specyficznych instrumentów i metod stabilizowania konfliktów, dostępnych tylko zbiorowym podmiotom bezpieczeństwa;
- możliwość podejmowania szybkich reakcji na zagrożenia;
- działanie w oparciu o międzynarodowy system prawny⁶⁰.

Zestawienie najważniejszych instytucji bezpieczeństwa globalnego i regionalnego przedstawia tabela 4.

Tabela 4

Instytucje międzynarodowe bezpieczeństwa globalnego i regionalnego

Obszar działania	Nazwa instytucji	Data powstania	Zasadnicze cele w dziedzinie współpracy międzynarodowej i bezpieczeństwa
Zasięg globalny	Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ)	1945	<ul style="list-style-type: none"> – utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa; – rozwijanie przyjaznych stosunków między narodami; – rozwijanie współpracy międzynarodowej w celu rozwiązywania problemów gospodarczych, społecznych, humanitarnych i kulturalnych; – popieranie praw człowieka i zachęcanie do ich poszanowania.
Europa	Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO)	1949	<ul style="list-style-type: none"> – zapewnienie fundamentu trwałego bezpieczeństwa w Europie, opartego na rozwoju instytucji demokratycznych i pokojowym rozwiązywaniu konfliktów; – zapewnienie środków odstraszania i obrony przed jakąkolwiek formą ataku na terytorium każdego państwa członkowskiego; – rozwijanie bezpieczeństwa międzynarodowego poprzez stałą i aktywną współpracę ze wszystkimi krajami partnerskimi; – prowadzenie misji pokojowych.
	Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE)	1975-1995	<ul style="list-style-type: none"> – rozwijanie współpracy między państwami w celu zapewnienia bezpieczeństwa i pokojowego współistnienia państw;
	Organizacja Bezpieczeń-	od 1995	

⁶⁰ Zob.: M. Bielecka, *Nowe role organizacji do spraw bezpieczeństwa*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, wyd. cyt., s. 549.

Obszar działania	Nazwa instytucji	Data powstania	Zasadnicze cele w dziedzinie współpracy międzynarodowej i bezpieczeństwa
	stwa i Współpracy w Europie (OBWE)		<ul style="list-style-type: none"> – ugruntowanie demokracji, praworządności i przestrzegania praw i wolności człowieka.
	Unia Europejska (UE)	1992	<ul style="list-style-type: none"> – zapobieganie długofalowym zagrożeniom; – dbanie o bezpieczeństwo w sąsiedztwie UE poprzez rozwój Wspólnoty i integrację kolejnych państw oraz współpracę z USA, Rosją, NATO, państwami śródziemnomorskimi, bałkańskimi i kaukaskimi; – umacnianie już istniejących systemów bezpieczeństwa międzynarodowego;
	Rada Europy	1949	<ul style="list-style-type: none"> – rozwijanie współpracy między państwami m.in. w sferach społecznych, gospodarczych, ochrony zdrowia, edukacji, kultury, ochrony środowiska; – ugruntowanie demokracji, samorządności i przestrzegania praw i wolności człowieka.
Azja i Pacyfik	Liga Państw Arabskich	1945	<ul style="list-style-type: none"> – zacieśnianie stosunków między państwami członkowskimi; – koordynacja akcji politycznych prowadzących do ściślejszej współpracy; – koordynacja działalności gospodarczej i kulturalnej na rzecz wszystkich krajów arabskich.
	Pakt Bezpieczeństwa Pacyfiku (ANZUS)	1951	<ul style="list-style-type: none"> – stworzenie wzajemnych gwarancji bezpieczeństwa dla krajów członkowskich i zapewnienie bezpieczeństwa w rejonie Oceanu Spokojnego.
	Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN)	1967	<ul style="list-style-type: none"> – przyspieszanie wzrostu ekonomicznego, rozwoju socjalnego i kulturalnego w regionie; – promowanie regionalnego pokoju i stabilizacji poprzez trwałe respektowanie sprawiedliwości i reguł prawa w stosunkach między krajami w regionie i dochowywanie zasad Karty Narodów Zjednoczonych.

Obszar działania	Nazwa instytucji	Data powstania	Zasadnicze cele w dziedzinie współpracy międzynarodowej i bezpieczeństwa
Ameryka	Organizacja Państw Amerykańskich	1948	<ul style="list-style-type: none"> – umacnianie pokoju i bezpieczeństwa na kontynencie amerykańskim; – wspieranie współpracy gospodarczej, kulturalnej i społecznej; – wspólne rozwiązywanie problemów ekonomicznych, społecznych i politycznych regionu; – pokojowe regulowanie sporów między państwami członkowskimi.
Afryka	Organizacja Jedności Afryki	1963-2002	<ul style="list-style-type: none"> – przeciwdziałanie sporom i konfliktom, oraz polityce, która może dążyć do popełniania zbrodni przeciwko ludzkości; – budowanie i utrwalanie pokoju w Afryce.
	Unia Afrykańska	od 2002	

Źródło: opracowanie własne.

Organizacje międzynarodowe odgrywają obecnie wiele ważnych ról w środowisku międzynarodowym. Zgodnie z koncepcją C. Archera⁶¹ role te można sklasyfikować w trzech kategoriach: instrumentu, areny, aktora.

Zdaniem Archera, instrument realizacji partykularnych interesów narodowych najbardziej wpływowych państw członkowskich to powszechny stereotyp organizacji bezpieczeństwa i ich roli w międzynarodowym systemie⁶². Mechanizm ten wykorzystują często Stany Zjednoczone na forum ONZ⁶³. Nie mniej jednak poprzez udział w pracach poszczególnych organów i wyspecjalizowanych organizacji małe państwa mogą wpływać również na kształt międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa, rozwój ekonomiczny, tworzyć grupy nacisku i wpływać na tworzenie regulacji prawa międzynarodowego⁶⁴.

Drugą najczęściej spotykaną z ról organizacji do spraw bezpieczeństwa jest rola forum (areny) konsultacji. Organizacje międzynarodowe często postrzegane są jako arbiter w sporach międzynarodowych, ale ich głównym zadaniem jako forów dyskusji jest porządkowanie prawnego stanu współpracy międzynarodowej, w tym współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Niekwestiono-

⁶¹ C. Archer, *International Organizations*, Routledge, London 2001, s. 68–92.

⁶² Tamże, s. 68–69.

⁶³ Najbardziej spektakularnym przykładem tej praktyki było tworzenie przez USA w oparciu o ONZ koalicji antyterrorystycznej w Iraku.

⁶⁴ Szerzej: M. Bielecka, *Nowe role organizacji do spraw bezpieczeństwa*, wyd. cyt., s. 550–553.

wanym liderem i głównym filarem tego systemu jest Organizacja Narodów Zjednoczonych⁶⁵. W Europie nie do przecenienia w tej dziedzinie jest rola dwóch organizacji: Rady Europy i KBWE / OBWE. Szczególnym przykładem instytucji działającej na rzecz promocji prawa międzynarodowego, zwłaszcza w dziedzinie współpracy ekonomicznej i bezpieczeństwa, jest Unia Europejska⁶⁶.

Trzecią rolę odgrywaną przez instytucje międzynarodowe do spraw bezpieczeństwa w systemie międzynarodowym jest rola niezależnego aktora. Są one przede wszystkim instrumentem wczesnej reakcji w sytuacjach kryzysowych. Zadaniem tych organizacji jest wczesne wykrywanie ognisk zapalnych, rozpoznawanie szkodliwych dla bezpieczeństwa międzynarodowego inicjatyw oraz dostarczenie instrumentów umożliwiających porozumienie zwaśnionym stronom. Nieprzeceniona w tym względzie rola przypada Radzie Bezpieczeństwa ONZ, a w przypadku Europy mechanizmy takie wypracowywane są w ramach OBWE. Ważnym instrumentem są sądy międzynarodowe i dyplomacja prewencyjna⁶⁷. Dzisiaj środki dyplomatyczne zostały uzupełnione o działania w zakresie tworzenia pokoju (*peace building*), zachowania pokoju (*peace maintenance*), przywrócenia pokoju (*peace restoration*) i wymuszenia pokoju (*peace enforcement*)⁶⁸. Nie mniej ważnym narzędziem są również operacje pokojowe. Instrument ten wykorzystują ONZ, OBWE, NATO, Unia Europejska czy Unia Afrykańska. Należy podkreślić, że organizacje międzynarodowe odgrywają rolę instrumentu rozwiązywania sporów oraz instrumentu rekonstrukcji po konflikcie poprzez podejmowanie działań na rzecz zapewnienia stabilności po zakończeniu konfliktu⁶⁹. Ważna w tym względzie jest pomoc humanitarna niesiona przede wszystkim osobom cywilnym, najbardziej narażonym na skutki konfliktów militarnych.

4.4. Konkluzje i refleksje końcowe

1. Reasumując, należy zauważyć, że współczesne środowisko bezpieczeństwa jest konstruktem bardzo złożonym, uzależnionym nie tylko od nowego ładu

⁶⁵ Szerzej: J. Symonides, *Organizacja Narodów Zjednoczonych: bilans i perspektywy*, Warszawa 2006.

⁶⁶ Szerzej: R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003.

⁶⁷ Dyplomacja prewencyjna oznacza działania państw lub organizacji międzynarodowych mające zapobiegać przegradzaniu się sporów w konflikty, a w razie ich wystąpienia ograniczać ich zasięg. Por.: M. Macioszek, *Dyplomacja prewencyjna Unii Europejskiej w pozimnowojennym świecie*, Toruń 2002, s. 15–16.

⁶⁸ Środki te przedstawił ówczesny Sekretarz Generalny ONZ Boutros Ghali w 1992 r. Szerzej: G. Evans, *Współpraca dla pokoju. Agenda na lata 1990 i następne*, Warszawa 1994, s. 11–12.

⁶⁹ Szerzej: M. Bielecka, *Nowe role organizacji do spraw bezpieczeństwa*, wyd. cyt., s. 566–569.

politycznego, ale również od zachodzących dzisiaj zmian w świecie spowodowanych szybkim tempem rozwoju cywilizacyjnego.

2. Ład międzynarodowy znajduje się obecnie w fazie przejściowej. Charakteryzuje go jednobiegunowość, przejawiająca się dominacją w skali globalnej USA i NATO, a w skali regionalnej Chin, Japonii, Indii, Rosji i Unii Europejskiej. Głównym procesem kształtującym nowy ład międzynarodowy jest proces globalizacji, który należy analizować z perspektywy szans i zagrożeń. Nowy ład w skali międzynarodowej implikuje nowe zagrożenia wynikające ze zmian politycznych w świecie i procesu globalizacji, przez co wymagające ciągłego monitoringu, analizy i oceny oraz ewaluacji systemu bezpieczeństwa.
3. Spośród współczesnych czynników kształtujących międzynarodowe środowisko bezpieczeństwa istotny wpływ mają uwarunkowania geograficzne, demograficzne, ekonomiczne, militarne, narodowe, religijne, technologiczne, społeczne i kulturowe, prawne.
4. W pozimnowojennym środowisku bezpieczeństwa wzrasta znaczenie organizacji międzynarodowych w kształtowaniu międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa. Odgrywają one w tym względzie trzy zasadnicze role: stają się narzędziem realizacji celów narodowych nawet najmniejszych państw, są niezastąpionym forum (areną) konsultacji, a także wykształcają niezbędne narzędzia i mechanizmy, dzięki którym mogą występować w roli niezależnych aktorów na scenie międzynarodowej, działając aktywnie na rzecz zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa na świecie. Organizacje te po zakończeniu zimnej wojny wykazują jednakże tendencje rozwoju w kierunku dostosowania się do nowych uwarunkowań i zmian na mapie politycznej świata, a przede wszystkim do nowych jakościowo zagrożeń.

Instytut Bezpieczeństwa
Narodowego

ROZDZIAŁ 5.

POLITYKA I STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA NA TLE WSPÓŁCZESNYCH WYZWAŃ I ZAGROŻEŃ

5.1. Wprowadzenie

Od niepamiętnych czasów przedmiot refleksji naukowej i działalności praktycznej stanowiły sprawy bezpieczeństwa umiejscowione wśród najistotniejszych potrzeb człowieka, bez zaspokojenia których realizacja wszelkich innych byłaby niemożliwa. Dotyczyły one i dotyczą troski o warunki wolnego od zakłóceń i wszelkich utrudnień życia i rozwoju, zarówno jednostki, grupy społecznej, jak i wielkich zbiorowości, z organizacją państwową na czele. Jak pisze prof. W. Kitler, myślenie i działanie w tej materii miało różny charakter i przechodziło różne koleje losu. Bez wątpienia najważniejszym skutkiem tych starań było wyodrębnienie się określonego nurtu w dorobku intelektualnym i materialnym ludzkości, przyjmującego postać naukowej refleksji o bezpieczeństwie oraz praktycznej działalności państwa na rzecz realizacji celów bezpieczeństwa¹.

Ludzkość od samego początku swej działalności podejmuje kroki zaradcze, by zapobiec i przeciwstawić się wszelkim wyzwaniom i zagrożeniom, czego pierwszym efektem było łączenie się w zbiorowości, które skuteczniej aniżeli w pojedynkę mogły stawić czoła czyhającym na każdym kroku niebezpieczeństwom. Zbiorowości te nabrały z czasem cech, dzięki którym określono je jako wielkie grupy społeczne o szczególnym sposobie organizacji, jaką jest państwo. Każde suwerenne państwo uprawia własną politykę bezpieczeństwa, posługując się odpowiednimi dla jej realizacji strategiami. Naturalne odmienności ich charakteru oraz ich treści zdeterminowane są szeregiem czynników zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych.

Na przełomie XX i XXI wieku świadomość i marzenie o szczęśliwej przyszłości narodów, w tym narodu polskiego, zostały zdominowane przez troskę o bezpieczeństwo, a poszukiwanie dróg i środków zapewnienia bezpieczeństwa stało się priorytetowym dążeniem wszystkich rządów i organizacji międzynarodowych.

¹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP, podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011, s. 9.

Jak pisze prof. Józef Marczak z Akademii Obrony Narodowej², złudne i naiwne okazały się proroctwa o odejściu do lamusa historii tragedii wojen światowych i blisko półwiecza życia na krawędzi wojny nuklearnej w XX wieku wyrażone w tezach F. Fukuyamy: „koniec historii” i B. Clintona: „po pierwsze gospodarka, głupcze”. Jak zawsze w historii, ludzkość stanęła wobec nowych wyzwań i zagrożeń w dziedzinie bezpieczeństwa, którym skutecznie przeciwdziałać i sprostać można tylko wówczas, gdy w działaniu społeczeństw i rządów dominować będzie hasło: „po pierwsze bezpieczeństwo”³.

Dla narodu polskiego, który w okresie minionych czterech wieków doznał bezmiaru tragedii wojen, powstań, niewoli i okupacji, zapewnienie trwałego bezpieczeństwa narodowego jest nie tylko warunkiem przetrwania, ale także dziejową szansą dla nadrobienia opóźnienia gospodarczego i kulturalnego w stosunku do poziomu cywilizacyjnego wspólnoty Unii Europejskiej.

5.2. Pojęcie strategii bezpieczeństwa i jej ewolucja

Co takiego ważnego więc stało się, że po długim okresie istnienia *strategii* jako pewnej kategorii wartości w bezpieczeństwie powraca ona jako element trendów współczesnych wizji do najnowszej literatury, do podręczników akademickich i innych opracowań funkcjonujących w różnych obszarach wiedzy. Czy definicje powszechnie znanych klasyków wymagają weryfikacji, uzupełnienia bądź redefinicji? A może wymagają innego usytuowania *strategii* w systemie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego w relacji pomiędzy nadrzędnymi wartościami bezpieczeństwa?

Rozważania na temat strategii bezpieczeństwa państwa na tle współczesnych zagrożeń należy rozpocząć od cytatu francuskiego teoretyka wojskowego generała André Beaufre’a, który powiedział, że: „(...) strategia nie może już być tylko sprawą wojskowych. Jeśli chodzi o mnie, to widzę w tym tylko korzyść. Kiedy bowiem strategia straci swój tajemny i specjalistyczny charakter, może stać się tym, czym są inne dziedziny nauki, i tym czym zawsze powinna być: zbiorem nagromadzonej wiedzy, wzbogacanym przez każde pokolenie, a nie ciągłym odkrywaniem prawdy przez przypadkowo zdobyte doświadczenia. I nie chodzi w niej o osiągnięcie tego, co możliwe, lecz szukanie tego, co jest konieczne do osiągnięcia”.

Okazuje się, że ten francuski teoretyk wojskowy miał rację. Dzisiaj zdecydowanie odchodzi się od pojmowania strategii państwa jako dziedziny, która należy tylko do nauk wojskowych. Obecnie strategia bezpieczeństwa państwa dotyczy praktycznie każdego segmentu życia społecznego, czyli jak mówił prof. Kukułka, jest *polistrategią*. Polistrategia polega na stosowaniu rozumowania strategicznego do długoterminowych celów i działań w skali międzynarodowej,

² J. Marczak, R. Jakubczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008, s. 7.

³ R. Kuźniar, *Po pierwsze bezpieczeństwo*, „Rzeczpospolita” z 9.01.1996 r.

a przede wszystkim na dążeniu do poznania sytuacji, badania szans, wyboru celów i zasad wykorzystania zasobów na wiele lat naprzód; na stosowaniu zespołu metod i technik analizy oraz syntezy, umożliwiających realizację tych dążeń oraz gromadzeniu niezbędnych do tego informacji; ponadto charakteryzuje się wolą ustawicznej zmiany obszarów oraz sposobów działania organizacji (państwa) zgodnie ze zmianą stanu jej otoczenia⁴.

Każda polistrategia wiąże się z określonymi celami, a odpowiadające jej wartości i koszty są zgodne z dominującym w danym państwie lub uzgodnionym w zbiorowości państw sposobem myślenia politycznego. Przewidywane przez polistrategię działania i oddziaływania państw zmierzają do osiągnięcia celów o charakterze strategicznym za pomocą odpowiednich środków i metod aktywności w środowisku międzynarodowym. Innymi słowy, polistrategia państwa lub grupy państw polega na wybraniu możliwych i realnych zjawisk oraz procesów społecznych w skali narodowej, uwarunkowanych każdorazowo przyszłą ewolucją środowiska międzynarodowego⁵.

Józef Kukułka podkreśla, iż polistrategia państwa koncentruje się na aspektach operacyjno-prakseologicznych jego polityki ogólnej i zagranicznej. Cele polistrategiczne stają się wartościami motywacyjnymi politycznych działań i międzynarodowych interakcji państw⁶. Wybór ośrodka koncentracji danej koncepcji polistrategicznej należy do tych, którzy podejmują decyzje w skali polistrategicznej i mają świadomość konieczności ich przystosowania do decyzji politycznych. Muszą oni pamiętać, że decyzja polistrategiczna stanowi nie tylko wybór racjonalny i celowy, lecz także ma to być wybór rozważnie i dynamicznie ukierunkowany. Chodzi w tym wyborze o osiągnięcie powodzenia oraz wyprzedzenie konkurentów i dostosowanie się do okoliczności⁷.

Autor pisze również, że rozwój stosunków międzynarodowych dowodzi, że polistrategie indywidualne i izolowanie państw stają się coraz mniej skuteczne, a nawet coraz bardziej ryzykowne. Dlatego coraz częściej są stosowane polistrategie zbiorowe, skonsultowane, skoordynowane lub zintegrowane. Są one najbardziej wyraziste w przypadkach sojuszy polityczno-wojskowych i różnych ugrupowań integracyjnych, a także subregionalnych organizacji międzyrządowych⁸.

We współczesnym świecie charakteryzującym się występowaniem wielu równoległych procesów, takich jak globalizacja, regionalizacja czy integracja wzrost współzależności i powiązań międzynarodowych, przewidywanie rezultatów podejmowanych decyzji, cały problem optymalizacji decyzji i jednocześnie

⁴ S. Mrozowska, *Strategia i jej rola w multicentrycznym modelu świata polityki*, strona internetowa Uniwersytetu Gdańskiego.

⁵ Tamże.

⁶ R. Kuźniar, *Polityka i siła, studia strategiczne – zarys problematyki*, Warszawa 2006, s. 178.

⁷ S. Mrozowska, *Strategia i jej rola w multicentrycznym modelu świata polityki*, wyd. cyt.

⁸ Tamże.

legitymacji stają się coraz trudniejsze. Państwo stosując polistrategię, stara się rozpoznać ten skomplikowany układ stosunków międzynarodowych i skutecznie realizować swoje cele. Należy jednak podkreślić, że zastosowanie tego terminu w literaturze nie zawsze, mówiąc delikatnie, było trafne, a niekiedy pojęcie *strategia* jest nadużywane lub często niedoceniane⁹.

Sam termin *strategia* wywodzi się z teorii sztuki wojennej, czyli ma rodowód wojskowy, a że wszystko to, co dawniej bywało i po dziś bywa wojskowe, było i jest państwowe, a zarazem polityczne. Można uznać, że klasyczna strategia jako taka jest naturalną konsekwencją polityki państwa¹⁰.

Początek rozważań nad strategią sięga starożytnej Grecji i Chin. Definicja strategii wywodzi się z języka greckiego. „Strategia” oznaczała w nim sztukę dowodzenia (*stratós* – wojsko, *ago* – prowadzę). Strategós w starożytnej Grecji był to dowódca armii lub floty. Pojęcie to dotyczyło spraw wojny i wojska rozpatrywanych z pozycji naczelnego wodza. A zatem strategia oznaczała sztukę przygotowania i doprowadzania armii do miejsca bitwy, która często decydowała o losach państwa i panującej w nim władzy. Pierwotnie oznaczała sztukę dowodzenia wojskami przez naczelników wodzów (strategów) i z tego względu strategia tradycyjnie kojarzona była z problemami przygotowania i prowadzenia wojny¹¹.

W V wieku p.n.e. strategiem byli nazywani naczelnicy dowódcy wojskowi (*stratos* – oddział wojskowy, *agein* – prowadzić). Nie posiadali żadnej kompetencji w dziedzinie wojskowej, ponieważ pochodzili z publicznego wyboru, zmieniali się bardzo często (niekiedy kilka razy w roku), a na czele wojska stawiano nierzadko obywateli biegłych bardziej w sztuce wymowy niż wykazujących talent militarny¹².

Przez wieki swego rozwoju strategia zajmowała się całokształtem zasad, środków i sposobów prowadzenia wojny i długo zakres jej analiz nie wykraczał poza sprawy organizacji wojska i umiejętności jego przemieszczania, koncentracji, pokonywania przestrzeni, zaopatrzenia, rozpoznawania terenu, zabezpieczenia flank, zdobywania informacji, przygotowania do bitwy oraz takich zagadnień z nią związanych, jak atak, pościg, odwrót.

Sztuka strategii rozwijała się wraz z rozwojem samego zjawiska wojny: *od wojen rytualnych* – toczonych nawet po XVIII wiek, które nie były wojnami na śmierć i życie, przez wojny ograniczone co do celu (np. *wojny dynastyczne*), *wojny podboje* – toczone w celu trwałego poddania przeciwnika swojej woli, zajęcia jego terytorium, zagarnięcia czy eksploatacji jego bogactw, zawładnięcia czy zniszczenia jego dorobku i ludności, *wojny masowe ideologiczne* – w których chodziło o narzucenie lub przywrócenie jakiegoś porządku społecznego,

⁹ W. Pokruszyński, *Polityka a strategia bezpieczeństwa*, Józefów 2011, s. 43.

¹⁰ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, wyd. cyt., s. 37.

¹¹ Tamże.

¹² R. Kuźniar, *Polityka i siła, studia strategiczne – zarys problematyki*, wyd. cyt., s. 182.

nierzadko w międzynarodowej skali, w toku których dokonuje się ogromna, krwawa przemoc, spustoszenia materialne, nie przestrzega się praw i obyczajów, dochodzi do zabijania na wielką skalę, zbiorowych egzekucji, bombardowań strategicznych, gdzie także chodzi o złamanie morale ludności cywilnej, której działania wojenne nie oszczędzają, lub przeciwko której są wprost skierowane, *wojny domowe* – często okrutne i bezlitosne, *wojny religijne* – bardzo często nazywane wojnami astrategicznymi, co oznacza, że w ich toku działania nie podlegają kalkulacji strat do zysku (ich irracjonalny charakter powoduje, że koszty przewyższają stawkę konfliktu).

Dużo do rozwoju strategii wniosła napoleońska Francja. Okres wojen napoleońskich wprowadził do strategii, oprócz innowacji techniczno-organizacyjnych oraz taktycznych, zasadniczo nowy jakościowo czynnik – ideę, a raczej ideologię, i to w dwóch jej odmianach. Po pierwsze, ideologię w sensie wyobrażenia porządku społecznego, dla urzeczywistnienia którego należy używać przemocy w ramach własnego państwa oraz w stosunku do innych narodów. Po drugie, ideę narodową, która w niektórych jej odmianach (patriotycznej, romantycznej) była pozytywnym czynnikiem w życiu społecznym czy międzynarodowym, a w innych (różne wersje nacjonalizmu) miała charakter destruktywny¹³. Ważnymi elementami tła strategii jako sztuki wojny w czasach ponapoleońskich były z jednej strony rewolucja przemysłowa, a z drugiej jej znaczący wpływ na technikę walki.

Przełom XIX i XX wieku przynosi kolejną zmianę istotną dla rozwoju myśli i praktyki strategicznej. Tym razem nie jest ona tak radykalna jak strategia dominująca w okresie wojny napoleońskiej sto lat wcześniej. Podłoże nadchodzących wojen (pierwsza i druga wojna światowa) stanowił czynnik geopolityczny, co oznaczało, że *geopolityka* zaczęła wyznaczać cele *polityce*, ta zaś *strategii*.

Czym jest więc strategia? Strategia, jeśli rozpatrywać ją w aspekcie praktycznym, jest sposobem (metodą) działania, jednak z pewnością sposobem specyficznym, odróżniającym go od innych. Strategia według wszelkich kryteriów wartości jest nauką (dyscypliną naukową), a w sferze militarnej – specjalnością nauk wojskowych¹⁴. *Strategia* jest także sposobem myślenia, który ma swoją specyfikę. W teorii myślenie i działanie powinny stanowić jedność, bowiem każde racjonalne działanie poprzedza przewodnia myśl. Istotną cechą strategii bezpieczeństwa państwa jest wysoki stopień uogólnienia w myśleniu i działaniu. Upraszczając nieco problem, możemy powiedzieć, że strateg mając określony cel, wydzielone środki i siły, musi umieć wytyczyć racjonalny sposób postępowania zmierzający do osiągnięcia tego celu, mimo że szczegóły wykonania zadania mogą temu sprzyjać lub nie. Jednak związane z tym szczegóły nie mogą przesłonić przyjętego sposobu działania zmierzającego do osiągnięcia celu

¹³ Tamże.

¹⁴ W. Pokruszyński, *Polityka a strategia bezpieczeństwa*, wyd. cyt., s. 44.

głównego. Dodać w tym miejscu należy, że umiejętność uogólnionego myślenia i działania w wymiarze strategicznym nie zawsze jest umiejętnością wrodzoną. Niekiedy zdobywa się ją w praktycznym działaniu, w różnych sytuacjach i okolicznościach¹⁵.

Drugą nie mniej ważną cechą myślenia i działania strategicznego jest znaczny *horyzont czasowy działania*. Strateg powinien umieć podejmować decyzje, których skutki mogą być odczuwane za kilka lub kilkanaście lat.

Trzecią z kolei cechą strategii jest to, że myślenie i działanie strategiczne stanowi intelektualno-operacyjną strefę wpływu przede wszystkim przedstawicieli najwyższych władz w państwie albo kierowniczego organu decydującego o sposobie działania w jego określonej dziedzinie¹⁶.

W przypadku polskiej strategii bezpieczeństwa odpowiedzialnymi za jej kształt są prezydent, premier, ministrowie i wojewodowie. Ponadto strategia jest domeną dyrektorów przedsiębiorstw czy konsorcjów. Różnorodność ta wynika z faktu, że *strategia* stała się sposobem generalnego postępowania w każdej dziedzinie, w każdym obszarze bezpieczeństwa narodowego. Nie ulega wątpliwości, że politycy i wielcy menadżerowie mają znaczący wpływ, obok innych czynników, na kształtowanie strategii bezpieczeństwa państwa, a więc twórczo biorą udział w określaniu tego, czym jest *strategia*. Jeśli przyjmiemy, że to oni mają wiodący wpływ na strategię, to nie mogą to być ludzie przypadkowi, o przeciętnych możliwościach intelektualnych. Współcześnie, zwłaszcza w dobie rozwoju nauki i konieczności globalnego przestrzegania zmian polityczno-militarnych w świecie, istnieje potrzeba wyznaczania na ważne stanowiska państwowe strategów o ponadprzeciętnych zdolnościach¹⁷.

Odpowiadając na pytanie, czym jest *strategia bezpieczeństwa*, należy stwierdzić, że dzisiaj jest również nauką. Jest specjalnością wchodzącą w skład nauk społecznych. *Strategia* zapewnia trwałość strategicznych celów naszego państwa: ochrony suwerenności i niezawisłości RP, utrzymania nienaruszalności granic i integralności terytorialnej, zagwarantowania bezpieczeństwa obywateli Polski, praw człowieka i podstawowych wolności oraz demokratycznego porządku, jak również stworzenia niezakłóconych warunków do dalszego rozwoju Polski, wzrostu dobrobytu jej obywateli, ochrony dziedzictwa i tożsamości narodowej, realizacji zobowiązań sojuszniczych, a także obrony i promowania innych interesów państwowych.

Aby lepiej zrozumieć istotę strategii bezpieczeństwa państwa, należy odtworzyć treść definicji niektórych autorów, uznawanych dzisiaj za niekwestionowane autorytety. W klasycznym rozumieniu definicja strategii odnosiła się przede wszystkim do wojny i wojska rozpatrywanych z pozycji naczelnego dowódcy (stratega), odpowiedzialnego za przygotowanie armii i prowadzenie wojny. Tak było przez wiele wieków. Obecnie już tylko nieliczni dowódcy decydują

¹⁵ Tamże.

¹⁶ W. Lępkowski, *Podstawy strategii wojskowej*, Warszawa 2006, s. 6.

¹⁷ W. Pokruszyński, *Polityka a strategia bezpieczeństwa*, wyd. cyt., s. 45.

o wojnach, o wielkości armii, bo na ogół czynią to politycy. Oni bowiem decydują o celu wojny, o siłach zbrojnych, o sojuszach i innych czynnikach, które wynikają z *polityki*. Nie należy jednak lekceważyć wielkich dowódców, ponieważ oni też mają swój udział w kształtowaniu strategii dla osiągnięcia celów politycznych, ale nie jest to element decydujący.

Obecnie obserwujemy coraz większą zależność przebiegu wojny od szeregu czynników pozamilitarnych, takich jak: polityczne, ekonomiczne, społeczne, ekologiczne, psychologiczne, kulturowe, a nawet religijne, co w konsekwencji powoduje, że naczelnym dowódcą musi je uwzględnić podczas planowania operacji militarnych. W celu przeprowadzenia kompleksowej analizy i oceny sytuacji przed podjęciem decyzji, korzysta przez to w szerokim zakresie z pomocy merytorycznej specjalistów danej dziedziny wiedzy¹⁸.

Nie bez znaczenia dla lepszego zrozumienia *strategii* pozostają słowa znanego niemieckiego filozofa wojny Carla von Clausewitza, który twierdził, że „(...) wojna jest nie tylko czynem politycznym, lecz prawdziwym narzędziem polityki, dalszym ciągiem stosunków politycznych, przeprowadzeniem ich innymi środkami”¹⁹, a także stwierdzenie, że „(...) strategia jest nauką o użyciu bitew do celów wojny”²⁰.

Na przełomie lat 50. i 60. XX wieku strategia znalazła zainteresowanie szerokiego grona specjalistów spoza wojska. Badania nad strategiami nabrały charakteru interdyscyplinarnego. W latach 60. i 70. nastąpił rozwój nauki o strategii, czego owocem było powstanie wielu szkół teoretycznych.

Nawiązując do definicji M. E. Portera²¹, można przyjąć, że *strategia* to kombinacja celów, do których zmierzamy, i środków, za pomocą których staramy się do nich dojść. Z pojęciem tym wiąże się bezpośrednio pojęcie taktyki jako metody postępowania, umiejętności używania rozporządzalnych sił dla osiągnięcia zamierzonych celów. Jest to zatem pewien zbiór sposobów realizacji celów strategii.

Strategia jest definiowana również jako pewne kategorie działań, które wskazują, w jaki sposób zasoby ludzkie, finansowe i inne zostaną wykorzystane dla osiągnięcia uzgodnionych celów. Eksponuje się w niej szereg rozwiązań, pozwalających dopasować praktyczne działania organizacji do określonego kontekstu i wyjaśnia również, w jaki sposób zostaną rozdysponowane zasoby.

Rozwój politologicznych rozważań nad strategiami politycznymi doprowadził do powstania trzech podstawowych kierunków badań nad nimi. Pierwszy zajmował się strategiami państwa realizowanymi na arenie międzynarodowej w stosunkach z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, drugi koncentrował swoją uwagę na działaniach partii politycznych jako pod-

¹⁸ Tamże.

¹⁹ Carl von Clausewitz, *O wojnie*, Lublin 1995, s. 23.

²⁰ J. Baylis, J. Witz, Colin S. Gray, E. Cohen, *Strategia we współczesnym świecie*, Kraków 2009, s. 47.

²¹ Profesor Szkoły Biznesu na Harvardzie.

stawowym typie zbiorowych aktorów polityki, uczestniczących w procesie decyzyjnym realizowanym we współczesnych demokracjach, a w ramach trzeciego nurtu podjęto badania nad strategiami stosowanymi przez grupy interesu.

Wraz z narastaniem złożoności życia społeczeństw i komplikowaniem się zjawiska wojny konieczne stało się włączenie do strategii aspektów pozamilitarnych, tj. politycznych, ekonomicznych, technicznych, społecznych, psychologicznych, moralnych i innych. Z czasem strategia przestała być kojarzona jedynie ze sposobem przygotowania i prowadzenia wojny, stała się pojęciem określającym sposób rządzenia państwem (idea wielkiej strategii) i prowadzenia długofalowej polityki.

Proces ten znalazł odzwierciedlenie w badaniach naukowych. Jeden z podstawowych kierunków badań politologicznych nad strategiami politycznymi koncentruje się na działalności państwa na arenie międzynarodowej. Ten nurt rozważań, wywodzący się wprost z militarnego rozumienia strategii, stworzony został przez gen. A. Beaufre'a, B. Liddella Harta, F. Ruge'a i H. Kissingera.

W swoim znanym dziele *Wstęp do strategii* Andre Beaufre pisze, że „(...) strategia jest sztuką dialektyki dwóch przeciwstawnych stron stosujących siłę w celu rozwiązania konfliktu (...)”²². Jest ona dla autora funkcjonalnym obszarem obejmującym wszystkie dziedziny związane z prowadzeniem wojny lub stosowaniem fizycznych środków dla osiągnięcia celów politycznych. Strategia ustanawia metody, którymi ma być osiągnięty cel polityczny. Może być ona zapobiegawcza, aktywna, bezpośrednia, pośrednia, totalna, ograniczona, ofensywna, defensywna. André Beaufre'a, podobnie jak jego poprzednicy, wskazuje na prymat polityki nad strategią.

Z kolei brytyjski pisarz wojskowy Basil H. Liddell Hart uzasadnił konieczność odejścia od tradycyjnego, wąskiego rozumienia strategii, związanego wyłącznie z działaniami zbrojnymi i opracował poszerzoną jej definicję. Strategię określa on jako sztukę rozdziału i użycia środków militarnych w taki sposób, aby osiągnąć cel polityczny²³. **Wyróżnia on strategię czystą oraz wielką strategię.** *Wielka strategia* to taka działalność, która umożliwia osiągnięcie celów politycznych, zaś *czysta strategia*, to *strategia militarna (wojskowa)* – ona bowiem prowadzi do osiągnięcia celów przy użyciu środków militarnych. B. H. Liddell Hart buduje tym sposobem pewien system strategicznego myślenia. Wojnę rozważa nie tylko w jej aspekcie militarnym, lecz także politycznym (chodzi zwłaszcza o politykę zagraniczną), ekonomicznym oraz psychologicznym. Wskazuje także na różnicę między polityką a strategią. Jego zdaniem polityka determinuje priorytety działania, które z kolei określają cele strategiczne. Polityczne priorytety nie odnoszą się tylko do wojny, lecz także do osiągnięcia celów wynikających z interesów narodowych. Według niego narody prowadzą wojny nie dla nich samych, lecz za ich pomocą kontynuują określoną politykę.

²² Por.: J. Baylis, J. Witz, Colin S. Gray, E. Cohen, *Strategia we współczesnym świecie*, wyd. cyt.

²³ Tamże.

Stąd priorytety wojny muszą być tak sformułowane, aby przez nią możliwe było osiągnięcie lepszego stanu pokoju niż ten, który istniał przed wojną. **Wielka strategia jest więc praktycznie synonimem polityki**²⁴.

Dzisiaj trudno znaleźć autora rozpraw z dziedziny wojskowości, który nie nawiązywałby do koncepcji Clausewitza i nie stosowałby – chociaż nie zawsze prawidłowo – stworzonej przez niego terminologii. Czy to w pracach rosyjskich generałów, czy w książkach i artykułach amerykańskich politologów piszących o znaczeniu przypadku na wojnie lub o roli sił powietrznych jako instrumentu politycznego²⁵ – wszędzie pojawiają się tezy i określenia wywodzące się z jego idei i sformułowań.

W wojskowych podręcznikach i najważniejszych opracowaniach politologicznych publikowanych w krajach, które są największymi potęgami militarnymi na świecie, uważa się za oczywiste Clausewitzowskie twierdzenie o wojnie jako narzędziu polityki, jako walce między wolą jednej a wolą drugiej strony konfliktu, o wojnach ograniczonych i nieograniczonych, o tarcu i o niebezpieczeństwie eskalacji. Upowszechnienie się ogólniejszego znaczenia pojęcia „strategia” sprawiło, że koncepcjami Clausewitza zainteresowali się specjaliści od zarządzania i marketingu. Wybrane przemyślenia z jego dzieła *O wojnie* służą dziś jako instrukcja, która ma nauczać, jak zdobywać rynki²⁶.

Henry Kissinger definiuje z kolei *strategię* jako sposób, w który społeczeństwo zabezpiecza swoją przyszłość. W jego pojęciu *strategia* jest długoterminową koncepcją, która staje się swojego rodzaju wytyczną działania dla polityki zagranicznej. Podkreśla on, że strategia ma narodowy charakter i podobnie jak polityka, której jest podporządkowana, szeroko uwzględnia otoczenie, a więc całe spektrum politycznych, ekonomicznych i militarnych uwarunkowań, co czyni ją „wielką strategią”. Ale Kissinger używa również terminu *strategia* w jego węższym znaczeniu – jako użycie potencjału militarnego. Strategia obejmuje więc tę część polityki, w której instrument militarny wykorzystywany jest dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego²⁷.

Dorobek wiedzy i sztuki strategicznej, który wyrósł na gruncie wojskowym, współcześnie stał się domeną różnych dziedzin nauki i działalności praktycznej. Nie trzeba dzisiaj nikogo przekonywać, jak ważne miejsce zajmuje strategia w normalnie funkcjonującym systemie bezpieczeństwa narodowego, wyznaczając konkretne sposoby i metody oraz środki realizacji długofalowych celów w danym obszarze wyznaczonym przez politykę bezpieczeństwa państwa. Strategię stosuje się obecnie w stosunkach zagranicznych, w dziedzinach: go-

²⁴ S. Mrozowska, *Strategia i jej rola w multicytrycznym modelu świata polityki*, wyd. cyt.

²⁵ B. Hauser, *Czytając Clausewitza*, Warszawa 2008, s. 257.

²⁶ Tamże.

²⁷ S. Mrozowska, *Strategia i jej rola w multicytrycznym modelu świata polityki*, wyd. cyt.

spodarczej, społecznej, rozwoju regionalnego, produkcji przemysłowej, fiskalnej i wielu innych przejawach zorganizowanej działalności państwa²⁸.

W kontekście obserwowanej od ponad 20 lat dynamiki procesu transformacji systemowej zauważa się stały wzrost zainteresowania strategią jako teorią i praktyką osiągania celów, ujmowanych w skali ogólnej i długofalowej, a odnoszona do państwa jest instrumentem zapewnienia bezpieczeństwa.

5.3. Nowa jakość bezpieczeństwa na progu XXI wieku

Po przemianach, jakie zaszły w Polsce na przełomie lat 80. i 90. XX wieku, władze państwa przygotowały pięć dokumentów strategicznych określających strategię bezpieczeństwa narodowego. Były to dokumenty z lat: 1992, 2000, 2003, 2007 i 2009. Przedstawiono w nich uwarunkowania, cele i środki zapewniania bezpieczeństwa państwa. Potwierdzona została w nich trwałość strategicznych celów naszego państwa: ochrony suwerenności i niezawisłości RP, utrzymania nienaruszalności granic i integralności terytorialnej, zagwarantowania bezpieczeństwa obywateli Polski, praw człowieka i podstawowych wolności oraz demokratycznego porządku, jak również stworzenia niezakłóconych warunków do dalszego rozwoju Polski, wzrostu dobrobytu jej obywateli, ochrony dziedzictwa i tożsamości narodowej, realizacji zobowiązań sojuszniczych, a także obrony i promowania innych interesów narodowych.

Należy w tym miejscu zaakcentować, że kluczowa dla skutecznej realizacji tych celów jest umiejętność postawienia diagnozy **nowych wyzwań** dla bezpieczeństwa naszego państwa. Diagnoza ta bierze za punkt wyjścia pozytywną – z punktu widzenia naszych strategicznych interesów – ewolucję środowiska bezpieczeństwa europejskiego. Jako członek NATO i Unii Europejskiej dysponujemy solidnymi gwarancjami bezpieczeństwa, w przyjaznym duchu rozwijamy stosunki z sąsiadami, a ponadto jesteśmy cenionymi partnerami w organizacjach międzynarodowych.

Budując efektywną politykę bezpieczeństwa państwa, musimy jednak skupić się przede wszystkim na wyzwaniach i zagrożeniach, i to nie tylko w naszym najbliższym sąsiedztwie. Nie można zapominać, że bezpieczeństwo międzynarodowe jest niepodzielne, jest częścią procesu globalizacji, a bezpieczeństwo naszego kraju jest wystawione bezpośrednio na zagrożenia wynikające z procesów globalizacyjnych. W coraz większym stopniu zależy ono bowiem od skutków procesów globalizacji i fragmentacji postępujących w szybkim tempie we współczesnym świecie.

Ryszard Kapuściński określił te zjawiska jako *ciemną stronę globalizacji*. Te negatywne zjawiska uwidaczniają się zwłaszcza w postaci osłabienia mechanizmów funkcjonowania poszczególnych państw i organizacji międzyna-

²⁸ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP, podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, wyd. cyt., s. 38.

rodowych, pogłębiającej się różnicy poziomów rozwoju i życia między krajami bogatymi i biednymi, rosnącej na tym tle frustracji i niezadowolenia społeczeństw. Zapóźnienia rozwojowe, ubóstwo, degradacja środowiska naturalnego, epidemie groźnych chorób, niekontrolowane migracje i napięcia etniczne coraz widoczniej zakłócają stabilność układu bezpieczeństwa międzynarodowego.

Europa stoi obecnie przed poważnymi wyzwaniami politycznymi i społecznymi, a szczególnie gospodarczymi, z którymi musi sobie poradzić. Podstawowym warunkiem skutecznego im sprostania jest bezpieczeństwo. Ale zmienia się nie tylko Europa. Całe otoczenie strategiczne Polski ewoluuje. **W wymiarze globalnym jest to wyraźna tendencja przenoszenia się strategicznego punktu ciężkości na obszar Azji, ze wzrostem znaczenia Chin i Indii.** Tam z pewnością swoją uwagę będą – kosztem Europy – zwracać Stany Zjednoczone, co już zostało wyraźnie zaakcentowane w ostatniej, styczniowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego USA. Nie pozostanie to również bez wpływu na strategię Rosji. Ostatnie wydarzenia związane z „Wiosną Ludów” w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie kolejny raz potwierdzają tezę, że w bezpośrednim sąsiedztwie Europy istnieją poważne źródła ryzyka również dla bezpieczeństwa Polski.

Mimo wyraźnych tendencji odprężeniowych po zakończeniu zimnej wojny Europa wciąż stoi w obliczu wyzwań i zagrożeń dla swojego bezpieczeństwa. Wybuch konfliktu na Bałkanach przypomniawszy, że wojny nie zniknęły na zawsze ze Starego Kontynentu. Przez ostatnią dekadę żaden region świata nie ustrzegł się konfliktów, jednak większość z nich była raczej konfliktami wewnątrz państw niż między państwami, a ofiarami w przeważającej mierze była ludność cywilna.

Obecne zagrożenia mają charakter niekoniecznie tradycyjny – polityczno-militarny. Coraz większego znaczenia nabierają zagrożenia niemilitarne, w tym transnarodowe, a także zagrożenia asymetryczne, niekontrolowane migracje ludności, zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego, cyberzagrożenia itp.

W polskiej ocenie, istota zmian współczesnego środowiska bezpieczeństwa polega na przesuwaniu się punktu ciężkości z zagrożeń klasycznych (inwazja zbrojna), których znaczenie się zmniejsza, na zagrożenia nietypowe i „asymetryczne”, których źródłem stają się także trudne do zidentyfikowania podmioty pozapaństwowe. Zagrożenia te mogą dotknąć bezpieczeństwa naszych obywateli, kluczowych obiektów i służb państwowych. Wymagają one naszej szczególnej uwagi, jak również ciągłego monitorowania sytuacji. Jakkolwiek zagrożenia klasyczne nie powinny być ignorowane, to w ostatnich trzech *strategiach* na plan pierwszy wysuwają się przede wszystkim zagrożenia nowe – *nie-militarne*.

Polska nie stoi obecnie w obliczu żadnego zagrożenia militarnego. Nie stwarza takich zagrożeń Rosja, której większość naszych polityków przypisuje wrogie wobec nas intencje. Takie podejście jest nieracjonalne, bowiem nie od-

powiada faktom, a ponadto wpływa negatywnie na prestiż międzynarodowy naszego państwa.

Dzisiaj najpoważniejszym zagrożeniem dla systemu międzynarodowego, w tym i Polski jest *terroryzm międzynarodowy*. Sam terroryzm czy terroryzm państwowy (skierowany przeciwko własnej ludności lub ludności okupowanego państwa) nie jest zjawiskiem nowym. Europa przeżyła kulminacje tego typu aktywności terrorystycznej w latach 70. XX wieku (działały wtedy aktywnie takie organizacje, jak: IRA, Frakcja Czerwonej Armii, ETA). Nowy rodzaj terroryzmu, jaki zdominował świat od początku lat 90., ma z kolei swoje korzenie w konflikcie bliskowschodnim oraz w trudnościach adaptacji systemów politycznych państw islamskich (arabskich) do wyzwania, jakim są najnowsze tendencje rozwojowe świata (zablokowanie procesów modernizacyjnych w połączeniu z zachodnią obecnością, która jest postrzegana jako cywilizacyjne zagrożenie)²⁹. Obecnie jest to zagrożenie, które już od wielu lat stanowi wyzwanie dla państw, służb oraz instytucji stojących na straży bezpieczeństwa. Zjawisko to podlega intensywnej ewolucji, a na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci zmianom uległ niemal każdy aspekt tego zagrożenia, tzn.:

- inne organizacje terrorystyczne zagrażają bezpieczeństwu współczesnych państw;
- cele, które stawiają sobie organizacje terrorystyczne, mają zupełnie inny charakter;
- inne są formy i metody dokonywania zamachów terrorystycznych;
- inne są zasady dotyczące logistyki organizacji zamachów, co stanowi nie lada wyzwanie dla procesu rozpoznania operacyjnego i technicznego przeciwdziałania tego typu zagrożeniom.

Terroryzm zajmuje istotne miejsce w strategiach bezpieczeństwa współczesnych państw. Zatem badania nad bezpieczeństwem i efektywnymi metodami zwalczania zagrożeń ze strony tego zjawiska stanowią istotny wkład w budowanie systemu międzynarodowego bezpieczeństwa.

Po wydarzeniach z 11 września 2001 r. wiele osób obawia się o swoje życie. Ofiarami ataków terrorystycznych są zazwyczaj osoby przypadkowe. Celem współczesnych terrorystów jest śmierć kilkuset, a nawet kilku tysięcy osób. Zagrożenie to przybrało zupełnie nowy jakościowo charakter – przede wszystkim globalny zakres, a jego organizatorzy i wykonawcy dysponują środkami i sposobami działania odbiegającymi znacznie od klasycznych wyobrażeń o terroryzmie XIX i XX wieku. Działania terrorystów są obecnie wymierzone w wartości, instytucje i interesy większości z państw strefy euroatlantyckiej, przygotowywane są z użyciem nowoczesnych technologii, charakteryzują się łatwością przemieszczania się terrorystów i prowadzenia przez nich operacji finansowych. Jednak przede wszystkim terroryzm globalny ma bezwzględny charakter, obliczony jest na maksimum zniszczenia i wywołanie strachu wśród

²⁹ R. Kuźniar, *Polityka i siła, studia strategiczne – zarys problematyki*, wyd. cyt., s. 279.

znacznej liczby ludności. Realizowany przez pozapaństwowe struktury może destabilizować cały system międzynarodowy i zagrażać poszczególnym państwom.

Obecnie dużo mówi się również o nowej formie ataku terrorystycznego, a mianowicie – broni biologicznej. Choroby takie, jak wąglik, dżuma czy czarna ospa mogłyby się w natychmiastowym tempie rozprzestrzenić, szczególnie przy zaawansowanej technologicznie komunikacji międzynarodowej. Bioterroryzm staje się dzisiaj bardzo powszechny, głównie ze względu na łatwy dostęp do wysoko zaawansowanych technologii, pozwalających na produkcję środków biologicznych.

Kolejnym zagrożeniem dla poszczególnych państw, całych regionów, a także – w szczególnych okolicznościach – całego układu globalnego jest *niekontrolowana proliferacja broni masowego rażenia oraz środków jej przenoszenia*. Nadal prowadzone są w kilku państwach na świecie, np. w Iranie i Korei Północnej, programy zmierzające do stworzenia potencjału broni masowego rażenia oraz programy rozwoju systemów raketowych, które sprawiają, że terytorium Polski może znaleźć się w najbliższych latach w zasięgu rakiet balistycznych spoza Europy. Niebezpieczeństwa z tym związane wynikają z coraz bardziej realnego ryzyka wejścia w posiadanie tego rodzaju broni i środków jej przenoszenia przez organizacje terrorystyczne oraz grupy przestępcze.

Nowe poważne zagrożenie dla naszego kraju to również *zorganizowana przestępczość międzynarodowa*. W tym kontekście dotyka nas zarówno charakter działalności przestępców (przemyt broni, niebezpiecznych materiałów oraz ludzi, narkobiznes), jak i sposób ich działania (poprzez korupcję czy pranie brudnych pieniędzy). Obszar Polski, głównie ze względu na tranzytowe położenie, staje się więc przedmiotem rosnącego zainteresowania zorganizowanych międzynarodowych grup przestępczych, nawet z odległych regionów Azji.

Swoistym i szczególnym katalizatorem różnych nowych zagrożeń jest zjawisko *państw upadłych*. Swego rodzaju paradoksem jest to, że do tej pory źródłem niebezpieczeństw były państwa silne, w szczególności totalitarne mocarstwa agresywne, takie jak hitlerowskie Niemcy czy stalinowski Związek Radziecki. Teraz nowym zagrożeniem są państwa słabe, niezdolne do realizacji swoich funkcji i kontroli rozwoju wypadków na swoim terytorium. W istocie, zakwestionowany jest jeden z trzech atrybutów suwerennego państwa, które – obok terytorium i ludności – powinno mieć zdolność do efektywnego sprawowania władzy na obszarze podlegającym jego zwierzchnictwu terytorialnemu.

Musimy też mieć na względzie procesy pozornie od klasycznie pojmowanego bezpieczeństwa odległe, lecz mające skutki długofalowe, destabilizujące. Mam tu na myśli problemy ekonomiczne, ekologiczne i demograficzne. Sprawą kluczową dla Polski jest przez to utrzymanie stałego poziomu realizacji procesów, które będą gwarantować (pomimo kryzysu ekonomicznego) gospodarce narodowej stabilny, zrównoważony wzrost i nadążanie za światowymi ośrodkami postępu technologicznego i myśli naukowej.

W epoce przyspieszonej globalizacji, która coraz wyraźniej zaznacza się w międzynarodowych stosunkach gospodarczych, poszerza się spektrum zagrożeń ekonomicznych. Wynika to z faktu, że nie tylko państwa mogą wykorzystywać środki presji ekonomicznej, ale także inni aktorzy, tacy jak: korporacje transnarodowe, banki, a nawet gracze giełdowi. Ponadto powiązania między gospodarkami różnych, często odległych od siebie państw są bardzo ścisłe i wielopłaszczyznowe, a załamania na rynkach finansowych czy kryzysy ekonomiczne bardzo szybko przenoszą się, niczym woda w systemie naczyń połączonych.

Spadki na giełdach dalekowschodnich mają swoje negatywne reperkusje na giełdach w Europie, a wahania giełdowe w USA wywołują nerwowość w Polsce i na innych tzw. rynkach wschodzących. Zdarzają się też ewidentne ataki spekulacyjne na słabsze waluty w celu ich deprecjacji, a następnie wykupienia majątku tych krajów. Zjawiska te stanowią dotkliwe zagrożenia zwłaszcza dla gospodarek państw słabszych ekonomicznie, a do takich przecież należy Polska. Państwa często tracą kontrolę nad pozapaństwowymi uczestnikami stosunków międzynarodowych. W rezultacie zagrożenia ekonomiczne kierują się przeciwko interesom jednostek, społeczeństw, państw i całego systemu międzynarodowego. Kryzys finansowy, który wybuchł jesienią 2008 r., unaoczniał nam, jak duże zagrożenia dla stabilności gospodarki światowej stworzyło nieodpowiedzialne funkcjonowanie banków w najbogatszych krajach świata, zwłaszcza w USA. Kryzys ten w niewielkim stopniu dotknął Polskę, ale nawet jeśli udało by się go tym razem ostatecznie przezwyciężyć, to należy mieć na uwadze, że w warunkach globalnej gospodarki rynkowej niebezpieczeństwo następnych kryzysów ekonomiczno-finansowych ciągle pozostaje sprawą otwartą.

W grupie zagrożeń ekonomicznych często zwraca się uwagę na **zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego**. Zagrożenia te polegają na wywieraniu nacisku w formie wstrzymania dostaw energii, uzależnienia od niewielkiej liczby jej dostawców czy też zakłócania jej produkcji. Mogą mieć charakter „niesiłowy”, polegać na braku wydolności dostawców energii czy braku wydolności technicznej i awaryjności urządzeń (elektrowni jądrowych, sieci przesyłowych itp.). W Polsce, od mniej więcej dekady, politycy i media straszą opinię publiczną niebezpieczeństwem wstrzymania przez Rosję dostaw nośników energii, ropy naftowej, a przede wszystkim gazu ziemnego oraz bliżej nie określonym uzależnieniem ekonomicznym od „jednego dostawcy”. Jest to niczym nieuzasadnione upolitycznienie problemu, które jest wynikiem negatywnej oceny Rosji i przypisywaniem jej złych intencji wobec Polski i innych zachodnich sąsiadów. Bezpieczeństwo energetyczne, zwłaszcza gazowe, nie jest obecnie zagrożone, bowiem tylko około 6–8 proc. energii w Polsce jest wytwarzane z gazu importowanego z Rosji, a przy tym pomimo monopolu rosyjskiej kompanii Gazprom na dostawy gazu do Polski kupujemy go po rozsądnej i korzystnej cenie. Nie ma także po stronie rosyjskiej intencji wykorzystywania tzw. broni gazowej, czyli wstrzymania tłoczenia gazu do Polski. Szukanie alternatywnych źródeł zaopatrzenia w surowce energetyczne nie powinno oznaczać wyłącznie chęci (jak to

do niedawna przedstawiano) znajdowania nowych dostawców, ale powinno być wynikiem rachunku ekonomicznego. Dlatego budowanie gazoportu w Świnoujściu, w którym ma być magazynowany gaz płynny kupowany po wysokich cenach w krajach Zatoki Perskiej, nie może być jedyną alternatywą dla importu gazu z Rosji (bo innych także nie ma).

Rosnące zagrożenia dla bezpieczeństwa stwarza zanieczyszczenie środowiska naturalnego. Cechą charakterystyczną tych zagrożeń, podobnie jak niektórych innych wyzwań (np. migracji czy przeludnienia) jest to, że mimo iż nie są oparte na przemoc, stwarzają niebezpieczeństwa dla jakości życia lub nawet samego życia ludzi.

Zagrożenia ekologiczne występują we wszystkich ekosystemach, dotyczą zmiany klimatu, zanieczyszczenia powietrza (głównie w wyniku emisji gazów przemysłowych), wód lądowych oraz mórz i oceanów (spuszczanie ścieków przemysłowych i składowanie odpadów), skażenia gleb i ich pustynnienia, deforestacji (szczególnie groźny jest wyrąb lasów Amazonii), zniszczenia warstwy ozonowej Ziemi, zachwiania bioróżnorodności. W zdecydowanej większości zagrożenia ekologiczne są skutkiem działalności człowieka, a także samej przyrody (np. klęski żywiołowe, epidemie). Jednak decydujące znaczenie dla pogarszania się stanu środowiska naturalnego ma prowadzona przez państwa polityka przemysłowa, transportowa, rolna oraz komunalna.

Naturę podobną do zagrożeń ekologicznych mają, zdarzające się coraz częściej, **epidemie i pandemie**. Za rozpatrywaniem ich łącznie z problemami degradacji środowiska naturalnego przemawiają ich skutki, wpływające ujemnie na zdrowie i życie ludzi. Rozwój bardzo groźnych dla zdrowia i życia człowieka chorób zakaźnych nie ma do końca wyjaśnionej etiologii. Ich przenoszenie z obszarów objętych epidemią stało się dużo łatwiejsze, niż było wcześniej głównie dzięki technicznym możliwościom szybkiego podróżowania ludzi samolotami pasażerskimi i przewożenia ładunków towarowych różnymi środkami transportu. Natomiast zwalczanie tych chorób jest utrudnione z uwagi na brak skutecznych farmaceutyków. Musimy mieć świadomość, że Polska nie jest odizolowaną wyspą i wszystkie wymienione wyżej negatywne zjawiska ekologiczne i biologiczne stanowią potencjalne zagrożenia teraz, a także pozostaną zagrożeniem w przyszłości. Dotkliwe powodzie, jakie dotyczą Polskę od 1997 r., wskazują, że polityka bezpieczeństwa państwa powinna uwzględniać również prewencję, ochronę i likwidowanie skutków klęsk żywiołowych, katastrof spowodowanych przez człowieka i chorób epidemicznych. Jest to szczególnie ważne z uwagi na wieloletnie zaniedbania w naszym kraju w zakresie regulacji rzek, niską sprawność systemu ratowniczego oraz niewydolność systemu opieki zdrowotnej.

Bezpieczeństwo Polski uzależnione jest również od niezakłóconego funkcjonowania handlu światowego i objęcia standardami wolnego handlu naszych sąsiadów. Rozwój technik informatycznych i komunikacyjnych oraz globalizacja rynków kapitałowych implikuje inne nowe zagrożenie, a mianowicie

możliwość zakłócenia stabilności sytuacji finansowo-kapitałowej i gospodarczej. Państwo polskie musi więc dbać o stworzenie należytych warunków do sprawnego funkcjonowania kluczowych elementów infrastruktury gospodarczo-finansowej państwa.

Poważnym wyzwaniem jest też zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego Polski, w tym dywersyfikacja dostaw nośników energii, zwłaszcza ropy naftowej i gazu ziemnego. W naszych dokumentach strategicznych mocno podkreśla się, że należy brać pod uwagę fakt, iż światowy wzrost zapotrzebowania oraz cen na ropę i gaz wymaga zapewnienia bezpieczeństwa regionów wydobycia i tranzytu surowców strategicznych.

Z problematyką bezpieczeństwa wiąże się zapobieganie degradacji środowiska naturalnego, zwłaszcza w najbliższym otoczeniu Polski, a także przeciwdziałanie katastrofom ekologicznym i ich skutkom, np.: awariom elektrowni atomowych i zakładów chemicznych, katastrofom transportowym z niebezpiecznymi materiałami, zanieczyszczeniom atmosfery i wody, skażeniom wód powierzchniowych i gleby przez groźne odpady i związki chemiczne pochodzenia przemysłowego.

Poważnym wyzwaniem dla wysoko rozwiniętych państw NATO i Unii Europejskiej jest masowa migracja ludności z krajów opóźnionych w rozwoju, o niskim poziomie rozwoju gospodarczego i niskiej stopie życiowej. Obok emigracji zarobkowej, źródłem masowej migracji są występujące w różnych państwach konflikty domowe i prześladowania polityczne. Zjawiska te występują szczególnie w państwach „w stanie rozkładu” i anarchii. Wzrostowi „presji migracyjnej” na Polskę towarzyszy z reguły rozwój nielegalnego procederu przetrzutu i handlu ludźmi. Migracje i zmiany demograficzne – jak uczy doświadczenie USA i państw Unii – wywołują z kolei zmiany w tradycyjnych strukturach społecznych oraz towarzyszące temu zjawisku napięcia społeczne i polityczne.

W XXI wieku żadne państwo nie może dobrze funkcjonować bez sprawnie działającego systemu teleinformatycznego. Jego ochrona jest bardzo istotna w obliczu coraz powszechniejszego zjawiska, jakim jest cyberterrorizm czy cyberwojny. Cyberterrorizm traktowany jest jako bezprawny atak lub groźba ataku na komputery, sieci lub systemy informacyjne w celu zastraszenia lub wymuszenia na rządzie lub innych użytkownikach osiągnięcia daleko idących politycznych i społecznych celów³⁰. Niskie koszty, niewielkie ryzyko wykrycia przygotowań do ataku, możliwość dokonania go z każdego miejsca na świecie, duży wpływ na opinię publiczną działalności cyberterrorystycznej czynią z niej doskonałą metodę zagrożenia bezpieczeństwa danego państwa. Osoby wykorzystujące takie metody można podzielić na następujące grupy ze względu na motywacje:

- działające z pobudek ambicjonalnych;

³⁰ Por.: J. Pawłowski, *Terroryzm we współczesnym świecie*, „Wojsko i Wychowanie”, Warszawa 2001.

- działające z pobudek politycznych;
- działające na zlecenie terrorystów.

Cyberterroryzm stał się jedną z największych i najtrudniejszych do zwalczania form terroryzmu. Atak na jeden system poprzez efekt domina wywołuje uszkodzenia w wielu innych. Łamanie zabezpieczeń i przejmowanie kontroli nad infrastrukturą krytyczną jest metodą działania zarówno grup terrorystycznych, jak również obcych służb specjalnych. Natomiast wykradanie danych, nieupoważnione wejścia do systemu i zmienianie lub kopiowanie danych, np. z instytucji finansowych, jest domeną grup przestępczych. W strukturach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która odpowiada między innymi za zapewnienie ochrony najważniejszych sieci teleinformatycznych państwa oraz ochronę przed cyberzagrożeniami, powołano Rządowy Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe.

Według Ernesta Lichockiego z Akademii Obrony Narodowej, w Polsce najbardziej zagrożone są następujące systemy teleinformatyczne i teleinformatyczne: systemy kontroli ruchu lotniczego, systemy nadzoru ruchu statków, systemy łączności cywilnej i wojskowej, systemy teleinformatyczne wykorzystujące komercyjne linie transmisyjne, systemy powiadamiania służb ratowniczych i zarządzania kryzysowego, systemy teleinformatyczne w sektorze bankowości i finansów.

Skutki konwencjonalnego terroryzmu mają zwykle ograniczony zasięg, dotyczący tylko danego regionu. W przypadku cyberterroryzmu jego działanie może sparaliżować praktycznie całe państwa. Duże uzależnienie polskiego rządu, instytucji państwa i armii od komputerów i nowoczesnych technologii teleinformatycznych, a także słabe zabezpieczenie przed atakami sprzyjają takim działaniom. Niewykluczone, że cyberterroryzm będzie nowoczesną formą konfliktu, którego skutkami zostanie dotknięta również Polska.

Dzisiaj atak cybernetyczny nie jest zagrożeniem futurystycznym. Zarówno instytucje państwowe, jak i sektor prywatny są poddawane takim atakom, tak ze strony obcych państw, jak i organizacji przestępczych. W przyszłości, biorąc nawet pod uwagę zdecydowane im przeciwdziałanie – zagrożenia te będą coraz poważniejsze. Można powiedzieć, że dzisiaj cyberprzestrzeń stała się *kręgosłupem w organizmie społeczeństwa*, albowiem jest integralną częścią ekonomii, a dostęp do Internetu – najważniejszego komponentu cyberprzestrzeni – traktowanego jako *czwarty wymiar* staje się bardziej *prawem niż przywilejem*. Jego ochrona jest bardzo istotna w obliczu coraz powszechniejszego zjawiska, jakim jest cyberterroryzm czy cyberwojny.

Zarysowana w skrócie diagnoza zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa Polski pokazuje, że zaciera się tradycyjne rozróżnienie między zewnętrznymi i wewnętrznymi aspektami bezpieczeństwa. Rośnie przy tym znaczenie międzynarodowego współdziałania, zwłaszcza w ramach Sojuszu Atlantyckiego i Unii Europejskiej. W sumie, zwiększa się wpływ czynników pozawojskowych, w tym ekonomicznych, społecznych i ekologicznych. Stawia to nowe zadania

związane z określeniem stanowiska Polski w organizacjach międzynarodowych oraz zwiększa znaczenie roli prawa międzynarodowego i instytucji wielostronnych. Wymagają one głębokich reform i odpowiedniego dostosowania do nowych realiów i nowych zadań.

Jak czytamy w naszych dokumentach strategicznych, zapewnienie bezpieczeństwa obywateli oraz ochrona majątku narodowego i granic Polski stają się w coraz większym stopniu domeną instytucji i służb działających w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Istota zagrożeń nowego typu polega na tym, że ich źródła tkwią niejednokrotnie w geograficznie oddalonych miejscach, mogą się natomiast zmaterializować na terytorium kraju po niekontrolowanym przeniknięciu przez granice. Tym samym wzrasta znaczenie instytucji odpowiedzialnych tradycyjnie za wewnętrzny aspekt bezpieczeństwa państwa. Dlatego też skuteczność działań wynikających ze strategii bezpieczeństwa państwa zależy od harmonijnego współdziałania wszystkich instytucji państwowych, tworzenia kompleksowego systemu zarządzania kryzysowego, działań integrujących odpowiednie systemy bezpieczeństwa, jak również czytelnego podziału zadań i kompetencji pomiędzy poszczególne organy i instytucje państwowe. Skuteczność ta wymaga dbałości o solidność zaplecza społeczno-gospodarczego. Zdrowa gospodarka jest we współczesnych warunkach jedną z podstawowych rękami bezpieczeństwa.

Jakie w związku z tym nowe zadania wynikają z naszych strategii bezpieczeństwa?

Otóż, każda strategia bezpieczeństwa państwa powinna określać priorytety, które dotyczą celów i zadań, a także instrumenty służące ich osiągnięciu. Polska będzie oczywiście nadal aktywnie zaangażowana w sprawy utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa zarówno w skali regionalnej, jak i globalnej. Wyrazem gotowości do odgrywania odpowiedzialnej roli międzynarodowej jest nasze zaangażowanie wojskowe w Afganistanie. Motywy tego zaangażowania wiązały się z jednej strony z uwiarygodnieniem sojuszniczej lojalności wobec najważniejszego sojusznika – USA, z drugiej zaś z nowym sposobem zrozumienia istoty zapewnienia bezpieczeństwa narodowego Polski. Takie zachowanie Polski utrwala jej wizerunek jako partnera odpowiedzialnego i solidarnego w kryzysowych sytuacjach. Ponadto, nasze *strategie bezpieczeństwa* podkreślają kluczowe znaczenie Sojuszu Północnoatlantyckiego w polityce bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, który jest dla Polski zasadniczą platformą współpracy wielostronnej i dwustronnej w zakresie bezpieczeństwa i obronności oraz głównym filarem stabilności polityczno-wojskowej na kontynencie.

W związku z tym, istotnym zadaniem dla Polski jest obecnie działanie w kierunku wzmocnienia Sojuszu Północnoatlantyckiego jako płaszczyzny pogłębionych powiązań transatlantyckich i wypracowywania sojuszniczych procedur decyzyjnych. Polska popiera ewolucję Sojuszu w kierunku nowych misji i zdolności, przy zachowaniu wiarygodnego potencjału i możliwości pełnienia klasycznych funkcji zbiorowej obrony. Zachowanie tych funkcji jest gwarancją

stabilności w regionie euroatlantyckim i stanowi zabezpieczenie w razie pojawienia się bezpośrednich zagrożeń militarnych dla Polski. Nasz kraj, pomimo negatywnie postrzeganych przez społeczeństwo doświadczeń z wojny irackiej i udziału w misji w Afganistanie, w dalszym ciągu powinien uczestniczyć w zwalczaniu zagrożeń stwarzanych przez międzynarodowy terroryzm i inne zagrożenia nowego typu. Zwiększenie zakresu odpowiedzialności europejskich państw za bezpieczeństwo zarówno w ramach NATO, jak i Unii Europejskiej jest zgodne z interesami narodowymi Polski. W tym samym kontekście należy postrzegać proces rozszerzania Sojuszu o kolejne państwa naszego regionu.

Sprawą o szczególnym znaczeniu jest to, że Polska aktywnie włącza się we współpracę w ramach Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB), mających na celu między innymi skuteczne przeciwdziałanie istniejącym i potencjalnym zagrożeniom, utrwalanie wartości, na których opiera się Unia, oraz wpływanie na kształt środowiska międzynarodowego, w tym szczególnie regionów w najbliższym sąsiedztwie Unii. Warto podkreślić, że diagnoza zagrożeń bezpieczeństwa w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP* z 2003 r. jest zbieżna w swej istocie z zapisami zawartymi w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa.

5.4. Redefinicja strategii bezpieczeństwa narodowego RP

Po raz pierwszy od ponad 200 lat nasze państwo znalazło się w korzystnej sytuacji, bowiem może mieć zapewnione bezpieczeństwo zewnętrzne i jednocześnie odpowiednie warunki rozwoju wewnętrznego. Stwarza to potrzebę **redefiniowania** dotychczasowego podejścia do strategii bezpieczeństwa państwa i potraktowania bezpieczeństwa narodowego jako celu silnie związanego z polityką rozwoju społeczno-gospodarczego.

W reakcji na powstałą sytuację władze naszego państwa rozpoczęły prace nad sformułowaniem zasad nowej polityki bezpieczeństwa. Działając na podstawie znowelizowanej ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Rada Ministrów przyjęła 29 listopada 2006 r. dokument strategiczny określający cele rozwoju społeczno-gospodarczego kraju w perspektywie średniookresowej. Jest nim *Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015 (SRK)*. W powyższej strategii *po raz pierwszy zauważono związek między rozwojem kraju a zapewnieniem jego bezpieczeństwa*.

Aktualnie obowiązująca *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP z 2007 r.* już za kilka miesięcy zostanie zastąpiona *Strategią rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP 2011–2022*. Będzie to dokument strategiczny nowej generacji, tworzony w oparciu o wspomnianą ustawę z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Nowy system zarządzania rozwojem wymaga opracowania skorelowanych dokumentów strategicznych o określonej strukturze, zawierających ramy realizacyjne i finansowe oraz wskaźniki osią-

gnięcia zamierzonych celów. SRBN RP wraz z ośmioma pozostałymi strategiami rozwoju³¹ będzie wytyczać cele średniookresowej strategii rozwoju kraju – Strategii rozwoju kraju 2020.

Powyższe dokumenty strategiczne nowej generacji charakteryzują się większą spójnością zagadnień niż ich poprzedniczki. W każdym z osobna mocno akcentuje się nierozzerwalne związki pomiędzy bezpieczeństwem państwa a jego rozwojem społeczno-gospodarczym. Wszystkie mają ramy realizacyjne, czyli określa się w nich sposób osiągania celu, co stanowi o ich nowatorskim podejściu. W poprzednich strategiach znajdowały się rekomendacje, które faktycznie były opisem tego, co chcemy osiągnąć. W nowej strategii jest z kolei zapisane jednoznacznie, co chcemy osiągnąć i w jaki sposób. Poza tym działania są przyporządkowane konkretnym organom (instytucjom), które są odpowiedzialne za realizację postanowień strategii. Nowością są też narzędzia realizacji strategii, takie jak ewaluacja *ex ante* czy *ex post*. Ponadto strategia będzie poddawana procesowi ewaluacji, który pozwoli dostosować działania do zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa. Co to oznacza w praktyce? Jeśli po dwóch latach okaże się, że nie idziemy w kierunku założonego w strategii celu, a nawet pod-celu, to będziemy mogli dokonać zmiany jednego i drugiego, co jest novum w stosunku do poprzednich strategii bezpieczeństwa państwa.

Strategia bezpieczeństwa jest narzędziem polityki bezpieczeństwa takim samym jak inne strategie prowadzenia polityki publicznej. W nowej strategii zwraca się uwagę, że bez ochrony bezpieczeństwa, bez gwarancji istnienia państwa kraj nie może się rozwijać, ale też bez rozwoju gospodarczego nie ma finansów na inwestycje w obszarze bezpieczeństwa. W związku z powyższym wszyscy stajemy się odpowiedzialni za bezpieczeństwo.

Reasumując, należy zauważyć, że stopień znajomości i rozumienia problematyki bezpieczeństwa – w tym wyzwań i zagrożeń, kryzysów i konfliktów, ich źródeł, istoty i charakteru, sposobów skutecznego funkcjonowania w sytuacjach kryzysowych i rozwiązywania konfliktów – przez szerokie elity społecznych społeczeństw wyraźnie rośnie. To już nie jest wyłączna wiedza specjalistyczna i wojskowa, przeznaczona dla polityków, dyplomatów i wojskowych.

Skuteczne radzenie sobie z problemami codziennego życia, skuteczne działanie w biznesie, w zarządzaniu, w administracji i we wszelkiej innej aktywności człowieka oznaczają dzisiaj potrzebę rozumienia i umiejętności sprawnego funkcjonowania w różnych sytuacjach kryzysowych, oznaczają również konieczność przewidywania konfliktów i zapobiegania im czy też wreszcie umiejętność skutecznego zarządzania kryzysowego.

Nie można zapominać, że podstawowa wiedza i rozumienie źródeł oraz istoty współczesnych wyzwań i zagrożeń, charakteru kryzysów, konfliktów,

³¹ 1. Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki. 2. Strategia rozwoju kapitału ludzkiego. 3. Strategia rozwoju transportu. 4. Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko. 5. Sprawne państwo. 6. Strategia rozwoju kapitału społecznego. 7. Krajowa strategia rozwoju regionalnego. 8. Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa.

wojen, którą dostarczają między innymi strategie bezpieczeństwa narodowego państwa – to niewątpliwie ważne atrybuty każdego współczesnego organizatora i kierownika jakiegokolwiek aktywności społecznej na wszystkich jej szczeblach – od rodziny, poprzez przedsiębiorstwa, społeczności lokalne, aż do największych systemów międzynarodowych o zasięgu globalnym. I tym generalnym potrzebom starają się wyjść naprzeciw strategie bezpieczeństwa państwa.

5.5. Konkluzje i refleksje końcowe

1. Polska przeszła niełatwą drogę od strategicznego ubezwłasnowolnienia w ramach Układu Warszawskiego, poprzez budowę samodzielności strategicznej, do stanu równoprawnego członkostwa w ramach demokratycznego sojuszu, jakim jest NATO. Była to droga burzliwa. Nie dało się łatwo przewyciężyć spuścizny kilkunastoletniego członkostwa Polski w Układzie Warszawskim. Koniecznością była nauka praktyki strategicznej niemal od zera, jako że w Układzie Warszawskim strategia obrony była prowadzona jedynie na najwyższym szczeblu koalicyjnym, a w praktyce przez rzadkie kierownictwo i dowództwo. Poszczególne państwa tylko w sposób zasadniczy realizowały koncepcję strategiczną, czyli w praktyce zajmowały się sprawami kierowania i dowodzenia operacyjnego. Nowa sytuacja dyktowała zatem na progu lat 90. minionego stulecia przyspieszone budowanie od podstaw narodowej strategii obronności.
2. Jak pisze prof. S. Koziej³², było to zadanie niełatwe, bowiem należało przełamać wcześniejsze nawyki. Brakowało doświadczeń i odpowiednich instytucji, co miało negatywny wpływ na proces przekształcania sił zbrojnych. Nie zmierzały one do jakiejś strategicznie, długofalowo nakreślonej wizji, lecz były zajęte poprawianiem stanu bieżącego, co jest typowym postępowaniem operacyjnym czy wręcz taktycznym. Inną konsekwencją braku strategii narodowej było całkowite zaniedbanie pozostałych elementów systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym praktyczne doprowadzenie do unicestwienia polityczno-strategicznego systemu kierowania obronnością.
3. Dzisiaj procesy zachodzące na arenie krajowej i międzynarodowej nie zwalniają tempa i przybierają nierzadko nieoczekiwane kierunki i treści. Do wydarzeń tradycyjnych dołączyły nowe oraz związane z nimi wyzwania i zagrożenia. Spośród najważniejszych problemów międzynarodowych, które dotyczą bezpośrednio lub pośrednio interesów i istoty bezpieczeństwa Polski, na pierwszy plan wysuwa się kryzys finansowy w Europie i niepokój o przyszłość strefy euro. Na obszarze euroatlantyckim postępuje erozja amerykańsko-rosyjskiego *resetu*, szczególnie w kontekście kontrowersji wokół obrony przeciwrakietowej. Dodatkowo w lutym 2012 r. nastą-

³² S. Koziej, *Samodzielność strategiczna Polski lat 90. XX w.*, „Kwartalnik Bezpieczeństwo Narodowe” nr I-2012/21, s. 30.

piło kolejne potwierdzenie zapowiadanego od lat zwrotu w amerykańskiej strategii wojskowej (dla której podstawę stanowi Strategia bezpieczeństwa narodowego USA z 2010 r.) – w globalnym wymiarze przesądzającego o przesunięciu punktu ciężkości obecności i aktywności wojskowej z Europy na obszar Azji i Pacyfiku, a w regionalnym – o wcześniejszym wycofaniu sił amerykańskich z Afganistanu, ze wszystkimi tego implikacjami wojskowymi i politycznymi. W wymiarze nieprolifracji irański program nuklearny spowodował międzynarodowe sankcje wobec Teheranu, a jednocześnie wywołał rosnące obawy przed eskalacją konfliktu, w tym izraelską reakcją zbrojną. W perspektywie wyjścia sił międzynarodowych z Afganistanu trwają poszukiwania kompromisu z talibami. Humanitarna tragedia w Syrii utrwalana jest sprzeciwem dwóch mocarstw – Rosji i Chin – wobec ewentualnej interwencji międzynarodowej.

4. W kwestiach pozamilitarnych aktualnie mamy do czynienia z kolejną fazą ewolucji problematyki energetycznego (braku) bezpieczeństwa na kontynencie europejskim, a także borykaniem się z wyzwaniem i zagrożeniami w cyberprzestrzeni oraz próbami zaprowadzenia ładu w tym wymiarze.
5. W obliczu tych zmian i innych problemów polska polityka bezpieczeństwa jest konsekwentna. Polska pozostaje zaangażowana w misje stabilizacyjne w Afganistanie i na Bałkanach. Mimo tragedii polskich żołnierzy w Afganistanie, polskie władze podkreślają determinację w planowanym zmierzaniu do zmiany charakteru polskiej misji afgańskiej. W bezpośrednim sąsiedztwie Polski modernizacja rosyjskiej armii i rozmieszczanie nowej broni w obwodzie kaliningradzkim budzą zaniepokojenie, szczególnie w świetle wojowniczych enuncjacji prezydenta D. Miedwiediewa oraz premiera W. Putina w czasie ubiegłorocznej kampanii prezydenckiej.
6. Ponadto Polska kontynuuje działania w sprawie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO), którą promowała w trakcie swej prezydentury unijnej, a na 48. konferencji w sprawie bezpieczeństwa w Monachium (luty 2012) zaproponowała nowelizację europejskiej strategii bezpieczeństwa z 2003 r. z racji jej nieadekwatności do obecnej sytuacji międzynarodowej.
7. Syntetyzując wnioski wynikające z aktualnego strategicznego bliższego i dalszego otoczenia Polski, warto podkreślić jego jakościową zmianę. Do opisu stanu bezpieczeństwa nie wystarczają już klasyczne kategorie pokoju i wojny. Kończy się, jak pisze prof. Koziej, klarowny wybór między rajem i piekłem wojny. Ludzkość musi radzić sobie w środowisku pośrednim między rajem i piekłem. Bezpieczeństwo tutaj nie jest czymś czarnym albo białym. Jest to po prostu bezpieczeństwo szare. Najbardziej wyrazistą cechą współczesnego środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego (w tym globalnego), stojącego przed groźbą użycia broni masowego rażenia, jest coś, co można określić, idąc tokiem myślenia prof. Kozieja, mianem *skrzyżowania terroryzmu z BMR*.

8. Jak czytamy w strategiach bezpieczeństwa państw demokratycznych, groźba ataków terrorystycznych z użyciem takiej broni jest tym, czego świat chyba dzisiaj najbardziej się obawia. Dochodzi do tego nowa jakość w postaci asymetrycznych zagrożeń raketowo-nuklearnych, które wymagają nowej strategii obrony, w czym istotną rolę może odegrać obrona przeciw-raketowa. Skuteczne przeciwdziałanie tym zagrożeniom to największe wyzwanie strategiczne w sferze bezpieczeństwa, przed jakim stoi obecnie społeczność międzynarodowa, w tym również Polska.



ROZDZIAŁ 6.

BEZPIECZEŃSTWO POWSZECHNE

6.1. Wprowadzenie

Współczesne uwarunkowania funkcjonowania społeczeństw państw regionu euroatlantyckiego, a głównie marginalizacja zagrożenia konfliktem zbrojnym na dużą skalę sprawiają, że społeczeństwa tych państw ukierunkowują swoją troskę i działania na zapewnienie bezpieczeństwa dnia codziennego.

Problematyka bezpieczeństwa ludności, a zwłaszcza ochrony ludności przed zagrożeniami jest już dobrze upowszechniona zarówno w piśmiennictwie dotyczącym bezpieczeństwa, jak również w sferze praktycznych działań podejmowanych przez instytucje państwa i organy samorządowe. W tym kontekście funkcjonują terminy i pojęcia tradycyjnie związane z bezpieczeństwem wewnętrznym państwa, np. bezpieczeństwo i porządek publiczny oraz stosunkowo nowe określenia, takie jak: ochrona ludności, zarządzanie kryzysowe, infrastruktura krytyczna i jej ochrona.

Funkcjonowanie licznych terminów wiążących się z ochroną ludności wymaga umiejscowienia ich w kompleksowej analizie bezpieczeństwa, odzwierciedlonej w sektorowym podejściu do bezpieczeństwa. Biorąc pod uwagę zakres znaczeniowy wspomnianych terminów, wydaje się, że trafnym rozwiązaniem jest wyodrębnienie sektora bezpieczeństwa powszechnego. Pojęcie to już funkcjonuje w literaturze przedmiotu, choć zdecydowanie dominują pozycje literatury dotyczące zarządzania kryzysowego i ochrony ludności, które zawierają się w zakresie znaczeniowym bezpieczeństwa powszechnego¹.

Niniejsze opracowanie ma na celu uzasadnienie funkcjonowania terminu „bezpieczeństwo powszechne” w kontekście koncepcji analizy sektorowej bezpieczeństwa. Oprócz zdefiniowania terminu „bezpieczeństwo powszechne” przedstawiono istotę i typologię zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego, wyjaśniono pojęcia ochrona ludności i obrona cywilna oraz przedstawiono definicje terminów pokrewnych: sytuacje kryzysowe, zarządzanie kryzysowe, infrastruktura krytyczna i ratownictwo. W części końcowej rozdziału wyjaśniono istotę wykrywania, rozpoznawania i prognozowania zagrożeń oraz ostrzegania i alarmowania ludności. Przedstawiony zarys bezpieczeństwa powszechnego może

¹ Podejście takie jest odzwierciedlone między innymi w opracowaniach W. Kitlera. Por.: W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Warszawa 2010.

stanowić podstawę i przewodnik do dalszego studiowania tej dziedziny bezpieczeństwa.

6.2. Sektor bezpieczeństwa powszechnego

Złożoność współczesnego środowiska funkcjonowania człowieka i zbiorowości ludzkich sprawia, że aby lepiej poznać i zrozumieć wielopłaszczyznowe zjawiska zachodzące w sferze bezpieczeństwa, koniecznym staje się podział całokształtu problematyki na sektory analizy bezpieczeństwa. Celem ich selekcji jest redukcja wieloaspektowości problematyki bezpieczeństwa poprzez zmniejszenie liczby zmiennych uwzględnianych w analizie.

Wyodrębnione sektory analizy bezpieczeństwa w praktyce dość powszechnie określane są rodzajami bezpieczeństwa, jednak nie oznacza to, że każdy z nich traktowany jest z osobna, bowiem z perspektywy określonego podmiotu ciągle mówimy o jednym bezpieczeństwie, jedynie postrzeganym przez pryzmat różnych dziedzin odgrywających istotną rolę w jego zapewnieniu².

Sektorowe podejście do analizy bezpieczeństwa jest coraz częściej odzwierciedlane w literaturze przedmiotu, w której autorzy przedstawiają problematykę bezpieczeństwa podmiotu, zwłaszcza państwa, w oparciu o wyodrębnione sektory (dziedziny) bezpieczeństwa³. Zazwyczaj całość problematyki współczesnego bezpieczeństwa, zwłaszcza w stosunkach międzynarodowych, dzieli się na pięć sektorów analizy: polityczny, militarny, ekonomiczny, ekologiczny i kulturowo-tożsamościowy (określany także społecznym, kulturowym lub społeczno-kulturowym).

Jakkolwiek zaproponowane sektory wydają się w pełni obejmować problematykę bezpieczeństwa w zakresie stosunków międzynarodowych, to jednak do kompleksowej analizy bezpieczeństwa, również w jego wymiarze wewnętrznym i transnarodowym, konieczne jest wyodrębnienie jeszcze jednego obszaru analizy, dotyczącego ochrony i obrony ludności przed działaniami lub zjawiskami niszczącymi⁴ – sektora bezpieczeństwa powszechnego.

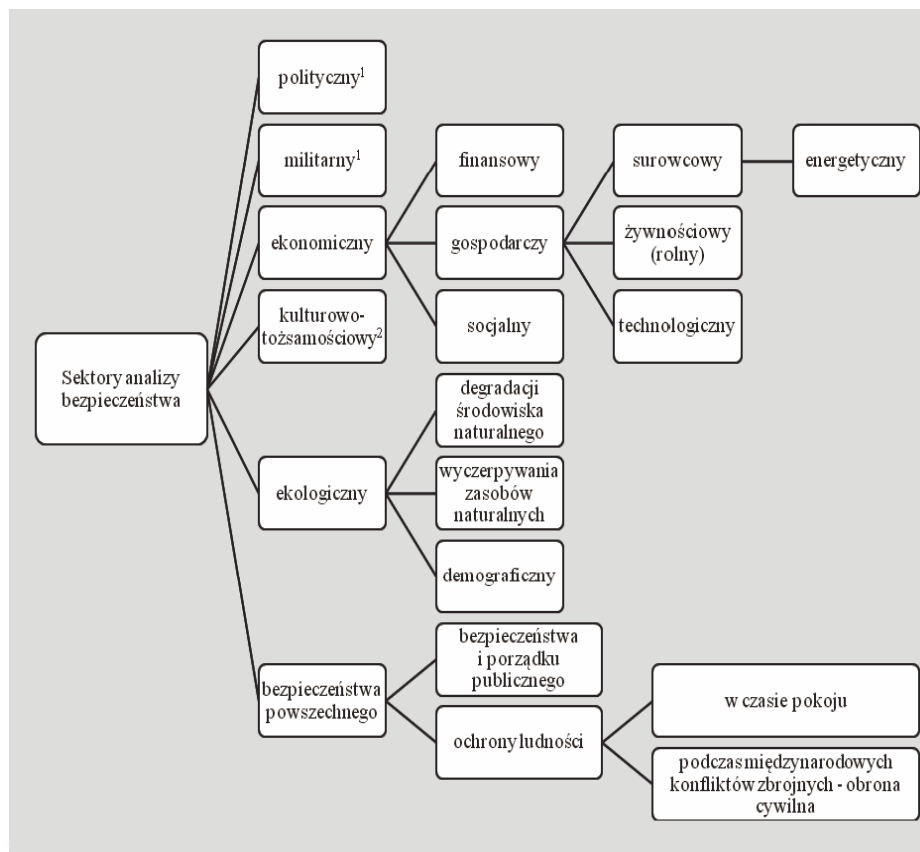
Uwzględniając postulat wyodrębnienia sektora bezpieczeństwa powszechnego, można założyć, że całość problematyki współczesnego bezpieczeństwa zawiera się w sześciu sektorach analizy bezpieczeństwa: politycznym, militarnym, ekonomicznym, ekologicznym, kulturowo-tożsamościowym oraz bezpieczeństwu powszechnego (rysunek 21).

² Szerzej na temat sektorowej analizy bezpieczeństwa zob.: L. Chojnowski, *Sektorowa analiza bezpieczeństwa*, „Kwartalnik Bellona” 2012, nr 1, s. 62–75.

³ Dziedzinowe (sektorowe) przedstawienie bezpieczeństwa narodowego (państwa) odzwierciedlone jest między innymi w następujących pozycjach: E. Nowak, M. Nowak, *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011; K. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), *Bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 2009.

⁴ S. Koziej określa tę sferę bezpieczeństwem fizycznym. Zob.: S. Koziej, *Podstawy bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego*, „Myśl Wojskowa” 2005, nr 4, s. 6.

Rysunek 21. Sektory analizy bezpieczeństwa



¹ Tradycyjne sektory analizy bezpieczeństwa.

² Określany również jako: kulturowy, społeczny czy społeczno-kulturowy.

Źródło: opracowanie własne. Por.: L. Chojnowski, *Sektory analizy bezpieczeństwa...*, wyd. cyt.

Należy podkreślić, że w ramach wymienionych sektorów można wyodrębnić bardziej szczegółowe dziedziny.

Sektor bezpieczeństwa powszechnego dotyczy ochrony ludności i dóbr materialnych przed czynnikami destrukcyjnymi. Podmiotem analizy jest człowiek i zbiorowości ludzkie – ich życie, zdrowie i mienie – niezależnie od ich przynależności kulturowej i politycznej. Źródłem zagrożeń bezpieczeństwa ludności może być działalność człowieka – zamierzona (np. działalność przestępcza) lub niezamierzona (np. awarie techniczne, katastrofy budowlane, wypadki komunikacyjne), bądź destrukcyjne oddziaływanie niszczycielskich sił natury.

Powszechność występowania tego typu zagrożeń oraz fakt, że mogą one dotyczyć wszystkich ludzi, sprawia, że zasadnym wydaje się zastosowanie w tym zakresie terminu „bezpieczeństwo powszechne”. Ukierunkowane jest ono

na ochronę ludności i jej mienia przed psychologicznymi i fizycznymi czynnikami destrukcyjnymi, generowanymi przez człowieka oraz siły natury.

6.3. Bezpieczeństwo powszechne

Termin „bezpieczeństwo powszechne” nie jest jednoznacznie zdefiniowany w literaturze przedmiotu, a co za tym idzie, niejasny jest jego zakres znaczeniowy. W takiej sytuacji próbę zdefiniowania tego pojęcia należy rozpocząć od wyjaśnienia znaczenia przymiotnika „powszechne”, który opisuje tę kategorię bezpieczeństwa.

Przyjmując, że przymiotnik „powszechny” oznacza „dotyczący wszystkich rzeczy, osób, spraw itp. (...) ogólnie stosowany”⁵, można założyć, że bezpieczeństwo powszechne jest ogólnie stosowane i dotyczy wszystkich osób oraz mienia, niezależnie od rasy, narodowości, płci, wieku, miejsca zamieszkania itp. Cechą wspólną ludzi i mienia jest ich wrażliwość na działania niszczące, które mogą doprowadzić do utraty życia i/lub zdrowia oraz do zniszczenia, utraty lub uszkodzenia mienia.

Z kolei ogólnie rozumiane bezpieczeństwo to „pewność istnienia i przetrwania, posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju podmiotu. Pewność jest wynikiem nie tylko braku zagrożenia (ich niewystępowania lub wyeliminowania), ale także powstaje wskutek kreatywnej działalności danego podmiotu.”⁶

Dokonując syntezy obydwóch wyjaśnień, można założyć, że bezpieczeństwo powszechne oznacza pewność istnienia, przetrwania, posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju człowieka i zbiorowości ludzkich, wynikającą z braku oddziaływania czynników niszczących (fizycznych i psychologicznych), generowanych przez człowieka i siły natury i/lub z posiadania skutecznego systemu ochrony przed nimi.

Bezpieczeństwo powszechne ściśle wiąże się z ochroną życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed destrukcyjnymi działaniami człowieka przeciw człowiekowi i siłom natury⁷.

Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa powszechnego dotyczą:

- problemów bezpieczeństwa i porządku publicznego, wynikających z zakłóceń harmonijnego funkcjonowania społeczeństwa, takich jak: przestępczość, niepokoje społeczne, bezpieczeństwo podczas imprez masowych, a także zagrożeń wynikających z ataków terrorystycznych;

⁵ *Multimedialny słownik języka polskiego PWN* (CD ROM), Warszawa 2008.

⁶ R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 16.

⁷ W. Kitler zawęża pojęcie ochrony tylko do przetrwania ludności, pomijając inne wartości, takie jak: jakość życia, możliwość swobodnego rozwoju. Por.: W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej...*, wyd. cyt., s. 54.

- ochrony ludności i dóbr materialnych przed skutkami katastrof naturalnych i klęsk żywiołowych, awarii technicznych, katastrof budowlanych i wypadków komunikacyjnych;
- ochrony ludności cywilnej podczas międzynarodowych konfliktów zbrojnych – w ramach obrony cywilnej.

Zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego jest jedną z podstawowych funkcji państwa, dlatego też traktowane jest jako element składowy bezpieczeństwa narodowego. Niezależnie od dominującej roli państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa powszechnego obowiązki w tym zakresie spoczywają także na obywatelach i społecznościach lokalnych (samorządach).

6.4. Bezpieczeństwo powszechne a bezpieczeństwo i porządek publiczny

Z bezpieczeństwem powszechnym związany jest inny dobrze utrwalony termin – „bezpieczeństwo i porządek publiczny”. Zależności między bezpieczeństwem i porządkiem publicznym a bezpieczeństwem powszechnym nie są metodologicznie rozstrzygnięte. Problem dotyczy przede wszystkim odpowiedzi na pytanie, czy bezpieczeństwo i porządek publiczny oraz bezpieczeństwo powszechne są synonimami, czy też mają inny zakres znaczeniowy i jaki jest związek pomiędzy tymi pojęciami⁸.

Podjmując próbę ustalenia wzajemnych relacji tych dwóch pojęć, należy ją rozpocząć od wyjaśnienia terminu „bezpieczeństwo i porządek publiczny”. Dwuczłonowa jego konstrukcja wymaga zdefiniowania każdego z elementów składowych z osobna (porządek publiczny i bezpieczeństwo publiczne), co z kolei powinno umożliwić ustalenie relacji pomiędzy nimi, które uzasadniałyby łączne ich stosowanie.

Definicję porządku publicznego można przyjąć za A. Misiukiem, którego zdaniem jest to „(...) faktycznie istniejący układ stosunków społecznych, uregulowanych przez zespół norm prawnych i innych norm społecznie akceptowanych, gwarantujących niezakłócone i bezkonfliktowe funkcjonowanie jednostek w społeczeństwie”⁹.

Porządek publiczny wiąże się z porządkiem społecznym, a ten z funkcjonowaniem społeczeństwa. „Społeczeństwo” rozumiane jest jako zbiór ludzi o wspólnej kulturze, wspólnym terytorium i wspólnej tożsamości. W ramach społeczeństwa ludzie oddziałują na siebie w formie społecznych interakcji (wzajemnych oddziaływań), odbywających się według określonego wzoru i wynikających ze struktury społeczeństwa. Z kolei struktura społeczeństwa to trwały układ relacji między elementami społeczeństwa, takimi jak: status (pozycja

⁸ Zob.: W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej...*, wyd. cyt., s. 53–54.

⁹ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2008, s. 18.

w strukturze stosunków społecznych), rola (wszystko, czego oczekuje się od osoby posiadającej określony status), grupy, organizacje, instytucje społeczne¹⁰ i wspólnoty terytorialne¹¹. Charakter wzorców interakcji i struktura społeczna wynikają z rodzaju funkcjonującego w danym państwie ustroju społeczno-politycznego i gospodarczego, sformalizowanego w konstytucji i innych aktach prawnych.

Z powyższego wyjaśnienia istoty społeczeństwa wynika, że na porządek społeczny składają się uporządkowane wzajemne oddziaływania ludzi (interakcje), według wzorców wynikających ze struktury społecznej. Przestrzeganie przez społeczeństwo wzorców interakcji zapewnia ład i porządek społeczny, czyli umożliwia harmonijne funkcjonowanie społeczeństwa. W tym kontekście niektórzy autorzy używają sformułowania „normalne” funkcjonowanie państwa i społeczeństwa¹².

Aby zapewnić harmonijne funkcjonowanie społeczeństwa, państwa ustanawiają sformalizowane normy prawne interakcji pomiędzy jego elementami oraz powołują instytucje odpowiedzialne za ich implementację i egzekwowanie naruszeń. Podstawową rolę w tym zakresie odgrywa policja oraz inne służby, straże i inspekcje, odpowiedzialne za monitorowanie przestrzegania porządku prawnego, przeciwdziałanie przestępczości oraz wykrywanie przestępstw. Ich dopełnieniem jest system wymiaru sprawiedliwości (sądy i więziennictwo), ustanowiony w celu rozstrzygania problemów spornych, a przede wszystkim do nakładania i egzekwowania kar za popełnione przestępstwa. Ponadto w celu wspierania i utrzymania ustanowionego prawem ładu społecznego państwa przygotowują różnego rodzaju urządzenia użyteczności publicznej, które ułatwiają harmonijne funkcjonowanie społeczeństwa.

Urządzenia użyteczności publicznej przeznaczone są do wykonywania zadań związanych z bieżącym i nieprzerwanym zaspokajaniem zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych¹³. Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań gminy. Zadanie te obejmują między innymi sprawy: ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej, gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz, działalności w zakresie

¹⁰ Instytucje społeczne obejmują zestaw wartości, norm, statusów, przypisanych ról grup społecznych i organizacji, związanych z określonym obszarem aktywności.

¹¹ N. Goodman, *Wstęp do socjologii*, Warszawa 2001, s. 51–56.

¹² W. Kitler używa tego określenia do zdefiniowania bezpieczeństwa publicznego, które „wiąże się z zapewnieniem normalnego funkcjonowania państwa i obywateli, zgodnie z panującym w nim ustrojem społeczno-administracyjnym oraz porządkiem prawnym”. Zob.: W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej...*, wyd. cyt., s. 53.

¹³ Por.: *Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej*, (Dz.U. 1997 Nr 9, poz. 43), art. 1.

telekomunikacji, lokalnego transportu zbiorowego, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, edukacji publicznej, kultury i inne¹⁴.

Ze względu na fundamentalną rolę w zapewnieniu ładu społecznego, urzędnicy i instytucje państwa stają się inherentnym elementem porządku społecznego, a ich właściwe funkcjonowanie jest niezbędnym warunkiem jego zachowania. Stają się więc dobrem ogólnym (publicznym), który podlega ochronie podobnie jak wartości jednostek (wartości prywatne).

Reasumując rozważania na temat terminu „porządek publiczny”, w pewnym uproszczeniu można przyjąć, że pojęcie to jest tożsame z porządkiem społecznym¹⁵ i oznacza uporządkowane wzajemne oddziaływania ludzi na siebie (interakcje) według wzorców, wynikających ze struktury społecznej. Inaczej ujmując, porządek społeczny oznacza harmonijne funkcjonowanie elementów struktury społecznej. Warunkiem utrzymania porządku społecznego jest przestrzeganie ustalonych norm postępowania (prawnych i zwyczajowych), czemu sprzyja efektywne funkcjonowanie ustanowionych w tym celu instytucji i urzędów publicznych, które stają się elementem ładu społecznego i podlegają ochronie podobnie jak wartości prywatne. Utrzymanie porządku społecznego pozwala uniknąć sytuacji niebezpiecznych, wynikających z interakcji społecznych, czyli z funkcjonowania człowieka w społeczeństwie.

Drugą część członu bezpieczeństwo i porządek publiczny stanowi termin bezpieczeństwo publiczne. W. Kitler wiąże to pojęcie z „(...) zapewnieniem normalnego funkcjonowania państwa i jego obywateli”¹⁶. Po czym dodaje, że „(...) chodzi o zapewnienie ochrony przed działaniami zabronionymi, które naruszają prawnie usankcjonowany porządek społeczny w państwie, godzą w życie i zdrowie lub porządek publiczny”¹⁷. Natomiast A. Misiuk określa bezpieczeństwo publiczne jako „(...) stan braku zagrożenia dla funkcjonowania organizacji państwowej i realizacji jej interesów, umożliwiający normalny, swobodny jej rozwój”¹⁸. Wprawdzie definicja ta podkreśla, że bezpieczeństwo publiczne wiąże się z funkcjonowaniem i rozwojem państwa, jednak autor słusznie dodaje, że „(...) obejmuje bezpieczeństwo ogółu obywateli państwa – zarówno bezpieczeństwo każdego człowieka, jego życia, zdrowia i mienia, realizacji praw podmiotowych, jak i wszelkich form życia zbiorowego w organizacji państwowej, w której współżyją ludzie, czyli bezpieczeństwo wszelkich instytucji publicznych i organizacji społecznych, prywatnych itp.”¹⁹.

¹⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, (Dz.U. 1990 Nr 16, poz. 95), art. 7.

¹⁵ Uproszczenie wynika z faktu, że termin porządek społeczny ma nieco szerszy zakres znaczeniowy, ponieważ odnosi się także do sfery prywatnej ludzi (przynajmniej określa zakres prywatności), podczas gdy porządek publiczny sferę tę pomija.

¹⁶ W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej...*, wyd. cyt., s. 53.

¹⁷ Tamże, s. 54.

¹⁸ A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego...*, wyd. cyt., s. 17.

¹⁹ Tamże.

Przytoczone definicje bezpieczeństwa publicznego jednoznacznie wiążą je z porządkiem społecznym i porządkiem publicznym. Bazując na dotychczasowych wyjaśnieniach, można założyć, że należyty ład, czy porządek publiczny (społeczny), może oznaczać brak zagrożeń bezpieczeństwa publicznego, co jest równoznaczne ze stanem bezpieczeństwa publicznego. Z drugiej strony, zakłócenia porządku publicznego, czyli brak porządku publicznego (społecznego), może, choć nie musi, prowadzić do generowania zagrożeń bezpieczeństwa. Innymi słowy, zapewnienie bezpieczeństwa publicznego warunkowane jest utrzymaniem porządku publicznego (społecznego), zapewne stąd łączne stosowanie tych terminów – jako bezpieczeństwo i porządek publiczny.

W związku z tym, że „porządek publiczny” wskazuje jedynie, z czego wynika bezpieczeństwo publiczne, należy zgodzić się z W. Kitlerem, który uważa, że „(...) nie byłoby w tym nic złego, gdyby połączono je (porządek publiczny i bezpieczeństwo publiczne – dop. autora) jednolitym określeniem bezpieczeństwa publicznego”²⁰.

Do zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego najczęściej zalicza się przestępczość przeciwko osobom i mieniu, niepokoje społeczne naruszające ustanowiony porządek społeczny oraz naruszenia ładu w miejscach publicznych (ogólnodostępnych).

Głównym podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo i porządek publiczny jest Policja. Mimo iż w ustawie o Policji nie wymienia się innych podmiotów poza Policją, wspieraną w pewnych sytuacjach (określonych w art. 18 ustawy o Policji) pododdziałami i oddziałami Wojska Polskiego, na rzecz ochrony porządku prawnego, leżącego u podstaw bezpieczeństwa i porządku publicznego działają również inne podmioty, np. straże gminne, Straż Ochrony Kolei, Straż Leśna, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa.

Nawiązując do głównego pytania postawionego na wstępie, dotyczącego relacji pomiędzy terminami bezpieczeństwo i porządek publiczny oraz bezpieczeństwo powszechne, na podstawie powyższych wyjaśnień można przyjąć, że:

- 1) obydwa pojęcia nie są tożsame;
- 2) bezpieczeństwo powszechne jest szerszym pojęciem i oznacza pewność istnienia, przetrwania, posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju człowieka i zbiorowości ludzkich, wynikającą z braku oddziaływania czynników niszczących (fizycznych i psychologicznych), generowanych przez człowieka i siły natury i/lub z posiadania skutecznego systemu ochrony przed nimi; odnosi się do pełnego spektrum zagrożeń bezpieczeństwa ludności – generowanych przez człowieka i siły natury;
- 3) bezpieczeństwo i porządek publiczny dotyczy ochrony zdrowia, życia i mienia ludności przed zagrożeniami wynikającymi z ich uczestnictwa w życiu społecznym; odnosi się jedynie do zagrożeń wynikających z funkcjonowania ludzi w społeczeństwie;

²⁰ W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej...*, wyd. cyt., s. 53–54.

- 4) termin bezpieczeństwo i porządek publiczny zawiera się w pojęciu bezpieczeństwa powszechnego, które jest z kolei elementem bezpieczeństwa narodowego (rysunek 22).

Rysunek 22. Bezpieczeństwo powszechne a bezpieczeństwo publiczne



Źródło: opracowanie własne.

6.5. Zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego

Jak już wyżej wspomniano, bezpieczeństwo powszechne związane jest z destrukcyjnymi czynnikami, które niszcząco oddziałują na człowieka i zbiorowości ludzkie oraz dobra materialne. W odniesieniu do człowieka, zazwyczaj mają one charakter czynników fizycznych, choć mogą także być generowane w formie oddziaływania psychologicznego (np. szantaż, mobbing).

Destrukcyjne (niszczące) czynniki (działania, zjawiska i procesy) mogą wynikać zarówno z działalności człowieka, jak i niszczącego oddziaływania sił przyrody (rysunek 23).

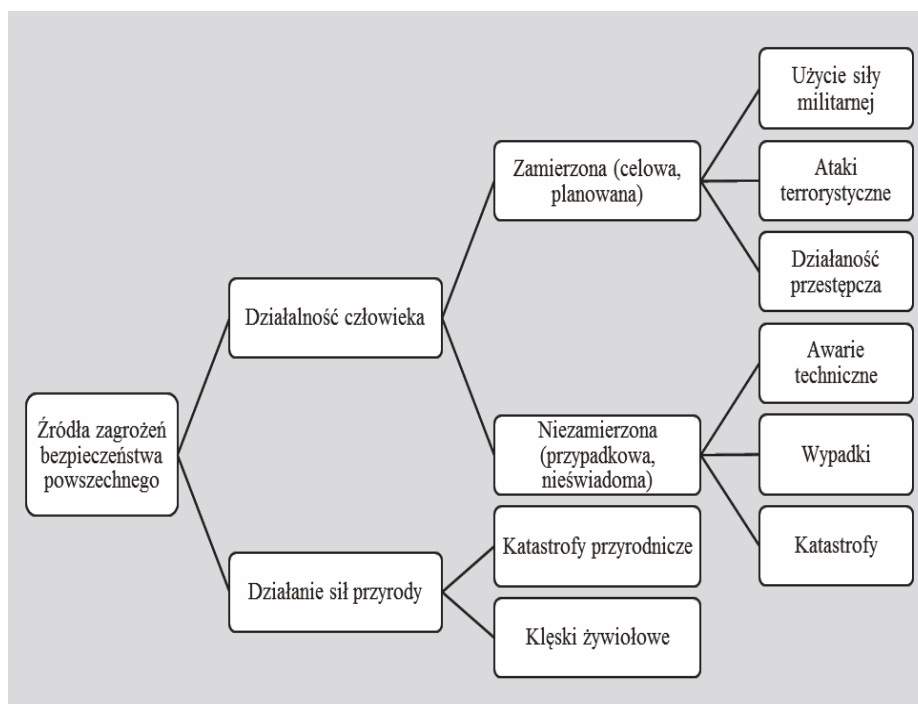
Destrukcyjne czynniki generowane przez człowieka mogą być rezultatem celowych działań, bądź też efektem niezamierzonej, przypadkowej jego działalności, która w sposób bezpośredni lub pośrednio może doprowadzić do sytuacji zagrożenia.

W pierwszym przypadku, niszczycielskie skutki działalności człowieka mogą wynikać:

- z użycia siły militarnej w czasie konfliktów zbrojnych; wprawdzie użycie sił zbrojnych skierowane jest przeciwko sile militarnej przeciwnika, jednak skutki walki zbrojnej dotyczą także ludności cywilnej;
- z działalności przestępczej, zarówno przeciwko osobom, jak i mieniu;

- z ataków terrorystycznych, których bezpośrednim celem jest zazwyczaj przypadkowa ludność cywilna²¹.

Rysunek 23. Źródła zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego



Źródło: opracowanie własne.

Niszczycielskie skutki najczęściej generowane są poprzez niezamierzoną działalność człowieka, która może doprowadzić do awarii technicznych i wypadków, zwłaszcza komunikacyjnych (drogowych, kolejowych, lotniczych, żeglugowych), lecz także innych.

Rozwój cywilizacyjny prowadzi do wprowadzania wielu udogodnień podnoszących jakość życia społeczeństwa, które jednocześnie mogą przyczyniać się do wzrostu zagrożeń bezpieczeństwa. Poziom rozwoju cywilizacyjnego odzwierciedlony jest w rozbudowanej infrastrukturze technicznej, która ułatwia życie ludności do tego stopnia, że funkcjonowanie bez niej staje się wręcz niemożliwe (np. zaopatrzenie w wodę, energię elektryczną, gaz). Dlatego też jakakolwiek jej dysfunkcyjność, w wyniku awarii technicznej lub celowego uszkodzenia lub zniszczenia, stanowi zagrożenie harmonijnego funkcjonowania

²¹ Działalność terrorystyczna jest także przestępstwem, jednak ze względu na rangę tych zagrożeń wyodrębnienie tej kategorii jako osobnego źródła czynników destrukcyjnych wydaje się uzasadnione.

społeczeństwa i instytucji państwa. Ponadto awarie techniczne lub celowe uszkodzenie lub zniszczenie urządzeń technicznych mogą wygenerować zagrożenia bezpieczeństwa. Najczęściej w tym przypadku, jako najbardziej spektakularny przykład, wymienia się dysfunkcjonalność elektrowni nuklearnych.

Awaria techniczna definiowana jest jako „(...) gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości”²². Na skutek utraty ich funkcjonalności awarie techniczne mogą skutkować bezpośrednim zagrożeniem życia i zdrowia ludności oraz mienia bądź też mogą przyczyniać się do generowania innych zagrożeń. Awaria, zwłaszcza nieopanowana, może doprowadzić do wypadku, a nawet katastrofy.

Wypadek oznacza „(...) nieszczęśliwe wydarzenie, które spowodowało straty materialne, w którym ktoś ucierpiał, został okaleczony lub poniósł śmierć”²³. Ma on charakter nagłego zdarzenia wywołanego przyczyną zewnętrzną, powodującego uraz lub śmierć człowieka lub uszkodzenie lub zniszczenie mienia²⁴.

Wypadek zazwyczaj odnosi się do zdarzenia, które ma ograniczony zasięg, dotyczy niewielkiej liczby osób i powoduje niewielkie straty materialne. Zdarzenie, które ma duży zasięg i/lub dotyczy dużej liczby osób, spowodowało bardzo duże straty materialne, ekologiczne, społeczne i inne, określane jest mianem katastrofy.

Katastrofy mają zróżnicowany charakter, miejsce i okoliczności występowania oraz przebieg i skutki. Stąd też wyodrębnia się różne rodzaje katastrof (rysunek 24), przyjmując za podstawę kryterium podziału²⁵:

- środowisko występowania: lądowe (także podziemne), powietrzne, morskie (podwodne, nawodne), kosmiczne;
- sferę działalności człowieka: komunikacyjne (drogowe, kolejowe, lotnicze, morskie), przemysłowe, budowlane, górnicze;
- charakter generowanych zagrożeń: chemiczne, powodziowe, pożarowe, epidemiologiczne, nuklearne;
- rodzaj skutków: humanitarne, materialne, ekologiczne, gospodarcze, społeczne.

Z perspektywy bezpieczeństwa ludności zarówno wypadki, jak i katastrofy odgrywają istotną rolę. Wprawdzie katastrofy są bardziej spektakularne, a tym samym medialne i mają dużo poważniejsze konsekwencje w wymiarze konkretnego zdarzenia, jednak powszechność występowania wypadków spr-

²² Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, (Dz. U. 2002, Nr 62, poz. 558), art. 3.1.

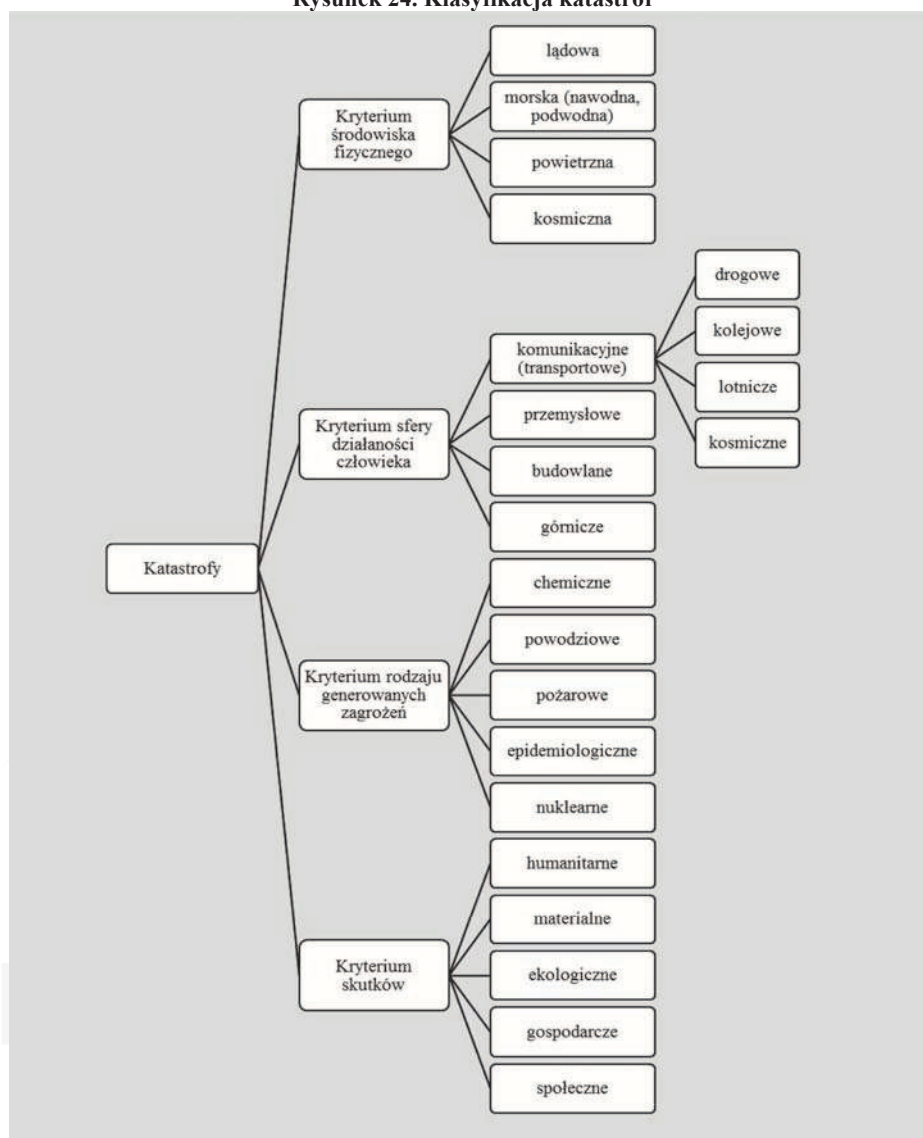
²³ Słownik języka polskiego, t. 3, Warszawa 1981, s. 827.

²⁴ Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, (Dz. U. 2002, Nr 199, poz. 1673), art. 3 ust. 1

²⁵ Por. *Katastrofy i zagrożenia we współczesnym świecie*, Warszawa 2008, s. 86–87.

wia, że w efekcie końcowym mają one bardziej dotkliwe konsekwencje. Wystarczy wspomnieć, że rocznie na polskich drogach ginie kilka tysięcy ludzi.

Rysunek 24. Klasyfikacja katastrof



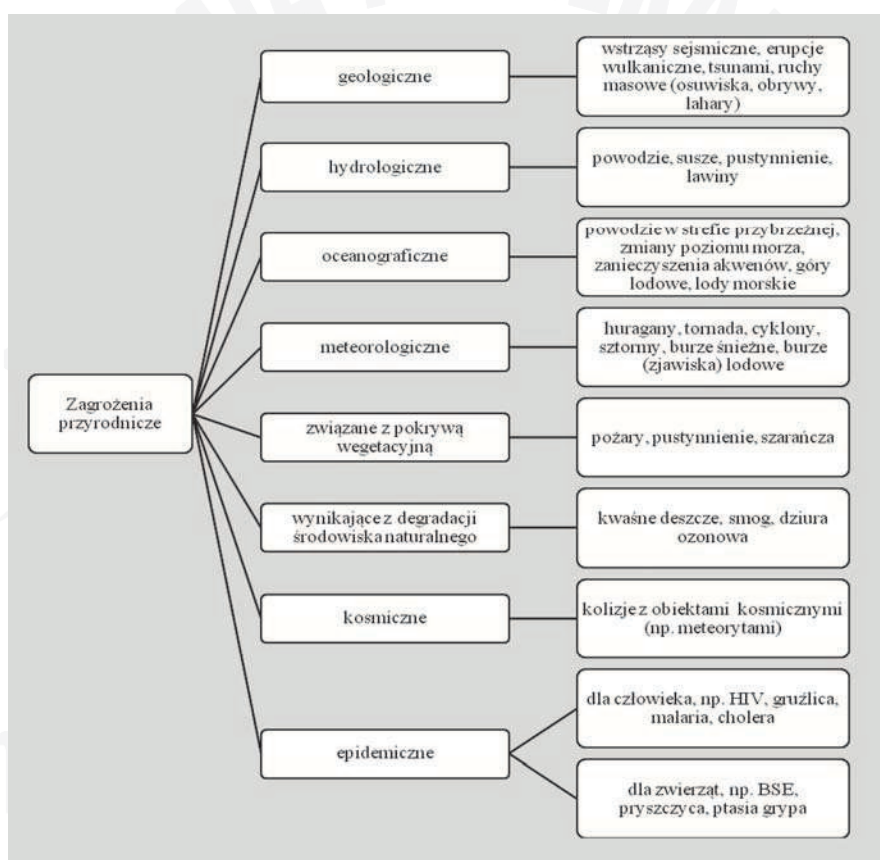
Źródło: opracowanie własne.

Drugim źródłem destrukcyjnych czynników mogą być zdarzenia związane z działaniem sił natury, takich jak „(...) wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powo-

dzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu”²⁶. Tego typu zjawiska określane są mianem katastrof naturalnych.

Różnorodne zagrożenia naturalne można usystematyzować²⁷, przyjmując za podstawę podział na zagrożenia: geologiczne, hydrologiczne, oceanograficzne, meteorologiczne, związane z pokrywą roślinną, wynikające z degradacji środowiska naturalnego, kosmiczne, epidemiczne (rysunek 25).

Rysunek 25. Typologia zagrożeń przyrodniczych (naturalnych)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Graniczny, W. Mizerski, *Katastrofy przyrodnicze*, Warszawa 2009, s. 7–8.

²⁶ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiołowej, wyd. cyt., art. 3.1.

²⁷ Tematyka zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego, określanych także zagrożeniami kryzysowymi, jest dobrze odzwierciedlona w piśmiennictwie z zakresu bezpieczeństwa. Przykładowo zob.: K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, Warszawa 2007, s. 76–115.

Katastrofy naturalne i/lub awarie techniczne, których „(...) skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem”²⁸, określane są mianem klęsk żywiołowych.

Do przeciwstawienia się zagrożeniom bezpieczeństwa powszechnego powołano liczne służby, straże, inspekcje i inne podmioty.

6.6. System ochrony ludności

Z bezpieczeństwem powszechnym ściśle związane jest pojęcie ochrony ludności, rozumiane jako kompleks interdyscyplinarnych przedsięwzięć realizowanych przez administrację publiczną i inne podmioty w celu ochrony ludności i mienia przed destrukcyjnym działaniem sił natury i skutków intencjonalnej i niezamierzonej działalności człowieka oraz przewyciężanie ich następstw, a także zapewnienie warunków niezbędnych do przetrwania. W warunkach międzynarodowego konfliktu zbrojnego ochrona ludności funkcjonuje jako obrona cywilna i ma na celu ochronę ludności przed skutkami działań wojennych.

Zadania z zakresu ochrony ludności realizowane są przez organy administracji publicznej oraz wyspecjalizowane organy i instytucje, takie jak: (1) służby, inspekcje i straże; (2) podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego; (3) ochotnicze straże pożarne i inne podmioty ratownicze nie wchodzące w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego; (4) zakłady opieki zdrowotnej oraz jednostki systemu państwowego ratownictwa medycznego; (5) samorządowe jednostki organizacyjne; (6) organizacje pozarządowe wykonujące zadania ochrony ludności; (7) podmioty zarządzające systemami monitorowania sytuacji zagrożeń; (8) podmioty realizujące zadania z zakresu ostrzegania i alarmowania ludności²⁹.

Całokształt przedsięwzięć realizowanych w ramach ochrony ludności można podzielić na cztery grupy³⁰:

- 1) zapobiegawcze (profilaktyczne): obejmują działania mające na celu minimalizowanie wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego oraz ich skutków;
- 2) przygotowawcze, w tym:
 - zabezpieczające infrastrukturę na wypadek wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego;

²⁸ Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, wyd. cyt., art. 3.1.

²⁹ Por. Projekt z dnia 31 sierpnia 2009 r. Ustawy o ochronie ludności, http://www.ock.gov.pl/portal/ock/7/307/Projekt_ustawy_o_ochronie_ludnosci.html, dostęp: 1.07.2012 r.

³⁰ Zob.: W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej...*, wyd. cyt., s. 66.

- przygotowujące system ochrony ludności do skutecznego reagowania w sytuacji wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego;
- 3) interwencyjne (reagowania): obejmują działania operacyjne systemu ochrony ludności, zwłaszcza systemu **ratownictwa**, w warunkach wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego;
- 4) na rzecz doraźnej odbudowy: odnoszą się do zapewnienia niezbędnych warunków do przetrwania ludności i ich mienia, poszkodowanych w wyniku wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego; dotyczy przede wszystkim odbudowy **infrastruktury krytycznej**.

W zależności od charakteru, skali i uwarunkowań zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego system ochrony ludności może funkcjonować³¹:

- 1) na poziomie standardowego (rutynowego) działania podmiotów systemu ochrony ludności – w sytuacji, gdy charakter i skala zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego nie przekraczają powszechnie akceptowanego poziomu, a posiadane siły i środki są wystarczające; służby, straże, inspekcje, podmioty ratownictwa prowadzą rutynowe działania, zgodnie z zakresem kompetencyjnym;
- 2) jako element **zarządzania kryzysowego** – w warunkach powstania **sytuacji kryzysowej**, gdy zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego przekraczają akceptowalny poziom, a standardowe (rutynowe) działania podmiotów ochrony ludności są niewystarczające; bezpośrednie kierownictwo nad działaniami ochronnymi przejmuje władza publiczna określonego szczebla (wójt, burmistrz, starosta, wojewoda, minister, premier);
- 3) jako **obrona cywilna** – w warunkach międzynarodowego konfliktu zbrojnego.

Jak wynika z powyższych wyjaśnień, z bezpieczeństwem powszechnym i ochroną ludności wiążą się takie terminy, jak: ratownictwo, sytuacja kryzysowa, zarządzanie kryzysowe i obrona cywilna.

6.7. Sytuacje kryzysowe, zarządzanie kryzysowe i terminy pokrewne

Sytuacja kryzysowa to sytuacja „(...) wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołująca znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków”³². W sytuacji kryzysowej zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego przekraczają

³¹ Zob.: W. Kitler, *Ochrona ludności*, [w:] W. Kitler (red.), *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, Warszawa 2001, s. 110. Por.: W. Kitler, A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo ludności cywilnej...*, wyd. cyt., s. 66.

³² *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym*, wyd. cyt., art. 3.1.

akceptowalny poziom, a standardowe (rutynowe) działania podmiotów systemu ochrony ludności są niewystarczające.

Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej, polegająca na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku ich wystąpienia oraz usuwaniu ich skutków, odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. Zarządzanie kryzysowe jest elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym³³.

Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy i obiekty (obiekty budowlane, urządzenia, instalacje i inne) kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania administracji publicznej oraz instytucji i przedsiębiorców. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy: zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa; łączności, sieci teleinformatycznych, finansowe; zaopatrzenia w żywność, zaopatrzenia w wodę, ochrony zdrowia, transportowe, ratownicze, zapewniające ciągłość działania administracji publicznej oraz produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych³⁴.

Ratownictwo to działalność mająca na celu niesienie pomocy w warunkach zagrożenia życia i zdrowia ludzi i zwierząt, zniszczenia lub uszkodzenia dóbr materialnych oraz skażenia środowiska naturalnego. Zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego wymagają zintegrowanych działań wszystkich podmiotów ratownictwa, co osiągnięte jest w ramach systemu ratownictwa.

6.8. Obrona cywilna

Zgodnie z prawem międzynarodowym, obrona cywilna oznacza wypełnianie zadań humanitarnych, mających na celu „(...) ochronę ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami wynikającymi z działań zbrojnych lub klęsk żywiołowych i przewyższanie ich bezpośrednich następstw, jak też zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania”³⁵. Zadania humanitarne mające na celu ochronę ludności obejmują: służbę ostrzegawczą; ewakuację, przygotowanie i organizowanie schronów, obsługę środków zaciemnienia, ratownictwo, służbę medyczną (w tym pierwszą pomoc oraz opiekę religijną, walkę z pożarami, wykrywanie i oznaczanie stref niebezpiecznych, odkażanie i inne podobne działania ochronne, dostarczanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia, doraźną pomoc dla przywrócenia i utrzymania porządku w strefach dotkniętych klęskami, doraźne przywrócenie działania niezbędnych służb użyteczności publicznej, doraźne grzebanie zmarłych, pomoc w ratowaniu dóbr niezbędnych dla prze-

³³ Tamże, art. 2.

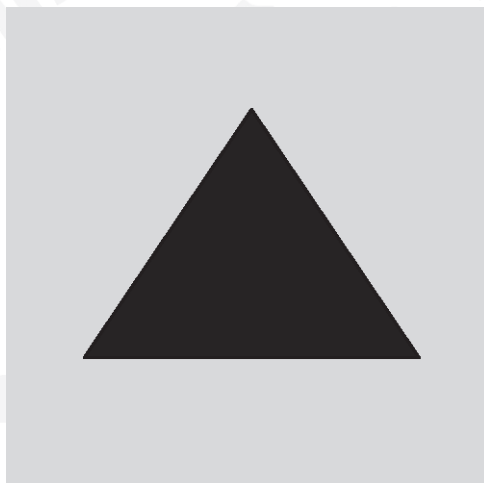
³⁴ Tamże, art. 3.2.

³⁵ Protokół dodatkowy I do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych, Genewa, 8 czerwca 1977 r., art. 61a.

trwania, inne rodzaje działalności, niezbędne dla wypełnienia wymienionych zadań, w tym planowanie i prace organizacyjne³⁶.

Do realizacji wymienionych zadań (wyłącznie do tych zadań) tworzy się organizacje obrony cywilnej (obejmują obiekty i personel), które zgodnie z postanowieniami Protokołu powinny być szanowane i chronione przez strony konfliktu³⁷. Międzynarodowym znakiem rozpoznawczym obrony cywilnej³⁸ jest równoboczny niebieski trójkąt na pomarańczowym tle (rysunek 26). Stosowany jest do oznakowania organizacji obrony cywilnej, ich budynków, personelu i materiałów oraz schronów cywilnych.

Rysunek 26. Międzynarodowy znak rozpoznawczy obrony cywilnej
(pomarańczowy kwadrat z niebieskim trójkątem w środku)



Źródło: Protokół dodatkowy I do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r...., wyd. cyt., art. 66.4.

W ślad za uregulowaniami międzynarodowymi przyjęto unormowania krajowe. Zgodnie z *Ustawą z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, „Obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urzędzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków”³⁹.

³⁶ Tamże.

³⁷ Tamże, art. 61b i 62.1.

³⁸ Tamże, art. 66.4.

³⁹ *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, wyd. cyt., art. 137.

Centralnym organem administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej jest powoływany przez Prezesa Rady Ministrów (na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych) Szef Obrony Cywilnej Kraju, a terenowymi: wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast)⁴⁰. Zakres działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin obejmuje kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne podmioty działające na ich terenie⁴¹.

Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi realizującymi zadania obrony cywilnej są formacje obrony cywilnej (do zadań ogólnych i specjalnych). Formacje obrony cywilnej tworzą ministrowie, wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast), a także pracodawcy, uwzględniając: skalę występujących zagrożeń, rodzaj formacji, ich przeznaczenie oraz stan osobowy i organizację wewnętrzną⁴².

6.9. Systemy alarmowania i ostrzegania

Skuteczna realizacja zadań bezpieczeństwa powszechnego wymaga powszechnego systemu wykrywania i rozpoznawania zagrożeń, ostrzegania przed nimi oraz powiadamiania i alarmowania władz, służb i ludności (rysunek 27).

W Polsce funkcjonuje kilka systemów ostrzegania i alarmowania ludności na wypadek wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa. Należą do nich:

- 1) **System wykrywania i alarmowania (SWA)**: jego funkcjonowanie wynika z zakresu działania szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin⁴³; celem SWA jest ostrzeganie i alarmowanie ludności o zbliżającym się niebezpieczeństwie na tyle wcześnie, aby było możliwe podjęcie działań ograniczających potencjalne straty oraz informowanie o zalecanych zasadach postępowania obywateli w sytuacji określonego zagrożenia; SWA tworzą jednostki organizacyjne, służby, inspekcje posiadające całodobową służbę dyżurną lub osoby dyżurne wyposażone w środki łączności, a także służby dyżurne w zakładach, obiektach oraz na terenie instalacji stanowiących potencjalne zagrożenie dla ludności i środowiska w przypadku ich uszkodzenia lub awarii; SWA organizują szefowie obrony cywilnej⁴⁴;

⁴⁰ Tamże, art. 17.

⁴¹ Szczegółowy zakres zadań określa *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin*, (Dz.U. 2002 Nr 96, poz. 850).

⁴² *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz.U. 1967, Nr 44 poz. 220 z późn. zm.), art. 138.

⁴³ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin*, wyd. cyt., § 3 pkt 6 i 7.

⁴⁴ *Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie ogólnych zasad przygotowania i zapewnienia działania systemu wykrywania i alarmowania (SWA) oraz*

- 2) **system wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (SWO)**⁴⁵: obejmuje systemy funkcjonujące lub uruchamiane i rozwijane w ramach Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania; ma na celu zapobieżenie skutkom katastrofy naturalnej, awarii technicznej lub działaniom terrorystycznym, które mogą spowodować skażenie chemiczne, biologiczne lub promieniotwórcze, a także w sytuacji wprowadzenia stanu nadzwyczajnego i stanu klęski żywiołowej; SWO organizują szefowie obrony cywilnej⁴⁶;
- 3) **Krajowy System Wykrywania Skażeń i Alarmowania (KSWSiA)**, w skład którego wchodzi systemy wykrywania i alarmowania o skażeniach obejmujące⁴⁷:
- system wykrywania skażeń Sił Zbrojnych RP;
 - sieci i systemy nadzoru epidemiologicznego i kontroli chorób zakaźnych w kraju oraz krajowe punkty kontaktowe dla międzynarodowych systemów nadzoru nad zagrożeniami zdrowia lub życia dużych grup ludności;
 - system stacji wczesnego wykrywania skażeń promieniotwórczych i placówek prowadzących pomiary skażeń promieniotwórczych;
 - system wykrywania i alarmowania (SWA);
 - system wykrywania i alarmowania określony w Krajowym Planie Zwalczania Zagrożeń i Zanieczyszczeń Środowiska Morskiego.
- Ponadto w skład KSWSiA wchodzi organy i jednostki organizacyjne dokonujące analizy i oceny sytuacji skażeń oraz dokonujące opracowywania, ogłaszania i wprowadzania działań interwencyjnych, obejmujące⁴⁸:
- jednostki organizacyjne prowadzące działania interwencyjne w sytuacji wystąpienia skażeń;
 - formacje obrony cywilnej przeznaczone do monitoringu, wykrywania i rozpoznania skażeń oraz alarmowania o skażeniach;
 - inne organy i jednostki organizacyjne dokonujące obserwacji, pomiarów i powiadamiania o skażeniach na terenie kraju, włączone do systemów;
- 4) **System powszechnego ostrzegania wojsk i ludności cywilnej o zagrożeniu uderzeniami z powietrza**⁴⁹: organizowany jest w celu terminowego

systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (SWO) w województwach, powiatach i gminach, źródło: http://www.ock.gov.pl/portal/ock/33/369/Wytyczne_Szefa_Obrony_Cywilnej_Kraju_z_dnia_17_grudnia_2010_r_w_sprawie_ogolnych.html, dostęp: 12.10.2012r.

⁴⁵ Funkcjonuje na podstawie § 3 pkt 6 i 7 *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin*, (Dz.U. 2002 Nr 96, poz.850)..

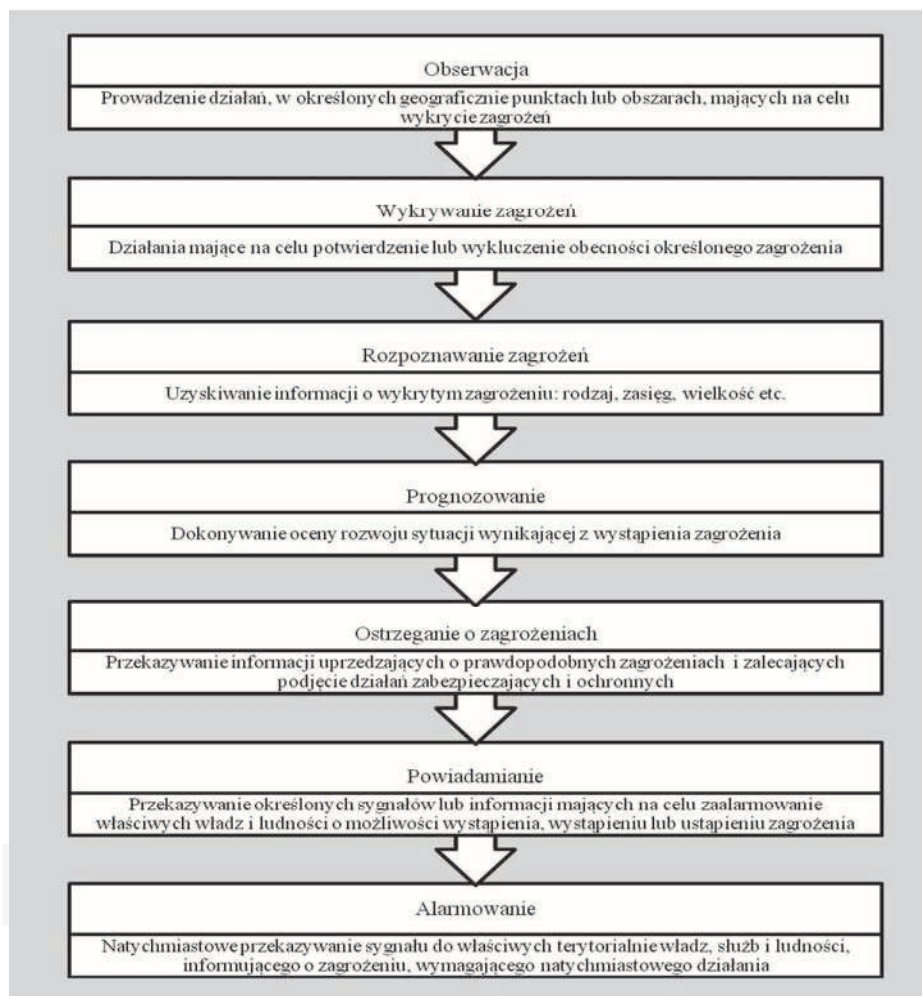
⁴⁶ *Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie ogólnych zasad przygotowania i zapewnienia działania systemu wykrywania i alarmowania (SWA) oraz systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (SWO) w województwach, powiatach i gminach*, wyd. cyt.

⁴⁷ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 2006 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i właściwości organów w tych sprawach*, (Dz. U. 2006 Nr 191, 1415).

⁴⁸ Tamże.

uprzedzenia określonych elementów systemu państwa o niebezpieczeństwie napadu powietrznego; ma za zadanie rozpowszechnianie informacji o zagrożeniach z powietrza; jej odbiorcami są jednostki Sił Zbrojnych RP oraz obrony cywilnej; alarmowanie ludności leży w kompetencji Szefa Obrony Kraju⁵⁰.

Rysunek 27. Fazy monitorowania zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego



Źródło: opracowanie własne.

⁴⁹ Działa w oparciu o *Instrukcję funkcjonowania Systemu powszechnego ostrzegania wojsk i ludności cywilnej o zagrożeniu uderzeniami z powietrza* (sygn. WLOP 412/2009), wprowadzonej decyzją Nr 286/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 13 sierpnia 2009 r. (Dz.Urz. MON z dnia 04.09.2009, poz 183).

⁵⁰ Tamże.

6.10. Konkluzje i refleksje końcowe

1. Z punktu widzenia człowieka i grup społecznych bezpieczeństwo powszechne odgrywa fundamentalną rolę. Wynika ona z faktu, że zagrożenia bezpieczeństwa fizycznego występują powszechnie i nie jest możliwe pełne zabezpieczenie przed ich skutkami.
2. Masowość zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego wymaga zaangażowania nie tylko instytucji państwa, lecz także wszystkich obywateli.
3. Współcześnie, w warunkach braku realnych, zewnętrznych, polityczno-militarnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, państwo może poświęcić więcej sił i środków na zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego.
4. Statystyki ofiar przestępczości, wypadków komunikacyjnych oraz skutków katastrof naturalnych świadczą, że w tej sferze bezpieczeństwa jest jeszcze wiele wyzwań.



Instytut Bezpieczeństwa
Narodowego

ROZDZIAŁ 7.

RUDYMENTY SYSTEMU OBRONNEGO RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

*Obronność państwa jest dziedziną bezpieczeństwa obejmującą wykorzystanie całego potencjału państwa (tak militarne-
go, jak i niemilitarnego) do przeciwdzia-
łania szczególnym rodzajom zagrożeń, ja-
kimi są zewnętrzne zagrożenia polityczno-
militarne, w tym kryzysowe i wojenne.
(z artykułu 4.1 Strategii bezpieczeństwa
Rzeczypospolitej Polskiej)*

7.1. Założenia wstępne

Państwo, aby móc funkcjonować w niezakłócony sposób, powinno bronić się przed zagrożeniami – podejmować działania zgodnie z kategoriami sztuki wojennej, szeroko rozumianej obrony, realizować jej cele, które według Clausewita ukierunkowane są na przetrwanie oraz odparcie ciosu (natarcia) przeciwnika¹. Jednocześnie każde państwo musi zapewnić swoim obywatelom poczucie bezpieczeństwa. W kategoriach polityki wewnętrznej państwa odnosi się to do bezpieczeństwa socjalnego, ekonomicznego, osobistego, ochrony dóbr materialnych, a przede wszystkim dóbr najwyższych: życia i zdrowia, przed działalnością przestępczą, do której zaliczany jest terroryzm. Bezpieczeństwo należy do jakościowych standardów życia w demokratycznym państwie prawa. Należy do podstawowych praw człowieka i obywatela. Samopoczucie na tle osobistego bezpieczeństwa w istotnym stopniu decyduje nie tylko o zadowoleniu z życia, lecz wręcz o jego sensie². Dlatego też tak ważne jest tworzenie właściwych warunków oraz podejmowanie odpowiednich przedsięwzięć w celu zapewnienia poczucia bezpieczeństwa.

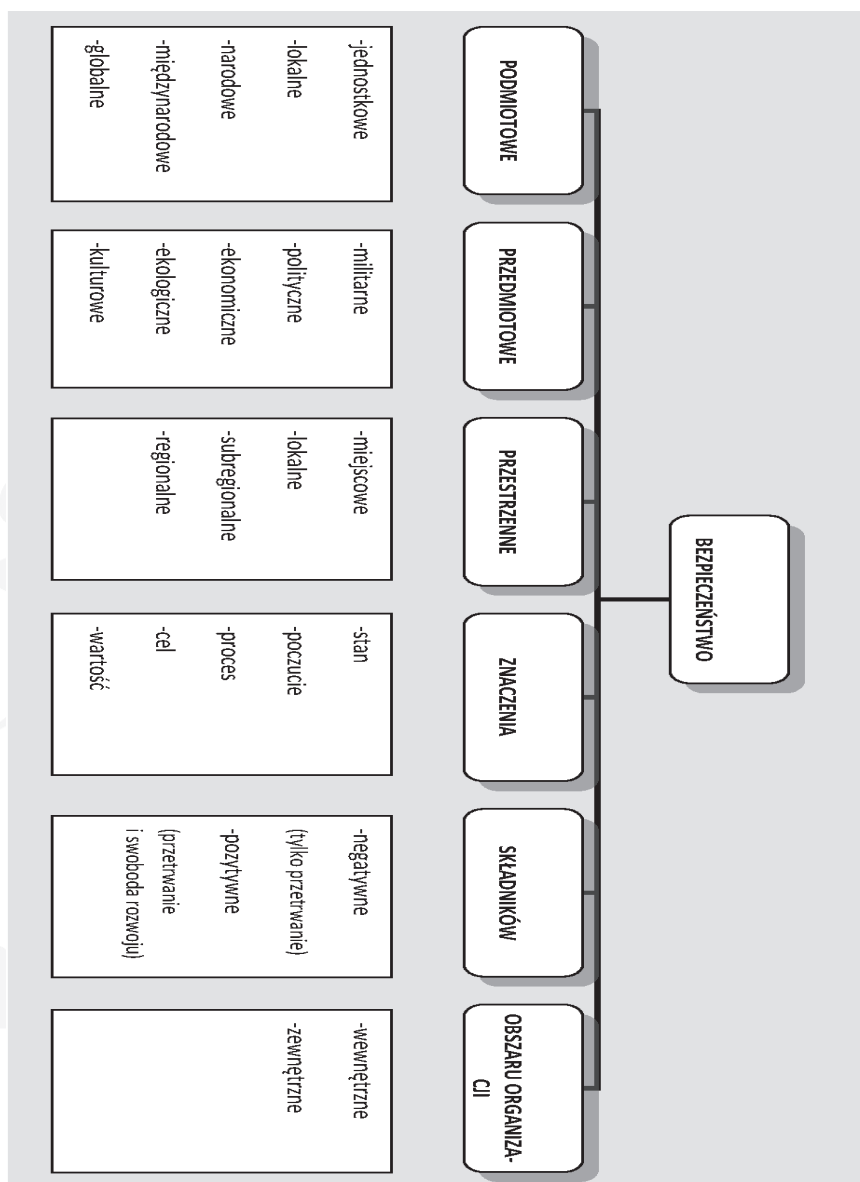
Bezpieczeństwo nie jest dziełem przypadku czy zbiegiem okoliczności, ma ono konkretny, dający się określić wymiar materialny i organizacyjny. Ma

¹ C. Clausewitz, *O wojnie*, t. 2, Warszawa 1958, s. 7 i 35.

² A. Kwaśniewski, *Dom wszystkich Polska*, Warszawa 2000, s. 53.

ono także wymiar niematerialny, którego potencjał tkwi w umysłach ludzi, ich pragnieniach, woli, wartościach i prezentowanych postawach³.

Rysunek 28. Ogólna typologia bezpieczeństwa



Źródło: J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.

³ R. Wiśniewski, *Bezpieczeństwo a edukacja obronna*, „Kultura i Edukacja”, Toruń 1999, s. 109.

Najstarszą formułę bezpieczeństwa uczestników życia międzynarodowego stanowi pojęcie bezpieczeństwa narodowego⁴. Potrzeby i interesy bezpieczeństwa narodu (lub narodów w przypadku państw wielonarodowych) są realizowane przez organy państwowe. Adekwatnie do tego stanu rzeczy pojęcie „bezpieczeństwo narodowe”, szeroko upowszechnione w nauce zachodniej, jest w zasadzie utożsamiane z bezpieczeństwem państwa⁵.

Pojęcie bezpieczeństwa narodowego odnosi się także do procesu zaspokajania potrzeb i interesów uczestników życia międzynarodowego. Proces ten realizuje się w środowisku międzynarodowym, ale jego konsekwencje dotyczą nie tylko zainteresowanych państw uczestniczących w danym procesie (wspólne umowy, porozumienia, paktów itp.). Dotyczą całego systemu międzynarodowego, układu międzypaństwowego. W związku z powyższym można stwierdzić, iż podstawą typologii jest kryterium podmiotowe.

Podział bezpieczeństwa na narodowe i międzynarodowe jest czysto umowny, gdyż bezpieczeństwo państw w stosunkach międzynarodowych, obiektywnie rzecz ujmując, ma zawsze charakter międzynarodowy⁶.

Innym bardzo często stosownym kryterium w typologiach bezpieczeństwa jest kryterium przedmiotowe. Ma ono charakter pomocniczy względem podziału podmiotowego i nie stanowi wyodrębnionego kierunku ustaleń teoretycznych. Pozwala natomiast na wyszczególnienie, a niekiedy wręcz mnożenie rodzajów bezpieczeństwa, które wzbogacają naukowy opis bezpieczeństwa rozpatrywanego z podmiotowego punktu widzenia. W literaturze naukowej i publicystyce można więc spotkać następujące rodzaje bezpieczeństwa (przy czym lista ta nie wydaje się zamknięta): polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe, ideologiczne, ekologiczne, zewnętrzne i wewnętrzne⁷.

Przyjmując kryterium przestrzenne analizowania zjawiska, bezpieczeństwo można uokreślić jako lokalne, subregionalne, regionalne, ponadregionalne, globalne.

Z punktu widzenia sposobu organizowania bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych można postrzegać jako:

- bezpieczeństwo indywidualne (unilateralne) – zapewniane przez działania jednostronne (hegemonizm mocarstwowy, izolacjonizm, neutralność, niezaangażowanie);
- system blokowy (systemy sojusznicze);
- system bezpieczeństwa kooperatywnego;
- system bezpieczeństwa zbiorowego (regionalnego, uniwersalnego)⁸.

⁴ K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, J. Prońko, *Teoretyczne aspekty strategii bezpieczeństwa państwa*, Płock 2010, s. 21.

⁵ Tamże, s. 21.

⁶ Tamże, s. 22.

⁷ Tamże.

⁸ R. Zięba, *Instytucjonalizacja Bezpieczeństwa Europejskiego, koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Warszawa 2001, s. 23.

Zadaniem każdego państwa demokratycznego reprezentowanego przez władzę jest zagwarantowanie swoim obywatelom poziomu bezpieczeństwa, który jest przez nich do zaakceptowania, oraz stopnia rozwoju, który umożliwi im osiągnięcie odpowiedniego poziomu egzystencji.

Najważniejszym celem każdej władzy jest zapewnienie obywatelom takich warunków w państwie, w których zarówno ich bezpieczeństwo, jak i rozwój są im zagwarantowane. W sytuacjach wyższej konieczności władza przy podejmowaniu prób zmierzających do zwiększenia stopnia bezpieczeństwa w państwie powinna czynić wszystko, aby wprowadzane zmiany w minimalnym tylko stopniu miały wpływ na sposób funkcjonowania podstawowych swobód obywatelskich i nie naruszały demokratycznych praw.

W miarę rozwoju cywilizacyjnego świata zmieniały się poglądy na temat charakteru, funkcji, przeznaczenia i organizacji państwa. Odzwierciedleniem tych zmian są poglądy filozofów, którzy w swoich rozważaniach próbowali określić istotę państwa i jego charakter⁹.

Niezbędne wydaje się, z punktu widzenia prowadzonych rozważań, zaprezentowanie definicji państwa zawartej w *Słowniku języka polskiego*, w którym państwo zdefiniowane jest jako: „(...) organizacja polityczna obejmująca ludzi stale osiadłych na pewnym terytorium”¹⁰. Równie szeroko dostępna *Nowa encyklopedia powszechna PWN* wyjaśnia, że państwo to: „(...) suwerenna organizacja polityczna społeczeństwa zamieszkującego terytorium o określonych granicach, której głównym składnikiem jest hierarchiczna władza publiczna dysponująca aparatem przymusu i dążąca do monopolu w jej stosowaniu”¹¹.

Z kolei R. Wróblewski definiuje państwo jako organizację polityczną wielkiej grupy społecznej, nierozdzielnie związanej z określonym terytorium, na którym rozciąga się jego władza i obowiązują prawa przez nią stanowione¹².

Natomiast Z. Ziemiński i S. Wronkowska określają państwo jako organizację polityczną wyposażoną w suwerenną władzę i taką, do której przynależność ma charakter sformalizowany¹³.

Bardzo podobną do wyżej przedstawionej definicji jest definicja państwa zaprezentowana w *Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*¹⁴, który określa państwo jako organizację polityczną grupy społecznej obejmującą określone terytorium, na którym rozciąga się jego władza i obowiązują prawa przez nią stanowione.

⁹ W. Kitler, B. Wiśniewski, J. Prońko, *Problemy zarządzania kryzysowego w państwie*, Warszawa 2000, s. 49–52.

¹⁰ *Mały słownik języka polskiego*, Warszawa 1999, s. 597.

¹¹ *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t. 4, Warszawa 1996, s. 760.

¹² R. Wróblewski, *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, Warszawa 1993, s. 9.

¹³ Z. Ziemiński, S. Wronkowska, *Państwo i inne struktury społeczne*, [w:] *Kompendium wiedzy o społeczeństwie, państwie i prawie*, Warszawa – Poznań 1993, s. 54.

¹⁴ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 1996, s. 53.

Reasumując: terminy państwo i bezpieczeństwo trwają w nierozdzielalnym związku.

W wielu „(...) opracowaniach z obszaru nauk społecznych pojawiają się także inne definicje bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo jako zdolność przetrwania, niezależność, tożsamość czy też pewność rozwoju. W analizach dotyczących bezpieczeństwa rozpatruje się występowanie dwóch zjawisk negatywnie wartościowanych, do których zalicza się wyzwania i zagrożenia. Przez „wyzwania” rozumie się pojawienie nowych sytuacji, w których występują niezwykłe potrzeby wymagające sformułowania odpowiedzi i podjęcia stosownych działań przez państwo w celu zapewnienia określonego stanu bezpieczeństwa. Nierozwiązane wyzwania mogą dopiero przekształcić się w zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa. Dlatego też w badaniach dotyczących bezpieczeństwa należy dążyć do wyraźnego rozróżniania wyzwań i zagrożeń, co często nie znajduje odzwierciedlenia w licznych analizach dotyczących zwłaszcza bezpieczeństwa międzynarodowego”¹⁵.

Bezpieczeństwo państwa to również: „(...) element jego bytu i rozwoju określony stosunkiem potencjału obronnego do skali zagrożeń”¹⁶ lub: „(...) stan wywołujący poczucie możliwości rozwoju narodu wynikający z braku zagrożenia zewnętrznego i wewnętrznego, jak też możliwości obrony przed tymi zagrożeniami”¹⁷, a także: „(...) stan uzyskany w wyniku zorganizowanej obrony i ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi określony stosunkiem potencjału obronnego do skali zagrożeń”¹⁸.

Wymienione powyżej określenia bezpieczeństwa państwa podkreślają rangę tego stanu rzeczy, traktując je jako najwyższe dobro społeczne¹⁹.

Bezpieczeństwo państwa, związane integralnie z procesem powstawania nowoczesnych państwowości, powinno być postrzegane jako ciągły proces ulegający zmianom zarówno co do zasięgu, jak i jakości. Z punktu widzenia poruszanej problematyki najbardziej adekwatne jest postrzeganie bezpieczeństwa państwa jako stanu uzyskanego w wyniku zorganizowanej obrony i ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi, określanego stosunkiem potencjału obronnego do skali zagrożeń²⁰.

R. Zięba stwierdza, że: „(...) każde państwo w trosce o własne bezpieczeństwo narodowe ustala zbiór wartości wewnętrznych, które jego zdaniem

¹⁵ T. Jemioło, *Współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego Polski*, [w:] *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtuszek (red. nauk.), Bielsko-Biała 2007, s. 57.

¹⁶ J. Zubek, *Doktryny bezpieczeństwa*, Warszawa 1991, s. 9.

¹⁷ W. Stankiewicz, *Bezpieczeństwo narodowe a walki niezbrojne*, Warszawa 1991, s. 7.

¹⁸ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Studia i materiały, nr 40, Warszawa 1996, s. 14.

¹⁹ K. Piątkowski, *Niektóre aspekty zagrożenia bezpieczeństwa RP*, „Myśl Wojskowa” 1939, nr 5, s. 5 oraz *Ocena i prognoza zagrożeń polityczno-militarnych RP oraz właściwości przyszłych działań wojennych*, Warszawa 1992, s. 4.

²⁰ B. Wiśniewski, J. Prońko, *Ogniwa ochrony państwa*, Warszawa 2003, s. 46.

powinny być chronione przed zagrożeniami, i przyjmuje odpowiedni do nich zespół środków zabezpieczających owe wartości przed wszelkiego rodzaju zagrożeniami. Środki narodowej polityki bezpieczeństwa są zróżnicowane, zależnie od charakteru, rozmiarów i siły zagrożeń dla wartości uznanych za ważne z punktu widzenia przetrwania i rozwoju państwa. Mogą to być przedsięwzięcia podejmowane w ramach wewnętrznej funkcji państwa, takie jak wzmacnianie jego siły militarnej, gospodarczej, optymalizacja systemu społeczno-politycznego i stabilności politycznej oraz działania realizowane w ramach funkcji zewnętrznej (międzynarodowej). Środki służące ochronie i umacnianiu bezpieczeństwa narodowego można dzielić wedle kryterium przedmiotowego na: polityczne, wojskowe, gospodarcze, naukowo-techniczne, kulturowe, ideologiczne, ekonomiczne itp. Ich zakres i dobór zależą nie tylko od potrzeb stwarzanych przez powstające zagrożenia (czy wyzwania), ale przede wszystkim od percepcji tychże zagrożeń przez organy kierownicze państwa i pozostających w dyspozycji państw zasobów materialnych, intelektualnych, a także od umiejętności ich efektywnego wykorzystywania²¹.

Porządkując przedmiot prezentowanych rozważań, przywołać należy (po raz kolejny) definicję państwa, tym razem w kontekście jego atrybutów, które „(...) decydują o uznaniu danego tworu społecznego za państwo. Zgodnie z (...) definicją państwa, w której brak jest zabarwienia wynikającego z doktryny politycznej (...) – państwem nazywamy organizację polityczną, wyposażoną w suwerenną władzę, zajmującą określone terytorium. Przynależność do państwa ma charakter sformalizowany (obywatelstwo). W obrębie państwa występuje stosunek: władza – podporządkowane jej osoby i grupy. Atrybutem państwa jest suwerenność rozumiana jako całkowita niezależność od jakiegokolwiek siły zewnętrznej i wewnętrznej. Z powyższego określenia państwa wynika, że do zasadniczych jego atrybutów należą: ustrój – system sprawowania władzy, terytorium, suwerenność, obywatele²². Analizując powyższe stwierdzenie, można przyjąć tezę, że brak zagrożeń dla tychże wyróżników decyduje o bezpieczeństwie istnienia państwa.

W rozważaniach o bezpieczeństwie przyjmuje się założenie, że bez względu na epokę i ustrój działaniami państwa na arenie międzynarodowej rządzą dwa dążenia odzwierciedlające fundamentalne interesy narodowe²³:

- pierwsze – to wola przetrwania – zachowanie własnej egzystencji i tożsamości, a więc suwerenności i integralności terytorialnej;
- drugie – to rozwój i wzrost pozycji w otoczeniu.

²¹ R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe*, Warszawa 1997, s. 11.

²² J. Prońko, *Bezpieczeństwo państwa. Zarys teorii problemu i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2007, s. 9.

²³ B. Balcerowicz, *Strategia obronna państwa średniej wielkości*, [w:] *Wystarczalność obronna*, Warszawa 1996, s. 58.

W kontekście przedstawionych do tej pory rozważań należy przywołać W. Fehlera, który uważa, iż „(...) w myśleniu o bezpieczeństwie – jednym z najbardziej pożądanym i cenionym przez ludzkość dóbr wyróżnić można dwie zasadnicze strategie. Pierwsza koncentruje się na działaniach przygotowujących do ochrony przed zagrożeniami, druga zaś skupia się na takim kształtowaniu otoczenia, aby oddalać i minimalizować możliwości pojawiania się tychże. W obydwu przypadkach chociaż przy odmiennym podejściu zagrożenie jest kategorią o kluczowym znaczeniu”²⁴.

Konkludując, należy zauważyć, iż w związku z tym, że bezpieczny byt i rozwój państwa mogą zostać w każdej chwili ograniczone bądź naruszone, przeciwdziałanie czynnikom destabilizującym bezpieczeństwo państwa można, najogólniej rzecz ujmując, określić jako obronę realizowaną we wszystkich obszarach funkcjonowania państwa. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest to, że aspektów militarnych nie można rozpatrywać w oderwaniu od aspektów politycznych, ekonomicznych, ekologicznych czy też innych. Uwzględniając przedstawione wyżej, a wypełniane przez państwo funkcje, przywołać należy słowa S. Kozieja, który aktywność państwa w zakresie zapewnienia mu bezpieczeństwa sprowadza do „(...) zapewnienia możliwości przetrwania i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach poprzez wykorzystanie okoliczności sprzyjających (szans), podejmowanie wyzwań oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla podmiotu i jego interesów”²⁵. Bez wątpienia również „(...) działania służące zapewnieniu bezpieczeństwa układają się zwykle w pewien dość skomplikowany system z zależnymi od siebie podsystemami. Oznacza to, że można wyselekcjonować różne zagrożenia oraz wynikające stąd różne systemy bezpieczeństwa. Mówi się także o bezpieczeństwie indywidualnym i zbiorowym (...) lub wewnętrznym i zewnętrznym. Oznacza to, że dotyczą one różnych dziedzin życia i działalności ludzkiej. Odzwierciedleniem tych uwarunkowań jest wyróżnianie różnych rodzajów bezpieczeństwa. W każdym jednak wypadku tworzenie systemu bezpieczeństwa ma na celu zmniejszenie ludzkich obaw i strachu przed tym, co niesie przyszłość”²⁶. Należy jednocześnie podkreślić, że odpowiedzialność za bezpieczeństwo państwa spoczywa na wielu podmiotach. Można ją przypisać wszystkim organom państwowej, rządowej i samorządowej władzy. W zakresie swoich kompetencji odpowiedzialność taką ponoszą również instytucje publiczne, organizacje i stowarzyszenia. Częścią odpowiedzialności za bezpieczeństwo obciążone jest społeczeństwo – obywatele naszego państwa,

²⁴ W. Fehler, *Zagrożenie – kluczowa kategoria teorii bezpieczeństwa*, [w:] *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa...*, wyd. cyt., s. 8.

²⁵ S. Koziej, *Strategia bezpieczeństwa RP*, t. 2, *Polityka i strategia bezpieczeństwa państwa w XXI w.*, Warszawa 2004, s. 65.

²⁶ J. Kaczmarek, A. Skowroński, *Bezpieczeństwo Świat – Europa – Polska*, Wrocław 1998, s. 5.

funkcjonujący w różnego rodzaju grupach, wspólnotach, społecznościach oraz instytucjach. Nikt, nic i nikogo z tej odpowiedzialności zwolnić nie może.

O bezpieczeństwie państw stanowią: brak zagrożeń w otoczeniu zewnętrznym i wewnątrz państwa, zdolność państw do przeciwdziałania zagrożeniom dzięki własnemu potencjałowi i współdziałaniu z innymi członkami społeczności międzynarodowej, wykorzystanie szans i możliwości rozwojowych dla wzmocnienia zainteresowania innych podmiotów stabilnością i bezpieczeństwem państwa²⁷.

Znamienne dla naszych czasów jest rozciągnięcie bezpieczeństwa państw na coraz więcej aspektów rozwoju wewnętrznego i stosunków międzynarodowych. Współcześnie pojęcie bezpieczeństwa obejmuje (jak już zasygnalizowałem wyżej) zarówno kwestie polityczne i militarne, jak i gospodarcze, kulturowe, ekologiczne, społeczne i etniczne. Równocześnie bezpieczeństwo poszczególnych państw i regionów coraz silniej waży na bezpieczeństwie innych państw i regionów; umacnia się niepodzielność bezpieczeństwa oraz instytucjonalizacja realizacji bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego.

Polska polityka bezpieczeństwa jest zgodna z prawem międzynarodowym, w szczególności z prawem stanowionym przez ONZ oraz dwustronnymi i wielostronnymi umowami, których Polska jest stroną.

Polska opowiada się za poszanowaniem suwerenności państw i niestosowaniem siły, łącznie z groźbą użycia siły, w stosunkach z innymi państwami. Polska traktuje jako nienaruszalne swe granice i nie ma żadnych roszczeń terytorialnych wobec swych sąsiadów.

Bezpieczeństwo Polski, we wszelkich aspektach, jest uzależnione przede wszystkim od jej potencjału gospodarczego, rozwoju cywilizacyjnego, stabilności wewnętrznej i atrakcyjności jako partnera w międzynarodowej współpracy. Zależność ta będzie stale obecna w dającej się przewidzieć przyszłości.

Na straży tego bezpieczeństwa stoi również stosowny do potrzeb i możliwości państwa potencjał obronny, a szczególnie Siły Zbrojne RP. Ma on skutecznie zniechęcać ewentualnego agresora, współdecydować o miejscu i roli Polski na arenie międzynarodowej, czynić z Polski liczącego się partnera i sojusznika, redukować możliwość ograniczania suwerenności polskiej polityki w przypadkach groźby użycia siły lub jej użycia.

Przesłanki swego bezpieczeństwa Polska będzie także tworzyć przez:

1. utrzymywanie skutecznych zewnętrznych gwarancji bezpieczeństwa – członkostwo w Pakcie Północnoatlantyckim (NATO),

²⁷ W. Grygolec, L. Kościuk, *Bezpieczeństwo militarne państwa. Pojęcia. Uwarunkowania. Polityka*, Warszawa 1998, s. 52.

2. rozwijanie i umacnianie międzynarodowego systemu bezpieczeństwa, którego podstawami są Organizacja Narodów Zjednoczonych oraz Unia Europejska,
3. włączanie się do procesów integracji gospodarczej i politycznej państw Europy,
4. utrzymywanie i rozwijanie dobrosąsiedzkich stosunków oraz szeroki udział w międzynarodowej współpracy²⁸.

Polska będzie również czynić wysiłki, aby utrzymać i umacniać pozycję kooperatywnego partnera w stosunkach międzynarodowych. Deklaruje zgodność swojej polityki i działań z prawem międzynarodowym oraz wyraża gotowość aktywnego uczestnictwa w działaniach na rzecz umocnienia i rozwijania międzynarodowego systemu bezpieczeństwa.

Przemiany, jakie dokonały się w Polsce, są nieodwracalne. Jednak jeszcze przez najbliższe lata polska polityka będzie koncentrować się na ich utrwaleniu i pogłębianiu. Wysiłkom tym będzie musiało towarzyszyć działanie na rzecz zapewnienia Polsce jak najlepszych warunków dalszego rozwoju i liczącego się miejsca na arenie międzynarodowej.

W tej sytuacji głównym zadaniem polskiej polityki bezpieczeństwa jest przede wszystkim tworzenie przesłanek powodzenia tych działań, mających charakter historycznego wyzwania, a także zapewnienia podstaw bezpiecznego bytu i rozwoju narodu oraz państwa w przyszłości. Zadanie to w zasadniczej mierze będzie realizowane poprzez zacieśnianie naszych związków i uczestnictwo w zachodnich organizacjach integracji polityczno-militarnej oraz gospodarczej.

Uznając Sojusz Północnoatlantycki za podstawowego zewnętrznego gwaranta naszego bezpieczeństwa, kluczowy element europejskiego systemu bezpieczeństwa decydujący o pokoju i stabilności na kontynencie, Polska – jako jego członek – będzie zabiegać o umacnianie jego pozycji i zachowanie dotychczasowej roli oraz znaczenia. Z tego powodu Polska będzie: przywiązywać dużą wagę do zachowania spójności Sojuszu, utrzymania wiarygodności jego zdolności obronnych, podtrzymywania więzi transatlantyckich, zachowania polityczno-militarnej obecności Stanów Zjednoczonych w Europie; zabiegać o otwartość NATO na współpracę z Unią Europejską; promować otwartość NATO na współpracę z innymi państwami europejskimi.

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej to trwałe umiejscowienie naszego państwa w zachodnim kręgu wartości demokratycznych, kulturowych i cywilizacyjnych, to uczestnictwo w historycznym procesie jednoczenia Europy, tworzenia z niej polityczno-gospodarczego centrum, zdolnego sprostać fundamentalnym wyzwaniom przyszłości.

Polska postrzega Unię zarazem jako ideę i instytucję, zdolną do pokonania dzielących Europę barier, moderującą egoistyczne interesy narodów i państw, sprzyjającą rozwojowi i wzrostowi dobrobytu Europejczyków, czynią-

²⁸ Tamże, s. 53.

cą z Europy kontynent promieniujący rozwojem cywilizacyjnym na cały świat. Tym samym wraz z jej rozwojem będą się tworzyć i umacniać przesłanki pokoju i bezpieczeństwa dla wszystkich jej członków i całego europejskiego kontynentu.

Wstępując do Unii Europejskiej, Polska dołączyła do grona najwyżej uprzemysłowionych państw świata, początkowo zyskując pomoc w odrobieniu cywilizacyjnego zapóźnienia, a w perspektywie – uczestnicząc w tworzeniu europejskiej potęgi.

Nasze członkostwo w Unii Europejskiej to podstawowa przesłanka pomyślności cywilizacyjnego rozwoju Polski; to droga do zapewnienia bezpieczeństwa ekonomicznego, energetycznego, ekologicznego; to uzyskanie wsparcia ze strony potencjału zdolnego do sprostania wyzwaniom niesionym przez problemy globalne, rzutujące także na bezpieczeństwo Polski; to dostęp do nowoczesnych technologii i rozwiązań instytucjonalnych.

Polska wspiera Unię Europejską w jej działaniach na rzecz umacniania bezpieczeństwa europejskiego. Postrzegamy Unię Europejską jako kluczowy składnik europejskiej architektury bezpieczeństwa, liczącego się w coraz większym stopniu partnera w stosunkach europejskich w tej sferze.

Integrując się z Unią Europejską, Polska działa na rzecz wzmacniania europejskiej tożsamości obronnej, zwiększania roli tej organizacji i rozszerzania pola jej zainteresowania w dziedzinie bezpieczeństwa.

W celu zapewnienia skutecznej realizacji interesów bezpieczeństwa narodowego tworzy się system obronny państwa.

Zasadniczym i priorytetowym zadaniem sił zbrojnych jest zapewnienie nienaruszalności żywotnych interesów państwa – suwerenności, nienaruszalności terytorium, możliwości rozwoju. Siły te są również rozwijane i kształtowane pod kątem gwarantowania sojuszniczej wiarygodności Polski, a także zapewnienia Polsce korzystnego miejsca i roli na arenie międzynarodowej. Potencjał ten musi być również zdolny do aktywnego i efektywnego udziału w nowych misjach NATO oraz akcjach wspólnoty międzynarodowej na rzecz utrzymania stabilności, rozwiązywania kryzysów, umacniania pokoju.

Potencjał obronny Polski jest przygotowywany do samodzielnego rozwiązywania konfliktów lokalnych i takiego prowadzenia działań wojennych w przypadku konfliktu na większą skalę, aby było możliwe skuteczne wykorzystanie wsparcia sojuszniczego.

Jeśli wystąpią okoliczności wymagające wzmocnienia polskiego potencjału obronnego, Polska jest gotowa udostępnić swoje terytorium do stacjonowania sił sojuszniczych.

Polska – rozwijając i utrzymując swój system obronny, w tym siły zbrojne – nie kieruje się definiowaniem któregośkolwiek z państwa jako wroga. W celu umocnienia zaufania i bezpieczeństwa międzynarodowego stara się o zachowanie maksimum przejrzystości i otwartości w swych działaniach w odniesieniu do sił zbrojnych.

System obronny państwa jest tak przygotowywany, aby potencjalny agresor musiał się liczyć z poważnymi stratami. Będzie to efektem odpowiednich przygotowań obronnych i mobilizacji wszystkich niezbędnych zasobów państwa²⁹.

Polska zmierza do posiadania nowoczesnych pod względem struktury, wyposażenia i wyszkolenia sił zbrojnych, nie odbiegających od średnich standardów w jej otoczeniu oraz zgodnych z międzynarodowymi zobowiązaniami.

Rozwój sił zbrojnych odbywa się w zgodzie z regułami państwa demokratycznego, społeczeństwa obywatelskiego i gospodarki rynkowej.

7.2. Udział Rzeczypospolitej Polskiej w budowaniu europejskiego systemu obronnego

Z historycznego punktu widzenia bezpieczeństwo leży u podstaw rodzenia się każdej państwowości. Ludzie dostrzegali korzyści płynące z życia w większych społecznościach, ponieważ zabezpieczało to lepsze warunki w zakresie wyżywienia, ochrony przed niezrozumiałymi zjawiskami przyrody, ale także możliwość stawienia czoła ewentualnemu przeciwnikowi. Te trendy w organizowaniu się społeczeństw prowadziły do kształtowania się rodziny, wspólnoty rodowej, plemiennej i narodowej³⁰.

Jako elementy wzmacniające bezpieczeństwo podkreślano: język, religię, zwyczaje, prawo, kulturę i inne cechy wyróżniające naród. Generalnie, poglądy te nie odbiegają od dzisiejszych, gdyż bezpieczeństwo widziano jako dobro wspólne, a jego organizatorami byli ludzie, mogący zapewnić przyzwoite standardy bezpieczeństwa przy racjonalnym gospodarowaniu zasobami ludzkimi, materiałowymi i finansowymi³¹.

Termin bezpieczeństwo odpowiada łacińskiemu *sine cura*, co można tłumaczyć jako stan bez troski, zmartwienia, niepokoju, stan pewności i niezagrażenia³². Współczesne definicje określają bezpieczeństwo jako stan pewności, spokoju, zabezpieczenia oraz jego poczucia i wskazują, że oznacza ono brak zagrożenia oraz ochronę przed niebezpieczeństwami. Jednakże są ludzie, którzy w konkretnych warunkach czują się bezpiecznymi, i są tacy, którzy w podobnych warunkach są zdesperowani, rozczarowani, zagubieni i żyją w poczuciu zagrożenia, przy czym obserwuje się już zróżnicowanie w podejściu do bezpieczeństwa przez jednostki, grupy społeczne, społeczności lokalne, naród i w wymiarze globalnym. Bezpieczeństwo na poziomie jednostki kojarzone jest na ogół ze spokojem, szczęściem, perspektywą rozwoju, brakiem trosk i zagrożeń, na-

²⁹ Tamże, s. 57.

³⁰ A. Włodarski, *Udział RP w bezpieczeństwie Europy*, [w:] *Unia Europejska a problemy bezpieczeństwa. Unia Europejska wybrane zagadnienia*, „Europejskie Zeszyty Naukowe”, Płock 2007, nr 6, s. 19.

³¹ Tamże, s. 19.

³² <https://repozytorium.amu.edu.pl>, dostęp: 6.05.2012 r.

tomiast na wyższych poziomach rozważań, np. na szczeblu narodowym, bezpieczeństwo jest kojarzone z pozytywnymi trendami w gospodarce, dojrzałością elit politycznych, wiarygodną władzą, znaczeniem kraju w społeczności międzynarodowej i rolą w polityce światowej oraz pokojem jako przeciwieństwem wojny. Uogólniając, bezpieczeństwo ma charakter podmiotowy, a będąc naczelną potrzebą człowieka, grup społecznych, jest zarazem podstawową potrzebą państw i systemów międzynarodowych; jego brak wywołuje niepokój i poczucie zagrożenia.

Bezpieczeństwo narodowe, niekiedy nazywane bezpieczeństwem wewnętrznym, to stan lub warunki, w których zapewniona jest ochrona narodu i terytorium państwa, gwarantująca rozwój społeczny, gospodarczy, polityczny, naukowy, techniczny, technologiczny, ekologiczny, demograficzny, kulturalny itd. Oznacza więc funkcjonowanie społeczeństwa w granicach akceptowanego poziomu ryzyka i obejmuje całokształt rozwiązań praktycznych ukierunkowanych na wyeliminowanie lub zminimalizowanie ryzyka zagrożeń wszystkich typów lub ich skutków.

Bezpieczeństwo wewnętrzne jest rezultatem polityki bezpieczeństwa państwa, której celem jest zapewnienie wysokich standardów bezpieczeństwa. Należy podkreślić, że bezpieczeństwo nie jest darem niebios, sojuszników czy sprzymierzeńców, nie jest ono wynikiem działalności jednorazowej, należy je wypracować, przygotować, wdrożyć, weryfikować i pielęgnować. W tym celu trzeba realizować przyjętą koncepcję bezpieczeństwa, ściśle określone zadania, programy i procedury zabezpieczające spokojny i zrównoważony rozwój.

Każde państwo, dbając o własne bezpieczeństwo i obywateli, musi uwzględniać interesy sąsiadów. Nieliczenie się z sąsiadami, chęć dominacji lub jakiegokolwiek naruszenie równowagi rodzą zagrożenia, przy czym specjaliści uważają, że słabość i rozprężenie sprawia więcej kłopotów niż siła i porządek.

W wymiarze europejskim mówi się o architekturze bezpieczeństwa europejskiego, rozumianej jako cały zestaw instytucji, zapewniających rozwiązanie powstających konfliktów w drodze pokojowej.

Polska leży w szczególnie ważnym strategicznie miejscu Europy. W sensie politycznym jest to styk NATO z jego dwoma najważniejszymi partnerami strategicznymi Rosją i Ukrainą³³.

Koncepcji trwałego pokoju w Europie jest wiele, ważne jest, aby w budowaniu stabilnej i bezpiecznej Europy nie zabrakło naszego zdania, popartego silną i dobrze wyszkoloną armią współdziałającą z armiami innych państw europejskich (i nie tylko), tym bardziej że świat, Europa po 11 września zmieniły swe podejście do walki z zagrożeniami. Nie jest to już stosunek defensywny, reaktywny i ograniczony do rozwiązań politycznych.

³³ R. Wiśniewski, *Współdziałanie polskich sił zbrojnych w Europie*, [w:] *Unia Europejska a problemy bezpieczeństwa. Unia Europejska. Wybrane zagadnienia*, „Europejskie Zeszyty Naukowe”, Płock 2007, nr 6, s. 69.

Polska – podobnie jak jej sojusznicy z NATO – potrzebuje efektywnego, kooperatywnego systemu, obejmującego wszystkie państwa kontynentu. Taki system dopiero się tworzy.

W związku z tym, uznając za priorytet nasze członkostwo w NATO, Polska aktywnie współdziała w budowie europejskiego systemu bezpieczeństwa, zapewniającego efektywne zapobieganie konfliktom i rozstrzyganie ich, utrzymującego reżim kontroli zbrojeń i rozbrojenia, zapewniającego przejrzystość przygotowań obronnych i umacniającego wzajemne zaufanie.

Polska uznaje za ważny składnik międzynarodowego systemu bezpieczeństwa współpracę regionalną. Będzie kontynuować udział w dotychczasowych inicjatywach, dążyć do skutecznego włączenia państw Europy Środkowo-Wschodniej do euroatlantyckiego systemu bezpieczeństwa i współpracy gospodarczej. Polska stara się odgrywać znaczącą rolę w promowaniu stabilności, bezpieczeństwa i rozwoju współpracy w regionie.

W dzisiejszych czasach we wszystkich sojuszach, instytucjach, armiach, rządach eksponuje się i próbuje wypracować model bezpiecznego funkcjonowania. Chodzi o nadanie mu bardziej wymiernego i utylitarne go charakteru. Tego nie osiągnięto się bez szeroko pojętych współdziałania i współpracy³⁴.

7.3. Podstawowe założenia strategii bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej

Wejście do Sojuszu Północnoatlantyckiego zmieniło geopolityczną pozycję Polski, przekreśliło ostatecznie skutki porządku jałtańskiego co do podziału Europy na strefy wpływów. Członkostwo w NATO dało Polsce najpełniejsze, twarde gwarancje bezpieczeństwa. Uczyniło Polskę członkiem wspólnoty demokratycznych i stabilnych państw. Przynależność tę gruntuje nasze przystąpienie do struktur Unii Europejskiej.

Korzystne przemiany nastąpiły w naszym bezpośrednim otoczeniu. Żyjemy w Europie pogłębiającej się integracji, w której aktywnie uczestniczymy. Większość naszych sąsiadów jest członkami lub podąża do członkostwa w zachodnich strukturach bezpieczeństwa. Niepodległa i demokratyczna Ukraina jest czynnikiem stabilności i bezpieczeństwa w regionie.

Jednocześnie pojawiły się nowe niebezpieczeństwa i wyzwania, również w naszym najbliższym otoczeniu, związane przede wszystkim z naruszeniem praw człowieka i wolności obywatelskich, z napięciami gospodarczymi i konfliktami etnicznymi oraz próbami tworzenia alternatywy dla europejskiej integracji, opartymi na niektórych doświadczeniach byłego ZSRR.

W związku z tym zaistniała potrzeba aktualizacji obowiązujących dokumentów, a w rzeczywistości wypracowania nowej postaci strategii bezpie-

³⁴ Tamże, s. 77.

czeństwa. Dyskusja na ten temat trwa od dłuższego czasu, zarówno na forum rządu, jak też w kręgach naukowych i środkach masowego przekazu.

Konieczność zmian wynika nie tylko z przemian, jakie dokonują się w naszym kraju, ale głównie chodzi o budowanie strefy bezpieczeństwa europejskiego, o odpowiednie przygotowanie się do reagowania na kryzysy, które w bezpośredni bądź pośredni sposób zagrażają bezpieczeństwu i stabilności Polski i naszemu najbliższemu otoczeniu.

Przynależność do NATO jest istotnym elementem polskiej polityki bezpieczeństwa, ale i instrumentem służącym realizacji polskiej racji stanu.

Udział w strukturze sojuszniczej spowodował również zharmonizowanie naszej strategii i planów obronnych z wytycznymi przyjętymi w ramach wspólnego planowania strategicznego Organizacji.

Nowy dokument ma za zadanie informować i kształtować opinię publiczną i zainteresowane podmioty międzynarodowe oraz stanowić podstawę dla prac nad rozwojem systemu obronnego państwa.

Historia polskiej strategii bezpieczeństwa zaczyna się w kwietniu 1999 r., kiedy to ówczesny premier powołał międzyresortowy zespół ds. opracowania projektu strategii bezpieczeństwa RP. Przewodniczącym został minister spraw zagranicznych, jego zastępcą minister obrony narodowej, w skład weszli między innymi minister – Koordynator Służb Specjalnych, minister – Szef Rządowego Centrum Studiów Strategicznych, podsekretarze stanu z wybranych resortów.

Zgodnie z zarządzeniem rady ministrów, praca zespołu została zaplanowana na dwa etapy: do lipca 1999 r. opracowane zostały i zaaprobowane przez KSORM *Założenia strategii bezpieczeństwa RP* jako roboczy dokument przejściowy ukierunkowujący dalsze prace.

Propozycje objęcia zakresem *Strategii bezpieczeństwa RP* również problematyki bezpieczeństwa wewnętrznego zespół uznał za nieuzasadnione merytorycznie. Kwestie bezpieczeństwa wewnętrznego należą do innej – bardzo ważnej – sfery działalności państwa. Oczekiwania społeczne w tej dziedzinie są tak duże, że nie można tej kwestii rozpatrywać na marginesie dokumentu poświęconego zapewnieniu bezpieczeństwa zewnętrznego. Ponadto, zupełnie inne są instrumenty realizacji celów w tej sferze, inny byłby tu także resort wiodący. Następnie opracowany został ostateczny projekt *Strategii bezpieczeństwa RP*. Po wielu konsultacjach wewnątrzresortowych *I Strategia bezpieczeństwa RP* została przyjęta przez Komitet Spraw Obronnych (24 listopada 1999 r.), a następnie przez Radę Ministrów (4 stycznia 2000 r.).

Cele i zasady strategii bezpieczeństwa

Celem strategii bezpieczeństwa RP jest:

- 1) zapewnienie niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej państwa;
- 2) zagwarantowanie ochrony demokratycznego porządku konstytucyjnego, w tym pełni praw i wolności obywatelom RP;

- 3) stworzenie jak najlepszych warunków zewnętrznych dla rozwoju gospodarczego i społecznego kraju, a także zachowania dziedzictwa narodowego i rozwoju narodowej tożsamości;
- 4) wnoszenie wkładu w zapewnienie bezpieczeństwa sojuszników;
- 5) zapewnienie sprawiedliwego i trwałego ładu pokojowego w Europie, opartego na wspólnych wartościach demokracji, praw człowieka i praworządności oraz solidarności;
- 6) utrzymanie stabilności i rozwój współpracy w układzie regionalnym, europejskim i globalnym³⁵.

Polska realizuje powyższe cele z poszanowaniem prawa międzynarodowego, zgodnie z postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych oraz dokumentów OBWE. Respektując suwerenność innych krajów, Polska nie dąży do umacniania własnego bezpieczeństwa kosztem bezpieczeństwa innych państw. Realizuje własne interesy w zgodzie ze wspólnymi wysiłkami zmierzającymi do umocnienia bezpieczeństwa w Europie i na świecie.

Środowisko bezpieczeństwa Polski podlega ciągłym i dynamicznym zmianom. Mają one generalnie pozytywny kierunek i stwarzają korzystne warunki dla rozwoju współpracy z naszymi partnerami. Polska nie musi stawiać czoła w przewidywalnej przyszłości egzystencjalnemu zagrożeniu. Pozostają wszakże ryzyka i niepewności, które mogą przekształcić się w konflikty, w tym również w naszym bezpośrednim otoczeniu.

Głównym czynnikiem stabilności polityczno-wojskowej na kontynencie jest Sojusz Północnoatlantycki. Polska wnosi swój wkład w umacnianie Sojuszu, utrzymanie jego zdolności do wypełniania podstawowych zadań bezpieczeństwa, to znaczy zapewnienie stabilnego euroatlantyckiego środowiska bezpieczeństwa, służenie jako forum konsultacji oraz instrumentu odstraszania i obrony, a także w ramach procesu wzmacniania bezpieczeństwa i stabilności – wnoszenia wkładu do zapobiegania konfliktom i opanowywania kryzysów oraz rozwijania partnerstwa, współpracy i dialogu z innymi państwami na obszarze euroatlantyckim. Priorytetem Polski jest zachowanie przez Sojusz zdolności do wypełniania jego funkcji jako organizacji obrony zbiorowej.

W naszej, a także sojuszniczej ocenie, agresja konwencjonalna na dużą skalę przeciwko Sojuszowi jest mało prawdopodobna, istnieje jednak możliwość pojawienia się takiego zagrożenia w dalszej perspektywie. Polska wraz z pozostałymi sojusznikami jest wystawiona na różnorodne ryzyka wojskowe i niewojskowe o wielokierunkowym i czasami trudnym do przewidzenia charakterze.

Na ryzyko to składa się niepewność i niestabilność na obszarze euroatlantyckim i wokół niego, a także możliwość kryzysów regionalnych na obrzeżach Sojuszu. Niektóre państwa na tym obszarze znajdują się w obliczu poważnych trudności o podłożu ekonomicznym, społecznym i politycznym. Rywaliza-

³⁵ A. Jaroszyński, *Założenia strategii bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, Płock 2000, s. 13.

cje etniczne i religijne, spory terytorialne, nie wystarczające bądź nieudane próby reform, naruszenia praw człowieka, rozpad państw mogą prowadzić do lokalnej bądź nawet regionalnej destabilizacji.

Polska musi brać pod uwagę nadal znaczące siły konwencjonalne rozmieszczone w pobliżu jej granic oraz istnienie potężnych sił nuklearnych poza Sojuszem Północnoatlantyckim. Źródłem niepokoju jest rozprzestrzenianie broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia. Interesy bezpieczeństwa Polski mogą być wystawione na szwank poprzez akty terroru, sabotażu i przestępczości zorganizowanej, przez zakłócenie dostaw surowców o żywotnym znaczeniu, a także poważne zagrożenia środowiska naturalnego. Istnieje ponadto zagrożenie ze strony obcych służb specjalnych. Działania podejmowane w tej dziedzinie mają nie mniej ważny aspekt sojuszniczy: nasza wiarygodność zależy również od naszej „szczelności” w tej sferze.

Polska traktuje bezpieczeństwo w sposób kompleksowy, który uznaje znaczenie czynników: politycznego, ekonomicznego i społecznego oraz środowiska naturalnego w połączeniu z niezbywalnym wymiarem wojskowym.

Ponadto, nasz kraj pragnie osiągać swe cele zgodnie z prawem międzynarodowym, kierując się wartościami, które są nam bliskie, a szczególnie zasadą solidarności rozumianej szerzej niż solidarność sojusznicza. Chcemy także, aby użycie siły było wyłącznie realizacją prawa do obrony lub wynikało z mandatu społeczności międzynarodowej.

Polska wnosi wkład w starania Sojuszu mające na celu zapewnienie pokoju oraz wzmocnienie bezpieczeństwa i stabilności euroatlantyckiej poprzez: zachowanie więzi transatlantyckiej opartej na silnym i dynamicznym partnerstwie między Europą i Ameryką Północną, utrzymanie skutecznych zdolności militarnych niezbędnych dla odstraszenia i obrony oraz wykonania pełnego zakresu misji Sojuszu; rozwój Europejskiej tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI) w ramach sojuszu; ogólną zdolność do pomyślnego oprowadzania kryzysów; ciągłą otwartość Sojuszu na przyjęcie nowych członków; stałe dążenie do partnerstwa, współpracy i dialogu z innymi państwami jako składnika jego kooperatywnego podejścia do bezpieczeństwa euroatlantyckiego, w tym na polu kontroli zbrojeń i rozbrojenia. Polska kieruje się założeniami nowej koncepcji strategicznej NATO i wносить będzie wkład w jej rozwój.

Polska bierze udział w budowaniu europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony w ramach Unii Europejskiej. Dążymy do zacieśnienia współpracy w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii.

Rozwijamy dwu- i wielostronne stosunki z państwami Europy Środkowej i Wschodniej, w tym w ramach Grupy Wyszehradzkiej. Popieramy euroatlantyckie aspiracje innych państw bałtyckich, a także innych państw regionu. Dążymy do rozwijania strategicznego partnerstwa z Ukrainą. Prowadzimy politykę otwartości wobec demokratyzującej się Rosji, szukając aktywnie punktów stykowych i konkretnych pól współpracy. Zabiegamy o umacnianie się demokratycznych wartości na Białorusi i jej podmiotowości w stosunkach europejskich.

Polska sprzyja wzmocnieniu zdolności OBWE (Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, ang. Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE) jako najbardziej powszechnej organizacji w Europie. Jako organizacji regionalnej, której celem jest zapobieganie powstawaniu konfliktów w Europie. Oprócz państw europejskich jej członkami są także Stany Zjednoczone, Kanada, Gruzja, Armenia, Azerbejdżan, Kazachstan, Uzbekistan, Kirgizja, Tadżykistan, Turkmenistan. OBWE powstała 1 stycznia 1995 r., do skutecznego działania, zwłaszcza na polu dyplomacji prewencyjnej, zapobiegania konfliktom, opanowywania kryzysów i odbudowy po-konfliktowej oraz budowy społeczeństw obywatelskich³⁶.

Będziemy zabiegać o doskonalenie zdolności Rady Bezpieczeństwa ONZ do ponoszenia – zgodnie z Kartą NZ – głównej odpowiedzialności za zachowanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Polska będzie nadal gotowa wносить wkład w operacje pokojowe pod egidą ONZ.

Polska dba o niezakłócone funkcjonowanie reżimu kontroli zbrojeń i budowy zaufania na kontynencie europejskim, w tym zwłaszcza Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych (CFE), Dokumentu Wiedeńskiego (CSBMs) i Traktatu o Otwartych Przystawach, oraz o umacnianie reżimu nieprolifracji broni masowego rażenia i kontroli zbrojeń w układzie globalnym.

Z powyższej prezentacji wyraźnie widać, iż obowiązująca strategia ma za zadanie z jednej strony zapewnić narodowe interesy i aspiracje w dziedzinie bezpieczeństwa, a z drugiej uczynić dokument spójny (kompatybilny) z elementami strategii Sojuszu. Tę kwestię można zaobserwować na przykładzie następujących obszarów:

- rozwój cywilizacyjny a zapewnienie stabilizacji. Fragment ten podkreśla, iż bezpieczeństwo związane jest z rozwojem gospodarczym, edukacyjnym i kulturalnym, i że wyniki zmierzające do wzmocnienia systemu demokratycznego służą sprawom bezpieczeństwa RP. Jest to postawa, która odzwierciedla naczelną myśl *Koncepcji strategicznej* mówiącej o rozszerzaniu sfery bezpieczeństwa poprzez rozwijanie wartości, których obronie poświęcony jest cel Sojuszu, między innymi poprzez widzenie bezpieczeństwa własnego w korelacji z niebezpieczeństwem całego obszaru euroatlantyckiego;
- udział w zapobieganiu konfliktom i zarządzanie kryzysami. Strategia Bezpieczeństwa nie odnosi się tylko do operacji prowadzonych przez NATO, ale również do operacji ONZ i innych. Stanowi to wyraz przekonania, iż Polska nie tylko otrzymuje gwarancje bezpieczeństwa, ale zapewnia je innym. W praktyce, biorąc pod uwagę fakt, że kryzysy na małą skalę są bardziej prawdopodobne niż operacje obronne, tego rodzaju deklaracja stawia nas w grupie państw, które widzą znaczenie stabilności nie tylko w swoim

³⁶ <http://pl.wikipedia.org>, dostęp: 3.05.2012 r.

- najbliższym otoczeniu, ale także na większą globalną skalę. Analogiczna postawa obecna jest jako czwarte z głównych zadań bezpieczeństwa;
- bezpieczeństwo obszaru euroatlantyckiego Polski. Dokument ujmuje to zagadnienie na trzech płaszczyznach. Po pierwsze, odwołując się do zasad Karty ONZ i do wysiłków Sojuszu wzmacniających relacje z krajami partnerskimi; po drugie, poprzez bezpośrednie odniesienie do wagi zachowania transatlantyckich relacji dla bezpieczeństwa tego obszaru; po trzecie, poprzez zwrócenie uwagi na rozwój europejskich instytucji bezpieczeństwa (UZE i UE). Takie ujęcie wskazuje na rozumienie kwestii bezpieczeństwa w wymiarze szerszym niż wymiar wojskowy. Wszystkie powyższe elementy mieszczą się także w *Koncepcji strategicznej*;
 - aktywny udział w działaniach organizacji międzynarodowych: ONZ, UZE, UE, OBWE. Wynika to z przekonania, iż żadna organizacja oddzielnie nie zapewni bezpieczeństwa we wszystkich aspektach, i że nie ma między nimi hierarchicznej zależności lub gradacji. Myśl ta znajduje się w *Koncepcji*, gdzie czytamy w par. 14, iż istnienie „wzajemnie wzmacniających się organizacji stanowi naczelną cechę środowiska bezpieczeństwa”. Podobną myśl można też odnieść do regionalnych i subregionalnych więzów współpracy w zakresie bezpieczeństwa.

Swoje dywagacje zakończę kilkoma uwagami o charakterze ogólnym.

Samo pojęcie „strategii bezpieczeństwa” używane jest na dwóch płaszczyznach. W przypadku polskiego dokumentu dotyczy stanowiska i działań politycznych skierowanych na zewnątrz lub w odpowiedzi na zewnętrzne zagrożenia i jednocześnie tak rozumiana strategia bezpieczeństwa jest komplementarna w stosunku do jej części „wojskowej”, czyli strategii obronności, natomiast w niektórych krajach te dwa dokumenty zazwyczaj są połączone i nazwane „strategią bezpieczeństwa”. Sądzę, iż sam fakt wybrania danej opcji nie jest ważny pod warunkiem, iż przyjęty dokument spełnia zasadniczy cel, tzn. stanowi jasną i użyteczną bazę dla dalszych prac wdrożeniowych. Z tego punktu widzenia omawiany dokument daje takie gwarancje. Nowo przyjęty dokument Strategii Obronności z 2009 r. – który opiera się na zasadach i ocenach zawartych w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego z 2007 r. jako dokument sektorowy skierowany do SBN – jest chyba najlepszym dowodem użyteczności i ważności, również poprzednich strategii. Warto w tym miejscu wspomnieć także o Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP 2011–2022 jako kolejnej propozycji porządkującej omawianą materię – w fazie projektowej.

Najistotniejszą jednak sprawą – w odniesieniu do obu dokumentów jest ich implementacja. Strategia bezpieczeństwa, aby spełnić funkcję, musi być poparta czynami, czyli wdrożeniem postulowanych działań i programów dla całego państwa. W przeciwnym razie powyższe dokumenty pozostaną „martwą literą”. To, co rzeczywiście powinno pozostać z koncepcji – to praktyczne jej zastosowanie. Rzeczywistymi więc jej autorami będą te osoby i te instytucje

rządowe i społeczne, które przemieniają szlachetne deklaracje i dążenia w stałą i silną materię polityczną i obronną.

7.4. Bezpieczeństwo państwa – system obronności Rzeczypospolitej Polskiej

Przemiany, jakie zaszły w Polsce i Europie po 1989 r., umożliwiły Polsce prowadzenie suwerennej polityki międzynarodowej. Jej wyrazem było między innymi przyjęcie zasad nowej polityki w zakresie bezpieczeństwa i obronności państwa. Członkostwo w Sojuszu Północnoatlantyckim (North-Atlantic Treaty Organization – NATO), które stało się faktem w marcu 1999 r., w sposób istotny zmieniło geopolityczną i geostrategiczną pozycję Polski. Nasz kraj stał się częścią sojuszniczego systemu obronnego gwarantującego bezpieczeństwo jego członkom. Polska zyskała warunki stabilnego rozwoju. Nie oznacza to jednak, że została zwolniona z wysiłku obronnego, przebudowy i ciągłego modernizowania własnego systemu obronności.

Problem sprostania wyzwaniom i skutecznego przeciwstawiania się wszystkim potencjalnym zagrożeniom zewnętrznym znalazł odzwierciedlenie w dwóch podstawowych dokumentach. Są to:

- Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (SBN RP),
- Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej (SO RP).

Potrzeba posiadania skutecznego systemu obronności wynika ze współczesnych uwarunkowań polityczno-militarnych i charakteru pojawiających się zagrożeń. Zmniejszyła się wprawdzie groźba wojny na dużą skalę, ale nie da się wykluczyć takiej ewentualności w odleglejszej perspektywie czasowej.

Bardziej jednak prawdopodobny jest lokalny konflikt zbrojny (o ograniczonej skali), ale zaskakujący i intensywny od pierwszych dni jego trwania. Obecnie głównym niebezpieczeństwem dla zewnętrznego bezpieczeństwa Polski są zagrożenia kryzysowe o charakterze polityczno-militarnym lub pozamilitarnym. Mogą one mieć podłoże polityczne, społeczne, ekonomiczne, etniczne³⁷.

Nasila się międzynarodowa przestępczość zorganizowana. Jedną ze szczególnie niebezpiecznych form aktywności przestępczej jest terroryzm. Może również to wymagać zaangażowania potencjału obronnego (a nie tylko jednostek specjalnych).

Groźny jest zorganizowany przemyt materiałów niebezpiecznych (w tym rozszczepialnych) i związane z nim zagrożenie rozprzestrzeniania broni masowego rażenia. Trzeba liczyć się z tym, że w jej posiadanie mogą wejść państwa prowadzące politykę konfrontacyjną lub w celach terrorystycznych skrajne ugrupowanie polityczne czy grupy przestępcze.

³⁷ B. Breitkopf, M. Marciniak, Z. Worwa, *Przysposobienie obronne. Podręcznik dla liceum ogólnokształcącego, liceum profilowanego, technikum i zasadniczej szkoły zawodowej*, Warszawa 2007, s. 55.

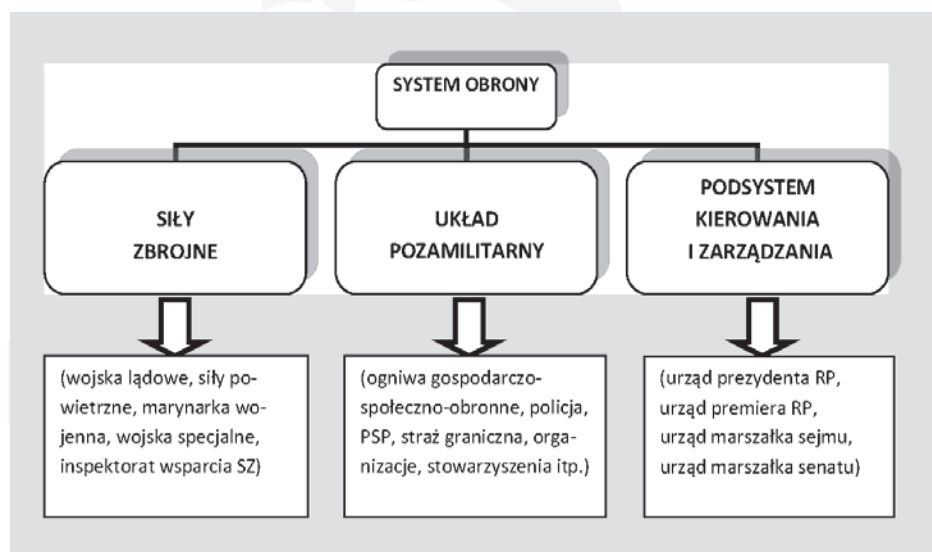
Współczesne zagrożenia bezpieczeństwa państwa i narodu wymagają przyjęcia odpowiedniej strategii i budowy systemu obronności. Taką strategię i taki system Polska ma, będzie je doskonalić i aktualizować.

W Strategii obronności RP sformułowano koncepcję przeciwstawienia się zagrożeniom oraz określono elementy, ustanowiono zasady i strukturę systemu obronności naszego kraju.

System obronności stanowią wszystkie siły militarne i pozamilitarne oraz środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane.

System obronności składa się z podsystemu kierowania i zarządzania oraz dwóch podsystemów wykonawczych. Skład, organizacja i zasady funkcjonowania systemu obronności kształtowane są w taki sposób, aby było możliwe podejmowanie działań odpowiednich do konkretnego zagrożenia oraz stosowne wypełnianie zobowiązań sojusznicznych. Od systemu obronności (a zwłaszcza od sił zbrojnych) oczekuje się, że dzięki niemu nie tylko będzie zagwarantowana zdolność do prowadzenia działań o różnej skali, intensywności i charakterze (przy zachowaniu ciągłości trwania systemu), lecz także, że reagując w sposób elastyczny, zapewni on bezproblemowe przejście kraju od funkcjonowania w warunkach pokojowych do działania w warunkach kryzysowych i wojennych³⁸.

Rysunek 29. Struktura systemu obronności naszego kraju



Źródło: Opracowanie własne.

³⁸ B. Breitkopf, M. Marciniak, Z. Worwa, *Przysposobienie obronne. Podręcznik dla liceum ogólnokształcącego, liceum profilowanego, technikum i zasadniczej szkoły zawodowej*, Warszawa 2002, s. 72.

Oprócz wyżej wymienionych podsystemów wraz z ogólnymi składowymi do systemu obronności zalicza się również tzw. instytucje bezpieczeństwa narodowego:

1. **Organy dyplomatyczne państwa** (służba dyplomatyczna, konsulowie).
2. **Sądy i trybunały** (Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne, Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu, Krajowa Rada Sądownictwa, sądy wojskowe, sąd wyjątkowy (doraźny)).
3. **Organy kontroli państwowej i ochrony państwa** (Najwyższa Izba Kontroli, Ministerstwo Sprawiedliwości, Prokuratura, Instytut Pamięci Narodowej, Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Rzecznik Praw Obywatelskich, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Rzecznik Praw Dziecka, Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych).
4. **Cywilne organy ochrony państwa** (służby, inspekcje, urzędy).
5. **Samorząd terytorialny** (samorząd województwa, samorząd powiatowy, samorząd gminny).
6. **Korporacje ochrony państwa** (adwokatura, radcy prawni, notariat, komornicy sądowi).
7. **Służby ochronne** (Biuro Ochrony Rządu, Straż Marszałkowska, Służba Więzienna).

Współcześnie rozumiana obronność Polski nie opiera się tylko na armii, która niewątpliwie odgrywa zasadniczą rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa w skali międzynarodowej. Obronność obejmuje dzisiaj zarówno nowoczesne siły zbrojne, jak i obronnie przygotowane społeczeństwo, gospodarkę zdolną do przestawienia się na funkcjonowanie w okresie kryzysu lub wojny, nowoczesną, kompatybilną z NATO-wską, infrastrukturę obronną kraju, utrzymaną w odpowiedniej kondycji organizacyjnej i gospodarczej państwo.

Instytut Bezpieczeństwa
Narodowego

ROZDZIAŁ 8.

BEZPIECZEŃSTWO EKOLOGICZNE W ŚWIELE OGÓLNYCH UWARUNKOWAŃ BEZPIECZEŃSTWA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

8.1. Bezpieczeństwo i jego istota

Bezpieczeństwo dotyczy bezpośrednio ludzi i ich życia. Człowiek od zarażenia swoich dziejów instynktownie poszukiwał bezpiecznej egzystencji, starając się unikać wszelkich zagrożeń i nieszczęść. Bezpieczeństwo jest zatem najbardziej cenionym celem, nie tylko jako warunek wstępny dla tak wielu istotnych rzeczy i spraw w życiu każdego człowieka, ale jest także dziedziną – surową i niewybaczalną. A to znaczy, że małe błędy mogą mieć wielkie konsekwencje¹.

Pośród wielu rodzajów bezpieczeństwa dość powszechnie odróżnia się bezpieczeństwo ekologiczne państwa. Celem niniejszego szkicu jest próba przedstawienia zasadniczych zagadnień z tej problematyki – na tle głównych uwarunkowań środowiska bezpieczeństwa współczesnej Polski w perspektywie kolejnej dekady.

W swej istocie bezpieczeństwo jest zarazem procesem i stanem, który daje człowiekowi poczucie pewności istnienia, przetrwania, tworząc odpowiednie warunki do jego rozwoju i aktywności. Chodzi tu przede wszystkim o wolność od niedoli i strachu. Strach, bez względu na to, czy jest uzasadniony, czy nie, zawsze wpływa hamująco na kreatywność ludzi i ich samopoczucie.

Bezpieczeństwo jest procesem, który dość często zmienia się w czasie i przestrzeni. Nigdy nie jest stanem, który jest statyczny, raz na zawsze dany. Jest to obiektywny proces, uwarunkowany także historycznie, bo ciągle zmieniają się źródła zagrożeń². Na przykład współczesne zagrożenia niemilitarne przewyższają rozmiarami nieszczęść niejedną wojnę³. Trafnie ujął tę kwestię – Główny Komendant Policji Województwa Śląskiego insp. Józef Żółtaszek – twierdząc, że trudność zasadnicza w zapewnieniu ludziom realnego bezpieczeń-

¹ R. Jervis, *Hanging Targets*, za: T. Szubrycht, *Bezpieczeństwo morskie państwa*, Gdynia 2011, s. 48.

² R. Rosa, *Filozofia bezpieczeństwa*, Warszawa 1995, s. 5–6.

³ *Bezpieczeństwo narodowe Polski. Wyzwania i strategie*, R. Jakubczak, J. Flis (red. nauk.), Warszawa 2006, s. 15.

stwa, polega na istnieniu prostej prawdy: „(...) Im szybciej, silniej płynie życie, tym szybciej zmieniają się warunki bezpieczeństwa”⁴. Ten wybitny teoretyk i praktyk z dziedziny bezpieczeństwa – szansę na dodatni wynik w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa upatrywał w stosowaniu metod naukowych, a konkretnie naukowej organizacji pracy służby bezpieczeństwa⁵.

Jednak nawet w optymalnych warunkach sprawnego działania podmiotów odpowiedzialnych za stan bezpieczeństwa – stajemy się tylko bezpieczniejsi – nigdy bezpieczni⁶.

Bezpieczeństwo faktycznie cechuje się zmiennością, w czasie i przestrzeni. Dlatego mówimy, że jest równocześnie stanem i procesem⁷. Z tych względów postrzeganie stanu bezpieczeństwa może przybrać jedną z następujących postaci⁸:

- **stan braku bezpieczeństwa** – gdy występuje duże realne zagrożenie, ale jego postrzeganie jest prawidłowe (adekwatne);
- **stan obsesji** – w którym zagrożenie obiektywnie jest niewielkie, a postrzegane jest jako duże;
- **stan fałszywego bezpieczeństwa** – występuje wówczas, gdy duże zagrożenie jest lekceważone lub niedostrzegalne (jest to najgroźniejszy stan dla podmiotu);
- **stan bezpieczeństwa** – gdy nie występują poważne zagrożenia i są one prawidłowo postrzegane.

W tym ujęciu mówimy o poczuciu bezpieczeństwa. Jest ono wyrazem aspektu subiektywnego. Odnosi się do świadomości istnienia niebezpieczeństwa, braku takiej świadomości lub braku świadomości możliwego przeciwdziałania zagrożeniom albo też fałszywej świadomości zagrożenia, które w rzeczywistości nie występuje. Natomiast obiektywny stan bezpieczeństwa odnosi się do istnienia lub nieistnienia zagrożeń realnych, niezależnych od czyichkolwiek spostrzeżeń⁹.

Na gruncie doktryny termin „bezpieczeństwo” bywa różnie definiowany. Jednak większość pojęć układa się w relacji: *bezpieczeństwo* – *niebezpieczeństwo*. Doświadczenie uczy, że jak nie ma niebezpieczeństwa – to jest bezpiecznie. Zatem bezpieczeństwo to taki stan (sytuacja), który daje pewność ist-

⁴ J. Żółtaszek, *U podstaw organizacji służby bezpieczeństwa*, Warszawa 1930, s. 15.

⁵ Tamże, s. 29. Szerzej o teorii bezpieczeństwa Józefa Żółtaszka zob.: S. Kozdrowski, *Zarys teorii bezpieczeństwa w ujęciu inspektora Józefa Żółtaszka*, [w:] *Refleksje nad bezpieczeństwem*, S. Kozdrowski, A. Urbanek (red. nauk.), Kraków 2011.

⁶ A. Dudek, T. Łoś-Nowak, *Bezpieczeństwo państwa w środowisku międzynarodowym*, [w:] S. Dębski, B. Górską-Winter (red.), *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, Warszawa 2003, s. 45.

⁷ J. Stefanowicz, *Bezpieczeństwo współczesnych państwa*, Warszawa 1984, s. 18.

⁸ L. Korzeniowski, A. Peplowski, *Wywiad gospodarczy. Historia i współczesność*, Kraków 2005, s. 248.

⁹ Tamże.

nienia, przetrwania oraz dogodnych warunków do rozwoju, czyli szansę na doskonalenie się, na podniesienie standardów życia¹⁰.

Leszek Korzeniowski – podjął próbę definicyjnego ujęcia bezpieczeństwa z pozycji securitologii – jako nauki o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych. W jego ujęciu: „(...) bezpieczeństwo jest zdolnością do kreatywnej aktywności podmiotu i oznacza stan obiektywny polegający na braku zagrożenia, odczuwany subiektywnie przez jednostki lub grupy”¹¹.

Nie ulega wątpliwości, że bezpieczeństwo traktowane jest jako jedna z podstawowych potrzeb człowieka, a także sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś, co człowiek szczególnie ceni, np.: życia, zdrowia, pracy, uznania w oczach innych osób, dóbr materialnych¹².

Stanisław Koziej – patrzy na bezpieczeństwo w aspekcie pragmatycznym. Uważa, że dynamiczne zjawisko bezpieczeństwa wymaga od danego podmiotu tego rodzaju aktywności, która zmierza do zapewnienia możliwości przetrwania, rozwoju i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach (realiach). W tym celu podmiot wykorzystuje okoliczności sprzyjające (szanse), podejmuje wyzwania, redukuje ryzyko oraz przeciwdziała (zapobiega i przeciwstawia się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla jego interesów¹³.

Jak wyżej wspomiano, w teoretycznych rozważaniach znajdziemy bardzo liczne definicje bezpieczeństwa. Nie sposób ich wszystkich przytaczać i analizować¹⁴. Łatwo zauważyć, że Stanisław Koziej podkreśla aktywność podmiotu, podyktowaną własnym interesem. Faktycznie, żeby zwyciężyło zło, wystarczy bierność ludzi – ucziwych.

W ujęciu kreatywnym podmiotem bezpieczeństwa mogą być wszystkie jednostki mające własne interesy i wyrażające ambicje realizacji tych interesów. Mogą to być pojedynczy ludzie, różne grupy społeczne, narody, społeczności międzynarodowe i cała ludzkość. Na tej podstawie wyodrębnia się poszczególne rodzaje bezpieczeństwa: indywidualne (osobowe, personalne), grupowe (rodowe, plemienne), narodowe (państwowe), międzynarodowe (regionalne, globalne)¹⁵.

¹⁰ R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 10, s. 48.

¹¹ L. F. Korzeniowski, *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, Kraków 2008, s. 55.

¹² J. Dworzecki, *Bezpieczeństwo w ruchu lądowym na Śląsku*, Bielsko-Biała 2010, s. 15; a także: T. Serafin, S. Parszowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnej w systemie bezpieczeństwa. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2011, s. 33.

¹³ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006, s. 7.

¹⁴ Ich obszerny przegląd został dokonany przez np. J. Stańczyka w pracy: *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996; a także w pracy: J. Czapotowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998.

¹⁵ S. Koziej, *Między piekłem a rajem...*, wyd. cyt., s. 7.

Natomiast biorąc pod uwagę kryterium przedmiotowe, wyróżnia się cały szereg rodzajów bezpieczeństwa. Na przykład Tomasz Szubrycht wymienia i opisuje następujące¹⁶:

- kryterium bezpieczeństwa politycznego,
- kryterium ekonomiczne,
- kryterium militarne,
- **kryterium ekologiczne**,
- kryterium społeczno-kulturowe,
- kryterium bezpieczeństwa prawnego,
- kryterium morskie,
- kryterium informacyjne.

W ujęciu tego autora kryterium ekologiczne (jako miernik służący za podstawę oceny, sprawdzian sądu, probierz) dotyczy nie tylko oceny czy wzajemnych relacji pomiędzy człowiekiem i jego działalnością a środowiskiem naturalnym nie zagrażającym wzajemnej egzystencji. Odnosi się także to transgranicznego charakteru bezpieczeństwa ekologicznego i zdolności państwa do efektywnej współpracy w dziedzinie ekologii na arenie wewnętrznej i międzynarodowej¹⁷.

Jednak troska o zachowanie równowagi ekologicznej pociąga za sobą znaczne koszty. To czynnik ekonomiczny sprawił, że w bieżącym roku Polska zawetowała decyzję Unii Europejskiej o ograniczeniu emisji dwutlenku węgla do atmosfery. Spowodowało to protesty środowisk ekologicznych i krytykę. Na tym etapie rozwoju naszej gospodarki, która „stoi na węglu”, nie stać nas na proponowane ograniczenia w „Pakiecie klimatycznym”. Jesteśmy dopiero w początkowej fazie budowy gospodarki proekologicznej. Nie tylko ekonomia wyznacza ramy bezpieczeństwa, istnieje tutaj również szereg innych czynników.

To nie zmienia faktu, że ochrona środowiska naturalnego jest szczególnie ważna dla istnienia człowieka, ma dominujący wpływ na stan jego zdrowia, długość i jakość życia. Dlatego Konstytucja nakazuje władzom publicznym urzeczywistnianie polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne „współczesnym i przyszłym pokoleniom” (art. 74 pkt 1 Konstytucji RP).

Bezpieczeństwo ekologiczne oznacza także stan stosunków społecznych w państwie oraz sposób organizacji stosunków międzynarodowych, który nie tylko ogranicza i eliminuje zagrożenia ekologiczne, promuje również pozytywne działania umożliwiające realizację wartości istotnych dla istnienia i rozwoju narodów i państw¹⁸. Zmienia się świadomość polityczna elit międzynarodowych, przesunięto akcent z aspektu militarne go na bezpieczeństwo jednostki i środowiska naturalnego (ekologii)¹⁹.

¹⁶ T. Szubrycht, *Bezpieczeństwo morskie...*, wyd. cyt., s. 25–26.

¹⁷ Tamże, s. 25.

¹⁸ M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie*, Lublin 1996, s. 149.

¹⁹ K. R. Mazurski, *Bezpieczeństwo ekologiczne w turystyce*, [w:] „Gospodarka – Rynek – Edukacja”, luty 2006, nr 11, s. 42.

Człowiek stworzył i rozwija system, którego model można ująć, jako: *człowiek – technika – środowisko*. Taki model dał początek nauce o bezpieczeństwie w dyscyplinach technicznych. Ta dyscyplina zajmuje się negatywnymi skutkami istnienia techniki w tym systemie, gdzie elementy oddziałują wzajemnie na siebie. Celem jest tutaj realizacja pełnego bezpieczeństwa technicznego, czyli zapewnienie równowagi w systemie. Przedmiotem badań są nadzwyczajne zagrożenia (wypadki, katastrofy, awarie, możliwości ich powstania oraz skutki dla środowiska i otoczenia)²⁰. Bardzo szeroki zakres różnych interakcji w systemie: *człowiek – technika – środowisko* powoduje wiele problemów dotyczących ekologicznego wymiaru bezpieczeństwa. Można tutaj wyróżnić bezpośrednie relacje: *człowiek – środowisko naturalne*. Środowisko naturalne ma fundamentalną wartość w tym układzie, bo podtrzymuje życie człowieka. Z tych względów jest ono główną wartością chronioną, a przynajmniej – powinno być. W tym kontekście definiuje się bezpieczeństwo ekologiczne jako bezpieczeństwo środowiska naturalnego przed takim jego użytkowaniem i degradacją, że w efekcie może zagrażać istnieniu ludzi i społeczeństw²¹.

W innym ujęciu kojarzy się bezpieczeństwo ekologiczne ze świadomością celowego działania, które zapobiega niekorzystnym dla ludzi zmianom ekologicznym. Chodzi tu o pozytywną aktywność umożliwiającą nie tylko eliminowanie zagrożeń ekologicznych, lecz także budowanie infrastruktury równowagi w środowisku przyrodniczo-kulturowym²².

Z punktu widzenia realistów taki stan ekosystemu, w którym ryzyko zakłóceń jego składowych jest niewielkie lub zerowe, jest zupełnie nieosiągalny²³.

Jednak likwidacja negatywnych skutków, jakie wynikają z toksycznego środowiska dla zdrowia i życia człowieka, jest podejściem spóźnionym, o czym przekonały liczne katastrofy przemysłowe, szczególnie w Selveso (1976 r.), Bhopalu (1984 r.) i Czarnobylu (1986 r.)²⁴. Z tych względów w doktrynie i praktyce pojawił się nowy nurt, zgodnie z którym bezpieczeństwo ekologiczne pojmowane jest szeroko. Idzie tu o trwały i ciągły proces, zmierzający do osiągnięcia pożądanego stanu ekologicznego, zabezpieczającego spokojną i zdrową egzystencję dla wszystkich elementów ekosystemu. Zawsze lepiej podtrzymywać warunki zdrowia niż chorować²⁵.

²⁰ J. Konieczny, H. Wawrzynowicz, J. Mydlarska, *Psychologia bezpieczeństwa*, Poznań 2011, s. 11.

²¹ Tamże.

²² Tamże.

²³ L. Zachar, *Bezpieczeństwo ekologiczne – wymiary polityczne, międzynarodowe i globalne*, [w:] *Międzynarodowe bezpieczeństwo ekologiczne*, Lublin 1991, s. 98.

²⁴ A. Gazicki, S. Kozdrowski, *Wybrane zagadnienia bezpieczeństwa ekologicznego*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe. Podstawowe problemy*, A. Peplowski, G. Kędzińska (red. nauk.), Białystok 2012, s. 63.

²⁵ Tamże.

W takim podejściu uwzględnia się następujące elementy²⁶: a) obszary środowiskowe, w których stan bezpieczeństwa ekologicznego ma być osiągnięty, a zatem atmosferę, hydrosferę, litosferę itp., b) czynniki zagrożenia środowiska, które wywierają wpływ na jego stan, c) tendencję eskalacji wypadków i katastrof, np. podczas wojny, powodzi, awarii, trzęsień ziemi, tsunami; d) przewidywanie i ocenę skutków negatywnych dotyczących degradacji środowiska w bliższej i dalszej perspektywie czasowej.

Koniecznym warunkiem dla skuteczności kierunków działań jest stworzenie odpowiednich regulacji prawnych dotyczących ochrony środowiska. Na pierwszym miejscu w systemie prawnym jest Konstytucja jako najwyższe źródło prawa dla całego systemu. Kwestie bezpieczeństwa, w tym także bezpieczeństwa ekologicznego, zajmują w naszej ustawie zasadniczej poczesne miejsce.

8.2. Konstytucyjna ochrona bezpieczeństwa

Polskie prawo ochrony środowiska nie zawiera legalnej definicji bezpieczeństwa ekologicznego, co wyraźnie utrudnia ustalanie np. katalogu jego zagrożeń. Ale w Konstytucji znajdujemy przepisy, które bezpośrednio zobowiązują władze państwowe do aktywnych działań na rzecz ochrony środowiska naturalnego i szeroko pojętego bezpieczeństwa. Oto treść art. 5 Konstytucji:

„Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”.

Natomiast art. 74 ustawy zasadniczej bardziej szczegółowo reguluje problematykę ochrony środowiska naturalnego, a mianowicie:

- „1. Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.
2. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych.
3. Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.
4. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska”.

Z tego widać, że konstytucyjne regulacje, adresowane przede wszystkim do władz publicznych, nie dopuszczają możliwości swobodnego wyboru w podejmowaniu działań w dziedzinie bezpieczeństwa; nakładają prawny i obligatoryjny obowiązek w tej dziedzinie (co wynika z kategorięnych stwierdzeń: „prowadzą politykę”, „wspierają”, „jest obowiązkiem władz”).

Warto tu jeszcze zwrócić uwagę na treść art. 146 pkt 4, ppkt 7 i 8 Konstytucji, który stanowi, że Rada Ministrów: „(...) 7) zapewnia bezpieczeństwo

²⁶ J. Ciechanowicz-McLeon, *Prawa i polityka ochrony środowiska*, Warszawa 2009, s. 59.

wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny, 8) zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa”.

Ustawodawstwo zwykle szczegółowo reguluje różne aspekty szeroko rozumianego bezpieczeństwa. W dalszych wywodach będziemy nawiązywać do tych regulacji w kontekście prawnych aspektów bezpieczeństwa ekologicznego. Obecnie przejdziemy do diagnozy stanu środowiska naturalnego w Polsce na tle szerszego uwarunkowania bezpieczeństwa i źródeł jego zagrożeń.

8.3. Diagnoza stanu bezpieczeństwa państwa i jego głównych uwarunkowań zewnętrznych – środowisko bezpieczeństwa

Analiza odnośnych zapisów – *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z r. 2007* – wskazuje, że bezwzględnym priorytetem bezpieczeństwa Polski jest zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom – to jest zarazem żywotny interes narodowy.

Interesujące poglądy na temat oceny aktualnego stanu bezpieczeństwa naszego kraju, uwarunkowań środowiska bezpieczeństwa i prognozy na przyszłość zawarto w kolejnym dokumencie zatytułowanym: *Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP 2011–2022 – projekt*²⁷.

Kontekst strategiczny – uwarunkowania bezpieczeństwa państwa²⁸

W świetle powyższego dokumentu istnieje cały szereg czynników warunkujących obecny i przyszły stan bezpieczeństwa Polski. Przedstawiamy je w dużym skrócie. Są to następujące uwarunkowania i czynniki:

1. *Procesy globalizacyjne* – są kluczowym czynnikiem decydującym o kształcie stosunków międzynarodowych. Chodzi tu o swobodę przepływu: idei, osób, towarów, usług i kapitału. Ale złożona sieć powiązań gospodarczych, politycznych i komunikacyjnych sprzyjać będzie współpracy, jednak kreuje zarazem nowe obszary i możliwości konfrontacji.
2. *Kryzys gospodarczy ostatnich lat* – wpłynął na globalną sytuację w sferze bezpieczeństwa, spowalniając lub niwelując wzrost gospodarczy licznej grupy państw, w tym także bliskich partnerów i sojuszników Polski. To może doprowadzić do istotnych zmian w funkcjonowaniu globalnych systemów gospodarczych i finansowych oraz modyfikacji struktur międzynarodowej współpracy w tym zakresie. To przekłada się na funkcjonowanie sektora bezpieczeństwa państwa.
3. *Przeniesienie centrum globalnego układu sił* – z rejonu euroatlantyckiego w rejon Azji i Pacyfiku, co powoduje możliwości globalnego oddziaływania Chin, Indii, Brazylii i innych wschodzących potęg. Zaostrza się rywalizacja między tymi państwami a państwami „Zachodu”, które wciąż prowa-

²⁷ *Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP 2011–2022 – projekt* (z dnia 20 czerwca 2011 r.), wyd. Ministerstwo Obrony Narodowej we współpracy z MSZ, MSWiA, MG, MRR, MI, MNiSW, MEN, RCB, Warszawa 2011.

²⁸ Tamże, s. 8–10.

dzą w wielu dziedzinach, zachowując wyjątkowy potencjał militarny, gospodarczy i technologiczny.

4. *Wejście przez wiele państw globu na dynamiczną ścieżkę rozwoju* – wiąże się z koniecznością dużego zapotrzebowania na żywność i surowce, zwłaszcza energetyczne. Te istotne zmiany w sposobach wykorzystania surowców mogą wynikać z *globalnych zmian klimatycznych* i potrzeby przeciwdziałania im przez społeczność międzynarodową. Zapotrzebowanie na surowce jest instrumentem nacisku politycznego i zastępuje siłę militarną w realizacji celów polityki państwa.
5. *Terroryzm* – jest ciągle potencjalnym zagrożeniem środowiska bezpieczeństwa. Choć aktualne niebezpieczeństwo wystąpienia zamachów terrorystycznych na terenie Polski utrzymuje się na niskim poziomie. Jednakże możliwy jest jego wzrost, co wiąże się z aktywnością naszego kraju na arenie międzynarodowej, wynikającą między innymi ze zobowiązań sojuszniczych. Terroryzm pozostaje poważnym zagrożeniem bezpieczeństwa dla części bliskich sojuszników Polski.
6. *Przestępczość zorganizowana* – jest istotnym wyzwaniem dla pożądanego stanu bezpieczeństwa, zwłaszcza o charakterze międzynarodowym. Polska granica wschodnia jest zewnętrzną granicą Unii Europejskiej, co sprzyja aktywności grup przestępczych, prowadzących działalność o charakterze transgranicznym. Chodzi tu przede wszystkim o nielegalną migrację, produkcję, przemyt i nielegalny obrót narkotykami, przemyt i nielegalny obrót bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi oraz handel ludźmi.
7. Poważnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa *pozostaje możliwość wystąpienia sytuacji kryzysowej w następstwie katastrof naturalnych lub wywołanych działalnością człowieka*. Chodzi tu o takie wydarzenia, jak: pożary, powódzie i inne klęski żywiołowe, awarie przemysłowe, wypadki lotnicze, morskie i drogowe, a także epidemie.
8. Szczególnym zagrożeniem bezpieczeństwa państw rozwiniętych są *negatywne zjawiska w cyberprzestrzeni*, wynikające z celowego działania człowieka albo wywołane awarią czy nieszczęśliwym wypadkiem zakłóceń funkcjonowania infrastruktury telekomunikacyjnej.
9. Potencjalnym źródłem zagrożeń o charakterze militarnym pozostają *rejonu obniżonej stabilności w obszarze euroatlantyckim lub jego sąsiedztwo*, zwłaszcza na Bliskim Wschodzie, Kaukazie Północnym i Południowym, w Azji Środkowej oraz Wschodniej.

W Projekcie *Strategii* podkreśla się, że jednym z najważniejszych instrumentów kształtujących środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego jest Sojusz Północnoatlantycki²⁹. Czynnikiem o ogromnym znaczeniu dla umocnie-

²⁹ Tamże, s. 10.

nia bezpieczeństwa w rejonie euroatlantyckim są postępy integracji europejskiej³⁰.

Szanse dla bezpieczeństwa Polski³¹

Wciąż w korzystnym kierunku, z polskiej perspektywy, przebiega rozwój *regionalnego środowiska bezpieczeństwa w Europie*. W skali kontynentu stale rośnie zakres i intensywność współpracy międzynarodowej, której solidne podstawy instytucjonalne dają: Sojusz Północnoatlantycki, Unia Europejska, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz inne struktury regionalne i subregionalne. Tworzy się środki zaufania i bezpieczeństwa określone w *Traktacie o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie* (Traktacie CFE)³², *Traktacie o otwartych przestrzeniach*³³ i *Dokumencie Wiedeńskim*³⁴.

Szansą dla polskiej polityki bezpieczeństwa jest zapewnienie realnego wpływu na ewolucję NATO i Unii Europejskiej oraz zachowanie i poprawę potencjału tych struktur. Rozszerzono odpowiedzialność NATO o kwestie wychodzące poza tradycyjnie rozumianą obronę działań polityczno-wojskowych sojuszu.

Kolejną szansą dla bezpieczeństwa Polski jest proces *umacniania prawa międzynarodowego* i zapewnienie jego powszechnego poszanowania, rozwoju norm prawnych i mechanizmów wykonawczych. Prawo to ma być skutecznym narzędziem w zwalczaniu nowych zagrożeń, zwłaszcza związanych z proliferacją broni masowego rażenia, terroryzmu, przestępczości zorganizowanej oraz zjawiskiem państw upadłych³⁵.

Ważnym czynnikiem umacniającym bezpieczeństwo jest *pomoc rozwojowa*. Pomoc umacnia demokrację, łagodzi konflikty i problemy humanitarne w tych krajach, gdzie będzie świadczona. Polska w ramach współpracy rozwoju powinna w większym stopniu czerpać ze swojego pozytywnego doświadczenia związanego z transformacją ustrojową³⁶.

W kwestii ochrony środowiska naturalnego autorzy omawianego dokumentu wskazują na przyczyny jego degradacji. Uważają, że kurczące się w skali globalnej zasoby surowców naturalnych dla przemysłu i energetyki oraz pogarszająca się dostępność zasobów wody stanowią poważne wyzwania dla rozwoju. Przyjmuje się, że zmniejszenie zużycia wody, materiałów i energii w procesach produkcyjnych, rolnictwie i bytowaniu człowieka jest istotnym warunkiem dal-

³⁰ Tamże.

³¹ Tamże, s. 11–13.

³² *Traktat o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie*, podpisany w Paryżu w dniu 19 listopada 1990 r. (Dz.U. z 1995 r. Nr 15, poz. 73).

³³ *Traktat o otwartych przestrzeniach*, sporządzony w Helsinkach w dniu 24 marca 1992 r. (Dz.U. z 2001 r., Nr 103, poz. 1127).

³⁴ *Dokument Wiedeński 1999 z negocjacji w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa*, przyjęty w Stambule w dniu 16 listopada 1999 r.

³⁵ *Strategia rozwoju...*, wyd. cyt., s. 12.

³⁶ Tamże.

szego rozwoju, a nawet utrzymania dotychczasowego poziomu życia społeczeństw³⁷.

Ocenia się, że stan środowiska przyrodniczego Polski, pomimo stałej poprawy, ciągle wymaga podejmowania szeregu nakładów i realizacji wielu inwestycji. Ilość zanieczyszczeń wprowadzonych do środowiska nadal przekracza średnią państw Unii Europejskiej.

Oto krótka ocena tego stanu rzeczy:

1. Głównymi źródłami zanieczyszczeń środowiska są przemysł (między innymi energetyka, górnictwo, przemysł hutniczy), sektor komunalno-bytowy, transport i rolnictwo. Obecny stan środowiska przyrodniczego RP jest zróżnicowany przestrzennie. W naszym kraju występuje 485 zespołów roślinnych, z czego 76 typów siedlisk przyrodniczych jest zagrożonych wyginięciem i wymaga ochrony w ramach *Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000*³⁸.
2. Do zdarzeń negatywnych wywierających znaczne skutki dla środowiska ekologicznego zaliczono³⁹:
 - pożary – 45 proc. przypadków;
 - uwalnianie substancji toksycznych do otoczenia – 33 proc. przypadków;
 - wybuchy – 22 proc.
3. W *Strategii rozwoju* – zwrócono uwagę na zagrożenia środowiska naturalnego ze strony Sił Zbrojnych. Ujemny wpływ na ten stan rzeczy mają⁴⁰:
 - stan instalacji i urządzeń infrastruktury technicznej, w tym wysokoeksploatowanych kotłowni na paliwa stałe, oczyszczalnie ścieków w złym stanie technicznym, przestrzenie magazyny i składy paliw;
 - źródła promieniowania elektromagnetycznego i hałasu, w tym obszary ograniczonego użytkowania oraz strefy ochronne;
 - zanieczyszczenia (zniszczenia) środowiska wynikające z charakteru i przeznaczenia Sił Zbrojnych, w tym działalność szkoleniowa;
 - niskie nakłady na remonty i modernizację.

Podkreślano, że od kilku lat stan środowiska na terenach użytkowanych przez resort obrony narodowej ulega systematycznej poprawie. Większość form korzystania ze środowiska wymaga już uzyskania odpowiednich pozwoleń i decyzji. Na przykład w r. 2009 stan posiadanych zezwoleń w stosunku do wymaganych prawnie przedstawiał się następująco:

³⁷ Tamże, s. 41.

³⁸ Tamże.

³⁹ Tamże, s. 41–42.

⁴⁰ Tamże.

Tabela 5

Pozwolenia, decyzje dotyczące korzystania ze środowiska w 2007 r.

Wyszczególnienie	Pozwolenia i decyzje w liczbach	
	posiadane	wymagane
Emisja do powietrza	329	337 (97% realizacji)
Pobór wód	287	287 (100% realizacji)
Wyprowadzanie ścieków	243	281 (86% realizacji)
Gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi	327	329 (98% realizacji)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Strategia rozwoju...*, wyd. cyt., s. 42.

Wiele obszarów wojskowych posiada wysokie walory przyrodnicze. Szacuje się, że 50 proc. powierzchni poligonów wojskowych zostało włączone do sieci *Natura 2000*. Siły Zbrojne RP są jednym z użytkowników zajmujących największy procent powierzchni gruntów w granicach *Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000*.

Bardzo ważną funkcję spełnia w wojsku edukacja proekologiczna żołnierzy. Wojsko czynnie uczestniczy w ogólnopolskich lub regionalnych akcjach, organizowanych na rzecz ochrony środowiska naturalnego (np. słynna akcja ekologów pn. Sprzątanie Świata)⁴¹.

8.4. Zagrożenia i wyzwania wewnętrznego bezpieczeństwa Polski w świetle *Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP*

Ocenia się, że współcześnie korzystny kształt środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego oraz polskie powiązania sojusznicze prowadzą do tego, iż obecnie i w najbliższej przyszłości prawdopodobieństwo *tradycyjnej agresji zbrojnej jest małe*. Nie można jednak wykluczyć całkowicie pojawienia się w pobliżu granic Polski sytuacji użycia siły lub groźby jej użycia. Istnieją w sąsiedztwie naszego kraju znaczące potencjały militarne, w tym niekonwencjonalne. Polska będzie utrzymywać i rozwijać zdolności pozwalające na skuteczną reakcję na tego rodzaju zagrożenia⁴².

Zagrożeniem bezpieczeństwa Polski, dotyczącym programów atomowych, realizowanym przez niektóre państwa, jest podważanie skuteczności międzynarodowego systemu przeciwdziałania *prolifracji broni masowego rażenia*. Chodzi tu o powstrzymanie atomowego wyścigu zbrojeń w skali poszczególnych regionów. Należy się liczyć, że kraje biedniejsze mogą się skupić na tańszej broni chemicznej i biologicznej.

Wśród najważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego znajduje się wspomniany wyżej *terrorizm międzynarodowy*. Zagrożenie terrory-

⁴¹ Tamże.

⁴² *Strategia rozwoju...*, wyd. cyt., s. 13.

styczne w Polsce utrzymuje się na niskim poziomie⁴³. Nie da się jednak wykluczyć podejmowanego przez terrorystów prób przeprowadzenia zamachu terrorystycznego, zwłaszcza podczas dużych imprez organizowanych w Polsce.

Poważnym zagrożeniem bezpieczeństwa jest też wzrost listy *państw upadających i upadłych*, które stopniowo tracą suwerenność i sprawność funkcjonowania instytucji państwowych. W takiej sytuacji nie są one zdolne skutecznie walczyć o swe bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne.

Trzeba podkreślić, że stałym zagrożeniem bezpieczeństwa narodowego Polski są także działania *obcych służb specjalnych*, zmierzających do pozyskania informacji w gospodarce, polityce i rozwoju naukowo-technicznego⁴⁴.

Kolejnym wyzwaniem dla polskiej i europejskiej polityki bezpieczeństwa jest zdefiniowanie *znaczenia i miejsca Unii Europejskiej na scenie globalnej*. Obecnie brak odpowiednich instrumentów do działania Unii Europejskiej w tym zakresie mimo posiadania potencjału gospodarczego.

Niekorzystnym zjawiskiem w sektorze bezpieczeństwa jest osłabienie systemu organizacji międzynarodowych (ONZ, międzynarodowych instytucji finansowych oraz Światowej Organizacji Handlu). Fala światowego kryzysu finansowego wykazała brak ich skuteczności. W ślad za tym osłabieniu uległy mechanizmy kontroli zbrojeń, rozbrojenia i nieprolifracji. To wszystko należy uznać za wyzwanie dla polskiej i globalnej polityki bezpieczeństwa. Należy wypracować nowy reżim kontroli zbrojeń konwencjonalnych. Dotychczasowy system oparty na *Traktacie CFE* został już zakwestionowany przez jedno z państwo – stron⁴⁵.

W ostatnich latach wzrastają wyzwania dla **bezpieczeństwa energetycznego** Polski, które wpływa na funkcjonowanie wszystkich sektorów krajowej gospodarki. Uzależnienie od dostaw gazu ziemnego i ropy naftowej z jednego źródła oraz ograniczenie zdolności transportowania i magazynowania nośników energetycznych wymiennie obniżają odporność Polski na sytuacje kryzysowe, związane z bezpieczeństwem energetycznym i wywołane przez czynniki natury politycznej bądź technicznej. Dlatego pilną potrzebą dla polityki bezpieczeństwa Polski pozostaje dywersyfikacja źródeł energii, jej dostawców oraz kanałów przesyłowych, a także zwiększenie odporności państwa na tego rodzaju sytuacje kryzysowe. Pozostaje możliwość energicznego poszukiwania własnych źródeł energii (np. gazu łupkowego, złóż ropy i gazu).

Wyzwaniem dla bezpieczeństwa jest również *presja migracyjna* – jaka towarzyszy występowaniu kryzysów polityczno-militarnych. Emigranci mogą przyczynić się do wzrostu dynamiki przestępczości zorganizowanej.

Postępujący proces **ocieplenia klimatu** – prowadzi do występowania całego szeregu anomalii pogodowych, które stanowią bardzo istotne wyzwania dla bezpieczeństwa Polski. Najważniejszym zagrożeniem wywołanym **oddzia-**

⁴³ Tamże.

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ Tamże.

lywaniem sił natury na obszarze naszego kraju są powodzie, spowodowane opadami, roztopami, zatorami lub sztormami. Duże niebezpieczeństwo niosą za sobą długotrwałe susze, wielkoobszarowe pożary, huraganowe wiatry, osuwiska ziemi i sploty błotne czy epidemie chorób zakaźnych⁴⁶.

Katastrofalne w skutkach bywają też *awarie techniczne* – budowlane, przemysłowe, katastrofy lotnicze, morskie oraz w ruchu drogowym lub kolejowym.

Istotnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa narodowego jest zapewnienie **bezpieczeństwa żywnościowego** – na poziomie gwarantującym co najmniej minimalną samowystarczalność żywnościową państwa, do czego konieczne jest utrzymanie odpowiedniej bazy produkcyjnej w sektorze rolno-spożywczym. Temu celowi służy odrębnie opracowana *Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa*. Sektor rolnictwa łączy bliskie pokrewieństwo ze stanem środowiska naturalnego, **bezpieczeństwem ekologicznym**.

Ze względu na fakt, że żyjemy w społeczeństwie informacyjnym, szczególnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa Polski są **negatywne zjawiska w cyberprzestrzeni**. Skutki takich działań mogą być odczuwane przez społeczeństwo i wiążą się z niemożnością korzystania z usług elektronicznych. W konsekwencji mogą wystąpić straty dla gospodarki, infrastruktury lub zagrożenie dla obronności państwa⁴⁷.

Wreszcie poważnym wyzwaniem dla Polski i Europy staje się **sytuacja demograficzna**. W strukturze demograficznej państw kontynentu liczba osób powyżej 65 lat jest wyższa od liczby osób znajdujących się w przedziale wiekowym 0–14 lat. Tendencja ta ulega pogłębieniu, także w Polsce. Na przykład w r. 2011 zanotowano ujemny wskaźnik tzw. dzietności. To znaczy więcej Polaków umarło, niż się narodziło.

8.5. Główne elementy systemu bezpieczeństwa narodowego

Efektywna realizacja celów polityki bezpieczeństwa państwa wymaga utrzymania i rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego, zintegrowanego z sojusznicznym systemem bezpieczeństwa poprzez wspólne procedury działania w sytuacjach kryzysowych – podczas wojny i pokoju.

System bezpieczeństwa narodowego ma na celu odpowiednie przygotowanie i wykorzystanie sił i środków będących w dyspozycji państwa do przeciwdziałania zagrożeniom godzącym w przetrwanie narodu i państwa, integrację terytorialną, niezależność polityczną i suwerenność, sprawne funkcjonowanie instytucji państwa oraz rozwój społeczno-gospodarczy. Tak pojmowany system obejmuje elementy bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego – ściśle powiązane z rozwojem społeczno-gospodarczym kraju⁴⁸.

⁴⁶ Tamże, s. 15.

⁴⁷ Tamże.

⁴⁸ Tamże.

Zgodnie z zapisami *Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* – system bezpieczeństwa narodowego tworzą wszystkie podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo w świetle **Konstytucji RP i właściwych ustaw**. Są to organy należące do władz ustawodawczych, wykonawczych i sądowniczych, w tym Parlament, Prezydent RP, Prezes Rady Ministrów, Rada Ministrów, centralne organy administracji rządowej oraz inne państwowe urzędy centralne i instytucje państwowe. Istotnym jego elementem są siły zbrojne oraz służby i instytucje rządowe zobowiązane do zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom zewnętrznym, zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, prowadzenia działań ratowniczych oraz ochrony ludności i mienia w sytuacjach nadzwyczajnych. W skład systemu bezpieczeństwa narodowego wchodzi także – w określonym zakresie – władze samorządowe oraz inne podmioty prawne, w tym przedsiębiorcy tworzący przemysłowy potencjał obrony oraz realizujący zadania z zakresu bezpieczeństwa państwa⁴⁹.

Zasadniczą formą organizacji i działania pozostaje **system obrony państwa (SOP)**, utrzymywany w celu ochrony żywotnych interesów narodowych, a w szczególności suwerenności i niepodległości narodu polskiego, jego prawa do integralności terytorialnej i nienaruszalności granic. W przeszłości SOP dostosowany był do potrzeb zapewnienia bezpieczeństwa wojskowego (militarnego) państwa. Mimo jego sukcesywnej modernizacji, także dzisiaj jego głównym przeznaczeniem pozostało zachowanie potencjału państwa, gwarantującego zdolność do efektywnego reagowania na zewnętrzne kryzysy polityczno-militarne, a w razie wojny – zdolność do szybkiego odparcia lokalnej agresji na własnym terytorium oraz utworzenie warunków do kolektywnej obrony sojuszniczej NATO – czyli w przypadku agresji na dużą skalę. Aktem zapewniającym spójność SOP jest planowanie obronne. Na szczeblu strategicznym istnieje mankament w postaci braku ustawowych definicji podstawowych pojęć z dziedziny planowania obronnego. Zadania realizowane przez organy samorządu terytorialnego ujęto w akcie niższego rzędu, jakim jest rozporządzenie⁵⁰.

Obok SOP ważną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego odgrywa system **zarządzania kryzysowego**. System ten tworzą organy administracji publicznej, które powołują centra zarządzania kryzysowego. Strukturę i funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego określa ustawa⁵¹.

Charakter współczesnych wyzwań i zagrożeń powoduje, że kompleks spraw związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, a w szczególności bezpieczeństwa powszechnego ludności oraz tworzenia warunków do

⁴⁹ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 13 listopada 2007 r., s. 21.

⁵⁰ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonawczych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego* (Dz.U. Nr 152, poz. 1599).

⁵¹ *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym* (Dz.U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.).

utrzymania ciągłości funkcjonowania władz i infrastruktury krytycznej, w znacznej części spoczywa na służbach podległych resortowi spraw wewnętrznych.

Za zapewnienie porządku publicznego – zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem – odpowiada Policja. Ma zapobiegać przestępstwom i zjawiskom kryminogennym, w tym o charakterze transgranicznym, we współdziałaniu z innymi strażami, służbami, inspekcjami krajowymi oraz policjami innych państw i organizacjami międzynarodowymi⁵².

W skład systemu bezpieczeństwa wewnętrznego wchodzi⁵³:

4. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy – funkcjonujący na bazie sił i środków PSP i OSP;
5. System Utrzymania Ładu i Porządku Publicznego – opierający się na siłach i środkach Policji;
6. System Zabezpieczenia i Ochrony Granic – którego bazę stanowi Straż Graniczna;
7. System Alarmowania i Ostrzegania Ludności – w którym najważniejszą rolę odgrywają formacje Obrony Cywilnej.

W odniesieniu do sektora obronnego, to prowadzona w ostatnich latach reforma polskiej armii, zakładająca spłaszczenie i racjonalizację struktur wojskowych, doprowadziła do liczebnej redukcji wojska oraz zmniejszenia liczby podmiotów wojskowych (redukcja liczby garnizonów, likwidacja dowództw okręgów wojskowych i sztabów jednostek zabezpieczających). Zmiany te, słuszne w założeniu z punktu widzenia potrzeb obronności państwa, pociągnęły za sobą czysto negatywne konsekwencje dla gospodarki oraz społeczności gmin i powiatów⁵⁴.

Oto jak obecnie zlokalizowane są garnizony wojskowe (pod względem ilościowym).

Tabela 6

Zestawienie garnizonów wojskowych na obszarze polskich województw

Województwo	Liczba garnizonów
Dolnośląskie	6
Kujawsko-pomorskie	6
Lubuskie	6
Lubelskie	7
Łódzkie	6
Małopolskie	3
Mazowieckie	13

⁵² *Strategia rozwoju...*, s. 34.

⁵³ Tamże.

⁵⁴ Tamże.

Opolskie	2
Podkarpackie	5
Podlaskie	4
Pomorskie	12
Śląskie	5
Świętokrzyskie	2
Warmińsko-mazurskie	12
Wielkopolskie	6
Zachodniopomorskie	17

Źródło: *Strategia rozwoju...*, wyd. cyt., s. 40

Z analizy danych zawartych w tabeli 6 wynika, że najwięcej garnizonów wojskowych rozlokowano w województwach: zachodniopomorskim (15,17 proc.), mazowieckim (11,60 proc.), warmińsko-mazurskim i pomorskim (po 10,71 proc.). Natomiast najmniej garnizonów znajduje się w województwach: świętokrzyskim i opolskim (po 1,78 proc.), małopolskim (2,67 proc.). Taka lokalizacja jest chyba podyktowana względami strategii obronnej państwa.

Ważnym elementem obronnym jest rozwój infrastruktury. Rozwój ten został sprzężony z sektorem bezpieczeństwa. Z jednej strony budujemy nowoczesny system transportu: drogi publiczne i mosty, modernizujemy koleje, porty lotnicze oraz śródlądowe drogi wodne, z drugiej strony, wszystko to razem wzięte stanowi kluczową dziedzinę w systemie przygotowań obronnych oraz reagowania kryzysowego państwa⁵⁵.

Większość Polaków uważa Polskę za kraj bezpieczny – zarówno w wymiarze międzynarodowym, jak i wewnętrznym. Ponad połowa pozytywnie ocenia sytuację Polski na arenie międzynarodowej (57 proc.), a zdecydowana większość jest zdania, że niepodległość naszego kraju nie jest zagrożona (73 proc.)⁵⁶. Większość Polaków uważa, że przyjazne stosunki z Rosją, Niemcami i Ukrainą są możliwe⁵⁷. Także bezpieczeństwo w wymiarze wewnętrznym jest oceniane bardzo pozytywnie – 70 proc. Polaków uważa, że Polska jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie⁵⁸, a 67 proc. wyraża zadowolenie z działalności Policji w swoim miejscu zamieszkania⁵⁹.

⁵⁵ Tamże, s. 41.

⁵⁶ CBOS, *Komunikat z badań. Bezpieczeństwo Polski na arenie międzynarodowej*, Warszawa, lipiec 2009.

⁵⁷ CBOS, *Komunikat z badań. Ocena stosunków Polaków z Rosją, Ukrainą, Niemcami*, Warszawa, lipiec 2009.

⁵⁸ Odsetek ten stale rośnie w ostatnich latach, CBOS, *Komunikat z badań*, Warszawa, czerwiec 2010.

⁵⁹ CBOS, *Komunikat z badań. Poczucie bezpieczeństwa w opinii o pracy Policji*, Warszawa, maj 2009.

Jednak badania opinii Polaków wykazują, że nasz kraj niewystarczająco dba o swoje interesy w stosunkach z innymi państwami⁶⁰. Zwiększyły się obawy przed mocarstwową polityką Rosji, a większa grupa Polaków bardziej ceni sobie utrzymanie dobrych relacji z Rosją niż bliższą współpracę z krajami byłego ZSRR⁶¹.

8.6. Konkluzje i refleksje końcowe

1. Bezpieczeństwo – chociaż rozmaicie definiowane i rozumiane – jest jednak zawsze umieszczane na czołowym miejscu wśród listy wartości pożądanых i chronionych tak przez jednostki, jak i podmioty zbiorowe.
2. Z tych powodów kwestia uzyskania i utrzymania optymalnego w danych warunkach stanu bezpieczeństwa stanowi jeden z zasadniczych celów ludzkiego działania.
3. Wiadomo jednak, że bezpieczeństwo absolutne i powszechne może mieć tylko charakter ideału wyobrazonego i pożądanego, lecz w praktyce jest nieosiągalne. Świat nigdy nie był i z pewnością nie będzie całkowicie bezpieczny dla człowieka, skoro „nawet w Raju – trafiały się węże”.
4. Taki stan rzeczy wynika ze złożoności mechanizmów społecznych i przyrodniczych, które sprawiają, iż nieustannie nam towarzyszą w postaci potencjalnych zagrożeń, ale także jako konkretne zjawiska i zdarzenia o zmiennym charakterze. Dlatego bezpieczeństwo jest zarazem procesem i stanem w konkretnym miejscu i czasie. Nie jest raz na zawsze dane, trzeba się o nie aktywnie troszczyć. Człowiek może kreować odpowiednie warunki do zachowania pożądanego poziomu bezpieczeństwa.
5. Mimo bogatych doświadczeń, poznania i opanowania wielu metod zwalczania zagrożeń godzących w bezpieczne bytowanie człowieka musimy uznać fakt, że starania w tym kierunku nigdy się nie kończą. Gdy zdołamy opanować istniejące zagrożenia, pojawiają się nowe – jeszcze groźniejsze.
6. Mając tego świadomość – uporczywie dążymy do obniżenia poziomu ryzyka i przejmowania kontroli nad zagrożeniami. Jest to jeden z fundamentalnych nurtów ludzkiej aktywności na rzecz bezpiecznej egzystencji. Jednak sama pełna czujność i aktywność na tym polu nie wystarczą. Potrzebny jest drugi nurt działań: **koncentracja na tworzeniu warunków, w których zostaną maksymalnie ograniczone możliwości powstawania i natężenie źródeł zagrożeń.**
7. Zatem, ze względu na swoją wagę, znaczenie i złożoność zapewnienie bezpieczeństwa mieści się w katalogu podstawowych potrzeb i zadań każdego państwa oraz szeroko rozumianej społeczności międzynarodowej.

⁶⁰ CBOS, *Komunikat z badań. Bezpieczeństwo Polaków na arenie międzynarodowej*, Warszawa, lipiec 2009.

⁶¹ CBOS, *Komunikat z badań. Ocena stosunków Polski z Rosją, Ukrainą, Niemcami*, Warszawa, lipiec 2009.

8. Bezpieczeństwo stanowi pewien oczekiwany stan, ale i trwający nieprzerwanie proces, a jego poziom i perspektywa utrzymania podlegają stałym przeobrażeniom, stosownie do występujących zmian jego uwarunkowań.
9. Zapewnienie bezpieczeństwa na poziomie państwowym, lokalnym i jednostkowym wymaga od właściwych organów władzy państwowej systematycznego obserwowania, diagnozowania i modyfikowania uwarunkowań oraz instrumentów służących do jego optymalizacji.
10. Strategiczna wizja trwania i rozwoju państwa została zawarta między innymi w przyjętej 29 listopada 2006 r. przez Radę Ministrów *Strategii rozwoju kraju 2007–2015 (SRK)*. Prace nad aktualizacją tego dokumentu podjęto w *Strategii rozwoju kraju 2011–2020*. W jej ramach znalazła się także część poświęcona bezpieczeństwu wewnętrznemu państwa⁶².
11. Pośród różnych rodzajów bezpieczeństwa mocną pozycję zajmuje bezpieczeństwo ekologiczne, rozumiane tu jako bezpieczeństwo środowiska naturalnego przed takim jego użytkowaniem i degradacją, że w efekcie może to zagrażać istnieniu ludzi i całych społeczeństw.
12. Tak rozumiane bezpieczeństwo wchodzi w zakres bezpieczeństwa państwa, które lapidarnie można określić jako zdolność państwa do ochrony jego wewnętrznych wartości przed zewnętrznymi i wewnętrznymi zagrożeniami. W skład listy tych podstawowych wartości wchodzi: przetrwanie (państwa, narodu, zachowanie egzystencji biologicznej), integralność terytorialna, niezależność polityczna, jakość życia. To właśnie te wartości tworzą osnowę bezpieczeństwa państwa⁶³.
13. Jednocześnie zaznaczyć trzeba i to, że w teorii bezpieczeństwa dość wyraźnie eksponowane są poglądy, zgodnie z którymi współczesne procesy globalizacji w połączeniu z transnacionalizacją zagrożeń prowadzą do zacierania się podziału na bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne⁶⁴. Jednak wydaje się, że nadal zasadne jest dostrzeganie, klasyfikowanie i analizowanie dwóch wzajemnie warunkujących się stron bezpieczeństwa państwa: bezpieczeństwa międzynarodowego (czynniki zewnętrzne) i bezpieczeństwa wewnętrznego (czynniki wewnętrzne)⁶⁵.
14. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa to określony stan struktur społecznych, politycznych i ekonomicznych wewnątrz państwa i takie ich kształtowanie, aby zapewniały poczucie pewności jego obywatelom oraz stwarzały odpowiednie warunki do realizacji aspiracji tego państwa⁶⁶. Idzie tu o taki stan, w którym zapewnione są przestrzeganie porządku konstytucyjnego

⁶² *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*. Ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, W. Fehler, I. T. Dziubek, Warszawa, październik 2010, s. 9–10.

⁶³ Tamże, s. 14.

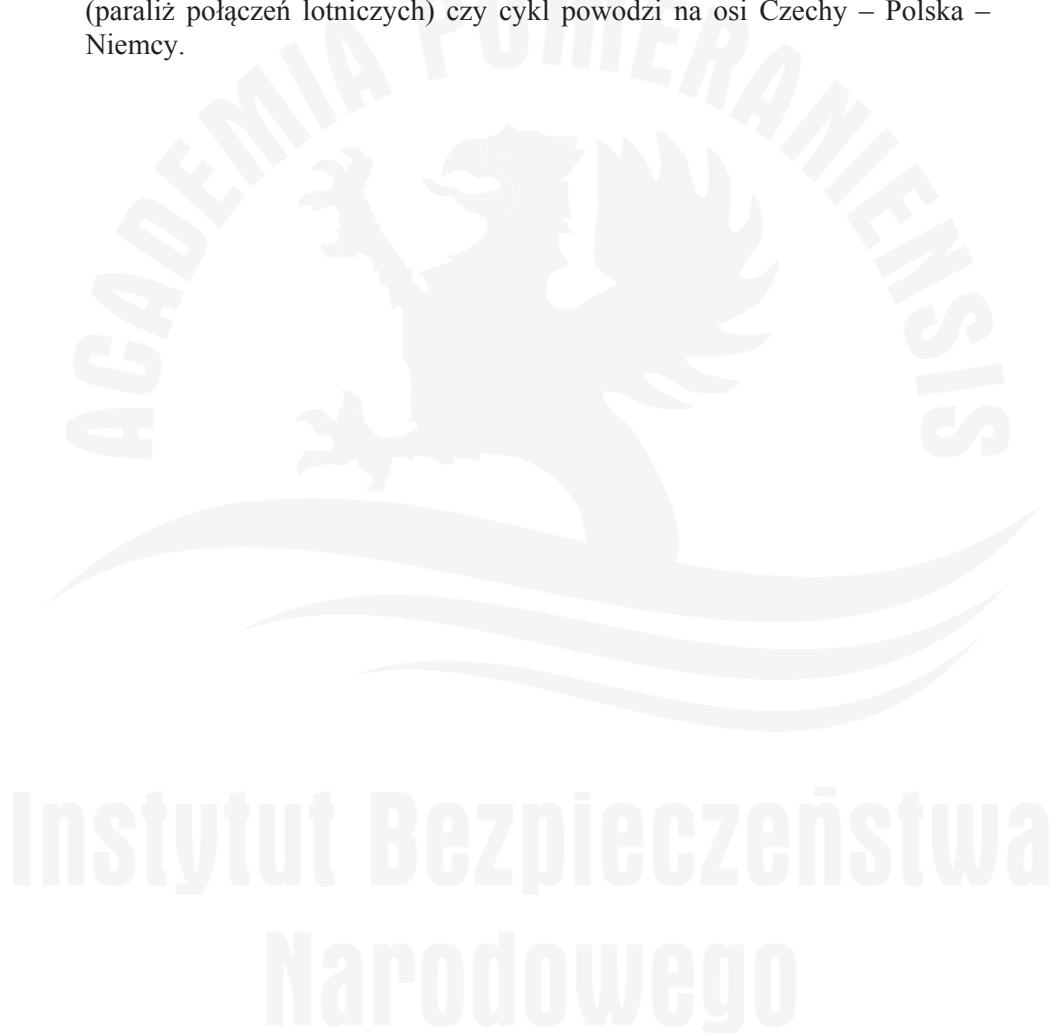
⁶⁴ K. P. Marczyk, *Trzecia opcja*, Warszawa 2007, s. 115–117.

⁶⁵ *Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, wyd. cyt., s. 15.

⁶⁶ W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*, [w:] W. Śmiałek, J. Tymanowski (red.), *Bezpieczeństwo państwa i narodów w procesie integracji europejskiej*, Toruń 2002, s. 72.

państwa, ochrona życia i zdrowia oraz mienia ludzi, ochrona urzędów państwowych i obcych przedstawicielstw państwa oraz ochrona środowiska naturalnego.

15. Wśród wyzwań i zagrożeń ekologicznych, niezależnie od przyjętej koncepcji poprawy sytuacji ekologicznej państwa i pozytywnych zmian, możliwe są ciągle różnorodne zdarzenia skokowe zwiększające poziom zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego. Polska doświadczyła takiej sytuacji po katastrofie w Czarnobylu. Innym przykładem jest erupcja wulkanu na Islandii (paraliż połączeń lotniczych) czy cykl powodzi na osi Czechy – Polska – Niemcy.



ROZDZIAŁ 9.

PRZESTĘPCZOŚĆ JAKO ŹRÓDŁO ZAGROŻEŃ BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

9.1. Wprowadzenie

Przestępczość od wieków interesowała ludzi. Próbowano dociekać przede wszystkim motywów ludzkiego zachowania krzywdzącego inne osoby. Było też to zjawisko tematem sensacyjnym, niosącym zaspokojenie niezdrowego często zainteresowania – jeśli nie przestępcą, to ofiarą. Stąd tłumy na głośnych procesach¹, przy pławieniu lub paleniu czarownic², przy okrutnym wykonywaniu kary śmierci³. Kodeksy karne zmieniały się, stawały się bardziej humanitarne, a społeczeństwa nadal interesowały się przestępczością, i to wcale nie zawsze w związku z jej zapobieganiem.

Dosyć wcześnie pojawili badacze, których można uznać za prekursorów naukowego badania przestępczości. Do nich należały pierwsze – oparte na naukowych z dzisiejszego punktu widzenia – stwierdzenia dotyczące etiologii przestępczości. W 1516 r. ukazała się książka, w której Tomasz Morus krytykował stosunki społeczno-ekonomiczne panujące w Anglii, uważając je za główną przyczynę przestępczości. T. Morus zastanawiał się, dlaczego przestępczość – mimo surowości prawa – rośnie. Chociaż ten mąż stanu był propagatorem tzw.

¹ Z XVIII wieku pochodzi obraz, dzieło nieznanego artysty, który pokazuje proces Galileusza przed Świętym Officium w 1633 r. Na widowni znajduje się wiele osób obserwujących proces. F. McLynn, *Słynne procesy. Sprawy, które tworzyły historię*, Warszawa 1996, s. 70.

² Palenie na stosie 400 czarownic w Tuluzie w 1577 r. zgromadziło tłumy gapiów. Pokazuje to rycina w książce D. Alexandra, *Czarownice, wróżbici, szamani. Podróż przez świat mitów i magii*, Warszawa 2008, s. 90.

³ Kara śmierci znajdowała się w obowiązujących prawach ludzkości na przestrzeni całej znanej historii. Odrębną historię tworzą sposoby wykonywania kary śmierci. Najbardziej rozpowszechnione metody wykonywania kary śmierci (w sposób zwykły) to ukamienowanie, powieszenie (niektóre sposoby wykonywania tej kary wiązały się z rozmyślnym zadawaniem cierpienia, np. powieszenie głową w dół), uduszenie (zwykle za pomocą garoty), ścięcie (wykonywane na kilka sposobów, zwykle za pomocą miecza, topora lub gilotyny), rozstrzelanie, porażenie prądem (w zasadzie wyłącznie na krześle elektrycznym), zagazowanie (w komorze gazowej), zastrzyk z trucizny, utopienie, zrzućenie z wysokości (np. ze skały), złożenie w ofierze bogom (na różne sposoby, przy czym niektóre formy wykonania tej kary związane były z zadawaniem cierpienia). Do najbardziej rozpowszechnionych metod wykonywania kwalifikowanej kary śmierci należały ukrzyżowanie, spalenie na stosie, łamanie słońcem, ćwiartowanie, nabicie na pał, rozerwanie końmi, powieszenie na haku (za żebro), ugotowanie (zwykle w oleju), obdarcie ze skóry itp., http://pl.wikipedia.org/wiki/Kara_%C5%9Bmierci, dostęp: 28.06.2012 r.

utopijnej wizji społeczeństwa, to jednak wcale nie uważał, że nawet w idealnym społeczeństwie przestępczość zniknie. W latach 20. XIX wieku zaczęto prowadzić regularną rejestrację przestępczości. Zainteresował się nią Adolf Quetelet⁴ i analizując tę statystykę, ustalił, że z roku na rok zjawisko przestępczości oscyluje w przybliżeniu wokół takiej samej liczby przestępstw i to nawet tych popełnianych bez premedytacji, a więc przynajmniej pozornie przypadkowych. Oparł na tym pogląd, że przestępczość wykazuje zadziwiającą regularność w społeczeństwie⁵.

Również w XXI wieku zainteresowanie przestępczością ciągle jest aktualne, a płynie z pędu człowieka do wiedzy oraz potrzeby rozwiązywania problemów życiowych. Geneza zbrodni wciąż jest w centrum uwagi społeczeństw, ale priorytetowego znaczenia obecnie nabiera eksplorowanie zjawiska popełniania czynów zabronionych ustawą karną z powodu konieczności rozwiązania ważnego problemu życiowego ludzkości, jakim jest zapewnienie jej bezpieczeństwa. Uniwersalność terminu „bezpieczeństwo”⁶ rodzi wiele jego odniesień. Szczególne znaczenie ma jednak określenie „bezpieczeństwo narodowe”⁷. Jest to ten typ bezpieczeństwa, który jest ponad wszystkimi innymi odniesieniami, jeżeli rozpatruje się kwestię w kontekście państwa. Wyższy poziom stanowi już bezpieczeństwo globalne⁸.

Pomijając zagrożenia typu militarnego i te powstałe w sposób całkowicie naturalny, ocenie pod kątem zagrożenia bezpieczeństwu narodowemu trzeba niewątpliwie poddać przestępczość. Klasyfikacje zagrożeń bezpieczeństwa prowadzących do sytuacji kryzysowych ustosunkowują się do tego społecznego fenomenu dosyć lakonicznie. Jako zagrożenia przestępcze wymienia się w nich najczęściej terroryzm, piractwo, nielegalną imigrację, zorganizowaną przestępczość⁹.

⁴ Adolf Quetelet był belgijskim matematykiem żyjącym w latach 1796–1874.

⁵ L. Tyszkiewicz, *Kryminologia (zarys systemu)*, Katowice 1983, s. 22.

⁶ E. Żywucka-Kozłowska, M. Kowalczyk-Ludzia, *Uniwersalizm bezpieczeństwa*, [w:] *Nauka o bezpieczeństwie. Istota, przedmiot badań i kierunki rozwoju*. Studia i materiały, L. Grochowski, A. Letkiewicz, A. Misiuk (red.), Szczytno 2011, t. 1, s. 226.

⁷ Współczesna literatura przedmiotu coraz dobitniej wskazuje na konieczność zastępowania określenia „bezpieczeństwo wewnętrzne państwa” terminem „bezpieczeństwo narodowe”. Wynika to głównie z zacierania się granic pomiędzy dotychczas pojmowanymi zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi państwa. Rozwój cywilizacji spowodował, że granice między bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym stały się sztuczne i niewyraźne. A. Tyburska, *Udział Policji w ochronie infrastruktury krytycznej w Polsce*, [w:] *Slużby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, E. Ura, S. Pieprzny (red.), Rzeszów 2010, s. 373.

⁸ Różne aspekty bezpieczeństwa globalnego w odniesieniu do wybranych państw świata oraz typów zagrożeń przedstawia publikacja: *Bezpieczeństwo w dobie globalizacji*, M. Kun-Buczko, M. Przybysz (red.), Białystok 2011, s. 432.

⁹ Na przykład klasyfikacja w: K. Rokiciński, *Zagrożenia na morzu w aspekcie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, [w:] *Nauka o bezpieczeństwie. Istota, przedmiot badań i kierunki rozwoju*. Studia i materiały, L. Grochowski, A. Letkiewicz, A. Misiuk (red.), Szczytno 2011, t. 2, s. 13.

Badania policjantów, przeprowadzone przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej pokazywały, że uważali oni, iż po implementacji przestępczość wzrośnie, co oczywiście będzie miało wpływ na ogólny stan bezpieczeństwa narodowego. Najczęściej jako dominujące w zwyżce liczbowej wymieniano takie przestępstwa, jak kradzież samochodu, handel narkotykami, napad rabunkowy z użyciem broni¹⁰.

W późniejszych badaniach, odnoszących się do poczucia bezpieczeństwa, prowadzonych na grupie funkcjonariuszy publicznych (Centralne Biuro Śledcze, Służba Więzienna, Straż Graniczna, Centralne Biuro Antykorupcyjne, prokuratura) do kategorii współczesnych zagrożeń przestępczych autorzy kwestionariusza ankiety zaliczyli: przestępczość zorganizowaną, przestępczość pospolitą, terroryzm, cyberprzestępczość, cyberterroryzm, łapownictwo. W wynikach tych badań za największe zagrożenia, osiągające ponad 80 proc. wskazań, respondenci uznali: problemy społeczne, takie jak alkoholizm i narkomania, dalej przestępstwa pospolite – w tym wynikające z *agresji ze strony nastolatków* – i kradzież z włamaniem¹¹. Na końcu tej grupy znalazło się łapownictwo w służbie zdrowia. Zagrożenia na poziomie wskazań 70–80 proc. osiągnęły: przestępstwa pospolite (kradzież kieszonkowa, pobicie, kradzież samochodu), przestępstwa związane z użytkowaniem komputera i Internetu (nielegalne kopiowanie płyt z muzyką, filmami, programami komputerowymi, rozsyłanie wirusów komputerowych w Internecie, pornografia dziecięca w Internecie, uzależnienia od środków masowej komunikacji – telewizji, Internetu i komputera). Najbardziej dostrzeganymi zagrożeniami okazały się: przestępczość zorganizowana, terroryzm i cyberterroryzm (branie zakładników, wybuchy bomb, atak na infrastrukturę państwa) oraz uzależnienie od seksu. Wyniki tego badania wskazują, że największe niebezpieczeństwo jest upatrywane w patologiach społecznych¹², choć nie w przestępczości¹³.

¹⁰ Szerzej: T. Cichorz, R. Chmielewski, *Opinie policjantów o integracji z Unią Europejską – komunikat z badań*, [w:] *Unia Europejska – wyzwanie dla polskiej Policji*, W. Pływaczewski, G. Kędzierska, P. Bogdalski (red.), Szczytno 2003, s. 101.

¹¹ Autorzy kwestionariusza ankiety nie dokonali rozłącznego podziału między przestępczością (dokładnie typami przestępstw – kradzież z włamaniem, kradzież kieszonkowa) a zjawiskami społecznymi, takimi jak alkoholizm, narkomania oraz agresja ze strony nastolatków. Agresywne zachowania nastolatków mogą prowadzić do przestępstw bardzo różnych, np. bójek i pobic, kradzieży cudzej rzeczy i z włamaniem, a nawet zabójstw. W takiej sytuacji agresywne zachowania nastolatków są zjawiskiem patologicznym społecznie. W niektórych przypadkach czyny zabronione, wynikające z tej agresji są obejmowane określeniem „przestępczość nieletnich”.

¹² Terminem „patologie społeczne” obejmuje się takie zjawiska, jak prostytutka, alkoholizm, narkomania, bezdomność, a także przestępczość. Patologia wymieniona jako ostatnia, czyli przestępczość, jest uznawana za najbardziej niebezpieczną i doczekała się szczegółowego opisu w odrębnej nauce – kryminologii.

¹³ E. Glińska, A. Kowalewska, *Identyfikacja współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa obywateli w świetle badań własnych z 2008 r.*, [w:] *Poczucie bezpieczeństwa obywateli w Polsce. Identyfikacja i przeciwdziałanie współczesnym zagrożeniom*, E. Guzik-Makaruk (red.), Warszawa 2011, s. 118.

W każdym państwie przestępczość stanowi margines ludzkiego działania. W Polsce statystyki kryminalne notują rocznie nieco ponad 500 000 Polaków, którym są przedstawiane zarzuty popełnienia przestępstwa, co stanowi około 1,5 proc. społeczności¹⁴. Podstawową motywacją do działań przestępczych jest możliwie wysoki zysk finansowy, osiągany przez przestępcę przy maksymalnie małym nakładzie własnej pracy. Dlatego przestępcy wykorzystują każdą sytuację sprzyjającą nieprawnym działaniom, zupełnie nie licząc się z kwestią bezpieczeństwa narodowego kraju swojego obywatelstwa.

Bezpieczeństwo narodowe¹⁵ ma dwa najważniejsze składniki: bezpieczeństwo zewnętrzne i bezpieczeństwo wewnętrzne. W kontekście rozpatrywania przestępczości jako zagrożenia bezpieczeństwa narodowego – bezpieczeństwo zewnętrzne zostaje zagrożone przez bezprawne działania człowieka poza granicami kraju, natomiast bezpieczeństwo wewnętrzne ulega naruszeniu w wyniku działalności przestępczej podjętej na terytorium Polski. Kryterium tego podziału stanowi miejsce przeprowadzenia lub przynajmniej podjęcia akcji przestępczej.

Z takiego podziału bezpieczeństwa narodowego wynika klasyfikacja jego zagrożeń. Zatem zagrożenia bezpieczeństwa narodowego dzielą się na dwie podstawowe grupy: zagrożenia bezpieczeństwa zewnętrznego oraz bezpieczeństwa wewnętrznego (rysunek 30).

Ponieważ trudno uzyskać całkowitą rozłączność podziału, zawsze będą występować kategorie przestępczości, które jako zagrożenia mogą się znaleźć w obu grupach.

Zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego trzeba wydzielić w trzy grupy. Pierwsza, obejmie działania przestępcze, które można nazwać pierwotnymi, czyli generowanymi od początku jako czyn zabroniony. W drugiej grupie znajduje się przestępczość jako następstwo działań – w pierwotnym zamiarze – nieprzestępczych, czyli np. imprez masowych różnego rodzaju, które mogą wywoływać różne skutki, a między innymi również różne kategorie przestępczości. I wreszcie w trzeciej grupie należy umieścić przestępczość wywołwaną przez zjawiska patologii społecznych, które jako takie nie są zabronione ustawą karną,

¹⁴ Według statystyki policyjnej w 2011 r. przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstwa 521 942 osobom, a w 2010 r. – 516 152 osobom. Liczba ludności w 2010 r. wyniosła 38 200 037. W 2010 r. podejrzani stanowili 1,35 proc. ogółu ludności. W wieku produkcyjnym (mężczyźni 18–64 lata, kobiety 18–59) w 2010 r. było w Polsce 24 651 248 osób. Jest to także okres życia, w którym występuje największa aktywność przestępcza. W stosunku do liczby 24 651 248 osób podejrzani to 2,09 proc.

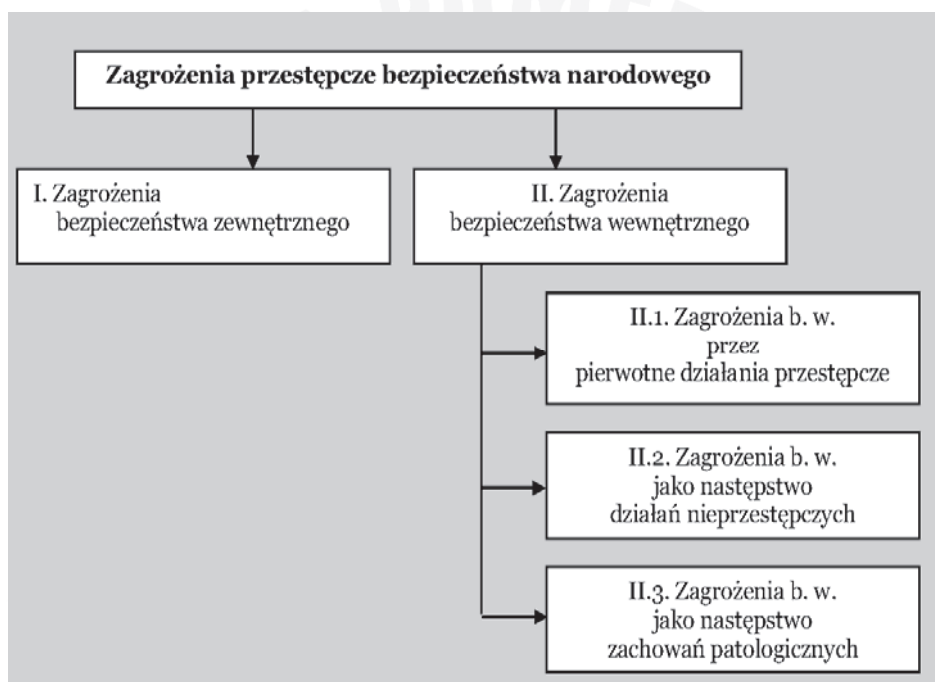
http://statystyka.policja.pl/portal/st/842/47682/Postepowania_wszczete_przestepstwa_stwierdzone_i_wykrywalnosc_w_latach_19992011.html, dostęp: 9.06.2012 r.

<http://demografia.stat.gov.pl/bazademografia/Tables.aspx>, dostęp: 9.06.2012 r.

¹⁵ Bezpieczeństwo państwa często określa się jako bezpieczeństwo narodowe, które jest stanem stabilności wewnętrznej i zewnętrznej państwa, stanem zapewnienia jego integralności terytorialnej, suwerenności, swobody wyboru drogi politycznej oraz warunków rozwoju i dobrobytu. Z. Nowakowski, S. Czepielewski, *Wymiar społeczny bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo osobiste obywatela w RP*, K. Rajchel (red.), Warszawa 2007, s. 131.

ale w swojej otocze są znakomitą pożywką dla rozwoju różnych kategorii przestępczości. Do takich zjawisk patologicznych należą np. prostytutka i alkoholizm. Ustawa nie zabrania osobie dorosłej uprawiania nierządu, ale nie wyraża zgody na handel kobietami z przeznaczeniem ich do prostytutki, na stręczycielstwo, na kuplerstwo. Można pić alkohol, ale nie wolno np. wprowadzać na rynek wyrobów alkoholowych bez uiszczenia podatku akcyzowego.

Rysunek 30. Klasyfikacja zagrożeń przestępczych bezpieczeństwa narodowego



Źródło: opracowanie własne.

9.2. Działalność przestępcza stanowiąca zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego

Globalizacja wpłynęła na życie wielu mieszkańców Ziemi. Większość ludzi potrafi docenić jej zalety i korzysta z osiągnięć dla dobra swojego, swoich najbliższych i całych społeczności w sposób zgodny z prawem. Część jednak obywateli zachłannie stara się wykorzystać globalizację w celach przestępczych.

Na bazie takich postaw łatwo o przestępczość, w kategoriach kryminologicznych nazywaną międzynarodową. Tymczasem, w większości, przestępczość ta sprowadza się do **przestępczości transnarodowej**, czyli czynów, które ze względu na sposób i okoliczności popełnienia bądź skutki noszą charakter ponadgraniczny i ponadnarodowy (ponadpaństwowy), a w związku z tym ściga-

nie i karanie ich sprawców nie jest możliwe bez współpracy międzynarodowej i bez udziału prawa międzynarodowego publicznego. Często niesłusznie i niepoprawnie właśnie przestępstwo transnacyjne jest nazywane przestępstwem międzynarodowym. Jednak sprawcą przestępstwa międzynarodowego może być wyłącznie podmiot prawa międzynarodowego (np. państwo dopuszczające się agresji lub organizacja międzynarodowa popełniająca delikt). Natomiast sprawcą przestępstwa transnacyjnego może być tylko osoba fizyczna lub grupa osób fizycznych). Ciągłe pojawiające się nowe kategorie przestępczości transnacyjnej są wynikiem internacjonalizacji i globalizacji oraz kontynentalizacji zjawisk przestępczych¹⁶. Prawie wszystkie przestępstwa transnacyjne są przestępstwami konwencyjnymi. Są to więc czyny popełnione przez osobę fizyczną, naruszające wartości lub interesy istotne dla wielu państw, o których bezprawności i ściganiu na zasadzie represji wszechświatowej państwa decydują w konwencji wielostronnej. Przestępstwo konwencyjne może mieć zasięg krajowy lub międzynarodowy. Typowe przestępstwa konwencyjne to utrzymywanie w niewolnictwie, handel ludźmi, nielegalny obrót środkami odurzającymi i psychotropowymi, fałszowanie pieniędzy, czyny skierowane przeciwko bezpieczeństwu międzynarodowego lotnictwa cywilnego, czyny skierowane przeciwko osobom, które mają przywileje i immunitety międzynarodowe, a także piractwo morskie¹⁷.

Szczególną odmianą przestępstw transnacyjnych jest **przestępczość transgraniczna**. Istota objętych tym określeniem przestępstw jest ściśle związana z istnieniem i funkcjonowaniem granic państwowych. Z perspektywy przynależności Polski do Unii Europejskiej dzisiaj zagrożeniem dla jej granic zewnętrznych głównie są: **nielegalna migracja** poza przejściami granicznymi (szczególnie na granicy z Ukrainą), nielegalna migracja przez przejścia graniczne na podstawie sfalszowanych dokumentów paszportowych, wiz i dokumentów potwierdzających cel wjazdu lub wjazd w celu zatrudnienia, nielegalny pobyt na terytorium Polski (w tym podejmowanie zatrudnienia bez zezwolenia)¹⁸.

Procesy migracyjne, które na początku XXI wieku przybrały niespotykaną dotąd skalę, są szczególnie zauważalne w Europie, bowiem dotychczas kontynent ten uchodził za obszar w miarę stabilny. Główne motywy przemieszczeń Europejczyków to chęć znalezienia atrakcyjnej pracy, miejsca zamieszkania, a czasem podjęcia studiów. Takie motywy są pożywką dla działalności różnego rodzaju gangów zajmujących się przemytem ludzi, tym bardziej że dostarcza to stosunkowo intratnych dochodów. Duża migracja powoduje też inne zagrożenia przestępcze. Środowiska imigracyjne zamykają się w obrębie własnych

¹⁶ Hasło: przestępstwo transnacyjne, [w:] *Leksykon policyjny*, G. Kędzińska, W. Pływaczewski (red.), Szczytno 2001, s. 274.

¹⁷ Hasło: przestępstwo konwencyjne, [w:] tamże, s. 273.

¹⁸ M. Kielc, *Wybrane zagadnienia funkcjonowania polskiej Straży Granicznej w strukturach Schengen – sytuacja po I półroczu*, [w:] *Polska w Schengen*, M. Zdanowicz (red.), Białystok 2009, s. 140.

narodowych i etnicznych enklaw, często nie podejmując próby asymilacji z nową społecznością. Wyzwała to nastroje wzajemnych uprzedzeń i sprzyja powstawaniu konfliktów o podłożu ekonomicznym, rasowym, kulturowym i religijnym. Również masowe wyjazdy Polaków w poszukiwaniu pracy nie pozostają bez wpływu na sferę społeczną. Niezależnie od pozytywnych skutków wyjazdy takie generują problemy, które sprzyjają rozpadowi rodziny, a to ma wpływ przede wszystkim na dzieci i młodzież, która w skrajnych przypadkach podejmuje działania sprzeczne z normami prawnymi¹⁹.

Dla przestępczości transgranicznej charakterystyczne są różne rodzaje przemytu, np. wspomniany już przemyt ludzi, ale również organów ludzkich, materiałów nuklearnych i radioaktywnych, samochodów, broni i materiałów wybuchowych, środków odurzających i substancji psychotropowych, dóbr kultury²⁰. Ten typ przestępczości jest popełniany zarówno przez obywateli Polski, jak i przez cudzoziemców.

Zagrożenie **przestępczością cudzoziemców** w Polsce wzrosło wraz z otwarciem granic. Kategorie przestępczości dokonywanej przez cudzoziemców są różne, zdarzają się także bardzo poważne naruszenia polskiego prawa w postaci przestępstw przeciwko wolności seksualnej i obyczajności²¹. Polska znajduje się na głównym szlaku migracyjnym ze wschodu na zachód Europy, a to wiąże się z napływem obywateli innych państw na jej terytorium. Cudzoziemcy przyjeżdżają nie tylko w celach turystycznych i handlowych, ale również w celu popełnienia przestępstwa. Uwarunkowania przestępczości dokonywanej przez obywateli krajów emigracyjnych należy przypisać sytuacji w kraju pochodzenia charakteryzowanej przez:

- czynnik prawny, dotyczący liberalizacji regulacji paszportowych i przepisów dotyczących zakupu dewiz,
- czynnik ekonomiczny, na który ma wpływ poziom bezrobocia, sytuacja mieszkaniowa, zaopatrzenie sklepów w towary, wymienialność i siła nabywcza zachodnich walut,
- czynnik demograficzny, obejmujący przeludnienie wsi, nadwyżki młodych ludzi w wieku produkcyjnym,
- oraz wreszcie czynnik społeczno-polityczny, a tu należy zaliczyć dyskryminowanie mniejszości narodowych, zbrojne konflikty etniczne,

¹⁹ W. Pływaczewski, *Relacje pomiędzy zjawiskiem nielegalnej imigracji a przestępczością oraz innymi przejawami zachowań patologicznych w różnych postaciach*, [w:] *Polska w Schengen*, M. Zdanowicz (red.), Białystok 2009, s. 209 i nast.

²⁰ Hasło: przestępstwo transnacionalne [w:] *Leksykon policyjny*, wyd. cyt., s. 274.

²¹ Obywatel Ukrainy odbywał wyrok w Zakładzie Karnym w Barczewie za przestępstwo z art. 197 par. 1 k.k. O. Łachacz, R. Łachacz, *Wydalenie cudzoziemca z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po odbyciu kary pozbawienia wolności w świetle zmian w zakresie kompetencji Straży Granicznej na przykładzie spraw prowadzonych w województwie warmińsko-mazurskim*, [w:] *Kryminologia wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, G. Kędzierska, W. Pływaczewski (red.), Olsztyn 2010, s. 85.

ograniczenie podstawowych praw człowieka, rozczarowanie i frustrację związane z kształtowaniem nowego ustroju.

Cudzoziemcy w Polsce najczęściej popełniają przestępstwa przeciwko mieniu z ukierunkowaniem na rozbój i paserstwo. W badaniach akt spraw karanych z lat 1993–2005 wykazano, że sprawcami byli praktycznie tylko mężczyźni, w większości obywatele państw byłego ZSRR – najczęściej Białorusini, w wieku 21–35 lat ze średnim wykształceniem. Najważniejszą motywację stanowiła chęć zysku. W państwie swego obywatelstwa sprawcy nigdzie nie pracowali na stałe, utrzymując się z prac sezonowych oraz handlu na polskich bazarach, a większość z nich miała na utrzymaniu żonę i dzieci²².

Sposobem na uzyskanie znacznego dochodu jest **nielegalny handel dobrami kultury i ich przemyt**²³. W wielu państwach – i w Polsce – rozpowszechnił się proces utraty szacunku dla moralnych wartości dzieł sztuki z uwagi na komercyjny sposób ich traktowania. Wyraża się to głównie zainteresowaniem ich wartością, a w mniejszym stopniu treścią i formą. Kryminolodzy zwracają uwagę na trzy przyczyny tego zjawiska: ceny obrazów i innych dzieł sztuki stale rosną, dzieła sztuki są coraz częściej traktowane jako dobra lokata kapitału, niewystarczająca ochrona dzieł sztuki powoduje, że są one względnie łatwym łupem dla złodziei²⁴. W każdym państwie ochrona dziedzictwa kultury stanowi istotny element tożsamości narodowej. Na tle tradycyjnego katalogu czynów zabronionych godzących w dziedzictwo kultury na pierwszy plan wysuwają się te przestępstwa, które są skierowane przeciwko mieniu o wartości zabytkowej. Są to kradzież, kradzież z włamaniem, kradzież rozbójnicza, rozbój. W praktyce mają one postać grabieży składników dziedzictwa kultury lub ich dewastacji, nierzadko połączonej z wandalizmem²⁵. Mimo licznych zagrożeń i znacznego ryzyka rozwija się także handel sfalszowanymi dziełami sztuki, występującymi jako obrazy namalowane współcześnie, które mają uchodzić za antyki, przeróbki

²² M. Perkowska, *Przestępczość osądzona cudzoziemców w świetle badań aktowych spraw Sądu Okręgowego w Białymstoku*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, zeszyt 6, s. 205 i nast.

²³ Za dobra kultury na podstawie konwencji paryskiej z 1970 r. uznaje się: obrazy, malowidła i rysunki wykonane w całości ręcznie na jakimkolwiek podkładzie i przy wykorzystaniu dowolnego tworzywa, oryginalne dzieła sztuki posągowej i rzeźby wykonane z dowolnego tworzywa, oryginały sztychów, rycin i litografii, rzadkie rękopisy i inkunabuły, dawne książki, dokumenty i publikacje mające znaczenie historyczne w postaci pojedynczych egzemplarzy lub w zbiorach, archiwa fonograficzne, fotograficzne i filmowe, liczące ponad 100 lat meble, dawne instrumenty muzyczne oraz inne przedmioty. S. Cosban-Woytycha, *Przestępczość na szkodę dóbr kultury i dziedzictwa narodowego*, [w:] *Refleksje nad bezpieczeństwem*, S. Kozdrowski, A. Urbanek (red.), Słupsk–Kraków 2011, s. 306.

²⁴ Tamże, s. 305 i nast.

²⁵ W. Pływaczewski, *Niszczenie dziedzictwa kulturowego – między imperatywem ekonomii i ekologii. Kryminologiczne ujęcie problemu z perspektywy województwa warmińsko-mazurskiego*, [w:] „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, zeszyt 6, s. 205.

starych małowartościowych malowideł oraz antyki przemalowane na współczesne malowidła w celu umożliwienia ich wywozu za granicę²⁶.

Niemale zyski przestępcy osiągają z **handlu ludźmi**. Ofiarami tego procederu są najczęściej kobiety i dzieci, rzadziej mężczyźni. W ostatnich latach obserwuje się także rozkwit handlu organami ludzkimi. Ten trend w przestępczości niewątpliwie został wywołany postępowaniem w medycynie. Jest to typ przestępstwa właściwy przestępczości zorganizowanej, ponieważ trudno tutaj o zwykłe indywidualne sprawstwo.

Z kolei w zakresie **porwań dla okupu** aktywność przestępcza niewątpliwie w największej części pokrywa się z obszarami konfliktów zbrojnych, kryzysami wywołanymi trudną sytuacją społeczno-ekonomiczną, napięciami narodowościowymi lub religijnymi. W dużym zakresie uprowadzeń dokonują organizacje rebelianckie, nie gardzące w swoich działaniach terrorem kryminalnym²⁷. Porwania dla okupu są także domeną gangów kryminalnych. W Polsce, jak pokazuje analiza statystyk kryminalnych, liczba porwań dla okupu w ostatnich latach znacząco spadła²⁸.

Przestępczość zorganizowana według skromnych szacunków jest wartym trylion dolarów biznesem, działającym w każdym państwie na tej planecie. Słowo „globalizacja” jak żadne inne najlepiej ilustruje ponadnarodowość współczesnej, ustrukturyzowanej przestępczości zorganizowanej. Organizacje przestępcze nawiązują złożone sojusze, połączenia i porozumienia. Policje, które nie mogą uzgodnić nawet wspólnej definicji²⁹ przestępczości zorganizowanej, mają ogromne problemy z jej zwalczaniem³⁰. Przestępcy zorganizowani dostosowują swoje wielorakie działania do zmian w strukturze socjalnej i gospodarczej społeczeństwa, szybko reagując na przedsięwzięcia kontrolne i omijając je³¹. W Polsce ostatecznie przyjęto, że przez przestępczość zorganizowaną należy

²⁶ S. Cosban-Woytycha, *Przestępczość na szkodę dóbr kultury i dziedzictwa narodowego*, [w:] *Refleksje nad bezpieczeństwem*, S. Kozdrowski, A. Urbanek (red.), Słupsk – Kraków 2011, s. 321.

²⁷ W. Pływaczewski, *Porwania dla okupu – perspektywa wiktymologiczna*, [w:] *Kryminologia wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, G. Kędziarska, W. Pływaczewski (red.), Olsztyn 2010, s. 9 i nast.

²⁸ W ostatnim dziesięcioleciu liczba bezprawnego pozbawienia wolności w Polsce kształtowała się następująco: 2001 r. – 571, 2003 r. – 510, 2005 r. – 471, 2007 r. – 397, 2009 r. – 383, 2011 r. – 389, http://statystyka.policja.pl/portal/st/1106/63484/Pozbawienie_wolnosc_art_189.html, dostęp: 11.06.2012 r.

²⁹ Dokonanie diagnozy zjawiska przestępczości zorganizowanej łączy się przede wszystkim z wypracowaniem odpowiedniej definicji tego fenomenu. Jednak wszelkie próby pojęciowego oraz empirycznego ujęcia przestępczości zorganizowanej lub zorganizowanego przestępstwa natrafiają z powodu szczególnego charakteru jej form na trudności. E. W. Pływaczewski, *Problemy definicyjne*, [w:] *Przestępczość zorganizowana*, E. Pływaczewski (red.), Warszawa 2011, s. 23.

³⁰ Por.: D. Southwell, *Historia przestępczości zorganizowanej. Prawdziwe dzieje i tajemnice gangów całego świata*, Bremen 2009.

³¹ E. W. Pływaczewski, *Problemy definicyjne*, [w:] *Przestępczość zorganizowana*, wyd. cyt., s. 23.

rozumieć działania związków przestępczych zorganizowanych z chęci zysku dla dokonywania różnorodnych przestępstw – zarówno kryminalnych, jak i gospodarczych – zakładających użycie siły, szantażu i korupcji, których celem – w zamiarze organizatorów – jest wprowadzenie nielegalnych zysków w oficjalny obrót gospodarczy³². Wyodrębniono też następujące cechy charakterystyczne dla przestępczości zorganizowanej:

- działalność z chęci zysku lub żądy władzy,
- działalność długoterminowa lub bezterminowa,
- podział zadań i kompetencji między członkami grupy,
- specjalna hierarchia,
- multiprzestępczość jako sposób zdobywania pieniędzy,
- hermetyczność, dyscyplina i wewnętrzna kontrola członków grupy przestępczej,
- popełnianie przestępstw o dużym ciężarze gatunkowym,
- stosowanie przemocy lub innych środków zastraszania,
- działalność w skali międzynarodowej,
- pranie brudnych pieniędzy,
- wywieranie wpływu na politykę, administrację i organy ścigania.

Umieszczenie działalności określonej grupy przestępczej w ramach przestępczości zorganizowanej wymaga, aby jej charakterystyka zawierała przynajmniej pięć z wyżej wymienionych cech³³.

Przestępczość zorganizowana jest zjawiskiem złożonym, w ramach którego nielegalne struktury obejmują swoją kontrolą wiele dziedzin życia społeczno-gospodarczo-politycznego. Część grup specjalizuje się w popełnianiu wybranych kategorii przestępstw, pozostałe prowadzą działalność multiprzestępczą³⁴. Klasyfikacja działalności w ramach przestępczości zorganizowanej jest najczęściej dokonywana z punktu widzenia kodeksu karnego lub według kryteriów kryminologicznych. Zorganizowane grupy inwestują przede wszystkim w takie kategorie przestępczości, które mogą przynieść zyski niewspółmierne do nakładów. Grupy przestępcze nie gardzą żadnym typem działań niezgodnych z normami prawnymi, ale ich zainteresowanie w największym stopniu skupia się na:

- nielegalnej produkcji, handlu i przemyśle takich towarów, jak narkotyki, wyroby tytoniowe, wyroby alkoholowe,
- kradzieży, handlu i przemyśle pojazdów,
- fałszerstwach pieniędzy i innych dokumentów,

³² Tamże, s. 30 za: A. Rapacki, *Stan zagrożenia przestępczością zorganizowaną w Polsce*, [w:] *Przestępczość zorganizowana w Niemczech i Polsce*, B. Hołyst, E. Kube, R. Schulte (red.), Warszawa – Münster – Łódź 1996, s. 194.

³³ E. W. Pływaczewski, *Problemy definicyjne*, [w:] *Przestępczość zorganizowana*, wyd. cyt., s. 30.

³⁴ K. Laskowska, *Obszary działalności zorganizowanych grup przestępczych w Polsce*, [w:] *Przestępczość zorganizowana*, wyd. cyt., s. 82 i nast.

- nielegalnej migracji i handlu ludźmi,
- kradzieży, nielegalnym handlu i wywozie dzieł sztuki za granicę.

Skutki istnienia przestępczości zorganizowanej są wielorakie. Negatywne efekty obserwuje się w zakresie bezpieczeństwa osobistego, w obszarze systemu gospodarczego państwa, w systemie politycznym oraz jako zagrożenie dla porządku publicznego. Poczynając od negatywnych konsekwencji zażywania narkotyków, jakie dotyczą jednostkę, przez naruszenie zasad wolnej konkurencji na skutek wprowadzenia nielegalnych pieniędzy do legalnego obrotu, dalej przez negatywny wpływ handlu ludźmi i przemytu towarów na politykę państwa wobec legalnej migracji i prostytucji na arenie międzynarodowej aż do zagrożeń przestępczością pospolitą – przestępczość zorganizowana ma tam wkład w tworzenie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego³⁵.

Wszystkie sfery przestępczych działań zorganizowanych charakteryzuje wykorzystanie zaawansowanych technologii informatycznych i komunikacyjnych³⁶, a także korumpowanie władzy oraz służb ścigania i wymiaru sprawiedliwości, ponieważ równoległe do integracji organów ścigania dokonała się europejska integracja przestępców. Sygnalizowane przypadki korupcji w organach ścigania – i nie tylko – często poważnie utrudniają pełną współpracę tych służb na poziomie europejskim. Natomiast ułatwiają ekspansję przestępczości, legalne nabywanie dóbr przez świat przestępczy, używanie gotówki w transakcjach³⁷ oraz ochronę mienia przestępców.

Dalej wspomnieć należy o bardzo specyficznej kategorii przestępczości, jaką są porachunki. **Przestępstwo porachunkowe** jest to czyn zabroniony ustawą karną, skierowany przeciwko osobie lub mieniu, będący odwetem za prawne lub bezprawne działanie, albo zaniechanie, które przyniosło sprawcy (lub zleceniodawcy) rzeczywistą lub tylko subiektywnie odczuwaną szkodę lub krzywdę. Zdarzenia brutalne i wzbudzany przez nie strach stały się „towarem medialnym”. Groźny jest fakt, że porachunki stają się zaskakująco skuteczną alternatywą dla prawnego dochodzenia swoich racji, czasem racji obiektywnie błahych. Zdarza się, iż sposób porachunkowej zemsty, np. zabójstwo człowieka, bywa następstwem zagarnięcia mienia wielkiej wartości, ale bywa też, że śmierć jest zadawana z powodu – obiektywnie – małego. Przestępczość porachunkowa jest podejmowana przez okazjonalnie ze sobą związanych kryminalistów, a nawet przestępców uprawiających swój proceder indywidualnie. Przestępstwa porachunkowe bywają dokonywane przez dotychczas w miarę uczciwych oby-

³⁵ W. Filipkowski, *Skutki funkcjonowania zjawiska przestępczości zorganizowanej*, [w:] *Przestępczość zorganizowana*, E. Pływaczewski (red.), Warszawa 2011, s. 141 i nast.

³⁶ Różne aspekty cyberprzestępczości są tematem cyklicznych seminariów organizowanych przez Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie. Efektem każdego spotkania jest publikacja zwarta, jak np. X Seminarium Naukowe. *Przestępczość teleinformatyczna*, J. Kosiński (red.), Szczytno 2007, s. 336.

³⁷ Problematykę źródeł brudnych pieniędzy i ich prania szeroko i bardzo kompetentnie opisuje W. Jasiński, *Przeciw szarej strefie, nowe zasady zapobiegania praniu pieniędzy*, Warszawa 2001, s. 248.

wateli wobec innych uczciwych, np. podejmujących legalną konkurencję w handlu lub usługach. Przystępczość motywowana porachunkami ma wiele postaci zjawiskowych, jest groźna, ponieważ godzi w ludzkie życie i zdrowie, narusza prawa osobiste, powoduje straty materialne, godzi w pewność obrotu gospodarczego, w autorytet prawa w państwie, wywiera destruktywny wpływ na morale pracowników ochrony prawnej, którzy mogą się stać obiektem zemsty, sprzyja kryminalizacji i wiktymizacji tzw. szarej strefy gospodarczej, prowadzi do spiralnej eskalacji działań odwetowych, brutalizuje stosunki międzyludzkie, inspiruje do nielegalnego posiadania broni oraz umacnia poczucie bezkarności sprawców, pogłębiając uczucie osamotnienia i bezsilności ofiar. Określenie „przystępczość porachunkowa” oznacza kryminologiczną kategorię przystępczości, w której rolę kryterium dystyngtywnego odgrywa motyw³⁸ odwetu. Zatem przystępstwem porachunkowym może być każde przystępstwo kryminalne popelnione w ramach odwetu względem określonej osoby³⁹.

I wreszcie **falszerstwa dokumentów**⁴⁰, które najczęściej leżą u podstaw przystępstw gospodarczych, a te z kolei zagrażają interesom finansowym państwa i obywateli. Dla państwa większe zagrożenie stanowią fałszywe dokumenty niż puszczane w obieg fałszywe banknoty. Korzyści uzyskiwane z fałszywych dokumentów są niewspółmiernie wyższe. Technika przystępcza korzysta z najnowszych zdobyczy cywilizacji i ujawnienie fałszywego dokumentu „gołym okiem” jest często prawie niemożliwe. Tu paradoksalnie przystępczość jest kołem napędowym postępu. Wielu nieuczciwych petentów wykorzystuje fałszywe dokumenty, aby np. od ZUS-u wyłudzić nienależne świadczenia, od banku kredyt. Fałszywe dokumenty pojawiają się także w wyborach⁴¹. Na fałszywych

³⁸ W statystyce policyjnej zabójstwa są klasyfikowane według motywu. Zabójstwa są klasyfikowane według motywu: rabunkowego, seksualnego, „na zlecenie”, nieporozumień rodzinnych, nieustalonego oraz innego niż wymienione.

³⁹ *Przystępczość porachunkowa jako przejaw przystępczości zorganizowanej*, M. Kulicki, W. Pływaczewski, M. Zajder (red.), Szczytno 2000, s. 237.

⁴⁰ Człowiek składa się z duszy, ciała i dokumentów.

⁴¹ W styczniu 2004 r. Renacie Beger przedstawiono zarzut posłużenia się przed wyborami w 2001 r. fałszywymi listami poparcia. 30 czerwca 2006 r. została skazana wyrokiem nieprawomocnym na karę 2 lat pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres próby wynoszący 5 lat. Wyrok ten został w czerwcu 2007 r. uchylony przez Sąd Apelacyjny w Poznaniu i sprawę skierowano do ponownego rozpoznania. W czerwcu 2008 r. Sąd Rejonowy w Pile po ponownym rozpoznaniu tej sprawy skazał ją na grzywnę w wysokości 30 tys. zł oraz karę 2 lat pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres próby wynoszący 5 lat. Renata Beger konsekwentnie zaprzeczała swojemu udziałowi w tym przystępstwie. 22 czerwca 2009 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu po rozpoznaniu wniesionej przez nią apelacji podtrzymał wyrok sądu pierwszej instancji. W październiku 2008 r. Sąd Rejonowy w Szamotułach skazał ją na grzywnę za naruszenie ordynacji wyborczej, polegające na płaceniu osobie zbierającej podpisy pod listami poparcia dla Samoobrony RP. Wyrok ten został w lutym 2009 r. utrzymany w mocy przez Sąd Okręgowy w Poznaniu. http://pl.wikipedia.org/wiki/Renata_Beger, dostęp: 28.06.2012 r.

dokumentach opiera się wiele działań terrorystycznych, w tym legalizacja kapitału przestępców⁴².

Z kryminalistycznego punktu widzenia pieniądze też są dokumentem, a historia ich fałszowania sięga czasów starożytnych. Znaleziony w Azerbejdżanie jeden z dwu metalowych krążków pochodzących z około 100 r. p.n.e. okazał się monetą, ale niestety fałszywą lub jak to określili archeolodzy, był barbarzyńskim naśladownictwem oryginału. Jednak wiadomo, że monety fałszowano już znacznie wcześniej i jak się przypuszcza centrum tego procederu stanowił wtedy Egipt. Traktowano fałszerstwo monet jako szalbierstwo, czyli oszukanie osoby prywatnej. Dopiero później stało się zrozumiałe, że szkody dotyczą interesów państwa. W czasie wojny siedmioletniej Fryderyk II miał produkować monety litewskie. Anglicy starając się dokuczyć Prusakom, wybili ogromną liczbę srebrnych silbergroschen, popełniając najdziwniejszą pomyłkę, gdyż jako fałszywe zawierały więcej srebra niż prawdziwe. Najślynniejszą jednak była Operacja „Bernhard”, gdy więźniowie niemieckiego obozu koncentracyjnego pod nadzorem najwyższych funkcjonariuszy III Rzeszy produkowali fałszywe funty angielskie. We wszystkich takich sytuacjach celem było załamanie gospodarki innego państwa⁴³.

Plagą ostatnich dekad jest **terroryzm**. Uwagę opinii publicznej na kwestię terroryzmu zwrócił zamach dokonany na Napoleona III przez Francuza C. Jacqina w 1854 r.⁴⁴ Od tego czasu wiele cech terroryzmu uległo radykalnej zmianie. Na początku XXI wieku terroryzm stał się bardziej zabójczy i bezwzględny, przyjął globalny zasięg działania, z dnia na dzień ma coraz lepsze finansowanie, terrorystów stać na lepsze wykszolenie, są też bardziej zdeterminowani. W arsenale terroryzmu jest broń masowego rażenia, a w niedalekiej przyszłości główną jego gałęzią będzie wojna w sieci⁴⁵.

Jednym z węzłowych zagadnień w badaniach nad przestępczością jest ustalanie ciemnej liczby przestępstw. W przestępczości kryminalnej ciemna liczba od czasu do czasu znajduje swoich badaczy. Przeciwnie jest w **przestępczości gospodarczej**. Tutaj występuje prawie zupełny brak zainteresowania ustalaniem faktycznych jej rozmiarów. Przestępczość ujawnioną, ale tę wykrytą, określa się jako „jasną liczbę”. „Szarą liczbę” stanowią przestępstwa stwierdzone, ale nie wykryte. „Ciemną liczbą” są obejmowane czyny, o których informacje nie dotarły do organów ścigania lub dotarły, ale czyny te nie zostały zareje-

⁴² W. Maciejewski, *Rola i miejsce zjawiska fałszerstw dokumentów w systemie bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo osobiste obywatela w RP*, K. Rajchel (red.), Warszawa 2007, s. 85.

⁴³ G. Polskoj, *Falszerze pieniędzy*, Warszawa 1986, s. 7 i nast.; B. Innes, *Falszerstwa i oszustwa*, Warszawa 2006, s. 222.

⁴⁴ Po zamachu sprawca schronił się w Belgii, a ta wydała tzw. klauzulę brukselską (zamachową), zawierającą traktaty ekstradycyjne. E. i J. Szafrzańscy, *Organizacja i prawne aspekty działań antyterrorystycznych*, G. Kędzierska (red.), Szczytno 2002, s. 4.

⁴⁵ P. Baczar, *Kierunki globalizacji terroryzmu*, [w:] *Bezpieczeństwo w dobie globalizacji*, M. Kun-Buczko, M. Przybysz (red.), Białystok 2011, s. 23 i nast.

strowane. I wreszcie istnieje też określenie „złota liczba” odnoszące się do przestępców mających władzę polityczną i gospodarczą. To oni narażają społeczeństwo na nieobliczalne straty, biorąc udział w zмовach polityczno-ekonomicznych, tajnych porozumieniach polityczno-finansowych, lobbingu, oszustwach związanych z zamówieniami publicznymi, sprzeniewierzając publiczne pieniądze. Bezkarności takich osób sprzyja brak kontroli ze strony państwa, immunitet poselski, prokuratorski lub sędziowski, a przede wszystkim związki biznesmenów z politykami⁴⁶.

Liberalizacja uregulowań prawnych ułatwia także nadużycia gospodarcze, polegające na fikcyjnym powoływaniu podmiotów i wykorzystywaniu ich do realizacji przedsięwzięć przestępczych. Tworzenie fikcyjnych przedsiębiorstw zostało uznane za element oszukańczej działalności przestępnej i stanowi jedno z przestępstw gospodarczych. Zalecenia Rady Europy dotyczące przestępczości przedsiębiorstw odnoszą tę nazwę do wszystkich przestępstw popełnionych przy realizowaniu działalności przedsiębiorstwa, także wtedy, gdy charakter działań przestępczych nie mieści się w tej działalności przedsiębiorstwa, która jest celem jego legalnego istnienia. Zatem termin „przestępczość przedsiębiorstw” obejmuje również różnego rodzaju przestępstwa, dla których przedsiębiorstwo jest tylko osłoną lub środkiem umożliwiającym ich popełnienie. Na przykład „firmy – efemerydy” to podmioty powstające dla jednej, rzadziej kilku transakcji, są likwidowane wkrótce po założeniu, na ogół bez śladów w organach skarbowych. Głównym celem takich firm jest realizacja przedsięwzięcia oszukańczego zapewniającego jak największy zysk. Jest to możliwe przy jednym z dwóch głównych kierunków działań przestępnych: wykorzystaniu „firm – efemeryd” do legalizacji dochodów pochodzących z działalności przestępnej, czyli do prania pieniędzy, lub do unikania w ogóle płacenia podatków bądź uszczuplania należności podatkowych przez fingowanie serii transakcji i redukcjonowania w sposób sztuczny odpowiedzialności podatkowej do najniższego poziomu⁴⁷.

Przestępczość gospodarcza, a ściślej przestępstwa gospodarcze, z uwagi na swoją właściwość, czyli związek z działalnością gospodarczą, ulegają permanentnym zmianom wraz ze zmianą warunków gospodarowania i pojawieniem się nowych możliwości działania w sferze gospodarczej. Nowe formy przestępstw wypierają tradycyjną przestępczość gospodarczą⁴⁸.

Wysoce zróżnicowaną, specyficzną, obejmującą kilkadziesiąt stanów faktycznych grupę czynów zabronionych przedstawiają **przestępstwa przeciwko śro-**

⁴⁶ J. W. Wójcik, „Złota liczba” przestępstw gospodarczych, [w:] *Bezpieczeństwo osobiste obywatela w RP*, K. Rajchel (red.), Warszawa 2007, s. 225.

⁴⁷ W. Jaroch, *Zjawisko „firm – efemeryd” na tle problematyki zorganizowanej przestępczości gospodarczej*, [w:] *Kryminologia wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, G. Kędzierska, W. Pływaczewski (red.), Olsztyn 2010, s. 49 i nast.

⁴⁸ W. Jaroch, *Współczesna zorganizowana przestępczość gospodarcza*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, zeszyt 6, s. 165.

dowisku, które występują samodzielnie lub wspólnie z innym przestępstwem ekologicznym, pospolitym lub gospodarczym. W dużej mierze charakteryzują się zauważalnymi skutkami, których rozpoznanie i kwalifikacja nie wymagają wiedzy specjalistycznej⁴⁹. Najczęściej opinię publiczną poruszają informacje o:

- nielegalnej eksploatacji lasów,
- znęcaniu się nad zwierzętami,
- nielegalnych wysypiskach śmieci,
- kłusownictwie wędkarskim i rybackim,
- szkodnictwie leśnym,
- doświadczeniach na zwierzętach,
- nielegalnych walkach zwierząt,
- nielegalnym handlu chronionymi gatunkami zwierząt⁵⁰.

Dlatego należy tworzyć i wdrażać do krajowych systemów zapobiegawczych strategie, które nie tylko umożliwią skuteczne przeciwdziałanie przestępczości przeciwko środowisku, ale również zachowają je w stanie, który będzie odpowiadał podstawowym normom moralnym. Za niezwykle ważną należy uznać tezę, że przestępczość ekologiczna ciągle ewoluuje, ponieważ przestępcy poszukują nowych źródeł finansowania. Właściwe wykorzystanie zielonej kryminologii może umożliwić skuteczniejsze przeciwdziałanie tej przestępczości, a szczególnie jej zorganizowanemu przejawom⁵¹.

W dobie zachodzących zmian cywilizacyjnych i ogromnego rozwoju technologii rośnie zapotrzebowanie ludzi na nieograniczoną komunikację oraz korzystanie z informacji. W zakres **przestępczości komputerowej**, nazywanej też cyberprzestępczością, wchodzi działalność podejmowana w celu zdobycia zawartości danych oraz nagminne bądź tylko jednorazowe naruszenie podstawowych praw autorskich (nielegalne uzyskanie programu komputerowego, paserstwo programu komputerowego, oszustwo komputerowe, sabotaż komputerowy, podsłuch komputerowy, bezprawne niszczenie informacji, hacking komputerowy, przestępstwa komputerowe przeciwko wiarygodności dokumentów itp.). Mimo ścisłej zależności i usytuowania w tej samej wirtualnej przestrzeni przestępczość komputerową należy odróżnić od przestępczości internetowej⁵².

⁴⁹ W. Marciniak, P. Michna, *Przestępczość przeciwko środowisku. Wyniki badań*, Szczytno 2003, s. 86 i nast.

⁵⁰ Pracownicy naukowcy Katedry Kryminologii i Polityki Kryminalnej Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie oraz doktoranci i studenci postanowili zwrócić uwagę społeczności na różne aspekty problematyki zagrożenia bezpieczeństwa środowiska naturalnego człowieka w publikacji: *Kryminologia wobec współczesnych zagrożeń ekologicznych*, W. Pływaczewski, M. Kotowska (red.), Olsztyn 2011, s. 220.

⁵¹ W. Pływaczewski, P. Chorbot, *Ekokryminologia jako uzasadnienie badań na rzecz ochrony środowiska*, [w:] *Kryminologia wobec współczesnych zagrożeń ekologicznych*, W. Pływaczewski, M. Kotowska (red.), Olsztyn 2011, s. 19.

⁵² I. Bielska, *Przestępstwa komputerowe i internetowe. Aspekty kryminologiczne i prawne*, [w:] *Kryminologia wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, G. Kędzierska, W. Pływaczewski (red.), Olsztyn 2010, s. 153 i nast.

Powszechny dostęp do Internetu to w wielu miejscach na świecie już codzienność. Internet jest narzędziem pracy i komunikacji, źródłem rozrywki i edukacji. Tempo rozwoju Internetu jest jednak tak szybkie, że nie nadążają za nim mechanizmy jego kontroli. Stąd wiele klasycznych zagrożeń przestępczych stało się bardziej ekspansywnych i niebezpiecznych.

Takim istotnym przestępczym zagrożeniem związanym z Internetem **jest działalność pedofilów i obecność w sieci materiałów pornograficznych**. Na zjawisko seksualnego wykorzystywania dzieci zwrócono uwagę dopiero w ostatnich dziesięcioleciach XX wieku. Jeszcze w latach 70. panowała swego rodzaju moda na dziecięcą pornografię, której produkcja szczególnie pręźnie rozwijała się w krajach skandynawskich. Tam też łżejsze formy pornografii z udziałem dzieci były dostępne w pierwszym obiegu⁵³. Inne przestępstwa, które nabrały znaczenia wraz z rozwojem sieci internetowej, to zniesławienie przez Internet oraz kradzież danych osobowych.

Trzeba też wspomnieć o **przestępczości pospolitej**, odgrywającej nie-małą rolę w opiniach społecznych na temat bezpieczeństwa narodowego. Określenia „przestępczość pospolita” używa się w stosunku do części przestępstw obejmowanych z kolei terminem „przestępczość kryminalna”. Przestępczość pospolita jest pochłaniana przez przestępczość kryminalną. Powszechnie do tej ostatniej kategorii zalicza się np. kradzież kieszonkową, kradzież z włamaniem, kradzież samochodu, bójkę i pobicie, łapownictwo (w służbie zdrowia, w oświacie i szkolnictwie, w administracji i polityce), przestępstwa rozbójnicze, czerpanie korzyści z pornografii, wyłudzenia, zgwałcenie oraz wiele przestępstw z tzw. nielegalnych rynków⁵⁴, takich jak nielegalny handel narkotykami, nielegalna aborcja, nielegalny handel dziełami sztuki.

W obszarze przestępczości pospolitej znajdują się czyny karalne, które zgodnie ze słownikowym rozumieniem słowa „pospolity” zdarzają się często, są wszędzie spotykane, występują powszechnie. Decydujący wpływ na liczbę przestępstw pospolitych mają czyny pospolite przeciwko mieniu, takie jak kradzież cudzej rzeczy, kradzież z włamaniem, rozbój oraz kradzież samochodu. Te kategorie dają razem ponad 50 proc. przestępstw kryminalnych. Pod względem wysokości strat prawie połowa to czyny o stratach jednostkowych nie przekraczających 1000, czasem 2000 zł. Najczęściej są to drobne kradzieże z włamaniem do

⁵³ Ł. Wojtasik, *Pedofilia i pornografia dziecięca w Internecie*, [w:] *Bezpieczeństwo osobiste obywatela w RP*, K. Rajchel (red.), Warszawa 2007, s. 210 i nast.

⁵⁴ 30 maja 2012 r. w Olsztynie odbyła się Konferencja Międzynarodowa *Nielegalne rynki – skala zjawiska i możliwości przeciwdziałania* organizowana przez Katedrę Kryminologii i Polityki Kryminalnej Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego. Przedstawiono szereg interesujących referatów, np.: *Nielegalne rynki pracy*, *Nielegalny handel bronią*, *Nielegalny handel towarami akcyzowymi*, *Nielegalny rynek produkcji i dystrybucji narkotyków w Rosji*, *Handel kradzionymi pojazdami mechanicznymi i ich częściami*, *Sektor turystyki jako obszar zainteresowania zorganizowanych grup przestępczych*, *Nielegalny obrót komórkami, tkankami i organami ludzkimi*, *Nielegalna produkcja filmów pornograficznych*, *Nielegalny rynek dzieł sztuki*.

piwnic, garaży, altanek, samochodów, sklepów oraz kradzieże na targowiskach, w środkach komunikacji masowej, obiektach handlowych itp. Zważywszy na ich dużą liczbę, często słabe zaangażowanie organów ścigania w ujawnianie śladów na miejscu przestępstwa, najczęściej brak świadków i zawiadamianie o tych czynach z pewnym czasowym opóźnieniem, przestępstwa pospolite rodzą największe problemy wykrywcze. Ich dokuczliwość społeczna odgrywa olbrzymią rolę w badaniach poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Polski. Ale w walce z przestępczością pospolitą pełnej skuteczności nie gwarantują ani surowe kary, ani łagodność i resocjalizacja⁵⁵.

Zdecydowanie mniej jest pozostałych przestępstw kryminalnych. Wśród nich największy ładunek zagrożenia i emocji społecznych cechuje czyny przeciwko życiu i zdrowiu. Zabójstwa np. często są popełniane pod wpływem alkoholu, dodatkowo na tle nieporozumień rodzinnych. Szczególne odium społeczne spotyka ludzi, którzy zabijają dzieci⁵⁶. Wykrywalność przestępstwa zabójstwa utrzymuje się na wysokim poziomie.

Mechanizmem generującym przestępczość są także masowe imprezy artystyczne lub sportowe, imprezy religijne, społeczne, polityczne. Każde duże skupisko ludzi ześrodkowanych na ograniczonym obszarze (stadiony, dworce, metra, terminale, centra handlowe itp.) pociąga za sobą wiele różnych zagrożeń, ponieważ tłum ludzki skoncentrowany w tym samym miejscu, czasie i celu niesie ze sobą szereg niewiadomych. Skala tych niewiadomych jest przede wszystkim wypadkową czasu trwania imprezy⁵⁷. Na imprezy masowe przychodzą różne osoby, nierzadko znajdujące się pod widocznym wpływem alkoholu lub innych środków odurzających. Takie osoby często zachowują się agresywnie, mając nawet broń lub inne niebezpieczne narzędzia. Niektórym jednostkom wystarczy błahy powód, aby podjąć bójkę lub pobić kogoś z uczestników imprezy. Na imprezy masowe przychodzą także ludzie, których celem jest przestępstwo, bo duża liczba osób znajdujących się w jednym miejscu zdecydowanie sprzyja niektórym typom działalności zakazanej ustawą karną. W tłumie znakomicie czują się złodzieje kieszonkowi i inni sprawcy przestępstw przeciwko mieniu. Łatwoiernych na masowych imprezach znajdują różni naciągacze i oszuści. Zdarzają się pedofile i przestępcy seksualni. Z reguły też w tłumie jest

⁵⁵ L. Szreder, *Stan zagrożenia pospolitą przestępczością kryminalną w Polsce*, [w:] *Bezpieczeństwo osobiste obywatela w RP*, K. Rajchel (red.), Warszawa 2007, s. 167 i nast.

⁵⁶ W Polsce w ostatniej dekadzie zdarzyło się szereg przypadków zabójstwa dziecka (należy odróżnić przestępstwo uprzywilejowane – dzieciobójstwo, które może być dokonane tylko przez matkę w określonych okolicznościach, od zabójstwa osoby kwalifikowanego z art. 148 k.k.). Są to: zabójstwo Bartka w 2001 r., zabójstwo Piotrusia w 2001 r., zabójstwo Krystiana w 2002 r., zabójstwo Oskara w 2006 r., zabójstwo Szymona w 2010 r., a z ostatnich danych wynika, że śmierć Magdy w 2012 r. była także skutkiem zabójstwa.

⁵⁷ Z. Witaszek, *Aspekty bezpieczeństwa i porządku publicznego w czasie EURO 2012*, [w:] *Refleksje nad bezpieczeństwem*, S. Kozdrowski, A. Urbanek (red.), Słupsk – Kraków 2011, s. 340.

sporo chętnych do udzielenia lub sprzedania różnego rodzaju substancji odurzających.

Niewątpliwie wśród przestępczości powstającej na bazie imprez masowych zjawiskiem drugiej połowy XX wieku i początku wieku XXI jest przestępczość stadionowa. Jest to kuriozum przestępcze oparte na zdarzeniu sportowym, które z założenia ma prowadzić wyłącznie do urozmaicenia życia obywateli. Ta kryminologiczna kategoria przedstawia się jako konglomerat różnych, luźno powiązanych ze sobą form lub przejawów przestępczości. Wewnętrzna struktura przestępczości stadionowej jest płynna, amorficzna i ma stosunkowo dużą dynamikę⁵⁸. Niektóre konstytutywne cechy przestępczości stadionowej są następujące:

- mecze piłkarskie stanowią główne okazje do wybuchu konfliktów między kibicami,
- w gwałtownych starciach między grupami kibiców dużą rolę odgrywa planowanie i chęć walki z użyciem przemocy,
- wokół zjawiska przemocy na stadionach formuje się subkultura z wyraźnym podziałem na grupy należące do określonych klubów piłkarskich,
- znaczącą rolę w genezie aktów przemocy odgrywa alkohol,
- w środowiskach chuligańskich zyskuje znaczenie ideologia prawicowa i ekstremistyczna, która wpływa na rozwój postaw rasistowskich,
- czasem przemoc ma charakter transgraniczny⁵⁹.

Różnego typu przestępstwa mogą być generowane także przez wiele innych zdarzeń pasywnych przestępczo, np. awaria energetyczna⁶⁰ lub zjawiska przyrodnicze. Do tych ostatnich należą przypadki powstawania trąby powietrznej w rejonach południowego Bałtyku, które w ostatnich czasach są coraz częstsze i według znawców będą się nasilać. Innym zagrożeniem są ulewne deszcze połączone z silnym wiatrem, powodujące w niektórych rejonach zjawisko cofki na rzekach. W 1995 r. w takich okolicznościach podtopieniu uległo całe osiedle domków jednorodzinnych w zachodniej części Darłówka⁶¹. Katastrofy, awarie, epidemie, powodzie lub pożary wywołują sytuacje, które budzą w niektórych ludziach niskie instynkty. Najczęściej dochodzi wtedy do popełniania przestępstw przeciwko mieniu. Niektóre osoby wykorzystują okoliczność, że domy

⁵⁸ P. Chlebowicz, *Strategie zapobiegania przestępczości stadionowej*, [w:] *Kryminologia wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, G. Kędzierska, W. Pływaczewski (red.), Olsztyn 2010, s. 41.

⁵⁹ P. Chlebowicz, *Przestępczość stadionowa jako nowy obszar badań kryminologicznych*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, zeszyt 6, s. 215 za: B. Hołyst, *Socjologia kryminalistyczna*, t. 2, Warszawa 2007, s. 430.

⁶⁰ G. Pietrek, *Wnioski z awarii energetycznej w województwie zachodniopomorskim*, kwiecień 2008. Studium przypadku, [w:] *Refleksje nad bezpieczeństwem*, S. Kozdrowski, A. Urbanek (red.), Słupsk – Kraków 2011, s. 403–419.

⁶¹ W. Parus, *Czy na Morzu Bałtyckim grozi nam tsunami?*, [w:] *Refleksje nad bezpieczeństwem*, S. Kozdrowski, A. Urbanek (red.), Słupsk – Kraków 2011, s. 439 i nast.

zostały opuszczone przez właścicieli, uciekających przed nieszczęściem i dokonują kradzieży lub kradzieży z włamaniem. Podobnie, w przypadku awarii energetycznej, gdy ciemności ogarniają ulice i domy sprzyjają przestępcom.

Grupę przestępczości zagrażającej bezpieczeństwu narodowemu tworzą też przestępstwa wywołane przez patologie społeczne. Większość zachowań patologicznych nie jest przestępstwem, ale może wywoływać zachowania niezgodne z prawem, tzw. przestępstwa okołopatologiczne. Patologie rozpatrywane w wymiarze indywidualnym często dzieli się na:

- uzależnienia (narkomania, alkoholizm, lekomania, seksoholizm, pracoholizm, TV-holizm, nałóg papierosowy itp.),
- samobójstwa, samookaleczenia oraz wszelkie inne samowykluczenia, np. wynikające z depresji lub „niezgody na świat”,
- przestępczość (w tym jako sposób na życie),
- prostytutka rozumiana jako „rynek” poświęcania wartości osobistych dla powszechnie uznanych korzyści,
- dewiacje seksualne jako odstępstwa od medycznie zdefiniowanej normy w zakresie pożycia.

Z kolei w rodzinie i małych grupach społecznych pojawiają się patologie, takie jak:

- atomizacja rodziny i wspólnoty sąsiedzkiej, dezintegracja więzi społecznych,
- przemoc w rodzinie, „fala” środowiskowa, powszechna skłonność do linczu,
- deficyt relacji międzypokoleniowych (np. zapobiegliwości rodzicielskiej),
- osłabienie funkcji wychowawczej rodziny i wspólnoty sąsiedzko-towarzyskiej,
- dominacja „zabaw gangsterskich” i anarchistycznych nad innymi subkulturami (w tym młodzieżowymi),
- sieroctwo społeczne, brak zainteresowania społecznością losem wykluczonych.

Natomiast w strukturach organizacyjnych występują jeszcze inne rodzaje patologii:

- biurokracyzm, w którym występuje przeradzanie się administratorów w niepożądaną postać władzy, przewaga interesów tak rozumianej władzy nad interesem publicznym, społecznym, wspólnym,
- korupcja rozumiana jako dalece posunięta instytucjonalizacja zwyczajowych gratyfikacji, które przestają być elementem regulującym stosunki społeczne, a stają się wymagalnym elementem deformującym stosunki ekonomiczne,
- bezrobocie w postaci utrwalającego się pozbawienia części ludności źródła dochodu,

- ubóstwo jako ekonomiczna niewydolność w dziedzinie utrzymania poziomu życia na poziomie powszechnie uznanym za godny,
- postępująca infantylicyzacja ekonomiczna polegająca na przewadze „tych, którym się należy”, nad „tymi, którzy muszą dostarczać”,
- wyzysk w znaczeniu przymusowego, niekiedy popartego instytucjami i prawem, przywileju jednych nad drugimi, upoważniający do zagarniania dochodów innych, czyli jako tytuł do cudzego dochodu,
- rosnąca dominacja „filozofii oszustwa”, najbardziej widoczna w dziedzinach rynkowo-ekonomicznych (dla zysku gotów jestem sprzedać byle co, zwłaszcza obcemu klientowi) oraz w dziedzinie „kolejności dostępu” do dóbr, wartości i możliwości, katastrofalnie wpływająca na społeczny kapitał wzajemnego zaufania,
- zniewolenie społeczności i struktur (w tym administracyjnych i rządowych) wobec dominujących idei i ceremoniałów o naturze politycznej i religijnej oraz wobec ich nosicieli-dysponentów (zniewolenie jako odplacanie nadoczekiwanym dobrem na skrajnie doświadczone zło, a jest ono drugim biegunem wobec zbieszenia, czyli odplacania skrajnym złem za ponadoczekiwane dobro)⁶².

Przykładem patologii indywidualnej, ale o znaczeniu społecznym jest zjawisko prostytucji. Prostytucja pojawiła się wraz ze sformalizowaniem instytucji małżeństwa i na stałe wkomponowała się we wszystkie czasy i kultury. Współcześnie obserwuje się zmianę postrzegania pewnych form prostytucji nie tylko przez dorosłą część społeczeństwa, ale przede wszystkim przez młodsze pokolenia⁶³. Właśnie taką aktualnie dyskutowaną formąprostituowania się jest sponsoring⁶⁴.

Prostytucja przynosi ogromne pieniądze jej organizatorom. prostytutkami są przede wszystkim kobiety, które mogą godzić się na taki sposób zarabkowania, lecz nie powinny akceptować niewolniczych warunków uprawiania nierządu⁶⁵. Zorganizowane grupy często legalizują zameldowanie kobiet przeznaczonych do prostytucji np. przez fikcyjne małżeństwa z obywatelami docelowego kraju⁶⁶. Typowe przestępstwa okołoprostytucyjne to sutenerstwo, kuplerstwo

⁶² <http://matuzalem.salon24.pl/209506,patologie-spoeczne-i-przestepczosc-pospolita>, dostęp: 28.06.2012 r.

⁶³ M. Kotowska, „Galerianki” – nowa forma prostytucji dziecięcej czy nowy styl życia?, [w:] *Kryminologia wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, G. Kędzierska, W. Pływaczewski (red.), Olsztyn 2010, s. 67.

⁶⁴ M. Kotowska, „Sponsoring” – forma prostytucji czy patologii społecznej? *Próba oceny zjawiska*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, zeszyt 6, s. 239 i nast.

⁶⁵ E. Szafrńska, *Handel kobietami – nowe wyzwanie dla Policji w Unii Europejskiej*, [w:] *Unia Europejska – wyzwanie dla polskiej Policji*, W. Pływaczewski, G. Kędzierska, P. Bogdalski (red.), Szczepno 2003, s. 418.

⁶⁶ W. Pływaczewski, *Zorganizowane formy handlu ludźmi. Uwagi na tle międzynarodowej współpracy policyjnej*, [w:] *Handel ludźmi – współczesne niewolnictwo*, W. Pływaczewski (red.), Olsztyn 2006, s. 14.

i stręczycielstwo, ale także przestępstwa przeciwko mieniu popełniane przez prostytutki. Zapotrzebowanie społeczne na usługi seksualne jest duże. I w tej dziedzinie sprawdzają się zorganizowane grupy przestępcze. Zorganizowana przestępczość hedonistyczna skutecznie pomniejsza dochody państwa. Grupa, lepiej niż indywidualny przestępca potrafi zaspokoić popyt jednostek na nielegalne usługi tworzące świat hedonizmu, i to nie tylko pod względem prostytucji. Mimo że jest to szczęście często ułudne, jak wtedy, gdy zostaje sprowadzone za pomocą substancji odurzających – alkoholu, narkotyków – wiele ludzi poddaje się takiemu działaniu.

9.3. Konkluzje i refleksje końcowe

1. Przestępczość jest poważnym źródłem zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego. Ma ona różne oblicza, a wiele z nich wynika z osiągnięć społeczeństwa informacyjnego. Mimo iż w Polsce sprawcy przestępstw stanowią niewielki odsetek obywateli, to jednak ich działalność przestępcza zagraża interesom finansowym, politycznym i społecznym państwa, wpływając w sposób niebagatelny na poziom poczucia bezpieczeństwa mieszkańców kraju.
2. Przestępczość w państwie jest charakteryzowana głównie dwoma wskaźnikami. Pierwszy to wskaźnik dynamiki pokazujący procentowy przyrost lub spadek przestępczości ogólnej lub w wybranej kategorii, drugi to współczynnik przestępczości obrazujący liczbę przestępstw stwierdzonych w danym roku na 100 000 mieszkańców danego państwa, regionu lub miasta.
3. Wskaźniki te pozwalają na porównywanie przestępczości w różnych państwach, częściach świata, ale i w mniejszych regionach w obrębie, tak jak w Polsce, województwa lub powiatu. Tabela nr 8 przedstawia współczynnik przestępczości dla przestępstw określanych przez respondentów różnych badań jako niosących największe zagrożenia. W niektórych przypadkach współczynnik przestępczości jest niezwykle niski, a jednak społeczeństwo zwraca uwagę na takie przestępstwa i często one właśnie decydują o poziomie poczucia bezpieczeństwa. Analiza współczynnika przestępczości daje możliwość określenia stopnia zagrożenia przestępczością w wybranym miejscu.
4. Klasyfikacja przestępczych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego dokonywana w aspekcie prawnym jest trudna i nie pozwala dokonać rozłącznego podziału, gdyż wiele przestępstw ma charakter zagrożeń tak dla bezpieczeństwa wewnętrznego, jak i zewnętrznego. Skutki przestępstw podjętych lub dokonanych poza granicami Polski koncentrują się na jej terytorium, tak jak przestępstw inicjowanych w granicach kraju. Ale sytuacja może też być przeciwna i przestępstwa dokonane lub podjęte w Polsce mogą wywołać reperkusje w innym państwie, zagrażając jego bezpieczeństwu narodowemu. Z punktu widzenia przestępczości stwierdzonej w zasadzie nie ma zna-

czenia, czy u jej podłoża leży pierwotny zamiar przestępczy, czy jest ona generowana imprezami masowymi, czy też zjawiskami patologii społecznych. Czyn dokonany w konflikcie z aktualnymi przepisami karnymi jest przestępstwem. Natomiast wiedza o etiologii przestępczości jest najważniejsza w opracowywaniu strategii zapobiegania czynom niezgodnym z prawem.

5. Z punktu widzenia kryminalistyki zagrożenia przestępcze bezpieczeństwa narodowego są to czyny popełniane indywidualnie lub przez zorganizowane grupy. Cechą wyróżniającą jest liczba sprawców. Jest to o tyle ważne, że możliwości dokonania niektórych przestępstw przez jednostkę są zupełnie inne niż przez zorganizowaną grupę ludzi. Różne są skutki takich działań i ich stopień społecznego niebezpieczeństwa, a tym samym poziom zagrożenia bezpieczeństwa narodowego. *Modus operandi* sprawców pozwala wydzielić:
 - czyny dokonywane klasycznymi sposobami, generujące ślady znane od lat, opracowane pod względem metodyki ich rozpoznawania i identyfikacji,
 - oraz czyny dokonywane z wykorzystaniem Internetu, tworzące ślady o zupełnie innej naturze.
6. Niestety, wiele grup zorganizowanych swoje działania uzgadnia, korzystając z Internetu. Jest to środek nowoczesny, dający możliwość szybkiego działania, bez granic, i ciągle wielu ludziom zdaje się, że anonimowego. Przestępstwa zagrażające bezpieczeństwu narodowemu mogą być dokonane zarówno indywidualnie, jak i w zorganizowanej grupie, klasycznie lub z wykorzystaniem Internetu, jednak te, które są popełniane przez zorganizowaną grupę, dodatkowo wykorzystującą Internet, są najbardziej groźne dla społeczności państwowej.

Tabela 7

Współczynnik przestępczości w 2010 r. w Polsce
Liczba ludności w 2010 r. = 38 200 037

Lp.	Kategoria przestępstwa	Liczba przestępstw stwierdzonych	Współczynnik przestępczości
1.	Eksplozje materiałów i urządzeń wybuchowych	38	0,099
2.	Handel ludźmi	39	0,102
3.	Kradzież samochodu	16 098	42,141
4.	Naruszenie praw autorskich (fonografia, kinematografia, programy komputerowe)	1 051**	2,751
5.	Ochrona danych osobowych	279	0,730

6.	Przestępczość cudzoziemców	2 319*	6,070
7.	Przestępczość narkotykowa	20 832**	54,533
8.	Przestępstwa okołoprostytucyjne	486	1,272
9.	Przestępstwa przeciwko dokumentom	40 000	104,711
10.	Przestępstwa przeciwko zabytkom	1 172	3,068
11.	Zmuszanie do prostytucji	28	0,073
12.	Znęcanie się nad zwierzętami	1 272	3,329

*Cudzoziemcy podejrzani o popełnienie przestępstwa na terenie Polski

**Liczba postępowań wszczętych

Źródło: Opracowanie tabeli i wyliczenia własne na podstawie danych ze strony
http://statystyka.policja.pl/portal/st/918/Wybrane_statystyki.html, dostęp: 27.06.2012 r.

ACADEMIA POLICJANSIS



Instytut Bezpieczeństwa
Narodowego

ROZDZIAŁ 10.

WSPÓŁCZESNE WIZJE BEZPIECZEŃSTWA GLOBALNEGO

10.1. Wstęp

Współczesne zagrożenia bezpieczeństwa w skali światowej różnią się pod wieloma względami od występujących w ubiegłym wieku. Nie są i raczej nie będą powiązane bezpośrednio z żadnym państwem, a ewentualne związki mogą być jedynie konsekwencją rozpadu określonych państw. Zagrożenia te charakteryzuje niekonwencjonalny sposób destruktywnego oddziaływania, duża dynamika, nieregularność i przypadkowość. Brak także określonych reguł ich występowania¹. Dominują słuszne poglądy, że zagrożenia bezpieczeństwa występujące w ubiegłym wieku były o wiele łatwiejsze do przewidzenia. Zimna wojna umożliwiła utrzymanie przez cztery dekady systemu dwubiegunowego, opartego na strategicznej i politycznej rywalizacji między zachodnimi demokracjami a komunizmem sowieckim. Europę podzieliły między siebie dwa bloki wojskowe: NATO i Układ Warszawski, wspierane przez tysiące głowic nuklearnych, sprawiając, że „wojna była niemożliwa, a pokój nieprawdopodobny”².

10.2. Wizje bezpieczeństwa w okresie zimnej wojny

W latach zimnej wojny powstało wiele prognoz w odniesieniu do perspektyw zakończenia rywalizacji między wschodem a zachodem. Oba mocarstwa – ZSRR i Stany Zjednoczone od początku powojennych stosunków wskazywały na siebie jako wroga, zagrażającego żywotnym interesom i fundamentalnym zasadom. Każda z amerykańskich doktryn politycznych i wojskowych suponowała szczególną rolę, jaką Stany Zjednoczone miały odegrać w powojennym świecie³. ZSRR jako bardziej poszkodowana strona w wojnie z hitlerowskimi Niemcami dysponował pewnymi atutami, które pozwalały mu formułować swoje geostrategiczne cele. Mimo pewnego prawa do artykułowania żądań, ze strony Związku Radzieckiego brakowało rzeczywistych możliwości ich zapew-

¹ M. Kozub, *Bezpieczeństwo świata w pierwszych dekadach XXI wieku – charakter konfliktów przyszłości*, [w:] *Współczesny wymiar terroryzmu*, Z. Piątek (red.), Zielonka 2005, s. 12.

² N. Gnesotto, *Przyszłość Europy Strategicznej*, Warszawa 2012, s. 173.

³ Z. Szczerbowski, *Polityka wojskowa USA od Cartera do Reagana*, Warszawa 1984, s. 10.

nienia. Wzajemna wrogość i lęk przed przeciwnikiem, ciągle poczucie politycznego napięcia oraz możliwość wzajemnego zniszczenia nie stanowiły optymistycznego scenariusza przyszłości. Przez prawie pół wieku zimna wojna opierała się na rozwoju środków, dzięki którym możliwe byłoby zniszczenie przeciwnika w wojnie, „(...) którą, jak oczekiwano, miał rozpocząć przeciwnik, a której ani nie chciano, ani nie planowano”⁴.

Po obu stronach niezależnie od propagandowych optymistycznych wizji wskazujących na rychły upadek przeciwnego systemu pojawiały się pogłębione analizy zawierające w miarę trafne opinie w odniesieniu do wydarzeń, jakie miały nastąpić w perspektywie kilkunastu lub kilkudziesięciu lat.

Interesującą prognozą rozwoju sytuacji na świecie był powstały w 1970 r. esej Andrzeja Amarlika *Czy Związek Sowiecki przetrwa do roku 1984?*. Autor zaprezentował słabości sowieckiego systemu: zastygłe w bezruchu społeczeństwo kastowe, skostniały system państwowy zderzający się z potrzebami rozwoju ekonomicznego, zbiurokratyzowany system wraz z uprzywilejowaną klasą biurokratyczną, konflikty narodowościowe w wielonarodowym państwie. Starał się również przewidzieć, jak długo reżim mógł się jeszcze utrzymać w takim stanie⁵. Poza wizją upadku lansował dwa rozwiązania pozwalające na odrodzenie się systemu⁶. Pierwsze zakładało przeprowadzenie niezbędnych reform odnowy reżimu, które mogłyby polegać albo na militaryzacji i przejściu do jawnie nacjonalistycznego charakteru państwa (w drodze np. przewrotu wojskowego), albo na bardziej liberalnej metodzie przy wprowadzeniu niezbędnych reform ekonomicznych. Amarlik uważał jednak, że naprawa systemu drogą reform była nieprawdopodobna, ponieważ wymagałoby to zmiany całej kadry partyjnej – na co reżim na pewno nie mógł się zdecydować. Drugi scenariusz zakładał pozostanie przy obowiązującej polityce i niedokonywaniu transformacji, co było zdecydowanie bardziej bezpieczne dla ekip partyjnych.

Znaczną część swych rozważań Amarlik poświęcił problematyce Chin, a także pośrednio perspektywie stosunków obu supermocarstw ze Stanami Zjednoczonymi. Według niego sprzeczności chińsko-sowieckie były większe niż chińsko-amerykańskie, dlatego możliwość wybuchu konfliktu na linii ZSRR – Chiny była zdecydowanie bardziej prawdopodobna. Wojna sowiecko-chińska mogła wybuchnąć w latach 1975–1978⁷. Możliwe były dwa scenariusze: wojny konwencjonalnej z elementami walki partyzanckiej lub prewencyjnego ataku zakładającego zniszczenie arsenału nuklearnego Chin, a następnie wojnę partyzancką na rozległą skalę. Stany Zjednoczone w konflikcie tym poparłyby tę stronę, która opowiedziałaby się za demokratyczno-liberalnymi reformami. Amarlik sądził, że byłyby to Chiny. Działania wojenne miały przybrać długotrwały i wyniszczający charakter, zmuszając władze radzieckie do zmiany opty-

⁴ P. Calvocoressi, *Polityka międzynarodowa 1945–2000*, Warszawa 2002, s. 24.

⁵ A. Amarlik, *Czy Związek Sowiecki przetrwa do 1984 r.?*, Warszawa 1978, s. 27.

⁶ Tamże, s. 26.

⁷ Tamże, s. 31.

ki geostrategicznej i przerzutu części sił z Europy Środkowo-Wschodniej do Azji Wschodniej. Rozpoczęcie wojny z Chinami miało odegrać rolę katalizatora i „efektu domina” w perspektywie kolejnych wydarzeń, które powinny doprowadzić do upadku ZSRR. Amalik swoją śmiałą i dalekowzroczą wizję oparł na solidnych przesłankach, dokonując analizy historycznych niepowodzeń Rosji, mentalności narodu rosyjskiego oraz środowisk opozycyjnych. Podsumowując swoje rozważania, zapowiedział nieuchronny upadek ZSRR. Pomimo iż do wybuchu wojny z Chinami nie doszło, a Imperium Sowieckie dotrwało do 1984 r., to zasadnicze elementy wizji Amarlika sprawdziły się – Związek Sowiecki się rozpadł.

Kolejną wizję przyszłości przedstawił G. Orwell w swej książce *Rok 1984*⁸. W chwili wydania tej pracy na świecie istnieli trzej „Wielcy Bracia”: Chiny, ZSRR oraz USA w sojuszu z częścią Europy. Prawdopodobieństwo wojny między Stanami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim nieustannie rosło. Koncepcja Orwella to literacka wizja państwa totalitarnego, w którym ideologią jest marksizm-leninizm. Obraz przedstawiony przez Orwella był literacką, opartą na subiektywnych przeżyciach przestrożą, do czego może doprowadzić totalitaryzm⁹. Książka Orwella stała się przestrożą dla świata, ukazującą, w jaki sposób mógłby on wyglądać w 1984 r. Pomimo swojego literackiego charakteru wywarła kolosalny wpływ na świadomość decydentów i elit politycznych po obu stronach żelaznej kurtyny.

Również na użytek rządów obu mocarstw powstawały prognozy rywalizacji między ZSRR a USA. Wiele trafnych ocen zawierały prace profesora Zbigniewa Brzezińskiego, doradcy do spraw bezpieczeństwa prezydenta Stanów Zjednoczonych J. Cartera.

Brzeziński, w przeciwieństwie do wspomnianych wyżej publikacji, rozpatrywał sytuację w rozległej perspektywie strategicznej z uwzględnieniem uwarunkowań geopolitycznych i ekonomiczno-społecznych¹⁰.

W r. 1987, gdy jego książka *Plan gry: USA – ZSRR* została opublikowana, istniały pewne przesłanki do tego, że rywalizacja może się zakończyć bez wybuchu otwartej wojny. Ponieważ takiego rozwoju wydarzeń nie było można wykluczyć, Brzeziński przedstawił możliwości rozwoju sytuacji na świecie, nie wykluczając najbardziej radykalnych (globalna wojna nuklearna będąca efektem kontynuacji konfliktu konwencjonalnego). Kolejny nieco abstrakcyjny, lecz wciąż prawdopodobny scenariusz zakładał rozległą decentralizację władzy w ZSRR, zmianę w sposobie rządzenia oraz ewolucję ideologiczną. Przewidywał, iż z takim państwem kraje europejskie, a także Chiny mogłyby nawiązać bliskie stosunki dyplomatyczne – Sowietom staliby się jeszcze groźniejsi i bardziej nieprzewidywalni. Trzecia możliwość wydarzeń zakładała widoczne odprężenie na linii Waszyngton – Moskwa oraz zachowanie istniejącego *status quo*. Kolej-

⁸ G. Orwell, *Rok 1984*, Warszawa 1988, s. 132.

⁹ Tamże, s. 139.

¹⁰ Z. Brzeziński, *Plan gry: USA – ZSRR*, Warszawa 1990, s. 139–142.

ny wariant zakładał wybuch wojny konwencjonalnej na froncie centralnym (europejskim), przy założeniu przewagi sił konwencjonalnych i nuklearnych ZSRR i porażki militarnej Stanów Zjednoczonych w Europie Zachodniej. Brzeziński przewidywał również inne warianty wydarzeń. Uwzględniał możliwość wybuchu konfliktu w jednym z punktów zapalnych na świecie (rejon Bliskiego Wschodu lub Afryki Południowej) wraz z lokalnym starciem między USA a ZSRR. Kolejną wizją to powstanie nowego frontu w Ameryce Południowej na linii Rio Grande – w związku z sytuacją wewnętrzną w Meksyku¹¹. Bliską późniejszemu rozwojowi wydarzeń była ponadto wizja, w której Brzeziński zakładał społeczno-ekonomiczny rozkład ZSRR oraz postępujące usamodzielnianie się państw Europy Wschodniej i podjęcie ogólnoeuropejskiej współpracy. Inne warianty zakładały wybuch wojny konwencjonalnej w rejonie Zatoki Perskiej lub zwiększenia wpływów sowieckich w Iranie albo w Pakistanie poprzez wspieranie wywrotowych ugrupowań politycznych. Jeden ze scenariuszy wydarzeń zakładał możliwość stopniowego neutralizowania się Europy Zachodniej, co w rezultacie mogło doprowadzić do zmniejszenia wpływów amerykańskich i wzmocnienia pozycji ZSRR. Jedną z ostatnich wizji przedstawionych przez Brzezińskiego przewidywała kontynuację rozkładu ekonomicznego ZSRR, trwającego przy swojej ideologii i zachowującego potęgę militarną. Ten wariant był najbardziej prawdopodobny, ponieważ w 1987 r. niewydolność sowieckiego systemu była bardziej widoczna niż dwie dekady wcześniej.

10.3. Wizje bezpieczeństwa w okresie pozimnowojennym

Upadek komunizmu oraz systemu dwubiegunowego miał nietypowy przebieg. Zimna wojna stała się okresem, w którym potęga militarna przestała być wyznacznikiem mocarstwowości. Związek Sowiecki rozpadł się, mimo że jego siły zbrojne i potencjał nuklearny nie doznały żadnej szkody¹². Zwycięstwo Zachodu nad Wschodem trafnie podsumował Z. Brzeziński w swej kolejnej publikacji, stwierdzając: „(...) potencjał twórczy Związku Sowieckiego był krępowany przez gorset ideologiczny, system stawał się coraz bardziej skostniały, gospodarka coraz bardziej marnotrawna i mniej konkurencyjna pod względem technologicznym. Dopóki nie wybuchła wzajemnie niszcząca wojna nuklearna w długotrwałym współzawodnictwie, Ameryka tak czy owak musiała w końcu zwyciężyć”¹³.

U schyłku paktu bipolarnego nowy układ stosunków międzynarodowych miał zająć system wielobiegunowy, którego punktami miały być: USA, Rosja, Chiny, Japonia, Niemcy (lub szerzej rozumiana Unia Europejska). Faktem stał

¹¹ Tamże, s. 79–86.

¹² J. L. Gladdis, *Teraz już wiemy. Nowa historia zimnej wojny*, Warszawa 1997, s. 359.

¹³ Z. Brzeziński, *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Warszawa 1998, s. 9.

się jednak układ unipolarny z jednym supermocarstwem – Stanami Zjednoczonymi¹⁴.

W nowej sytuacji międzynarodowej znaczenia zaczął nabierać potencjał ekonomiczny państwa. Gospodarka i stosunki ekonomiczne zaczęły dominować w kwestiach dotyczących bezpieczeństwa państwa. Stabilny wzrost gospodarczy, a nie siła wojskowa umożliwiała osiągnięcie podstawowych celów: podniesienia stopy życiowej, rozwoju przy zachowaniu zdrowego środowiska naturalnego, zapewnienia bezpieczeństwa państwa¹⁵.

Zakres zagrożeń dla bezpieczeństwa uległ istotnym przeobrażeniom. Niebezpieczeństwo wojny globalnej przestało mieć kluczowe znaczenie. Wzrosła rola konfliktów lokalnych, kryzysów oraz zagrożeń o bardzo zmiennym i zróżnicowanym charakterze¹⁶. Już lata po zakończeniu mocarstwowej walki o supremację na świecie w postaci dwóch poważnych kryzysów – irackiej inwazji na Kuwejt oraz wojny domowej w Jugosławii były dowodem potwierdzającym tę tezę. Jednocześnie pojawiły się nowe zagrożenia w postaci ryzyka wejścia w posiadanie broni nuklearnej, chemicznej czy biologicznej przez reżimy lub organizacje terrorystyczne. Zakończenie zimnej wojny zamknęło pewien etap w historii stosunków międzynarodowych, ale stało się jednocześnie początkiem nowego, w którym środowisko bezpieczeństwa pojawiło się jako „bardziej skomplikowane, mniej przewidywalne i bardziej niebezpieczne niż era zimnowojenna”¹⁷. Rozpad dwubiegunowego świata zbiegł się ze zmianami cywilizacyjnymi, których kierunki i przebieg wyznaczają trendy rozwojowe¹⁸.

Pierwsza dekada XXI wieku upłynęła w atmosferze realnego zagrożenia terroryzmem. Rozmiary i sposób przeprowadzenia wrześniowego ataku terrorystycznego w Nowym Jorku i Waszyngtonie wywarły wpływ nie tylko na ocenę zagrożeń Stanów Zjednoczonych. Utrwalił się powszechny pogląd, potwierdzony kolejnymi atakami w innych krajach, że terroryzm stał się jednym z najbardziej nieprzewidywalnych i realnych zagrożeń w skali globalnej. Asymetryczny charakter działań podejmowanych przez organizacje terrorystyczne, możliwość wykorzystania broni masowego rażenia stały się przejawem radykalnych zmian we współczesnym świecie. Pomimo trudności w określeniu przyszłych kierunków, form i metod działalności terrorystycznej warto przypomnieć zamierzenia zawarte w doktrynie Al-Kaidy, ogłoszone przez Al-Zarkawiego, jednego z czołowych ideologów tej organizacji. Plan Al-Kaidy, podzielony na siedem faz, przewidywał do 2020 r. całkowity „tryumf kalifatu”. Po pierwszej fazie określonej jako „przebudzenie”, trwającej w latach 2001–2003, miała nastąpić faza

¹⁴ Ł. Kamiński, *Technologia i wojna przyszłości*, Kraków 2009, s. 159.

¹⁵ A. Lipiński, *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, Warszawa 2004, s. 19.

¹⁶ S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2008, s. 30.

¹⁷ S. P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa 2005, s. 26.

¹⁸ B. Balcerowicz, *Teorie, koncepcje wojny (i pokoju) po zimnej wojnie*, [w:] R. Kuziar (red.), *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, Wrocław 2008, s. 421.

druga – „otwarcie oczu” zakończona w 2006 r. przekształceniem Al-Kaidy w ruch ogólnoswiatowy z centrum w Iraku. Faza trzecia „powstanie i sprzeciw” miała obejmować lata 2006–2010. W tym okresie zamierzano otworzyć nowy front dżihadu w Syrii oraz zwiększyć liczbę ataków na Jordanię, Turcję i Izrael. Trwająca współcześnie faza czwarta „kara i zagłada” ma trwać do 2013 r. i powinna polegać na obaleniu wszystkich rządów arabskich, które są sponsorowane przez USA, oraz uszkodzeniu tym państwom poprzez ataki cyberterrorystyczne. Kolejna piąta faza „wskrzeszenie islamskiego kalifatu” ma trwać do 2016 r. i doprowadzić do utworzenia arabskiego „supermocarstwa”. Faza szósta „totalna konfrontacja” powinna rozegrać się w latach 2016–2020 i polegać na walce armii islamu z niewiernymi całego świata¹⁹.

Porównując wydarzenia ostatnich lat z deklaracjami zawartymi w tym programie widać, że Al-Kaida ma poważne trudności w realizowaniu poszczególnych faz. Al-Zarkawi, który zginął w czerwcu 2006 r. podczas nalotu amerykańskiego, nie przewidywał konsekwencji śmierci Osamy bin-Ladena. Opóźnienia w realizacji wspomnianego planu nie oznaczają, że zagrożenie terrorystyczne uległo zmniejszeniu. Walka z terroryzmem w najbliższych latach z całą pewnością obejmie cały świat.

Fundamentalnym zjawiskiem wpływającym na kształt bezpieczeństwa u progu XXI wieku stała się globalizacja. Jest ona równocześnie źródłem i konsekwencją pozostałych trendów wyznaczających kierunki zmian pozimnowojennego świata. Ze względu na wieloaspektowość i złożoność tej problematyki trudno o właściwą i bezkrytyczną definicję globalizacji. Najczęściej wskazuje się, że jest ona procesem, który charakteryzują szczególne cechy, a mianowicie: wielowymiarowość, złożoność i wielowątkowość, integracja, powiązanie z postępem nauki i techniki, kompresja czasu i przestrzeni, dialektyczny charakter, wielopoziomowość, a także przestrzenny uniwersalizm²⁰. W rzeczywistości oznacza ona zwiększenie się liczby różnego rodzaju wzajemnych powiązań i uzależnień. Globalizacja przebiega równocześnie w formie kilku procesów: kurczenia się czasoprzestrzeni, decentralizacji, internacjonalizacji, instytucjonalizacji, uniwersalizacji oraz liberalizacji²¹. Według E. Wnuka-Lipińskiego globalizacja przebiega równocześnie na czterech podstawowych arenach: ekonomicznej, politycznej, kulturowej oraz zorganizowanej przestępczości²². Arena ekonomiczna dotyczy przede wszystkim rynków finansowych – jest polem dla działania gospodarek o charakterze międzynarodowym i globalnym. Arena politycz-

¹⁹ M. Kozub, *Bezpieczeństwo świata w pierwszych dekadach XXI wieku*, Warszawa 2009, s. 23–24.

²⁰ A. Dudek, *Globalizacja w stosunkach międzynarodowych*, [w:] R. Kuźniar (red.), *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, Warszawa 2005, s. 470.

²¹ Zob.: A. Mc Grew, *Globalizacja i polityka globalna*, [w:] *Globalizacja polityki światowej*, Kraków 2008, s. 20–25; K. Gilarek, *Państwo narodowe a globalizacja*, Toruń 2004, s. 39–42.

²² E. Wnuk-Lipiński, *Świat międzyepoki. Globalizacja. Demokracja. Państwo narodowe*, Kraków 2004, s. 42.

na to przestrzeń, w której spotykają się różne podmioty artykułujące swoje partykularne interesy polityczne²³. Istotą areny kulturowej jest próba ukonstytuowania uniwersalnych wartości, norm i idei. Arena przestępczości zorganizowanej obejmuje produkcję i handel narkotykami, nielegalny transfer ludzi przez granice, pranie brudnych pieniędzy, przemysł materiałów do produkcji broni jądrowej, biologicznej i chemicznej, zabójstwa na zlecenie, zamachy oraz korupcję²⁴. W konstrukcję każdej z aren wkomponowuje się podział na centrum, półperyferie i peryferie, a „im bliżej centrum areny, tym większa supremacja, im bliżej peryferii – tym większe podporządkowanie”²⁵. Należy podkreślić, że wiele skutków globalizacji ma bezpośredni wpływ na sferę bezpieczeństwa na poszczególnych arenach. W płaszczyźnie politycznej ewentualnymi zagrożeniami stają się konflikty między państwami – centrami a peryferiami – państwami zbójceckimi (państwa bankruci, państwa upadające, organizacje terrorystyczne i przestępcze)²⁶, siłowa demokratyzacja systemów politycznych innych państw, utrzymywanie pokoju, wyścig zbrojeń oraz walki narodowowyzwoleńcze.

Zagrożenia związane z areną kulturową to rodzenie się postaw obronnych, umożliwiających ochronę własnej tożsamości przed narzucaniem uniwersalnych wartości, sprzecznych z rodzimą kulturą, oraz problemy komunikowania się i informacji, ochrony człowieka czy międzynarodowego terroryzmu. Natomiast proces integracji rynków ekonomicznych może powodować łatwe przenoszenie się kryzysów ekonomicznych z jednego państwa do drugiego²⁷. Z problemem tym wiążą się kolejne zagrożenia, a mianowicie: gwałtowny wzrost liczby ludności, dysproporcje rozwojowe, kryzys żywnościowy, surowcowy i walutowy oraz zagrożenie ekologiczne²⁸. Warto dodać, że arena przestępczości zorganizowanej jest bezpośrednim skutkiem globalizacji, ponieważ umożliwia organizacjom przestępczym łączenie w „transnarodowe sojusze”, by agregować zyski z nielegalnego procederu.

W konsekwencji zagrożenia będące skutkiem procesów globalizacji we współczesnym świecie umożliwiają: deterytorializację zagrożeń, zwiększenie możliwości rozprzestrzeniania się plag lokalnych, łatwość w dostępie do broni masowego rażenia oraz nowych technologii, zwiększenie asymetrii zagrożeń, zderzenie cywilizacji²⁹. Należy podkreślić, że procesy globalizacyjne poza potencjalnymi zagrożeniami niosą ze sobą także korzyści. Upatruje się je między innymi: w cywilizacyjnym rozwoju społeczności na znacznych obszarach kuli

²³ Tamże, s. 53.

²⁴ Tamże, s. 54.

²⁵ Tamże, s. 53.

²⁶ B. Balcerowicz, *Teorie, koncepcje wojny (i pokoju) po zimnej wojnie*, [w:] R. Kuźniar (red.), *Porządek międzynarodowy...*, wyd. cyt., s. 470.

²⁷ A. Dudek, *Globalizacja w stosunkach...*, wyd. cyt., s. 428.

²⁸ J. Piątek, *Poszukiwanie globalnego bezpieczeństwa a gotowość użycia przemocy*, [w:] J. Piątek, R. Podgórskańska (red.), *Bezpiecznie czy niebezpiecznie? Wybrane aspekty globalnej i polskiej polityki bezpieczeństwa na przełomie XX i XXI wieku*, Szczecin 2007, s. 28.

²⁹ B. Balcerowicz, *Teorie. Koncepcje...*, wyd. cyt., s. 470.

ziemskiej, wzroście dobrobytu oraz w znoszeniu zbędnych barier³⁰. Według profesor Nicole Gnesotto, specjalizującej się w europejskiej problematyce strategicznej, globalizacja kreśli niestabilny system międzynarodowy, który w sposób schematyczny można sprowadzić do trzech formuł : „(...) świat mniej zachodni, lecz bardziej współzależny; świat coraz bardziej wielobiegunowy, lecz coraz mniej poddający się regulacjom; świat rozdarty przez podwójną logikę integracji i konfrontacji”³¹. W tym lapidarnym stwierdzeniu zawarta jest istota korzystnych i niekorzystnych konsekwencji globalizacji.

Wśród czynników, które napędzają globalizację, należy przede wszystkim wymienić rewolucję informacyjną i postęp naukowo-techniczny, które po zimnej wojnie odegrały znaczną rolę w przeobrażeniu się świata. Rezultatem tych przemian jest ukształtowanie się nowej jakościowo cywilizacji – społeczeństwa informacyjnego³², w którym gospodarka oparta jest na wiedzy, a umysł ludzki stał się bezpośrednią siłą wytwórczą. Nowoczesne rozwiązania w dziedzinie technologii oraz postępująca informatyzacja umożliwiły odejście od masowej produkcji oraz zwiększenie efektywności przemysłu. Współczesna potęga państwa w dużej mierze zależy od poziomu jego rozwoju technologicznego – nowe rozwiązania technologiczne natychmiast stają się źródłem przewagi nad innymi. W rezultacie nastąpiło odejście od zimnowojennej mentalności, w której miarą potęgi państwa był jego potencjał militarny. Rozwój technologiczny stał się jednym (nie jedynym) z determinantów mocarstwowości państwa. Ponadto rozwój transportu i komunikacji zwiększył mobilność, a łatwość w komunikowaniu się i wymianie informacji wpłynęła na kształtowanie się sieciowej struktury współczesnego świata.

Rewolucje naukowo-techniczna oraz informacyjna sprawiły, że swobodny i natychmiastowy przepływ informacji stał się jednym z czynników gwarantujących bezpieczeństwo militarne. Nowa płaszczyzna zapewnienia bezpieczeństwa (bezpieczeństwo informacyjne) implikuje nowe zagrożenia (cyberterrorizm), a także nowe środowisko potencjalnych wojen – wojny w cyberprzestrzeni. Do potencjalnych zagrożeń, jakie mogą pojawić się w otoczeniu sił zbrojnych, zalicza się: wprowadzanie wirusów do systemów informacyjnych, niezgodne z prawdą odwoływanie rozkazów, tworzenie i przekazywanie błędnych informacji, przesyłanie do adresatów niedokładnych danych, wycofywanie z obiegu istniejących systemów identyfikacji³³.

Postęp naukowo-techniczny zrewolucjonizował funkcjonowanie systemów wojskowych, uzbrojenia, uderzenia, jak również samego środowiska walki. Rewolucję w sprawach wojskowych (RMA – Revolution in Military Affairs) definiuje się jako wielkie zmiany w sposobie prowadzenia działań wojennych,

³⁰ M. Tabor, *Problemy globalne*, [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe: geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2000, s. 73.

³¹ N. Gnesotto, *Przyszłość Europy Strategicznej*, Warszawa 2012, s. 129.

³² B. Balcerowicz, *Teorie. Koncepcje...*, wyd. cyt., s. 471.

³³ R. Olszewski, *Bezpieczeństwo współczesnego świata*, Toruń 2005, s. 16.

które mają miejsce, gdy nowe technologie i taktyki łączą się i przekształcają w pole walki. Idea współczesnej RMA sięga lat 70. i 80. XX wieku, kiedy to w radzieckiej myśli wojskowej pojawiła się koncepcja rewolucji wojskowo-technicznej. Wysocy rangą oficerowie Armii Czerwonej głosili tezę, iż kwestią czasu jest, gdy broń konwencjonalna stanie się równie skuteczna co taktyczna broń nuklearna³⁴. Sowiecka koncepcja rewolucji wojskowo-technicznej została zmodyfikowana przez armię USA. Według Amerykanów ograniczanie się w ramach rewolucji tylko i wyłącznie do zmian technologicznych jest błędem. Uznali, że bardziej celowe powinno być holistyczne podejście do zagadnienia, obejmujące takie aspekty, jak transformacja na poziomie teoretycznym (doktryna wojenna, strategia, taktyka) oraz organizacyjnym³⁵. Drugim przełomowym wydarzeniem w rozwoju RMA był konflikt w Zatoce Perskiej, który stanowił istotny przełom w sposobie prowadzenia wojny³⁶. Pojawiło się wówczas pięć niespotykanych wcześniej prekursorskich atrybutów, a mianowicie: zastosowanie koncepcji bitwy powietrzno-lądowej prowadzącej do sparaliżowania przeciwnika, wykorzystanie zaawansowanych systemów informatycznych i broni konwencjonalnej, ograniczenie ofiar będące konsekwencją prowadzenia wojny typu *standoff* (wojna prowadzona na dystans, w której żołnierze odsunięci są od pola bitwy i celów ataku), precyzja, zaskoczenie i szybkość oraz intensywny przekaz medialny i wirtualizacja wojny³⁷.

Należy zwrócić uwagę, że w historii licząc od 1500 r., miały miejsce cztery rewolucje w sprawach wojskowych, których znakiem szczególnym były wynalazki technologiczne charakterystyczne dla danego okresu. Pierwszą była rewolucja związana z wynalezieniem prochu strzelniczego, dwie następne to pierwsza rewolucja przemysłowa (strzelby, linie kolejowe) i druga rewolucja przemysłowa (czołgi i samoloty), a czwarta – to współczesna rewolucja informacyjna. Istotę RMA trafnie określają Alvin i Heidi Tofflerowie. Według nich jest to wyzwanie wobec przekształcającego się społeczeństwa (cywilizacji), a szczególnie w stosunku do zmian w siłach zbrojnych na wielu płaszczyznach: technologicznej, kulturowej, organizacyjnej i logistycznej³⁸. Kompleksowy wpływ rewolucji informacyjnej na sferę wojskową przejawia się w trzech płaszczyznach: narzędziach wojny (technologia i jej zastosowanie wojskowe i poza-wojskowe), sposobie prowadzenia wojny (taktyka, operacje, organizacja sił zbrojnych) i charakterze wojny (strategia, cele, skala wojny)³⁹. Rozwój RMA niewątpliwie spowoduje istotne zmiany w przyszłym sposobie prowadzenia

³⁴ E. Cohen, *Wojna i technologie*, [w:] J. Baylis, J. Wirtz, CS. Gray, E. Cohen (red.), *Strategia we współczesnym świecie*, Kraków 2009, s. 157.

³⁵ Ł. Kamiński, *Technologia i wojna przyszłości*, wyd. cyt., s. 52.

³⁶ Tamże, s. 24.

³⁷ Tamże, s. 42–43.

³⁸ A. i H. Toffler, *Wojna i antywojna*, Warszawa 1997, s. 47.

³⁹ Ł. Kamiński, *Technologia...*, wyd. cyt., s. 214.

wojen. Odejście od masowości będzie implikował wzrost znaczenia podejścia jakościowego nad ilościowym.

Systematyczne poszerzanie podmiotowego i przedmiotowego zakresu bezpieczeństwa oraz internacjonalizacja wielu obszarów życia powiązana z pogłębieniem współzależności spowodowały powstanie nowego katalogu problemów, z jakimi musi zmagać się społeczność międzynarodowa. Aby dane zagrożenie czy problem mogły być zaliczone do katalogu spraw o zasięgu globalnym, powinny spełniać następujące warunki: muszą mieć światowy zasięg, długotrwały charakter, wynikać z dysproporcji rozwojowych, występować równolegle i być powiązane z innymi problemami globalnymi, ich rozwiązanie musi wymagać współpracy międzynarodowej⁴⁰.

Rangę problemów globalnych dostrzeżono już w latach 60. i 70. XX wieku, lecz przypadający na ostatnie dekady rozwój procesów wynikających z globalizacji sprawił, że nabrały one istotnego znaczenia. Ze względu na brak obowiązującego katalogu tych problemów oraz fakt, że ich lista pozostaje nadal otwarta, możliwe jest jedynie wskazanie sektorów, jakich dotyczą (surowcowo-energetycznego, żywnościowego, finansowego, demograficznego, ekologicznego, humanitarnego). Okazuje się, że problemy globalne ukazują zazwyczaj sprzeczności państw oraz ich wspólne interesy⁴¹. Pozostawienie większości z tych problemów nierozwiązanych przy stale postępującej globalizacji może w konsekwencji prowadzić do powstania kryzysów lub zjawisk konfliktogen-nych.

Obecna rzeczywistość i wynikający z niej złożony zbiór możliwych przyszłych nieprzewidywalnych stanów utrudniają stworzenie nawet przybliżonej wizji zagrożeń bezpieczeństwa. Pomimo świadomości ograniczonych możliwości przewidywania wydarzeń, zwłaszcza w dłuższej perspektywie, od dawna trwają próby wskazywania tendencji rozwoju współczesnej cywilizacji. Można wyodrębnić co najmniej trzy scenariusze: optymistyczne, umiarkowane i katastroficzne odnoszące się do rozwoju całego świata. Na przykład wizje optymistyczne wskazują na nowe szanse wnoszone przez postindustrializm, pozostawiając w cieniu obecne i przyszłe zagrożenia globalne. Jednym z czołowych przedstawicieli postindustrializmu, określanego mianem „trzeciej fali cywilizacyjnej” (porolniczej i przemysłowej), jest Alvin Toffler, twierdzący, że wszelkie niszczenie środowiska naturalnego jest dziełem odchodzącego industrializmu. W pracach opublikowanych wspólnie z Heidi Toffler zwraca uwagę na światowe tendencje narastania „napięć” świadczących o nieuniknionych konfliktach między różnymi „falami” cywilizacji. Autorzy twierdzą, że eksport usług i własności intelektualnej stał się równy światowemu eksportowi samochodów i urządzeń elektronicznych albo żywności i paliw.

⁴⁰ A. Dudek, *Globalizacja w warunkach...*, wyd. cyt., s. 432.

⁴¹ M. Tabor, *Problemy globalne*, [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe...*, wyd. cyt., s. 279.

Wśród koncepcji futurologicznych pojawiają się poglądy mające charakter pośredni między optymistycznymi a katastroficznymi wizjami zdarzeń globalnych. Raporty dla Klubu Rzymskiego, sporządzane w latach 70. i 90. ubiegłego wieku przez grono wybitnych autorów, wskazywały różne warianty rozwiązywania kryzysu mającego charakter trwały i globalny. W raportach tych sygnalizowano gigantyczną i chaotyczną złożoność trudności i problemów wyrażających się w dewastacji środowiska naturalnego, braku energii i żywności, a także przejawy kryzysu wartości, kryzysu społecznego i demokracji w całym świecie. W raportach tych pojawiały się opinie o przekroczeniu krytycznego progu niszczenia środowiska naturalnego, a także o tym, że tradycyjne elity społeczne i elity władzy tkwią w kryzysie, niezdolne do rozwiązywania problemów bieżących. W istniejących uwarunkowaniach takie żądania, jak: rozbrojenie, ratowanie naturalnego środowiska i rozwój odnawialnych źródeł energii brzmią jak utopia. Autorzy wspomnianych raportów nie mają wątpliwości, że współcześni władcy są niezdolni do rozwiązywania bieżących problemów. Zwracają między innymi uwagę na pogarszającą się sytuację żywnościową spowodowaną szybkim wzrostem liczby ludności. Braki energetyczne nie znajdują alternatywy w rozwoju zasobów odnawialnych. Brakuje koncepcji utylizacji odpadów radioaktywnych, a liczne handlowe produkty chemiczne są nierozkładalne przez przyrodę. Dla zachowania zasobów naturalnych system wolnorynkowy powinien być uzupełniony przez pewien rodzaj polityki przymusu. Sygnalizowana skala zagrożeń wymaga, zdaniem autorów raportów, podjęcia rewolucyjnych przedsięwzięć w celu przetrwania ludzkości. Brak instytucji ponadnarodowej, która skutecznie mogłaby kontrolować i egzekwować te wprowadzane regulacje prawne, sprawia, że środowisko naturalne w dalszym ciągu jest i będzie degradowane⁴². Kluczem do przetrwania powinny być informacja i edukacja społeczeństw. Przetrwanie wymaga solidarności i zdolności do współpracy wszystkich ludzi.

Znacznie dalej zmiierają prognozy przedstawicieli katastroficznymi wizji. Zwracają oni uwagę na istnienie związków między brakami odnawialnych zasobów a przemocą. Aby nie dopuścić do zamętu, narody powinny kłaść większy nacisk na redukcję braków. W tym zakresie zarówno państwa biedne, jak i bogate powinny współdziałać, aby powstrzymać wzrost ludności. Uzasadnieniem dla takich przedsięwzięć ma być groźba wzrostu ludzkiej populacji do około 9 mld w ciągu 50 lat oraz pięciokrotny wytwór globalnej gospodarki. Jeżeli zmiany w środowisku naturalnym będą następowały w przewidywanym tempie, mogą pojawić się konflikty zbrojne zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne.

Z problematyką demograficzną związany jest problem żywnościowy, dotyczy bowiem biologicznego przetrwania ludzkości. Był dostrzegany już po

⁴² O. Green, *Kwestie ochrony środowiska*, [w:] J. Baylis, S. Smith (red.), *Globalizacja polityki...*, wyd. cyt., s. 570.

kryzysie żywnościowym w 1972 r., w rezultacie którego nastąpił spadek produkcji rolnej na świecie. Szacuje się, że w 2050 r. kilka miliardów ludzi będzie odczuwać dotkliwy brak wody. Aktualnie problem ten dotyka 166 mln ludzi w 18 krajach, a na niedostatek wody cierpi prawie 270 mln w 11 krajach⁴³. W XXI wieku woda pitna stała się w pewnym sensie bronią polityczną, bowiem państwa posiadające dostęp do źródeł wody pitnej decydują o ilości i jakości dostarczania jej do krajów sąsiednich⁴⁴.

Istotną rolę w kształtowaniu środowiska bezpieczeństwa w XXI wieku odegrają wydarzenia mające miejsce w Afryce Północnej. Kwestia nierozwiązanych i nieuregulowanych sporów etnicznych, granicznych i terytorialnych w krajach Afryki stanowi poważne wyzwanie dla społeczności międzynarodowej. Jako przesłanki tych konfliktów wskazuje się: dziedzictwo kolonializmu, zróżnicowanie etniczne, spory graniczne oraz zacofanie gospodarcze⁴⁵. Wydarzenia zapoczątkowane w Tunezji na przełomie 2010 i 2011 r. przybrały kształt, jakiego nikt nie prognozował. Społeczeństwa arabskich krajów Afryki Północnej postanowiły sprzeciwić się rządowi dyktatorów, żądając równego dostępu do dóbr, wolnych wyborów, zniesienia cenzury i ograniczeń, wprowadzenia swobód obywatelskich oraz podstawowych wolności. Rewolucja objęła również Algierię, Jordanię, Jemen, Arabię Saudyjską, Liban, Libię, Egipt, a ostatnio krwawe wydarzenia mają miejsce w Syrii.

Niewątpliwie zmiany, jakie niesie ze sobą „jaśminowa rewolucja”, będą miały poważne znaczenie dla kształtu bezpieczeństwa międzynarodowego XXI wieku. Droga, jaką podążą te państwa, zadecyduje o układzie sił i sojuszy w regionie, o dostępie do surowców energetycznych, a także o ewentualnej eskalacji przemocy.

W świetle wskazanych uwarunkowań, występujących po zakończeniu zimnej wojny, interesująco przedstawiają się koncepcje prognozujące środowisko bezpieczeństwa w XXI wieku. Jedną z nich zaprezentował S. P. Huntington w książce *Zderzenie cywilizacji*. Analizując wydarzenia, jakie miały miejsce w okresie zimnej wojny, procesy, które doprowadziły do jej zakończenia, oraz zjawiska, jakie nastąpiły bezpośrednio po niej, doszedł do wniosku, że kultura i tożsamość kulturowa nie tylko w dużym stopniu stanowią tożsamość cywilizacji, kreują wzorce spójności lub dezintegracji, ale przez to właśnie one decydują o ewentualnym konflikcie⁴⁶. Według niego koniec zimnej wojny nie zapoczątkował globalnej ery pokoju – miejsce rywalizacji supermocarstw zajęła rywalizacja cywilizacji⁴⁷. Miejsce przynależności do jednego z bloków zajęła nowa rzeczywistość – zakładająca przynależność do jednej z ośmiu cywilizacji świata.

⁴³ T. Deptała, *Rewolta biedaków*, „Newsweek” 2011, nr 7, s. 48.

⁴⁴ W. Stankiewicz, *Konflikt jako zjawisko integrujące i dezintegrujące oblicze współczesnego świata*, Olsztyn 2008, s. 419.

⁴⁵ *Konflikty współczesnego świata*, Warszawa 2008, s. 66–73.

⁴⁶ S. P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji...*, wyd. cyt., s. 15.

⁴⁷ Tamże, s. 20.

Różnice między narodami mają charakter kulturowy (różne, niekiedy sprzeczne ze sobą systemy filozoficzne, systemy wartości, stosunki społeczne, światopoglądy, religie), stąd też przyszłe konflikty będą się toczyć między ludami należącymi do różnych kręgów kulturowych. Głównym, choć nie jedynym aspektem definiującym cywilizację w ocenie Huntingtona jest religia. Wraz z końcem XX wieku doszło do odradzania się religii na całym świecie poprzez wzrost świadomości religijnej oraz rodzenie się ruchów fundamentalistycznych⁴⁸. Słuszność paradygmatu cywilizacyjno-kulturowego potwierdzają konflikty toczone w latach 90. oraz współcześnie: wojna w Czeczenii, wojna w byłej Jugosławii, wojna iracka, wojna afgańska czy globalna wojna z terroryzmem⁴⁹. Potencjalne konflikty na tle cywilizacyjnym stały się nowym zjawiskiem w polityce globalnej.

Według Huntingtona do współczesnych cywilizacji zalicza się: cywilizację chińską, japońską, hinduistyczną, islamską, prawosławną, zachodnią, latynoamerykańską i afrykańską. Każda z cywilizacji różni się postawami wobec demokracji, wolnego rynku, liberalizmu, stosunków państwo – kościół oraz podejściem do międzynarodowych interwencji⁵⁰. Natomiast współczesne mocarstwa (USA, Wspólnota Europejska, Rosja, Chiny, Indie, Japonia) wpisują się w ten podział – należą do różnych kręgów cywilizacyjnych – artykułują własne interesy, będące często w opozycji wobec pozostałych. Huntington uważa, że kształtuje się nowy ład globalny, w którym nowe granice polityczne mają pokrywać się z granicami kulturowymi (etnicznymi, religijnymi, cywilizacyjnymi), a linie podziałów („uskoki”) między cywilizacjami stają się źródłami konfliktów⁵¹. Każda cywilizacja charakteryzuje się określoną strukturą, na którą składają się państwa będące członkami cywilizacji (*member states*), ośrodki cywilizacji (*core states*), kraje osamotnione (*lone countries*), kraje rozszczerpione (*cleft countries*) oraz kraje na rozdrożu (*torn countries*)⁵². Państwa ośrodki⁵³ to najsilniejsze źródła cywilizacji, centra kulturowe, wokół których są usytuowane państwa członkowie – w pełni identyfikujące się z tożsamością danej cywilizacji. Kraje osamotnione nie mają wspólnych cech kulturowych z innymi, dlatego plasują się z dala od ośrodka⁵⁴. W państwach rozszczerpionych przebiega linia

⁴⁸ Tamże, s. 91.

⁴⁹ A. Dybczyński, *Konflikty cywilizacyjno-kulturowe*, [w:] T. Łoś-Nowak (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wrocław 2008, s. 183.

⁵⁰ J. Garnett, *Przyczyny wojny i warunki pokoju*, [w:] J. Baylis, J. Wirtz, C. S. Gray, E. Cohen (red.), *Strategia we współczesnym świecie...*, wyd. cyt., s. 39.

⁵¹ S. P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji...*, wyd. cyt., s. 199.

⁵² Tamże, s. 218.

⁵³ Według Huntingtona – państwem ośrodkiem dla cywilizacji chińskiej są Chiny, dla prawosławnej Rosja, dla zachodniej USA i ośrodek franko-germański. Natomiast cywilizacje: islamska, afrykańska i latynoamerykańska nie posiadają jednoznacznie określonego państwa ośrodka.

⁵⁴ Za państwo osamotnione uważa się Haiti – wywodzące się z więzi kulturowych z Francją. Jednak język kreolski, kult wudu, rodowód wywodzący się od zbuntowanych niewolników izolują ten kraj od cywilizacji zachodniej.

międzycywilizacyjnych podziałów między dużymi grupami społeczeństwa należącymi do odmiennych grup kulturowych, otwarcie artykułujących swoją przynależność. Między tymi grupami działają siły odpychania, kierujące je w stronę odrębnych grup cywilizacyjnych⁵⁵. Państwa na rozdrożu są zgodne co do tego, kim są, ale nie mogą się zdecydować, którą cywilizację uznać za własną⁵⁶.

Aktualnie najpotężniejszą i dominującą jest cywilizacja zachodnia. Zachód, a właściwie Stany Zjednoczone dążą do utworzenia globalnej monokultury (cywilizacji uniwersalnej). Proces ten nazywany jest „westernizacją”. W ocenie Huntingtona to ekspansja Zachodu może stać się źródłem międzykulturowej wojny między cywilizacjami, a szczególnie powstania antyzachodniej koalicji państw cywilizacji chińskiej i islamskiej, czyli sojuszu konfucjańsko-islamskiego⁵⁷. Natomiast uznanie przez Zachód wielokulturowości świata może być gwarantem pokojowego współistnienia. Uniknięciem *clash of civilisation* może być dialog kultur – nie wojna, a zbliżenie Wschód – Zachód w wymiarze globalnym⁵⁸. Według prognoz Huntingtona potęga Zachodu słabnie, podczas gdy inne cywilizacje rosną w siłę. Słabnięcie cywilizacji zachodniej przejawia się w powolnym wzroście gospodarczym, stagnacji ludnościowej, bezrobociu, ogromnych deficytach budżetowych. Społeczeństwa Zachodu pogrążają się w narkomanii i przestępczości – dochodzi do ich dezintegracji⁵⁹. Zachód pozostanie najpotężniejszą cywilizacją do pierwszych dekad XXI wieku, potem kontrolę nad źródłami potęgi będą przejmować inne państwa ośrodki cywilizacji. Zachód stał się przeciwnikiem dla innych cywilizacji, stąd też świadomość wspólnego wroga wymaga kooperacji. Współpraca taka może dotyczyć problematyki praw człowieka lub gospodarki. Szczególnie niebezpieczna jest jednak współpraca na płaszczyźnie militarnej – przede wszystkim związana z bronią masowego rażenia. Wspomniany wyżej sojusz konfucjańsko-islamski w różnym stopniu występuje na płaszczyźnie potencjału militarnego (powiązanie Chin i Korei Północnej z Pakistanem, Iranem, Irakiem, Syrią, Libią i Algierią)⁶⁰. Poglądy przedstawione przez Huntingtona wywołują kontrowersje. Wątpliwe wydaje się prognozowanie w miarę szybkiego starcia między kręgami cywilizacyjnymi Zachodu i Islamu, ponieważ jedność świata Islamu jest iluzją (w przeciwieństwie do monolitu, jakim stał się Zachód). W dodatku cywilizacja muzułmańska stoi raczej u progu rozproszonej wojny domowej⁶¹.

Paradygmat cywilizacyjny S. P. Huntingtona wniósł wiele do teorii stosunków międzynarodowych, a przede wszystkim wzbudził ożywioną dyskusję

⁵⁵ Kraje rozszczerzone to np. Indie (muzułmanie i hinduiści), Indonezja (muzułmanie i chrześcijanie), była Jugosławia (katolicy, prawosławni oraz muzułmanie).

⁵⁶ Państwami na rozdrożu są: Rosja (cywilizacja zachodnia czy prawosławna), Turcja (cywilizacja islamu czy zachodnia) i Australia (cywilizacja zachodnia czy azjatycka).

⁵⁷ R. Kuziar, *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, Warszawa 2005, s. 481.

⁵⁸ A. Krzemiński, *Światowa wojna domowa*, „Polityka” 2001, nr 40.

⁵⁹ S. P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji...*, wyd. cyt., s. 23.

⁶⁰ Tamże, s. 311.

⁶¹ A. Bartosik, *Wojna trójkątów*, „Polityka” 2007, nr 39.

na temat roli cywilizacji we współczesnym świecie. Pojawiająca się krytyka poglądów autora związana jest głównie z uproszczonym nieco obrazem cywilizacji (w rzeczywistości są one bardziej zróżnicowane wewnętrznie), niejasnymi kryteriami definiowania cywilizacji, złożonością współczesnych konfliktów (nie opierają się wyłącznie na wymiarze kulturowym, często mają tło gospodarcze)⁶². Wreszcie globalna wojna między cywilizacjami jest wątpliwa, gdyż nie są one dostatecznie zjednoczone i zorganizowane. Bardziej prawdopodobne mogą być konflikty i wojny na tle cywilizacyjnym⁶³.

Inną interesującą teorię dotyczącą przyszłej formy środowiska bezpieczeństwa przedstawili Heidi i Alvin Tofflerowie. Koncepcja „świata podzielonego na troje” zakłada istnienie trzech krańcowo różnych kręgów cywilizacyjnych. Różnice pomiędzy poszczególnymi cywilizacjami wyznacza sposób, w jaki wytwarza się dobra. Każda z fal przekształceń cywilizacyjnych wiąże się bezpośrednio ze zmianą sposobu bogacenia się, stylu życia, systemu wartości, idei czy umiejętności⁶⁴. Istota wspomnianej teorii konfliktu jest związana z nierównomiernym rozprzestrzenianiem się fal przemian w skali globalnej oraz ich rozbieżnościami w rzeczywistym czasie występowania. Przemiany dokonujące się wewnątrz poszczególnych kręgów oraz skala różnic, jaka je od siebie oddziela, grożą potencjalnym zderzeniem dynamicznych fal cywilizacyjnych. Każdy z kręgów cywilizacyjnych, poza różnicami w sposobie wytwarzania, strukturze społeczeństwa i stylu życia, charakteryzuje się także innym sposobem prowadzenia wojen.

Tofflerowie uważają, że w okresie istnienia ludzkości na Ziemi można wyodrębnić trzy podstawowe formy cywilizacji. Każdy krąg cywilizacyjny determinuje specyfika trzech głównych atrybutów: technosfery (system obejmujący między innymi systemy: energetyczny, produkcyjny i dystrybucyjny), socjofery (sposób życia, relacje rodzinne) i infosfery (sposoby komunikowania się). Cywilizację pierwszej fali stanowią społeczeństwa agrarne. Rewolucja agrarna stała się pierwszą wielką falą przemian w dziejach ludzkości – implikowała zmiany w sposobie życia (stałe osadnictwo) oraz wiele innowacji społecznych i politycznych⁶⁵. Rozpoczęła się około 8000 r. p.n.e., a jej koniec datuje się na lata 1650–1750⁶⁶.

Według Tofflerów pierwsza fala osiągnęła już swój kres i wyczerpała się – w klasycznej formie ma miejsce jedynie na niewielkich obszarach, do których zaliczają małe wspólnoty plemienne w Ameryce Południowej czy Papui-

⁶² A. Dybczyński, *Konflikty cywilizacyjne...*, wyd. cyt., s. 183.

⁶³ B. Balcerowicz, *Teorie, koncepcje...*, wyd. cyt., s. 476.

⁶⁴ A. i H. Toffler, *Bitwa w poprzek*, „Polityka” 2001, nr 2, s. 41–42.

⁶⁵ A. i H. Toffler, *Wojna i antywojna*, wyd. cyt., s. 48.

⁶⁶ Wprowadzała w życie prosty podział prac oraz zdecentralizowaną gospodarkę. Podstawowymi czynnikami wytwórczymi były energia pochodząca z mięśni ludzkich i zwierzęcych, wiatr, woda, którą intensyfikowano poprzez wynalazki techniczne (kołowroty, katapulty, żurawie).

Nowej Gwinei, gdzie nie dotarła rewolucja rolnicza⁶⁷. Początek drugiej fali – przemysłowej sięga przełomu XVII i XVIII wieku (wynalezienie maszyny parowej), a jej koniec ostatniej dekady XX wieku⁶⁸.

Kolizja między cywilizacją przedindustrialną a przemysłową spowodowała konflikt między rzecznikami przemysłu i handlu a właścicielami ziemskimi. Historycznymi przykładami takich starć były wojna secesyjna w Stanach Zjednoczonych czy kolonializm.

Symptomem nowej fali cywilizacji była sytuacja panująca w Stanach Zjednoczonych w połowie lat 50. ubiegłego wieku. Około 1955 r. liczba urzędników przewyższała liczbę robotników, a powszechnie zaczęto stosować komputery. Z biegiem czasu przesilenie zaczęło przemieszczać się na inne kraje uprzemysłowione. Proces ten zapoczątkował trzecią falę cywilizacji⁶⁹. Wiedza stała się innowacyjnym czynnikiem wytwórczym, ponieważ w przeciwieństwie do ziemi, siły roboczej, surowców czy kapitału jest nieograniczona⁷⁰. Społeczeństwo zaczęło przestawać być hegemoniczne – wraz z końcem społeczeństwa masowego zrodzonego z rewolucji przemysłowej nadchodzi koniec ery demokracji masowej⁷¹. Według Tofflerów społeczeństwo przyszłości, oprócz większego poziomu zróżnicowania, będzie bardziej tolerancyjne wobec różnic, bardziej demokratyczne i bardziej odpowiedzialne za przyszłość⁷². W trzeciej fali potęgę będą stanowić mniejszości, nie jak w porządku industrialnym większości. Zmianie ulegać będzie struktura społeczeństwa, „homogeniczność społeczeństw spod znaku drugiej fali zastępuje heterogeniczność cywilizacji spod znaku trzeciej fali”⁷³. Polityka trzeciej fali nieodłącznie dotyczy wielokierunkowego dążenia „do coraz większej różnorodności na wszystkich poziomach – od ekonomii, religii i kultury, po sztukę, poglądy w dziedzinie seksu i strukturę rodziny”⁷⁴.

⁶⁷ A. i H. Toffler, *Budowa nowej cywilizacji. Polityka trzeciej fali*, Poznań 1996, s. 20.

⁶⁸ Rewolucja industrialna wywołała istotne zmiany w sposobie bogacenia się, stylu życia, kulturze. Zmiany w sposobie wytwarzania dóbr przeobraziły procesy produkcji – podwaliną wytwórczości stały się nieodnawialne, ograniczone paliwa kopalne – węgiel, gaz, i ropa naftowa. Miejsce siły ludzkiej zajęły maszyny produkcyjne i fabryki. Masową produkcję uznano za fundament technosfery, a miejsce osad i wsi zajęły centra przemysłowe.

⁶⁹ A. i H. Toffler, *Budowa nowej cywilizacji. Polityka trzeciej fali*, wyd. cyt., s. 20–21.

⁷⁰ Tamże, s. 40. Masową produkcję zastąpiła segmentacja procesu produkcji, implikująca tworzenie „nisz produkcyjnych” czy indywidualnego kontaktu z klientem. Niewykwalifikowaną siłę roboczą opartą głównie na sile fizycznej zastępują wysoko wykwalifikowani specjaliści – twórczy i kreatywni. Fabryki o monolitycznej strukturze często hamowane przez biurokrację zastąpiły firmy o luźnej strukturze, w razie potrzeby na bieżąco modyfikujące swą konstrukcję. Przeobrażeniom uległ także model rodziny – „rodzina nuklearna” charakterystyczna dla społeczeństw przemysłowych zastąpiona została nowymi „wynalazkami” socjofery: rodzicami samotnie wychowującymi dziecko, związkami bezdzietnymi czy osobami żyjącymi samotnie.

⁷¹ A. i H. Toffler, *Garnitur szyty na miarę*, „Polityka” 2000, nr 39.

⁷² A. i H. Toffler, *Wojna i antywojna...*, wyd. cyt., s. 36.

⁷³ Tamże, s. 37.

⁷⁴ A. i H. Toffler, *Garnitur szyty...*, wyd. cyt.

Konflikt między drugą i trzecią falą, a szczególnie charakterystyczny dla nich sposób prowadzenia wojny, uwypukla wojna w Zatoce Perskiej. Dwie strony konfliktu prowadziły wojnę w zupełnie odmienny sposób: wielomilionowa armia Saddama Husajna, bardzo dobrze wyposażona i doświadczona, mająca czas na przygotowanie umocnień, stanęła naprzeciw koalicji USA i Narodów Zjednoczonych – wyposażonej w niezwykle precyzyjny sprzęt atakujący neuralgiczne punkty obrony przeciwnika, stosując koncepcję bitwy powietrzno-lądowej⁷⁵. Wojska irackie reprezentowały wyposażenie i sposób prowadzenia walki typowy dla drugiej fali. Natomiast koalicja antyiracka walczyła za pomocą broni trzeciej fali mającej „działać z ogromną dokładnością i niszczyć w sposób dostosowany do celu, przy minimalizacji szkód ubocznych”⁷⁶.

Falowa teoria konfliktu zakłada zderzenie się cywilizacji różnych fal. Według Tofflerów paradygmat ich autorstwa różni się zasadniczo od zderzenia cywilizacji Huntigtona tym, że zasadnicze przesunięcie sił, które właśnie rozpoczyna się „(...) nie dotyczy Wschodu i Zachodu ani Północy i Południa, nie angażuje też różnych religijnych i etnicznych grup. Najważniejsza przemiana gospodarcza i strategiczna objawia się w nadciągającym podziale świata na trzy odmiennie, różniące się między sobą cywilizacje, które grożą potencjalnym zderzeniem”⁷⁷. W wizji „świata podzielonego na troje” sektor pierwszej fali dostarcza zasobów rolniczych i surowców naturalnych, sektor drugi taniej siły roboczej oraz masowej produkcji, a sektor państw należących do trzeciej fali zaczyna dominować dzięki wykorzystaniu wiedzy na ogromną skalę⁷⁸.

Każdy konflikt występujący na świecie nie jest konfliktem między przedstawicielami różnych państw czy kultur. Do konfrontacji stają bowiem przedstawiciele cywilizacji, które w odmienny sposób tworzą dobra. Według S. Kozieja, w każdej z fal zauważalna jest istotna różnica między narzędziami i metodami stosowania przemocy. W dobie agrarnej podstawą przemocy była naturalna siła człowieka, której upatruje się w biologicznej, fizycznej i duchowej sile człowieka⁷⁹. Koziej uważa, że w cywilizacji agrarnej panowała „harmonia energetyczno-informacyjna na poziomie biologicznym” – działania wojenne polegały na bezpośredniej walce człowieka z człowiekiem przy wykorzystaniu prostych narzędzi walki, a tempo walki definiowała biologiczna wydolność ludzi i zwierząt⁸⁰. O rozstrzygnięciu konfliktu decydowało uzyskanie i wykorzystanie przewagi informacyjnej poprzez podstęp, zaskoczenie czy manewr. W epoce industrialnej nastąpiło załamanie biologicznej równowagi między materialnymi a niematerialnymi (informacyjnymi, duchowymi) składnikami natury. Dominować zaczął czynnik materialny – czynnik masy. Oznaczało to utratę kontroli nad

⁷⁵ A. i H. Toffler, *Wojna i antywojna...*, wyd. cyt., s. 98.

⁷⁶ Tamże.

⁷⁷ Tamże, s. 30.

⁷⁸ Tamże, s. 34.

⁷⁹ S. Koziej, *Między piekłem a rajem...*, wyd. cyt., s. 18.

⁸⁰ Tamże, s. 19.

bezpośrednim sterowaniem przebiegu starcia w realnym czasie. Nowe warunki prowadzenia działań wojennych znalazły wyraz w traktacie *O wojnie* Carla von Clausewitza. Masowe starcia okazały się nieosiągalne do sterowania informacyjnego. Można powiedzieć⁸¹, że bitwa toczyła się samodzielnie, niezależnie od sterowania informacyjnego. Apogeum tego typu prowadzenia wojny może stać się totalna wojna nuklearna prowadząca w ostateczności do samozagłady walczących stron.

Trzecia fala będąca przeciwieństwem cywilizacji industrialnej stanowi gwałtowny wzrost niematerialnych aspektów siły, głównie informacyjnych. Według profesora Kozieja „nowoczesne środki rozpoznania, łączności, walki radioelektronicznej, zautomatyzowane systemy dowodzenia itp. powodują rewolucję w sztuce wojennej”⁸². Rewolucja informacyjna sprawia, że powraca zaburzona przez drugą falę klasyczna równowaga czynników energetycznych i informacyjnych.

Odmienne niż Tofflerowie współczesne środowisko bezpieczeństwa prezentuje B. Balcerowicz, który wprowadza podział państw na trzy kręgi: postindustrialne, nowoindustrializowane oraz przedindustrialne⁸³. Państwa postindustrialne przedstawiają wysoki poziom stabilności i dobrobytu, który stymuluje integrację. Wzajemne współzależności pomiędzy nimi eliminują groźbę użycia przemocy. Dlatego będą dążyć do nieuczestniczenia w operacjach militarnych, a w przypadku ich rozpoczęcia do minimalizacji strat. Ich doktryny wojskowe będą miały charakter mało defensywny, większą wagę przykładają one do działań prewencyjnych (interwencje zbrojne). Krąg państw nowoindustrializowanych to klasyczne przykłady krajów drugiej fali. Podobnie ich armie będą opierać się na masowych, konwencjonalnie wyposażonych wojskach. Jako przyczyny wybuchu konfliktów Balcerowicz wymienia: stare i nowe nacjonalizmy, tendencje do recesji (wojny secesyjne i domowe)⁸⁴. Ostatni krąg tworzą państwa przedindustrialne. Ich wyznacznikami są: stagnacja, bezprawie, przemoc i anarchia. W tym przypadku armie, obok zbrojnych grup paramilitarnych, są na usługach lokalnych wodzów czy grup terrorystycznych. Nie są zdolne do prowadzenia długotrwałych operacji konwencjonalnych, dlatego toczą dwa typy wojen: domowe oraz lokalne międzypaństwowe⁸⁵. Ponieważ główną metodą użycia siły stał się terror, stają się one obszarem największego niepokoju.

Na odmiennych przesłankach budowana jest koncepcja przewidująca kształt środowiska bezpieczeństwa opartego na systemie równowagi sił. Podłożem tej koncepcji stała się realistyczna szkoła stosunków międzynarodowych, uwzględniająca trzy główne elementy: państwocentryczność, przetrwanie i samopomoc. Państwo jest podstawowym składnikiem stosunków międzynardo-

⁸¹ Tamże, s. 20.

⁸² Tamże.

⁸³ B. Balcerowicz, *Teorie, koncepcje...*, wyd. cyt., s. 473.

⁸⁴ Tamże.

⁸⁵ Tamże, s. 474.

wych, a najważniejszą cechą, która je definiuje, jest suwerenność. Państwo ma monopol na użycie siły fizycznej wobec swoich obywateli, stanowi i egzekwuje prawo, zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne – realizuje politykę wewnętrzną. Ponieważ funkcja zewnętrzna to wzajemne relacje z innymi suwerennymi państwami odbywające się zazwyczaj w warunkach anarchii, celem każdego państwa jest przetrwanie (najważniejszy interes narodowy) w stosunkach międzynarodowych. Aby przetrwać, każde państwo buduje własny potencjał siły, nie polegając na innych państwach lub instytucjach⁸⁶. Zgodnie z tą zasadą państwo odczuwające zagrożenie powinno dążyć do wzmocnienia własnego potencjału militarnego. Jednak wzmocnienie własnego bezpieczeństwa paradoksalnie osłabia poziom bezpieczeństwa innego państwa. Sytuacja taka określana jest jako „dylemat bezpieczeństwa”. W rzeczywistości zostały wypracowane mechanizmy równowagi sił zakładające zapewnienie warunków, w których siły potencjalnych przeciwników stają się wyrównane, a żadne państwo lub koalicja państw nie uzyskuje pozycji dominującej⁸⁷. W celu skuteczniejszego przeciwstawiania się innemu państwu lub grupie państw o zbliżonych w danym momencie interesach łączą siły, tworząc doraźne sojusze, zakładające swobodę manewrowania w przypadku zmiany strategicznych celów⁸⁸.

Współczesny porządek międzynarodowy określany jest mianem równowagi unipolarnej. W systemie unipolarnym dominacja mocarstwa przewyższa potęgę innych państw systemu międzynarodowego⁸⁹. Wątpliwość stwarza jednak stabilność tej formy porządku międzynarodowego, ponieważ państwa są zmuszone do podjęcia działań, które zrównoważą dominację hegemonu. W anarchicznej strukturze systemu międzynarodowego nie mogą mieć pewności, czy mocarstwo dominujące wykorzysta rozsądnie i właściwie swoją potęgę⁹⁰. We współczesnym świecie o mocarstwowości decyduje funkcja siły: politycznej, ekonomicznej i militarnej. Według Z. Brzezińskiego, Stany Zjednoczone są nadal jedynym mocarstwem globalnym. Wskazuje na to utrzymująca się przewaga w czterech dziedzinach: prymat na świecie pod względem wojskowym, napędzanie światowego wzrostu gospodarczego, dominacja w stosowaniu zaawansowanych technologii oraz bezkonkurencyjna atrakcyjność pod względem kulturowym⁹¹. USA nie muszą zdobywać terytoriów, by dominować, ich przewaga oparta jest na rozległej sieci baz zamorskich w strategicznych rejonach świata. Pozostałe państwa klasyfikuje się jako mocarstwa regionalne i sektorowe (oddziałujące w poszczególnych rejonach), państwa średniej wielkości współpracujące w środowisku regionalnym oraz państwa małe – niezdolne do samo-

⁸⁶ T. Dunne, B. C. Schmidt, *Realizm*, [w:] J. Baylis, S. Smith (red.), *Globalizacja polityki...*, wyd. cyt., s. 199.

⁸⁷ Tamże, s. 200.

⁸⁸ A. Towpik, *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych. Aspekty militarne*, [w:] R. Kuźniar (red.), *Porządek międzynarodowy...*, wyd. cyt., s. 133.

⁸⁹ Ł. Kamiński, *Technologia...*, wyd. cyt., s. 160.

⁹⁰ Tamże, s. 165.

⁹¹ Z. Brzeziński, *Wielka szachownica...*, wyd. cyt., s. 28.

dzielnych działań. Hegemonia USA nie ma charakteru stałego, a pokojowi światowemu może zagrozić utrata przez Stany Zjednoczone tej pozycji. B. Balcerowicz uważa, że „zmianie hegemonu mogą towarzyszyć wielkie turbulencje, zmiana może nastąpić – jak to bywało w historii – w wyniku wielkiej (hegemonicznej) wojny”⁹². W warunkach jednobiegowości państwa mogą postępować w dwójnasób: mogą przyłączyć się do hegemonu lub podjąć próbę równoważenia – zwiększając własne zdolności oraz zawierając sojusze. Wybór drugiego scenariusza w konsekwencji może doprowadzić do bi- lub multipolarności⁹³. Ocenia się, że aktualnie następuje faza dekoncentracji hegemonu – Stanów Zjednoczonych, które nie są w stanie całkowicie zapewnić stabilności porządku globalnego, a inne mocarstwa nie potrafią ich zastąpić⁹⁴. Pozycję drugiego globalnego supermocarstwa mogą zająć Chiny, które w perspektywie kilkudziesięciu lat będą gotowe do podjęcia rywalizacji z USA.

Należy podkreślić, że funkcja mocarstwowa w obecnym porządku międzynarodowym uległa transformacji. Współcześnie mocarstwom stawia się zadania interwencji militarnych w celu przywrócenia pokoju, pomocy materialnej krajom słabiej rozwiniętym, pomocy humanitarnej w przypadku klęsk i konfliktów oraz utrzymania stabilności gospodarki światowej. Współczesny świat nie może być identyfikowany ze stabilnym *status quo*. Dynamika zachodzących turbulencji sprawia, że system międzynarodowy zmierza nieuchronnie w kierunku coraz wyższych stopni złożoności. Zdaniem R. Kuźniara nadchodzącemu systemowi międzynarodowemu nie zagraża wprawdzie totalna wojna, lecz nie będzie to system wiecznego pokoju⁹⁵.

Według Georga Friedmana, znanego amerykańskiego specjalisty w zakresie prognoz geopolitycznych, wojna o zasięgu światowym prawdopodobnie wybuchnie w latach 50. XXI wieku. W swojej najnowszej książce *Następne 100 lat*⁹⁶ uwzględnia przedstawione wyżej uwarunkowania, ale wskazuje także inne przesłanki, które mogą wywołać kryzys globalny. Friedman zwraca uwagę na dane publikowane przez ONZ sugerujące coraz mniejszy przyrost naturalny nie tylko w państwach rozwiniętych, ale także w krajach trzeciego świata⁹⁷. Wiele uwagi poświęca Stanom Zjednoczonym, amerykańskiej kulturze oraz wpływowi rozwoju komputeryzacji na rozwój gospodarki i życia społecznego w skali świata-

⁹² B. Balcerowicz, *Teorie, koncepcje...*, wyd. cyt., s. 477.

⁹³ Ł. Kamiński, *Technologia...*, wyd. cyt., s. 165.

⁹⁴ D. Kondrakiewicz, *Systemy równowagi sił w stosunkach międzynarodowych*, Lublin 1999, s. 43.

⁹⁵ R. Kuźniar, *Porządek międzynarodowy...*, wyd. cyt., s. 491.

⁹⁶ G. Friedman, *Następne 100 lat. Prognoza na XXI wiek*, Warszawa 2009.

⁹⁷ Populacja Europy wynosi obecnie 728 mln ludzi. ONZ przewiduje, że do 2050 r. liczba znacząco spadnie i będzie wahać się od 557 do 653 mln. W latach 2000–2050 liczba ludności na świecie będzie rosła, ale tylko o około 50 proc., czyli wskaźnik przyrostu naturalnego zmniejszy się o połowę. Nawet w najslabiej rozwiniętej części świata (Kongo, Bangladesz) liczba ludności będzie wprawdzie rosła, ale nie w takim tempie jak w minionych stu latach. G. Friedman..., wyd. cyt., s. 68–69.

towej. W miarę jak liczba ludności będzie spadać z powodu zmian we wzorach reprodukcyjnych, Stany Zjednoczone mogą stać się ośrodkiem przewartościowanych sposobów życia społecznego. Starzejące się społeczeństwa będą zmieniły swój styl życia rodzinnego i codziennego. Komputery przekształcają, upraszczają i zawężają sposób ludzkiego myślenia. Korporacje ciągle reorganizują sposób pracy. Friedman uważa, że „te trzy czynniki sprawiają, że miłość, sposób myślenia i życie codzienne ulegają transformacji, a dzięki owej transformacji amerykańska potęga rośnie”⁹⁸.

Jednym z węzłowych problemów podjętych przez Friedmana jest wojna amerykańsko-islamska. Uważa on, że pierwszą linią obrony przeciwko islamskim radykałom stają się same państwa muzułmańskie. Według niego „(...) to one są w ostateczności celami Al-Kaidy, gdyż niezależnie od swojego nastawienia wobec islamu czy Zachodu nie zamierzają jej przekazać władzy politycznej”⁹⁹. Sytuacja, w której świat islamski pogrążony jest w chaosie, niezdolny do zjednoczenia, oznacza, że Stany Zjednoczone osiągnęły swój cel strategiczny¹⁰⁰.

Autor zwraca uwagę na sytuację w rejonie basenu Pacyfiku. Chiny w miarę jak się rozwijały, wyczerpywały własne zasoby i obecnie stały się importerem surowców. W podobnej sytuacji jest od dawna Japonia. Także Korea Południowa i Tajwan muszą mieć dostęp do Pacyfiku, aby transportować swoje towary. Ponieważ kontrolę nad akwenem sprawuje amerykańska marynarka wojenna, ich dobrobyt zależy od Stanów Zjednoczonych. Chiny wysyłają niemal jedną czwartą swoich wyrobów eksportowych do Stanów Zjednoczonych. Jeśli Amerykanie przestaną sprowadzać chińskie produkty lub w wyniku zmiany polityki celnej pozbawią je konkurencyjności, Chiny staną w obliczu kryzysu gospodarczego. To samo dotyczy Japonii i innych państw azjatyckich. Kraje zagrożone kryzysem stają się nieprzewidywalne. Friedman podkreśla, że „(...) jako potęga militarna Stany Zjednoczone mogą zamknąć dostęp do Pacyfiku, kiedy tylko sobie tego zażyczą. Gospodarczo są wprawdzie uzależnieni od handlu z Azją, ale nie w takim stopniu, w jakim Azja jest uzależniona od handlu ze Stanami”¹⁰¹.

Przewidywany przez autora wzrost potęgi gospodarczej Stanów Zjednoczonych wpłynie na powstanie nowych broni i wykorzystanie kosmosu dla celów militarnych. Ponieważ walka w XXI wieku będzie wymagała doskonałej koordynacji, najważniejszym etapem tej ewolucji będzie przeniesienie podstawowych struktur dowodzenia i urzędów kontrolnych w przestrzeń kosmiczną. Nowe systemy dowodzenia i kontroli mogą znaleźć się w przestrzeni kosmicznej na początku lat 40. XXI wieku. Ponieważ Friedman przewiduje upadek znaczenia Rosji, a wzrost potęgi Japonii i Turcji, przyszłe działania militarne będą mia-

⁹⁸ G. Friedman..., wyd. cyt., s. 81.

⁹⁹ Tamże, s. 65.

¹⁰⁰ Potwierdzeniem sprzeczności występujących w świecie islamskim są opublikowane w USA dokumenty odnalezione po śmierci Osamy bin Ladena.

¹⁰¹ Tamże, s. 85.

ły na celu powstrzymanie ekspansji podejmowanej przez oba te państwa. Autor przypuszcza, że systematycznie będzie wzrastało znaczenie Polski w rejonie Europy Środkowej. Nie wyklucza udziału naszego kraju w ewentualnym konflikcie zbrojnym z Turcją i Japonią¹⁰². Przebieg przyszłej wojny zakłada początkowe niepowodzenia sił amerykańskich, ale sukcesy w końcowym etapie. Pomimo wielu kontrowersyjnych i zbyt śmiałych opinii przewidywania przedstawione przez Friedmana powinny zostać uwzględnione przy formułowaniu globalnych koncepcji społecznych, gospodarczych i militarnych.

Wizje Friedmana budzą uzasadnione wątpliwości i kontrowersje. Mają wyraźnie proamerykański charakter. W przeciwieństwie do innych autorów nie przewidują spadku znaczenia Stanów Zjednoczonych w polityce światowej. Nie oznacza to jednak, że poglądy takie powinny zostać całkowicie odrzucone. Wizje te pozostają częściowo w sprzeczności w stosunku do prognoz przedstawianych przez innych autorów, jednak zawierają wiele racjonalnych i prawdopodobnych poglądów.

Jednym z istotnych problemów jest perspektywa stosunków amerykańsko-japońskich. Wprawdzie po wyborach w Japonii w lipcu 2007 r. pojawiły się wypowiedzi Ichiro Ozawy, przewodniczącego Demokratycznej Partii Japonii, wskazujące na zmiany w polityce zagranicznej tego kraju. Jednak zapowiedzi osłabienia doraźnej współpracy wojskowej i politycznej ze Stanami Zjednoczonymi oraz zwiększenia niezależności Japonii w sprawach bezpieczeństwa świadczyły raczej o dążeniu do realizacji koncepcji „normalnego państwa”. Ta koncepcja, ogłoszona przez Ozawę w połowie lat 90. zakłada nie tylko kontynuowanie sojuszu z USA, ale dalsze jego wzmocnienie. Sojusz powinien jednak zostać zmodyfikowany, dostosowany do nowej sytuacji bezpieczeństwa w Azji, oparty na autentycznym partnerstwie¹⁰³. Warto dodać, że zwolennikami zacieśnienia sojuszu z USA są zarówno były minister spraw zagranicznych Japonii – Nakasone, jak i były ambasador w USA – Okazaki, którzy reprezentują główne kierunki myślenia strategicznego. Jak widać, zapowiadany przez Friedmana przyszły konflikt japońsko-amerykański jest mało prawdopodobny.

Po upływie kilkunastu lat od zakończenia zimnej wojny przewidywanie globalnego stanu bezpieczeństwa, nawet w kilkuletniej perspektywie, staje się trudniejsze. Pomimo tego pojawiają się kolejne wersje spodziewanych wydarzeń różniące się zarówno pod względem założeń teoretycznych, jak i rozpatrywanego okresu. Należy zgodzić się z profesorem M. Kozubem, że obecnie „(...) nie istnieje jedna, spójna teoria opisująca przewidywany kształt bezpieczeństwa nawet w tych pierwszych dekadach XXI wieku”¹⁰⁴. Jedyne jako główne tendencje kształtujące system bezpieczeństwa międzynarodowego, poza terroryzmem, można przyjąć: demografię, zasoby naturalne i środowisko, naukę i technikę,

¹⁰² Tamże, s. 196–197.

¹⁰³ J. Mondry, *Powrót geopolityki*, Warszawa 2010, s. 149.

¹⁰⁴ M. Kozub, *Bezpieczeństwo świata w pierwszych dekadach...*, wyd. cyt., s. 16.

globalną ekonomię i globalizację, narodowe i międzynarodowe rządzenie, naturę konfliktów oraz rolę Stanów Zjednoczonych w świecie¹⁰⁵.



¹⁰⁵ Tamże.

ROZDZIAŁ 11.

WYBRANE ELEMENTY SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO REPUBLIKI SŁOWACKIEJ. ZARYS PROBLEMATYKI

11.1. Wprowadzenie

Pierwszy system organizacji i zarządzania państwowymi formacjami ochronnymi na terenie Republiki Słowackiej (słow. Slovenskej Republiky, dalej: SR) powstał na początku lat 90. ubiegłego stulecia i funkcjonował pod nazwą kompleksowego systemu ochronny SR. Legislacyjnie nie udało się dopracować zasad funkcjonowania tego systemu do rozpadu Czechosłowacji i utworzenia niezależnej Republiki Słowackiej. Po 1993 r. rozpoczęto w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych SR prace o ustawodawczym charakterze, mające na celu przygotowanie aktu prawnego o Zintegrowanym Systemie Ratownictwa, które zakończono jego uchwaleniem dopiero w 2002 r. (Ustawa numer 129 z 2002 r. o Zintegrowanym Systemie Ratownictwa; weszła w życie z dniem 1 lipca 2002 r.). Do największych problemów, skutkujących rocznym poślizgiem w zakresie implementacji ustawy do obowiązującego systemu prawnego, które zaistniały w trakcie przygotowywania oraz wprowadzania w życie tego aktu prawnego, należy zaliczyć dyskusje o zakresie zadań, jakim system miał podołać, oraz o jego strukturze nadzorczo-decyzyjnej. Projekt ustawy o Zintegrowanym Systemie Ratownictwa został opracowany zgodnie z planem zadań legislacyjnych rządu SR przyjętych do realizacji jeszcze w 2001 r. Przy przygotowaniu projektu postępowano zgodnie z wytycznymi zawartymi w uchwale numer 128, przyjętej w dniu 14 lutego 2001 r. na posiedzeniu Rady Ministrów rządu Republiki Słowackiej.

Ustawa określa organizację Zintegrowanego Systemu Ratownictwa, w tym zakres i zadania instytucji państwowych, państwowych grup dyspozycyjnych¹ (z uwzględnieniem służb ratowniczych), prawa i obowiązki jednostek administracji państwowej i samorządowej, podmiotów posiadających osobowość

¹ Grupy dyspozycyjne to zorganizowane struktury przygotowane do szybkiego reagowania, które są tworzone w systemach militarnych, paramilitarnych lub cywilnych w celu wykonywania szczególnych funkcji związanych z zapobieganiem lub przewyciężaniem rozmaitych niebezpieczeństw na rzecz skupisk ludzkich, zagrażających społeczeństwu i danemu krajowi. Grupy dyspozycyjne realizują działania w sferze bezpieczeństwa powszechnego. Zob.: J. Maciejewski, *Grupy dyspozycyjne społeczeństwa polskiego*, Wrocław 2006, s. 11–14.

prawną, przedsiębiorców, a także osób fizycznych. Na tempo przygotowania projektu i uchwalenia ustawy zasadniczy wpływ miała decyzja Rady Unii Europejskiej (dalej: UE) nr 91/396/EEC z dnia 29 lipca 2001 r. Decyzja ta mówiła o konieczności wprowadzenia przez państwa członkowskie lub kandydujące do Unii Europejskiej jednolitego numeru ratunkowego, którego zadaniem było zapewnienie wszystkim mieszkańcom Unii możliwości skontaktowania się ze służbami ratowniczymi w momencie, kiedy zagrożone jest życie ludzkie, zdrowie, mienie lub środowisko naturalne. Decyzja Unii Europejskiej następnie została zastąpiona Dyrektywą 2002/22/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej). Na gruncie słowackim w trakcie prac nad ustawą brano również pod uwagę planowaną w tym kraju reformę administracji publicznej. Akceptację uzyskał projekt wprowadzenia tzw. modelu regionalnego Zintegrowanego Systemu Ochrony, który uwzględniał propozycje szerszych zmian w zakresie decentralizacji i modernizacji instytucji administracji państwowej na szczeblu wojewódzkim i niżej. W związku z tym ustawa zawiera regulacje związane ze zmianami w porządku prawnym Republiki Słowackiej. Zapisy ustawy w sposób bezpośredni lub pośredni korelują z innymi ustawami określającymi zadania i obowiązki państwa i obywateli w zakresie ochrony życia, zdrowia lub mienia.

11.2. Organizacja i funkcjonowanie Zintegrowanego Systemu Ratownictwa (słow. Integrovaný Záchranný System, skrót – IZS) na terenie Republiki Słowackiej

Zintegrowany System Ratownictwa (IZS) jest złożony z wielu komponentów wykonawczych (instytucji administracji państwowej, części sił zbrojnych SR, państwowych formacji mundurowych, instytucji administracji samorządowej, podmiotów posiadających osobowość prawną, osób fizycznych), a jego głównym zadaniem jest nadzór i koordynacja w zakresie podejmowanych działań o charakterze przygotowawczym, zapobiegawczym, reakcyjnym oraz polegających na odbudowie (na podstawowym etapie) zniszczeń w związku z wystąpieniem sytuacji kryzysowej².

Ten system organizacji i zarządzania działaniami o charakterze ratowniczym, mającymi na celu lokalizację osób potrzebujących pomocy, oraz zapobiegającymi zagrożeniom ma za zadanie przede wszystkim:

- zapewnić ochronę prawną osobom realizującym działania ratownicze;

² Sytuacje kryzysowe są zjawiskami nieoczekiwanymi, nagłymi, destabilizującymi funkcjonowanie społeczności. Aby daną sytuację można było uznać za kryzysową, konieczne jest wystąpienie dwóch czynników: ograniczenia standardowego funkcjonowania społeczeństwa i organów administracji publicznej oraz nieadekwatność posiadanych sił i środków do skali zagrożenia. Zob.: J. Dworzecki, *Systém krízového riadenia v Poľsku*, Bratysława 2012, s. 23.

- koordynować działania realizowane przez jednostki ratownicze zgodnie z obowiązującymi w tym obszarze aktami prawnymi i przyjętą doktryną postępowania (w tym dbać o racjonalne wykorzystanie sił i środków znajdujących się w dyspozycji instytucji państwowych i podmiotów prywatnych);
- umożliwić warunki pozwalające na izolację i ochronę przestrzeni, w której podejmowane są działania mające na celu likwidację sytuacji kryzysowej;
- sprzyjać uzupełnianiu przez podmioty funkcjonujące w systemie, posiadanego stanu środków trwałych poprzez wprowadzanie do działań najnowocześniejszej techniki wykorzystującej nowe technologie i dbać o racjonalizm wydatkowania na ten cel środków finansowych;
- stworzyć i koordynować działanie nowego systemu informatycznego, integrującego bazy danych wszystkich podmiotów funkcjonujących w strukturach IZS;
- zintegrować aktualnie działające systemy łączności poszczególnych podmiotów rozmieszczonych na terenie całego kraju z lokalnymi centrami zarządzania kryzysowego w celu poprawy efektywności działań prowadzonych na miejscu wystąpienia sytuacji kryzysowej;
- organizować wspólne ćwiczenia grup dyspozycyjnych i koordynować działania jednostek ratowniczych oraz innych podmiotów w trakcie prowadzonych akcji;
- stworzyć i administrować bazą danych, zawierającą informacje o ekspertach z różnych dziedzin nauki i obszarów życia społecznego (np. z obszaru medycyny, psychologii, chemii, biologii, statystyki, hydrologii, meteorologii, mechaniki, geologii) oraz wypracować mechanizmy i doktryny wykorzystania tych osób w związku z zaistnieniem sytuacji kryzysowej;
- umożliwić natychmiastowe wykorzystanie sił i środków znajdujących się w gestii instytucji, podmiotów wyższego szczebla (np. zadysponowanie do działań rezerw wojewódzkich lub krajowych), w sytuacji gdy posiadane przez podmioty niższego szczebla siły i środki (np. zasoby gminne lub powiatowe) są niewystarczające do skutecznego opanowania zaistniałej sytuacji kryzysowej;
- koordynować działania ratownicze rodzimych służb w sytuacji rozprzestrzenienia się sytuacji kryzysowej na inne powiaty lub województwa, a także gdy dojdzie do przeniesienia zagrożenia na teren innego kraju (tego typu działania są prowadzone tylko wspólnie i w porozumieniu z odpowiednikiem IZS na terenie innego państwa objętego sytuacją kryzysową);
- koordynować i nadzorować właściwe dysponowanie środkami finansowymi przeznaczonymi na prowadzenie działań ratowniczych, w tym

mającymi na celu lokalizację osób potrzebujących pomocy oraz zapobiegającymi zagrożeniom³.

W procesie tworzenia zintegrowanych systemów ratowniczych bardzo ważną kwestią jest zachowanie wielu ogólnie przyjętych standardów, które mają bezpośredni wpływ na jakość i skuteczność nowego systemu. Należy pamiętać, że zintegrowany system ratowniczy jest tworzony w środowisku, które ma bezpośredni wpływ zarówno na funkcjonowanie, jak i efektywność tego systemu.

Ustawa numer 129 z 2002 r. charakteryzuje Zintegrowany System Ratownictwa jako narzędzie koordynujące pracę formacji, instytucji i podmiotów w celu zapewnienia ich gotowości do natychmiastowej realizacji powierzonych zadań związanych z wystąpieniem sytuacji kryzysowej. W świetle powyższej ustawy, stan stwarzający bezpośrednie zagrożenie w wielkim rozmiarze dla życia, zdrowia lub mienia ludzkiego, a także środowiska naturalnego, w wyniku zaistnienia którego niezbędna jest pomoc wyspecjalizowanych formacji, instytucji lub podmiotów, określany jest mianem katastrofy⁴.

Do działań w ramach Zintegrowanego Systemu Ratownictwa mocą ustawy zostało włączone Ministerstwo Spraw Wewnętrznych SR, Ministerstwo Zdrowia SR, urzędy wojewódzkie, samorządowe jednostki organizacyjne niższego szczebla (gminy) oraz inne państwowe i samorządowe formacje ratownicze i ochronne, w tym podmioty posiadające osobowość prawną i osoby fizyczne. Elementami wykonawczymi funkcjonującymi w strukturach Zintegrowanego Systemu Ratownictwa są formacje ochronne, ratownicze i porządkowe, które ustawa podzieliła na trzy grupy:

- podstawowe formacje ratownicze i ochronne (np. Państwowa Straż Pożarna; Służby ratownicze Ministerstwa Zdrowia; Służba Ratownictwa Górniczego; Górską Służbą Ratunkową; Terenowe Oddziały Ochrony Cywilnej);
- pozostałe formacje realizujące zadania o charakterze ratowniczym, ochronnym oraz wspomagającym w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym (np. Siły Zbrojne SR; Ochotnicze Straże Pożarne; Zakładowe jednostki Straży Pożarnej; prywatne jednostki ratownictwa technicznego; Jednostki Ochrony Cywilnej; Słowacki Czerwony Krzyż; osoby prawne; osoby fizyczne);
- wybrane jednostki organizacyjne Policji SR⁵.

Podstawowe formacje ratownicze i ochronne realizują zadania wynikające z obowiązujących te grupy dyspozycyjne aktów prawnych. W trakcie działań prowadzonych w ramach Zintegrowanego Systemu Ratownictwa podstawowo-

³ Zob. J. Buzalka, V. Blažek, *Metodologické a metodické východiská analýzy vnútorného ohrozenia bezpečnosti Slovenskej Republiky*, „Policajná teória a prax“, Bratysława 2011, nr 3, s. 22–45.

⁴ Zob. J. Mikolaj, L. Hofreiter, V. Mach, J. Mihók, P. Selinger, *Terminológia bezpečnostného manažmentu. Výkladový slovník*, Koszyce 2004, s. 38.

⁵ J. Buzalka, *Krizový manažment vo verejnej správe*, Bratysława 2008, s. 199–216.

we zadania ustawowo powierzone tym formacjom nie są w żaden sposób ograniczane.

Podmioty zaliczane do kategorii pozostałych formacji realizujących zadania o charakterze ratowniczym, ochronnym oraz wspomagającym w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym udzielają niezbędnego wsparcia tylko w przypadku otrzymania udokumentowanej prośby o pomoc, o którą zwrócił się uprawniony do tego podmiot.

Jednostki organizacyjne Policji zapewniają ochronę interesów społecznych, w tym przestrzegania zasad legalności i praworządności, dbają o bezpieczeństwo obywateli – w szczególności ich życie, zdrowie i mienie oraz stoją na straży poszanowania godności ludzkiej, praw i wolności obywatelskich. Ich uwaga jest skoncentrowana na zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego; dążeniu do wytworzenia optymalnego poziomu bezpieczeństwa w komunikacji i transporcie poprzez działania o charakterze kontrolnym, profilaktycznym i represyjnym; zabezpieczaniu miejsc, w których doszło do ujawnienia zdarzeń o przestępczym charakterze; prowadzeniu czynności o charakterze dochodzeniowo-śledczym mających na celu wykrycie sprawców czynów zabronionych itd.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych SR w ramach IZS pełni następujące zadania:

- zarządza i koordynuje działaniami realizowanymi przez podległe sobie służby w ramach IZS SR;
- wypracowuje we współpracy z Ministerstwem Zdrowia koncepcje organizacji i rozwoju IZS SR;
- zapewnia we współpracy z Ministerstwem Zdrowia szkolenie i doskonalenie zawodowe osób pracujących na stanowiskach koordynacyjnych IZS SR oraz funkcjonariuszy pełniących służbę na stanowiskach dyżurnych, obsługujących numery alarmowe przyporządkowane poszczególnym państwowym grupom dyspozycyjnym;
- współpracuje z instytucjami administracji państwowej w zakresie tworzenia, integrowania i modernizacji istniejących systemów teleinformatycznych oraz systemów wspomagających zarządzanie w sytuacjach kryzysowych;
- ustanawia niezbędne techniczne, legislacyjne i doktrynalne warunki, które muszą zostać spełnione w przypadku podejmowania działań mających na celu poprawę efektywności w obszarze zarządzania i koordynacji funkcjonowania podmiotów umiejscowionych w IZS oraz zabezpieczenia uzyskanych wyników pracy w posiadanych bazach teleinformatycznych.

Do zadań, które Ministerstwo Spraw Wewnętrznych SR realizuje bezpośrednio w związku ze zwalczaniem sytuacji kryzysowej, należy ponadto zaliczyć:

- zapewnienie właściwej koordynacji działań pomiędzy poszczególnymi województwami, w tym między innymi dysponowanie posiadanymi siłami i środkami w przypadku działań ratowniczych realizowanych na terenie więcej niż jednego województwa;
- zapewnienie sił i środków, które są wykorzystywane w międzynarodowych działaniach ratowniczych i akcjach humanitarnych;
- zapewnienie przepływu informacji z wykorzystaniem sieci teleinformatycznych i telekomunikacyjnych oraz radiowych w trakcie udziału podległych służb w międzynarodowych działaniach ratowniczych i akcjach humanitarnych.

Ministerstwo Zdrowia SR, które zostało zaimplementowane do struktur IZS nowelizacją ustawy w dniu 1 lutego 2006 r., realizuje niżej wymienione zadania:

- koordynuje przygotowanie planów kryzysowych, które mają obowiązek tworzyć podmioty polegające temu ministerstwu;
- zabezpiecza działania ratownicze związane z sytuacją kryzysową, w wyniku której zagrożone jest życie lub zdrowie wielu osób;
- współuczestniczy w wypracowaniu, we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, nowych koncepcji organizacji i rozwoju IZS SR;
- odbiera do końca lutego od podległych jednostek organizacyjnych informacje o realizowanych przez te podmioty działaniach ratowniczych w roku poprzednim, dokonuje analizy tych danych i oceny efektywności pracy;
- zapewnia, we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, systematyczny proces szkolenia zawodowego dyspozytorów pracujących na stanowiskach koordynacyjnych IZS SR, funkcjonariuszy pełniących służbę na stanowiskach dyżurnych oraz inicjuje szkolenia tematyczne dotyczące postępowania funkcjonariuszy czy ratowników w przypadku pojawienia się zagrożeń wynikających z zaistnienia sytuacji kryzysowej;
- na podstawie prośby, z którą zwrócił się minister spraw wewnętrznych, udziela zgody na wykorzystanie (w określonym celu i zakresie) posiadanych stanowisk operacyjno-dyspozytorskich zlokalizowanych na terenie podległych sobie jednostek organizacyjnych.

Urzędy wojewódzkie za pośrednictwem Wydziałów Zarządzania Kryzysowego zlokalizowanych w strukturach urzędu koordynują i fachowo nadzorują realizację zadań w zakresie działań w ramach IZS SR na podległym sobie terenie. Ponadto powyższe jednostki organizacyjne:

- tworzą wojewódzkie stanowiska koordynacyjne IZS SR i zapewniają techniczne warunki dla prawidłowego funkcjonowania tych stanowisk w systemie;
- podejmują działania w zakresie szacowania szkód powstałych w wyniku zaistnienia sytuacji kryzysowej;

- przyznają środki finansowe przeznaczone na odbudowę mienia uszkodzonego bądź zniszczonego w wyniku katastrofy;
- współuczestniczą w wypracowaniu, we współpracy z innymi podmiotami funkcjonującymi w systemie, nowych koncepcji organizacji i rozwoju IZS SR.

Lokalizacja sił i środków wchodzących w skład Zintegrowanego Systemu Ratownictwa SR opiera się na zasadzie równomiernego ich rozmieszczenia na terenie wszystkich województw w kraju. W skład tego systemu na poziomie wojewódzkim wchodzi stanowiska koordynujące IZS SR, jednostki organizacyjne podstawowych formacji ratowniczych i ochronnych oraz inne wytypowane podmioty realizujące zadania o charakterze ratowniczym, ochronnym lub wspomagającym system. Każde województwo jest podzielone na tzw. sektory reagowania, na terenie których musi funkcjonować minimum jedna jednostka organizacyjna: Państwowej Straży Pożarnej, służby ratowniczej podległej ministrowi zdrowia oraz Policji.

Pracownicy i funkcjonariusze laboratoriów chemicznych umiejscowionych w strukturach Terenowych Oddziałów Ochrony Cywilnej SR, Służby Ratownictwa Górniczego SR, Górskiej Służby Ratunkowej SR oraz Lotniczego Pogotowia Ratunkowego Ministerstwa Zdrowia SR realizują powierzone zadania na przyporządkowanym tym formacjom, instytucjom terenie kraju (województwa), a w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej są dysponowani do bezpośrednich działań w miejscu jej zaistnienia⁶. Włączenie do działań ratowniczych jednostek wchodzących w skład podstawowych formacji ratowniczych i ochronnych Zintegrowanego Systemu Ratownictwa odbywa się bez wprowadzania jakichkolwiek zmian strukturalnych w organizacji tych podmiotów.

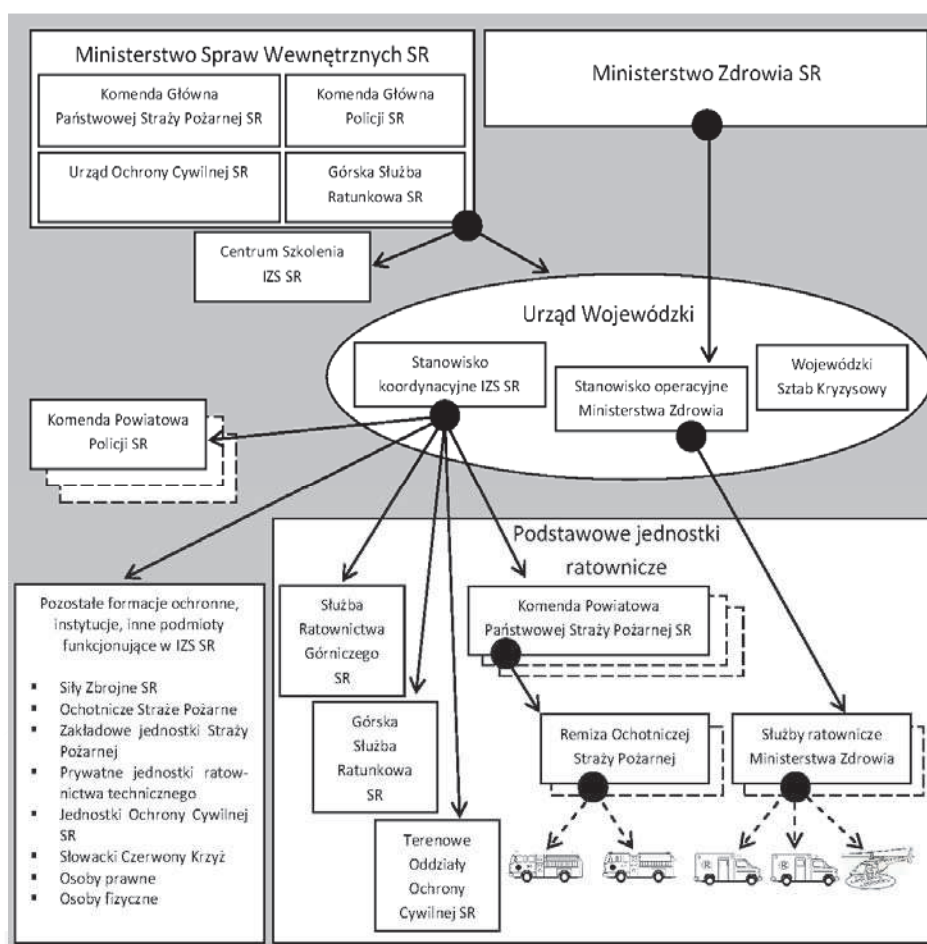
Poniższy rysunek (31) przedstawia organizację Zintegrowanego Systemu Ratownictwa (IZS), który aktualnie funkcjonuje na terenie Republiki Słowackiej.

W skład drugiej grupy formacji funkcjonujących w IZS wchodzi podmioty posiadające potencjał, który można wykorzystać w trakcie działań na miejscu katastrofy. Głównym trzonem tej kategorii podmiotów są przede wszystkim jednostki organizacyjne zakładowych straży pożarnych, prywatne jednostki ratownictwa technicznego, jednostki ochotniczej straży pożarnej, służby ratownicze Ministerstwa Zdrowia oraz inne podmioty prawne i osoby fizyczne, w których obszarze zainteresowania leży zwalczanie skutków katastrof. Bardzo często w działaniach mających na celu neutralizację skutków katastrof są wykorzystywane również służby pogotowia energetycznego czy gazowego oraz jednostki, których dysponentem są miejskie przedsiębiorstwa wodociągów i kanalizacji, a także służby technicznego ratownictwa drogowego. Wykorzysta-

⁶ J. Buzalka, E. Hičková, *Analýza a monitoring zdrojov ohrozenia v civilnej ochrane*, Bratislava 2006, s. 5–11.

nie potencjału innych grup dyspozycyjnych w szerszym zakresie jest możliwe tylko w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej o znacznym rozmiarze.

Rysunek 31. Organizacja Zintegrowanego Systemu Ratownictwa (IZS) Republiki Słowackiej



Źródło: opracowanie własne.

W strukturach Zintegrowanego Systemu Ratownictwa funkcjonują stanowiska koordynacyjne, których zadaniem jest analizowanie informacji o zaistniałym zdarzeniu, określanie jego stopnia i dysponowanie na miejsce zdarzenia adekwatnych do tej sytuacji sił i środków. Organizacja i funkcjonowanie stanowisk koordynacyjnych leży w gestii Wydziałów Zarządzania Kryzysowego Urzędów Wojewódzkich, w strukturach których są one umiejscowione. Ponadto do podstawowych zadań przypisanych stanowiskom koordynacyjnym należy nadzór nad jednostkami wchodzącymi w skład IZS w zakresie pomocy udziela-

nej przez te formacje na miejscu katastrofy, informowanie stosownych służb oraz jednostek administracji państwowej i samorządowej o zaistniałej sytuacji kryzysowej⁷, pomoc w pracach wojewódzkiego sztabu kryzysowego⁸ lub innym komisjom fachowym powołanym na podstawie odrębnych przepisów, a zajmujących się zapobieganiem bądź przeciwdziałaniem skutkom katastrof czy sytuacji kryzysowych. Możliwości zgłoszenia informacji o zaistnieniu sytuacji kryzysowej, katastrofy czy innego nagłego wydarzenia skutkującego koniecznością udzielenia instytucjonalnej pomocy o ratowniczym charakterze, w realiach Republiki Słowackiej są aktualnie zabezpieczone za pośrednictwem łącz telefonicznych na numery alarmowe: numer 150 – połączenie ze służbą dyżurną właściwej miejscowo jednostki Państwowej Straży Pożarnej (słow. Hasičský a záchranný zbor SR); 155 – dyżurny Pogotowia Ratunkowego (słow. Záchranná zdravotná služba SR) oraz 158 – dyżurny Policji (słow. Policajný zbor SR), a także numer 112 ustanawiający bezpośrednie połączenie ze stanowiskiem koordynacyjnym IZS SR w urzędzie wojewódzkim. Utworzenie numeru alarmowego 112 ma zapewnić nieustanną możliwość przyjmowania zgłoszeń alarmowych z terenu danego województwa, co prowadzi do błyskawicznej oceny przez dyżurnego ciężaru gatunkowego informacji o zagrożeniu, uzyskanej za pomocą tego połączenia alarmowego i zadysponowania do natychmiastowych działań na miejscu zdarzenia niezbędnych sił i środków znajdujących się w wojewódzkich zasobach IZS SR. Wprowadzenie numeru alarmowego 112 nie doprowadziło do likwidacji innych numerów alarmowych znajdujących się w dyspozycji państwowych formacji mundurowych na terenie SR. Zgodnie z § 20 pkt 2 i 3 ustawy numer 129 z 2002 r. o Zintegrowanym Systemie Ratownictwa numer alarmowy 112 został wdrożony do użytkowania na terenie Republiki Słowackiej z dniem 1 lipca 2003 r.

W związku z tym zostały utworzone w urzędach wojewódzkich nowe stanowiska koordynacyjne IZS SR, a stanowiska służb dyżurnych, które dotychczas funkcjonowały w strukturach państwowych formacji mundurowych, zostały zintegrowane z całym systemem przy wykorzystaniu najnowszych technologii informatycznych, umożliwiających, poza swobodnym i szybkim przekierowywaniem zgłoszeń, prowadzenie telekonferencji z udziałem służb działających bezpośrednio na miejscu zdarzenia. Zintegrowany System Ratownictwa opiera się na wykorzystaniu cyfrowych central telefonicznych, zlokalizowanych we właściwych urzędach wojewódzkich, i jest wspomagany również przez dyspozytorów zatrudnionych w strukturach innych wydziałów urzędu. Wszystkie połączenia przychodzące i wychodzące ze stanowiska koordynacyjnego 112 są monitorowane i rejestrowane. Istotnym mankamentem jest fakt, że stanowiska koordynacyjne nie mają automatycznej identyfikacji abonenta wywołującego po-

⁷ § 3 pkt 1 ustawy numer 42 o cywilnej ochronie obywateli, uchwalonej w dniu 27 stycznia 1994 r. przez Radę Narodową (jednoizbowy parlament) Republiki Słowackiej.

⁸ § 8 pkt 1 lit. a ustawy numer 387 o zarządzaniu państwem w sytuacjach kryzysowych, w stanie nadzwyczajnym i w stanie wojennym z dnia 21 czerwca 2002 r.

łącznie za pomocą sieci teleinformatycznych, ponieważ operatorzy telefonii komórkowej i stacjonarnej na terenie SR nie udzielają tego typu bezpośredniej (natychmiastowej) pomocy. Stanowisko koordynacyjne IZS SR zlokalizowane w urzędzie wojewódzkim ma cztery stanowiska dyspozytorskie. Możliwości technologiczne umożliwiają rozbudowanie tych stanowisk do 16 punktów przeznaczonych dla dyspozytorów, które wyposażone w specjalistyczne oprogramowanie i bazy danych będą stanowiły pełne zabezpieczenie zautomatyzowanego systemu wsparcia zarządzania w sytuacjach kryzysowych w ramach Zintegrowanego Systemu Ratownictwa. Aktualnie na każdym stanowisku koordynacyjnym IZS SR pełnią służbę minimum dwaj dyżurni, pracując w 12-godzinny systemie zmianowym.

Pomimo dyspozycji zawartych w § 5 pkt 5 ustawy numer 129 z 2002 r. o Zintegrowanym Systemie Ratownictwa, polecających oddelegowanie przedstawicieli z podstawowych formacji ratowniczych i ochronnych do pełnienia służby na stanowisku koordynacyjnym IZS SR, dotychczas państwowe grupy dyspozycyjne nie wypełniły w pełni tego obowiązku.

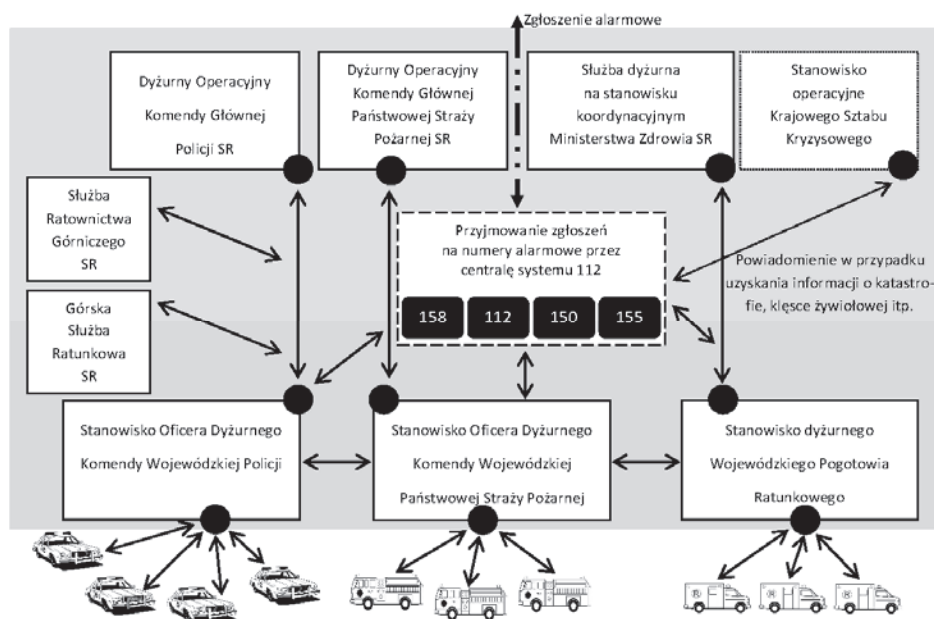
11.3. Perspektywy rozwoju Zintegrowanego Systemu Ratownictwa Republiki Słowackiej – zarys problematyki

Aktualnie przygotowany projekt organizacji, funkcjonowania i dalszego rozwoju Zintegrowanego Systemu Ratownictwa SR w latach 2011–2015 nawiązuje do zasadniczych założeń, uprzednio realizowanej „Koncepcji organizacji i rozwoju Zintegrowanego Systemu Ratownictwa do 2010 r.”. Pierwsza część projektu została ukierunkowana na przeprowadzenie analizy aktualnego stanu funkcjonowania systemu. Na podstawie wypracowanych w wyniku owej analizy wniosków, przygotowano główne nurty dalszego rozwoju organizacji, funkcjonowania i rozwoju IZS SR na lata 2011–2015. Propozycje zasadniczych kierunków rozwoju IZS SR w kolejnych latach, zostały zaakceptowane przez stronę rządową, czego dowodem było przyjęcie Uchwały numer 505 Rządu Republiki Słowackiej w dniu 28 lipca 2010 r.

Propozycje zawarte w *Koncepcji organizacji i rozwoju Zintegrowanego Systemu Ratownictwa* kładą szczególny nacisk na restrukturyzację organizacji i zarządzania oraz rozwój zarządzania operacyjnego, zarówno na poziomie taktycznym, jak i strategicznym w zakresie działań realizowanych przez podstawowe formacje ratownicze i ochronne funkcjonujące w strukturach IZS SR. Ma to na celu podniesienie na wyższy poziom współpracy podmiotów funkcjonujących w strukturach IZS SR ze Stanowiskiem Operacyjnym Krajowego Sztabu Kryzysowego. Podstawą proponowanych rozwiązań jest ustalenie zasad organizacji, funkcjonowania i rozwoju IZS SR poprzez zaimplementowanie do już istniejącego systemu tzw. superwyspecjalizowanego modelu zarządzania operacyjnego, który następnie znajdzie swoje odzwierciedlenie w podejmowanych 12 obszarach restrukturyzacji Zintegrowanego Systemu Ratownictwa.

Poniższy rysunek (32) przedstawia organizację (model docelowy) przepływu informacji w systemie alarmowym 112 wchodzącym w skład IZS RS.

Rysunek 32. Organizacja (model docelowy) przepływu informacji w systemie alarmowym 112 wchodzącym w skład IZS Republiki Słowackiej



Źródło: opracowanie własne.

Zadaniem tego wyspecjalizowanego modelu jest planowe, etapowe podejście do zagadnienia restrukturyzacji zarządzania operacyjnego poprzez utworzenie zintegrowanego krajowego centrum operacyjnego na bazie stanowisk koordynacyjnych IZS SR, które będzie obsługiwało wszystkie numery alarmowe – dotychczas przyporządkowane poszczególnym podstawowym formacjom ratowniczym i ochronnym (Państwowa Straż Pożarna – 150; Pogotowie Ratunkowe – 155; Policja – 158) i europejski numer alarmowy 112. Krajowe centrum operacyjne powinno mieć także możliwość bezpośredniego dysponowania siłami i środkami znajdującymi się w odwodach systemu oraz powinno zostać wyposażone w narzędzia prawne i techniczne umożliwiające – na poziomie ogólnokrajowym (wpływ na media) – informowanie i ostrzeganie obywateli o zagrożeniach. Powodem wypracowania nowych kierunków restrukturyzacji wybranych 12 obszarów Zintegrowanego Systemu Ratownictwa są wyniki uzyskane w trakcie przeprowadzonej analizy SWOT⁹, mającej na celu ocenę aktualnego stanu IZS SR.

⁹ Analiza SWOT – jest jedną z najpopularniejszych technik analitycznych o heurystycznym charakterze, która służy do klasyfikowania, porządkowania informacji

Restrukturyzacja Zintegrowanego Systemu Ratownictwa SR niewątpliwie wpłynie na podniesienie poziomu bezpieczeństwa obywateli Republiki Słowackiej między innymi w zakresie działań mających na celu udzielanie pomocy w przypadku zaistnienia katastrof i sytuacji kryzysowych, a tym samym wpłynie na poprawę świadomości społecznej w tym obszarze oraz przyczyni się do wzrostu zaufania obywateli wobec wszystkich służb funkcjonujących w IZS SR.



o podmiocie, instytucji, zagadnieniu itd. Narzędzie to jest wykorzystywane we wszystkich obszarach planowania o strategicznym charakterze, będąc jednocześnie uniwersalnym środkiem wykorzystywanym na pierwszym etapie analizy strategicznej. Zob.: A. Tylińska, *Analiza SWOT instrumentem w planowaniu rozwoju*, Warszawa 2005, s. 24–28.

ROZDZIAŁ 12.

ZARYS ORGANIZACJI I FUNKCJONOWANIA WYBRANYCH FORMACJI MUNDUROWYCH REPUBLIKI SŁOWACKIEJ – STRAŻ ŁOWIECKA I STRAŻ RYBACKA

12.1. Wprowadzenie

Każda nowoczesna struktura państwa winna dysponować skutecznym systemem bezpieczeństwa wewnętrznego, którego nieodzownym elementem są między innymi państwowe i samorządowe oraz w mniejszym stopniu prywatne podmioty, realizujące powierzone ustawowo zadania w zakresie ochrony bezpieczeństwa publicznego i obowiązującego porządku prawnego¹.

Formacje mundurowe realizujące zadania w zakresie szeroko pojętego bezpieczeństwa publicznego na terenie Republiki Słowackiej, w oparciu o ich kompetencje oraz obowiązujące akty prawne, można podzielić na dwie podstawowe grupy:

- państwowe (w tym podlegające samorządom lokalnym) formacje mundurowe odpowiedzialne między innymi za bezpieczeństwo, porządek publiczny, przestrzeganie obowiązującego porządku prawnego, ochronę mienia państwowego i prywatnego
- oraz prywatne podmioty realizujące zadania w zakresie ochrony osób i mienia.

W grupie państwowych formacji mundurowych specyficzną rolę odgrywają straże. Te formacje nie posiadają jednolitej w skali całego kraju struktury, która byłaby ściśle określona prawnie bądź doktrynalnie. Funkcjonariusze pełniący służbę w strażach są w ramach stosunku służbowego mianowani i odwoływani na stanowiska przez uprawnionych do tego urzędników z właściwych miejscowo jednostek administracji samorządowej, np. wójta, burmistrza, prezydenta miasta czy wojewodę.

Straże realizują zadania w następujących obszarach:

- a. ochrona mienia państwowego, prywatnego:
 - straż leśna – jest powoływana przez jednostki administracji państwowej i samorządowej, które prowadzą gospodarkę leśną, dbając przy tym o stan zarządzanych terenów, tj. o zachowanie walorów przyrodniczych

¹ Zob.: J. Dworzecki, *Policja w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Kraków 2011, s. 211–216.

i krajobrazowych oraz mienie państwowe i prywatne. Kandydatów na członków straży leśnej proponują właściciele lub zarządzający terenami leśnymi. Uprawnienia członka straży leśnej mają także pracownicy państwowych gospodarstw leśnych. Członkiem straży leśnej może być osoba fizyczna, która ukończyła 18 lat, ma pełną zdolność do czynności prawnych, niekarana, posiada dobry stan zdrowia oraz stosowne kompetencje zawodowe, złożyła rotę ślubowania i została wpisana do rejestru członków straży, który prowadzi właściwa miejscowo państwowa jednostka gospodarstwa leśnego. Za osobę niekaraną w kontekście podjęcia starań o przyjęcie w szeregi straży leśnej jest uważana osoba, która nie była karana za jakiegokolwiek przestępstwo umyślne lub wykroczenie, ale popełnione tylko na szkodę prywatnych lub państwowych właścicieli i zarządców lasów państwowych. Złożone w procesie rekrutacji w poczet członków straży leśnej, zaświadczenie o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego może być nie starsze niż trzy miesiące, a w zakresie niekaralności za wykroczenia kandydat składa własne pisemne oświadczenie. Stan zdrowia kandydata ma być potwierdzony zaświadczeniem lekarskim wydanym przez uprawnionego lekarza orzecznika, a kwalifikacje zawodowe są weryfikowane egzaminem przed komisją składającą się z przedstawicieli państwowego gospodarstwa leśnego. Po przyjęciu do służby strażnik dysponując legitymacją i odznaką służbową oraz środkami przymusu bezpośredniego (w tym paralizatorem elektrycznym, kajdankami, psem służbowym itd.) oraz bronią palną (jeżeli posiada ją na podstawie odrębnego pozwolenia), realizuje swoje obowiązki na przydzielonym terenie, którego wielkość wynosi zazwyczaj około 500 ha. Koszty wyposażenia i utrzymania strażnika leśnego ponosi podmiot polecający kandydata (w przypadku podmiotów niepaństwowych) oraz jednostka administracji państwowej, która przeprowadziła stosowne postępowanie kwalifikacyjne. Członkostwo w straży leśnej wygasa w przypadku:

- odwołania strażnika,
- śmierci strażnika (lub uznania go za zmarłego),
- rezygnacji z pełnienia obowiązków strażnika.

Członka straży leśnej można odwołać, jeżeli przestał spełniać wymagane warunki lub naruszył zapis rotę ślubowania (między innymi postąpił nieetycznie lub złamał prawo);

- straż wodna – formacja powołana w celu zapewnienia ochrony zbiorników i cieków wodnych oraz stacji uzdatniania wody. Członków tej straży powołują instytucje odpowiedzialne za zarządzanie zasobami wodnymi. Zarządy gospodarki wodnej na podległym sobie terenie lub jego części, na prośbę administratorów państwowych zbiorników wodnych lub zarządzających samorządowymi instalacjami wodnymi oraz prywatnych właścicieli zbiorników wodnych powołują i odwołują członków

straży wodnej, których zadaniem jest ochrona obiektów, instalacji i powierzonych mienia bezpośrednio wykorzystywanego w gospodarce wodnej. Uprawnienia członka straży wodnej mają również pracownicy lokalnych państwowych zakładów gospodarki wodnej, którzy na podległym terenie realizują zadania kontrolno-nadzorcze, oraz przedstawiciele głównego zarządu państwowej gospodarki wodnej Republiki Słowackiej. Do podstawowych uprawnień członka straży wodnej należy zaliczyć: prawo do wejścia na prywatny teren lub akwen, zbiornik wodny – chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej; ujawniać naruszenia obowiązującego porządku prawnego w związku z ochroną zbiorników i cieków wodnych oraz stacji uzdatniania wody; nakładać i pobierać zgodnie z obowiązującym prawem mandaty karne za wykroczenia popełnione na terenie zbiorników wodnych; informować organy państwowe o naruszeniu obowiązujących przepisów na terenach zbiorników wodnych przez osoby fizyczne i prawne; zwracać się o pomoc do policji, jeżeli zakres powierzonych zadań przerasta możliwości straży w zakresie osobowym czy technicznym. Kandydat na członka straży wodnej przystępuje do egzaminu przed trzyosobową komisją z zakresu tematyki niezbędnej do realizacji powierzonych zadań. Legitymacja służbowa strażnika straży wodnej zawiera numer ewidencyjny, nazwę urzędu wojewódzkiego, który ją wydał, imię i nazwisko strażnika, jego zdjęcie legitymacyjne oraz zakres terytorium, na jakim może działać;

- straż polna – zadaniem członków tej straży, którymi mogą być na zasadzie dobrowolnej aplikacji osoby fizyczne lub właściciele terenów rolnych (wykorzystywanych do produkcji roślinnej, ogrodniczej lub zwierzęcej), jest ochrona upraw i płodów rolnych, majątku trwałego i ruchomego wykorzystywanego przy produkcji rolnej czy hodowli inwentarza żywego. Członek straży polnej to osoba, która ukończyła 21 lat, jest niekarana, posiada stosowne kompetencje zawodowe i jest wpisana do rejestru członków straży, który prowadzi właściwy miejscowo urząd gminy. Przystąpienie w poczet członków straży jest poprzedzone egzaminem przed komisją składającą się z przedstawicieli urzędu gminy oraz właściwej miejscowo jednostki policji. W trakcie egzaminu kandydaci do straży muszą wykazać się znajomością obowiązującego prawa, w tym kodeksu karnego i kodeksu wykroczeń, oraz umiejętnością stosowania środków przymusu bezpośredniego. Członek straży polnej po zdaniu egzaminów zostaje zatrudniony na podstawie umowy o pracę przez właściciela lub grupę właścicieli dużych gospodarstw rolnych i realizuje powierzone mu zadania zgodnie z obowiązującym prawem;
- b. ochrona i egzekucja obowiązujących przepisów prawnych:
- straż łowiecka;

- straż rybacka;
- c. ochrona przyrody i parków krajobrazowych:
- straż ochrony przyrody – członków straży przyrody powołuje i odwołuje urząd wojewódzki. Członkiem straży przyrody może stać się obywatel Republiki Słowackiej, który ukończył 18 lat, jest niekarany, posiada dobry stan zdrowia oraz wiedzę fachową, co umożliwi mu prawidłowe realizowanie powierzonych zadań. Członek straży przyrody ma prawo: monitorować i zbierać dane na temat stanu przyrody na podległym terenie; kontrolować przestrzeganie ustawy o ochronie przyrody i parków krajobrazowych; może żądać okazania dokumentu tożsamości od osoby, która swoim zachowaniem narusza obowiązujące przepisy prawa w zakresie ochrony przyrody; nakładać i pobierać zgodnie z obowiązującym prawem mandaty karne za wykroczenia popełnione przeciwko środowisku naturalnemu; odbierać osobom nieuprawnionym chronione gatunki zwierząt, roślin, minerałów, jeżeli weszły one w ich posiadanie w sposób sprzeczny z prawem (w takiej sytuacji strażnik ma obowiązek podjąć niezbędne działania mające na celu ochronę odebranego mienia); ująć i przekazać policji osoby, które dopuściły się przestępstw lub wykroczeń przeciwko przyrodzie, osób, które nie chcą ujawnić swojej tożsamości, które próbują uciec, albo gdy zachodzi konieczność zabezpieczenia dowodów przestępstwa, wykroczenia. Członek straży ochrony przyrody może być wyposażony w broń palną (pozwolenie uzyskuje na ogólnych zasadach przewidzianych dla osób fizycznych starających się o broń) w przypadku obrony koniecznej (np. odparcia ataku na życie i zdrowie człowieka przez niebezpieczne zwierzę) oraz stanu wyższej konieczności. Używając tego środka, zobowiązany jest zachować nadzwyczajną ostrożność.

Przedmiotowy rozdział ma na celu charakterystykę obu formacji, tj. straży łowieckiej i straży rybackiej, które funkcjonują na platformie bezpieczeństwa wewnętrznego w Republice Słowackiej.

12.2. Straż łowiecka

W starożytnym Rzymie zwierzyna była uważana za „rzecz niczyją“ – *res nullius*. Każdy mógł polować, a jeżeli w trakcie łowów zachodziła konieczność wejścia na teren prywatny, wymagało to zgody właściciela.

Na terenie Słowacji „pierwsze pisemne wzmianki o działaniach podejmowanych w zakresie ochrony lasów i zwierząt sięgają okresu władzy Ladislava I. Świętego, który w 1092 r. zakazał polowu zwierzyny w dniach wolnych od pracy².

² Zob.: J. Klinda, *Vývoj ochrany prírody na Slovensku*, „Ochrany Prírody Slovensko“ 2001, nr 2, s. 17.

W 1157 r. został wydany przez króla węgierskiego Gejze II z dynastii Arpadów tzw. dekret Magnusa, który obejmował specjalną opieką królewską zwierzynę i wprowadził zakaz polowań w niedziele i święta. Następnie w 1265 r. zgodnie z królewską listą przywilejów króla węgier Beli IV zakazano polowań i rybołówstwa na niektórych podtatrzańskich obszarach. Piąty dekret o łowiectwie wydany przez króla Władysława II Jagiełłońskiego z 1504 r. zakazywał poddanym polować na jelenie, sarny, dziki, zające, bażanty oraz łapać ptaki³. Polowanie na zwierzęta było również przedmiotem tzw. dekretu o łowieckim porządku z 1786 r., który wydał Józef II Habsburgski.

Na terenach Słowacji i Rusi Podkarpackiej prawo łowieckie było ustanowione na podstawie ustawy nr XX z 1883 r. o łowiectwie na Słowacji. Obowiązywała ona na terenie Słowacji aż do 1947 r. Prawo łowieckie było integralną częścią prawa własności gruntów, a polować na swoim terenie mógł każdy właściciel ziemski lub osoba, która otrzymała od niego stosowne pozwolenie. Wspólne polowania organizowane przez właścicieli ziemskich, które naruszały tereny stanowiące własność innych osób, były rozstrzygane w trybie prywatno-skargowym przez sądy. Łączenie się właścicieli w celu przeprowadzania wspólnych polowań było możliwe nawet wtedy, gdy sąsiednie ziemie tworzyły odrębne rewiry. Ustawa nr XX z 1883 r. regulowała ponadto kwestie szkód wyrządzonych zarówno przez zwierzynę łowną, jak i samych łowczych. Właściciel rewiru albo jego zarządca miał obowiązek naprawić tylko te szkody, które wyrządziły dzikie zwierzęta łowne (ssaki) żyjące w środowisku naturalnym, np. jelenie i danielle. Szkody spowodowane przez drapieżniki albo inne małe szkodniki nie były rozpatrywane przez ustawę, ponieważ ta zwierzyna mogła być tępiona bez żadnych obostrzeń przez właściciela terenów, na których się znajdowała. O szkodach należało powiadomić stosowne podmioty do ośmiu dni od dnia ich wyrządzenia. Szkodami, które powstały wskutek odłowów dokonywanych przez człowieka, zajmowały się sądy. Ustawa o łowiectwie na Słowacji z 1883 r. ustanawiała także odpowiedzialność za naruszenie jej zapisów w części V – *Przewinienia karne w łowiectwie i ich karanie*. Paragraf 34 ustawy o łowiectwie mówił również, że jeżeli w wyniku przewinienia karnego powstała szkoda w mieniu dotycząca pogłowia zwierząt stanowiących własność prywatną, to pokrzywdzony mógł w postępowaniu przed sądem domagać się odszkodowania od sprawcy. Sąd nakładał na obwinionego zarówno karę pieniężną za popełniony czyn karalny, jak również stosowne zobowiązanie odszkodowawcze. Paragraf 45 wskazywał, że „poniesione koszty i bezpośrednie straty materialne powstałe w wyniku popełnienia czynu karalnego mogą być rozpatrywane w ramach postępowania jurysdykcyjnego i znaleźć swój finał w wyroku sądowym poza przypadkami, do rozpatrywania których są uprawnione sądy na drodze postępowania cywilnego w kwestiach roszczeń

³ Zob.: J. Klinda, *Environmentalistika a právo II.*, Bratislava 1998, s. 570.

odszkodowawczych⁴. Zgodnie z paragrafem 35, jeżeli osoba była obwiniona za popełnienie czynu karalnego ujętego w ustawie, a jej postępowanie było już rozpatrywane przez sąd i np. w tym czasie dopuściła się kolejnego naruszenia ustawy, to orzeczenie sądu zawierało kumulację grzywien.

Właściciel, zarządca lub nadzorca albo organy powołane do kontroli przestrzegania porządku publicznego na terenie rewirów byli uprawnieni do ujęcia każdego, kto dopuszczał się kłusownictwa. Osoba ta była przewożona do właściwych organów państwowych w celu ustalenia tożsamości i ukarania.

W 1936 r. została przyjęta ustawa numer 57 o odpowiedzialności karnej za kłusownictwo na terenie Słowacji oraz Rusi Podkarpackiej. Ustawa wskazywała, że kłusownictwo jest przestępstwem, a dopuszczał się tego przestępstwa ten, kto przywłaszczał zwierzynę, pomimo iż nie był uprawniony do jej odłowienia. W świetle ustawy kłusownictwo było klasyfikowane jako przestępstwo:

- w przypadku, gdy zostało popełnione na terenie zwierzynca,
- w przypadku, gdy działanie sprawców charakteryzowało się zuchwałością
- oraz gdy wartość poniesionych przez właściciela strat wyniosła ponad 500 czechosłowackich koron.

Kłusownictwo jako przestępstwo było karane na podstawie przepisów kodeksu karnego.

W 1947 r. została przyjęta na terenie Czechosłowacji ustawa numer 225 o łowiectwie, która zastąpiła dotychczas obowiązującą ustawę nr XX z 1883 r. W swojej treści zawierała ona przepisy dotyczące ochrony zwierząt, opisywała zakazane metody polowań, klasyfikowała możliwe szkody, jakie były najczęściej wyrządzane w trakcie odławiania, szczegółowo charakteryzowała kategorie czynów zabronionych, a związane z łowiectwem – kłusownictwo indywidualne jako wykroczenie, kłusownictwo indywidualne jako przestępstwo, zorganizowane zarobkowe kłusownictwo jako przestępstwo, pozostałe wykroczenia popełniane w związku z kłusownictwem na terenie lasów państwowych. Mankamentem ustawy było dokonanie podziału zwierzyny leśnej na tzw. użyteczną i szkodniczą, przy czym do tej drugiej kategorii zaliczono zwierzęta i ptaki drapieżne, które w dzisiejszym porządku prawnym są objęte ochroną. Za naruszenie przepisów ustawy o łowiectwie, jeżeli działanie sprawców nie wypełniało znamion przestępstwa, karę nakładała Rada Starostwa Powiatowego, na terenie którego doszło do ujawnionego wykroczenia kłusownictwa indywidualnego, w wysokości do 5.000 czechosłowackich koron, a w przypadku ponownego popełnienia tego wykroczenia lub gdy w wyniku działania sprawców powstała znaczna szkoda, grzywna wynosiła do 10.000 czechosłowackich koron. W przypadku gdy nie można było wyegzekwować od sprawcy nałożonej kary pieniężnej, odbywał on w więzieniu karę pozbawienia

⁴ Zob.: E. Hácha, *Slovník veřejného práva československého I.*, Brno 1929, s. 871.

wolności do 14 dni, a jeżeli nałożona grzywna przewyższała kwotę 5.000 czechosłowackich koron, to w myśl § 60 ustawy numer 225 o łowiectwie jego osadzenie wydłużano do miesiąca. Rada Starostwa Powiatowego mogła poza nałożeniem kary grzywny i osadzeniem sprawcy orzec również przepadek mienia, tj. zwierząt, które zostały schwyte lub odłowione niezgodnie z prawem. Na podstawie ustawy o łowiectwie powołano także Czechosłowacką straż łowiecką, której członkami musieli być wszyscy myśliwi posiadający legitymacje łowieckie uprawniające do organizowania polowań. Kandydaci na członków straży łowieckiej poddawani byli egzaminom przed kierownictwem zarządu poszczególnych oddziałów straży. Utrata członkostwa w straży łowieckiej, w tym utrata legitymacji łowieckiej, wiązała się z zakazem uczestnictwa w polowaniach i odławianiu zwierzyny. Ustawa jednoznacznie wskazywała, że straż łowiecka jest jedyną legalną na terenie Czechosłowacji organizacją uprawnioną do działań w zakresie łowiectwa.

Aktualnie na terenie Republiki Słowackiej obowiązuje ustawa numer 274 o łowiectwie z 2009 r. (274/2009 z późn. zm.), która wskazuje, że za przestrzeganie jej zapisów na terenach łowieckich odpowiada straż łowiecka. Głównym zadaniem tej ochotniczej formacji jest zwalczanie kłusownictwa i kontrola przestrzegania zapisów ustawy, w tym prawa łowieckiego. Ustawa nakłada obowiązek tworzenia straży łowieckiej na terenie rewirów łowieckich (każda grupa strażników zabezpiecza minimum 500 ha). W przypadku gdy na prywatnych terenach rewirów łowieckich nie zostanie jeszcze ochotniczo powołana straż łowiecka, obszar ten zabezpiecza własnymi myśliwymi okręgowy związek łowiecki do czasu powołania na członków straży osób rekomendowanych przez właściciela rewiru. Przydzielenie do konkretnego rewiru łowiska odbywa się na pisemny wniosek kandydata na członka straży łowieckiej. Warunki, jakie stawiane są kandydatom na członków straży łowieckiej, zostały ujęte w § 27 ustawy o łowiectwie. Do straży łowieckiej może wstąpić osoba, która ukończyła 21 lat, ma legitymację łowczego (uprzednio, aby otrzymać ten dokument, zdała egzamin) oraz prywatne pozwolenie typu „D“ na broń palną (typ „D“ – posiadanie broni palnej i amunicji do celów łowieckich – ustawa Republiki Słowackiej numer 190 z 2003 r. o broni palnej i amunicji). Członkowie straży łowieckiej muszą posiadać dobry stan zdrowia (obowiązkowo potwierdzony opinią lekarską) umożliwiającą im realizację powierzonych zadań. Kandydaci, którzy w okresie do pięciu lat przed aplikowaniem do straży łowieckiej dopuścili się wykroczenia albo innego czynu prawnie zabronionego w obszarze łowiectwa, są automatycznie odrzucani w postępowaniu kwalifikacyjnym. Kandydat do straży łowieckiej uczestniczy w egzaminie z zakresu wiedzy ogólnej (w tym znajomość prawa karnego i prawa łowieckiego) i fachowej (posługiwanie się bronią palną, metody tropienia zwierzyny, ujawnianie metod nielegalnych praktyk łowieckich) przed komisją złożoną z ekspertów zatrudnionych w instytucjach państwowych (między innymi w Państwowym Gospodarstwie Leśnym).

Członkostwo w straży łowieckiej:

1. Osoba, która została przyjęta w poczet członków straży łowieckiej, składa w obecności przedstawiciela Nadleśnictwa Lasów Państwowych ślubowanie w następującym brzmieniu: „Ślubuję, że jako członek straży łowieckiej będę sumiennie pełnił powierzone mi zadania, chroniąc rewir łowczy i łowiska, będę dbał o przestrzeganie Konstytucji Republiki Słowackiej, ustaw i innych obowiązujących przepisów i aktów prawnych“.
2. Członkiem straży łowieckiej osoba fizyczna staje się z dniem wpisania jej do wykazu członków straży łowieckiej prowadzonego przez właściwe miejscowo nadleśnictwo.
3. Kandydat zostaje przyjęty w poczet członków straży łowieckiej i wpisany do wykazu po zdaniu egzaminu zgodnie z § 27 ustawy o łowiectwie i przyjęciu jego ślubowania, o którym mowa w punkcie 1.
4. Po wpisaniu do wykazu i przyjęciu kandydata w poczet członków straży łowieckiej, właściwe miejscowo nadleśnictwo wydaje mu legitymację służbową i odznakę członka straży łowieckiej.
5. Jeżeli dojdzie do utraty, zniszczenia bądź kradzieży legitymacji lub odznaki służbowej, członek straży ma obowiązek natychmiast zgłosić ten fakt właściwemu nadleśnictwu.
6. Nadleśnictwo usuwa strażnika z szeregów straży łowieckiej i wykreśla z wykazu w przypadku, gdy:
 - a) wygasła umowa o pracę ze strażnikiem;
 - b) został zlikwidowany rewir łowiecki (zlikwidowano łowisko);
 - c) został odwołany zarządca, dzierżawca rewiru łowieckiego (zlikwidowano zarządzane przez niego łowiska);
 - d) strażnik wystąpił z pisemną prośbą o wykreślenie go z wykazu, tym samym rezygnując z członkostwa w straży łowieckiej;
 - e) strażnik utracił zdolność do realizacji powierzonych mu obowiązków służbowych zgodnie z § 27 ust. 4 ustawy;
 - f) strażnik przestał być członkiem stowarzyszenia albo pracownikiem spółki zarządzającej rewirem łowieckim, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej;
 - g) długotrwale nie wykonywał powierzonych mu zadań, nie realizował obowiązków wynikających z ustawy albo dopuścił się nadużycia przysługujących mu jako strażnikowi łowieckiemu praw;
 - h) zmarł albo został uznany za zmarłego;
 - i) o wykreślenie z wykazu i usunięcie strażnika ze straży łowieckiej, zwrócił się do właściwego organu zarządca, dzierżawca rewiru łowieckiego.
7. W przypadku usunięcia strażnika z wykazu i z szeregów członków straży łowieckiej jest on zobowiązany do 10 dni zwrócić legitymację oraz odznakę służbową właściwemu organowi nadleśnictwa.

8. Członkostwo w szeregach straży łowieckiej ustaje z dniem doręczenia powiadomienia o wykreśleniu z wykazu. O wykreśleniu strażnika z wykazu właściwe nadleśnictwo powiadamia pisemnie do 10 dni właściciela (zarządcę, dzierżawcę) rewiru łowieckiego, na terenie którego pracował strażnik. Od wykreślenia z wykazu nie przysługuje odwołanie.

Prawa i obowiązki członka straży łowieckiej

Członek straży łowieckiej w trakcie realizacji powierzonych mu zadań jest zgodnie z ustawą uprawniony do:

- a) żądania od osób, które znajdują się na terenie rewiru łowieckiego i posiadają ze sobą broń palną albo inne przedmioty umożliwiające polowanie na zwierzęta, np. pętle, pułapki, sieci, łuki i kusze, okazania legitymacji łowieckiej, pozwolenia na broń i amunicję, zezwolenia na odłów i innych dokumentów, na podstawie których można ustalić tożsamość legitymowanego;
- b) zatrzymać do kontroli na terenie rewiru łowieckiego środek transportu, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie, że osoby znajdujące się w pojeździe uczestniczyły w polowaniu bez stosownego zezwolenia (§ 53 ustawy o łowiectwie); posiadają ze sobą zwierzynę, która została złowiona przy wykorzystaniu metod i technik niezgodnych z prawem, bądź uzyskano ją w inny nielegalny sposób; posiadają bezprawnie uzyskane poroże zwierząt. W trakcie interwencji strażnicy mogą żądać od kontrolowanych przedłożenia dokumentu tożsamości, zezwolenia na odłów lub zbieranie poroża, innego dokumentu wskazującego na pochodzenie ujawnionego w pojeździe zwierzęcia oraz dokumentu uprawniającego do jeżdżenia po terenach chronionych;
- c) ujęcia osoby, którą ujawniono w trakcie nielegalnego polowania albo bezpośrednio po nim, a także osoby niebędącej w stanie udowodnić pochodzenia zwierzęcia, które posiada (§ 64);
- d) odebrania osobom, o których mowa w punktach a)–c), broni palnej albo innych niebezpiecznych narzędzi, które były wykorzystywane do nielegalnego polowania; nielegalnie upolowanej albo przewożonej zwierzyny czy poroża pochodzącego z nielegalnego źródła. Członkowie straży łowieckiej o podjętych wyżej wymienionych działaniach są zobowiązani natychmiast powiadomić właściwą miejscowo jednostkę policji;
- e) występowania do policji o udzielenie wsparcia w realizowanych działaniach;
- f) uśmiercenia znajdujących się na terenie rewiru łowieckiego zdziczałych, niebezpiecznych psów, które szukają chronioną zwierzynę, atakują ją bądź podkradają się do niej. Uśmiercenie (uśpienie, odstrzał) ma się odbyć w odległości nie mniejszej niż 200 m od najbliższych znajdujących

- się zabudowań mieszkalnych, przy czym nie dotyczy to psa myśliwskiego wykorzystywanego do polowań;
- g) uśmiercenia agresywnych kotów, znajdujących się na terenie rewiru łowieckiego. Uśmiercenie (uśpienie, odstrzał) ma się odbyć w odległości nie mniejszej niż 200 m od najbliższych znajdujących się zabudowań mieszkalnych. Uśmiercenie jest dopuszczalne również w mniejszej odległości, jeżeli zwierzęta te atakują bądź podkradają się do chronionej zwierzyny.
1. Uprawnienia wymienione w podpunktach f)–g), za zgodą zarządzającego rewirem łowieckim, który posiada zezwolenie na odlów, mogą również otrzymać inni posiadacze legitymacji łowieckiej.
 2. Członek straży łowieckiej w trakcie realizacji powierzonych mu zadań służbowych jest uprawniony do stosowania niżej wymienionych środków przymusu bezpośredniego (śpb):
 - a) dźwignie, chwytaki, uderzenia i kopnięcia stosowane w samoobronie;
 - b) chemiczne i elektryczne środki obezwładniające (np. gaz łzawiący, paralizatory);
 - c) pałki służbowe;
 - d) kajdanki służbowe;
 - e) strzał ostrzegawczy.
 3. Środki przymusu bezpośredniego wymienione w punkcie 3, lit. b)–d) członkowi straży łowieckiej zapewnia zarządzający rewirem łowieckim.
 4. Przed użyciem środków przymusu członek straży łowieckiej wzywa osobę, wobec której podejmuje interwencję, do zaniechania zachowania niezgodnego z prawem oraz informuje o możliwości użycia śpb. Strażnik może odstąpić od wezwania i ostrzeżenia, jeżeli został zaatakowany lub jest zagrożone życie i zdrowie innej osoby albo okoliczności danego zdarzenia uniemożliwiają takie działanie.
 5. Członek straży łowieckiej decyduje sam o tym, jaki konkretny śpb zostanie wykorzystany w zależności od zaistniałej sytuacji, przy czym użycie tego środka musi być adekwatne do zagrożenia i zasadne.
 6. Członek straży łowieckiej jest uprawniony do użycia śpb zgodnie z punktem 3, lit. a)–c) oraz e) w przypadku:
 - a) zapobiegania umyślnemu naruszeniu przepisów ustawy o łowiectwie;
 - b) zapewnienia bezpieczeństwa własnego albo innej osoby, jeżeli pomimo wezwania do zachowania zgodnego z prawem napastnik grozi lub przygotowuje się do ataku bądź atakuje;
 - c) ujmowania osoby, która stawia czynny opór.
 7. Członek straży łowieckiej jest uprawniony do użycia kajdanek służbowych wobec osoby (uprzednio wezwanej do zachowania zgodnego z prawem), która stawia czynny opór lub w inny sposób atakuje strażnika bądź osobę udzielającą pomocy podczas interwencji.

8. Członek straży łowieckiej jest uprawniony do oddania strzału ostrzegawczego, jeżeli osoba, wobec której podejmuje interwencję, nie stosuje się do jego poleceń, grozi zaatakowaniem strażnika, bezpośrednio podejmuje działania zagrażające życiu i zdrowiu strażnika albo innej osoby. Oddanie strzału ostrzegawczego może nastąpić tylko w sytuacji zagrożenia – w powietrze i nie może stwarzać żadnego zagrożenia dla osób postronnych.
9. Podejmując interwencję wobec kobiet o widocznej ciąży, starców, osób o widocznym kalectwie oraz osób w wieku poniżej 14 lat, członek straży łowieckiej ma prawo użycia z arsenału śpb wyłącznie siły fizycznej w postaci chwyków i dźwigni. Pozostałe śpb mogą zostać użyte przez strażnika wobec wyżej wymienionych kategorii osób tylko wtedy, gdy osoby te stwarzają bezpośrednie zagrożenie dla własnego życia lub zdrowia albo życia i zdrowia innych osób, a także gdy na skutek działań tych osób występuje zagrożenie dla chronionych zwierząt oraz mienia państwowego, a istniejącego zagrożenia nie da się w żaden inny sposób zneutralizować.
10. Członek straży łowieckiej ma obowiązek:
 - a) wezwać osobę do zachowania zgodnego z prawem;
 - b) w trakcie realizacji obowiązków służbowych nosić w miejscu widocznym odznakę służbową, na każde żądanie okazać legitymację służbową;
 - c) kontrolować przestrzeganie zakazów, procedur i instrukcji określonych w ustawie o łowiectwie;
 - d) podejmować natychmiastowe działania mające na celu zapobieganie potencjalnym szkodom na terenie rewiru łowieckiego;
 - e) bezzwłocznie przekazywać policji broń palną i amunicję która została zabezpieczona przez strażników w trakcie ich działań;
 - f) natychmiast informować o ujawnieniu naruszenia przepisów prawa stosowne organy uprawnione do prowadzenia postępowań karnych, jednostki administracji państwowej odpowiedzialne za ochronę środowiska oraz zarządzających rewirami łowieckimi;
 - g) informować o wynikach realizowanych zadań służbowych swojego przełożonego;
 - h) wykonując swoje zadania, członek straży łowieckiej ma obowiązek współpracować z państwowymi instytucjami odpowiedzialnymi za ochronę przyrody, społecznymi czy ochotniczymi organizacjami zajmującymi się ochroną przyrody, strażą przyrody oraz związkami łowieckimi.
11. Osoba kontrolowana przez członków straży łowieckiej ma obowiązek współpracować ze strażnikami i wykonywać ich polecenia.

Łowienie ryb było w średniowieczu jednym z głównych źródeł utrzymania ludności. Rzeki i jeziora były pełne ryb i bardzo łatwo zapewniały

źródło pożywienia dla ubogich. Średniowieczni sprzedawcy bez żadnych przeszkód mogli handlować rybami. Później władcy zrozumieli, że na rybołówstwie można się wzbogacić bez wysiłku i ponoszenia znacznych kosztów na zarybianie, i na początku XIII wieku włączono tę działalność w obszar królewskich przywilejów. Miasta, a także właściciele ziemscy, którzy chcieli zajmować się rybołówstwem, musieli ubiegać się o uzyskanie tzw. królewskiej aprobaty. Na przykład palladyn František Wesselényi na terenie dzisiejszego województwa Trencianskeho nakazał gajowym w 1655 r. zabraniać obcym polowania na zwierzęta i ptaki oraz rybołówstwa. Zakazał również łowienia pstrągów w rzekach. W 1583 r. Rudolf Habsburský wydał dekret regulujący zasady rybołówstwa na terenach regionu poddunajskiego. Później zasady rybołówstwa dla tego regionu były również regulowane dekretami wydanymi w 1729 r. przez Karola III Habsburgskiego oraz Marię Teresę w 1771 r. Do pierwszych prób systemowego uregulowania prawa w zakresie połowu ryb na terenie całej Słowacji doszło dopiero w drugiej połowie XIX wieku, co było spowodowane znaczącym spadkiem zasobów w rzekach. Wynikało to z rabunkowej polityki związanej z rozwojem przemysłowym i wykorzystaniem rzek zarówno do transportu, jak i utylizacji odpadów. Warunki do rybołówstwa na wodach śródlądowych uległy znacznemu pogorszeniu, wpływając negatywnie na jakość życia i stan środowiska naturalnego. Wcześniej prawo rybackie było lokalnym prawem z obszaru legislatyw o prywatnym charakterze, a o jego zakresie i czasie obowiązywania decydowały sądy. O prawie rybackim mówiono tylko w kontekście połowów na rzekach i zbiornikach stałych.

Zgodnie z § 18 czeskiej ustawy gruntowej numer 22 z 1885 r. urzędy gminne oraz policyjne (w tym policja rzeczna) miały czuwać nad przestrzeganiem przepisów o rybołówstwie, a o ujawnionych wykroczeniach informować właściwe instytucje lokalne celem wdrożenia postępowań karnych wobec sprawców⁵.

Policja, która patrolowała rynki i inne miejsca, gdzie prowadzono sprzedaż, miała obowiązek czuwać nad przestrzeganiem ustawy o zakazie sprzedaży ryb niewymiarowych i wprowadzaniu ich do obrotu handlowego.

Właściciele pozwoleń uprawniających do organizowania połowów zostali zobowiązani do zorganizowania we własnym zakresie ochotniczej formacji, której zadaniem była ochrona łowisk przed nieuprawnionym połowem. Członkowie tych ochotniczych straży rybackich składali przysięgę przed przedstawicielem właściwego miejscowo (w odniesieniu do lokalizacji łowisk) urzędu gminnego. Złożona przysięga była potwierdzona stosownym zaświadczeniem, które członkowie ochotniczych straży rybackich mieli obowiązek nosić ze sobą w trakcie prowadzonych czynności kontrolnych i przed każdym podjęciem interwencji okazać się nim. Przysięgę mógł złożyć obywatel Czechosłowacji, który ukończył 20 lat, posiadał dobrą sprawność fizyczną

⁵ Zob.: V. Vimr, *České rybářské právo*, Praha 1947, s. 8–10.

i w opinii społecznej był godny zaufania. Ochotnicze straże rybackie, gminne organy kontrolne oraz policja miały obowiązek bezzwłocznie informować organy administracji lokalnej o ujawnieniu każdego przypadku wykroczenia związanego z nielegalnym połowem lub zanieczyszczeniem środowiska naturalnego celem wdrożenia procedury ścigania karnego sprawców tych czynów zabronionych.

Wyżej wymienione organy kontrolne miały prawo:

- a) odebrać osobom, które dopuściły się wykroczenia, złowione niezgodnie z prawem ryby;
- b) odebrać osobom, które dopuściły się wykroczenia, narzędzia i inny sprzęt wykorzystywany do nielegalnego połowu;
- c) odebrać osobie, która łowiła ryby, a nie miała ku temu stosownego pozwolenia w postaci legitymacji rybackiej lub zezwolenia na połów, narzędzia i inny sprzęt wykorzystywany do połowu. Odebrane ryby, narzędzia i sprzęt rybacki organy, które to zabezpieczyły, miały obowiązek oddać oraz złożyć zawiadomienie o wykroczeniu do właściwego miejscowo (co do miejsca ujawnienia wykroczenia) lokalnego organu administracji samorządowej.

Zaświadczenie uprawniające do prowadzenia działań kontrolnych na terenach połowów ryb mogło zostać odebrane przez wystawiający je organ członkowi ochotniczych straży rybackich, jeżeli utracił obywatelstwo czechosłowackie, wymaganą sprawność fizyczną lub zaufanie społeczne.

11.3. Straż rybacka

Na terenie Słowacji obowiązywała ustawa numer 19 o produkcji ryb z 1888 r. Ustawa nie zawierała precyzyjnych, legislacyjnych zapisów dotyczących prawa rybackiego, „nie mniej wynikało z niej, że hodowla oraz połów ryb i raków są objęte prawną ochroną”⁶. Właściwymi organami w obszarze rybołówstwa były starostwa powiatowe. Nie miały one jednak uprawnień do prowadzenia postępowań przeciwko sprawcom wykroczeń na szkodę przepisów o rybołówstwie i ochronie środowiska naturalnego. Przepisy karne dotyczące tych wykroczeń zostały zawarte w rozdziale VI kodeksu karnego, a wysokość grzywien wahała się od 10 do 400 czeskich koron. Osobnym przepisem było również rządowe rozporządzenie numer 306 o hodowli rybackiej na terenie Słowacji i Rusi Podkarpackiej z 1936 r. Wspomnianą ustawę i rozporządzenie zastąpiła ustawa numer 62 o rybołówstwie z 1952 r., która następnie została zastąpiona ustawą numer 102 o rybołówstwie z 1963 r. Ustawa numer 102 definiowała ochronę rybołówstwa jako „ochronę ryb i innych żywych organizmów wodnych przed szkodliwym wpływem ze

⁶ Zob.: E. Hácha, *Slovník veřejného práva československého III*, Brno 1932, s. 460.

strony środowiska zewnętrznego (ludzie, przemysł) oraz ochronę rzek i zbiorników hodowli ryb“. Ustawa nałożyła na właścicieli stawów i łowisk obowiązek ochrony hodowli ryb i powołania na tych terenach straży rybackiej. Straż rybacką na wniosek właścicieli obszarów hodowli ryb powoływała właściwa miejscowo państwowa instytucja powiatowa.

Straż rybacka była uprawniona do:

- a) kontrolowania osób, które łowiły ryby i inne żywe organizmy wodne;
- b) sprawdzania, czy osoby te posiadają stosowne uprawnienia;
- c) zatrzymywania osób, które dokonywały połowu bez stosownych dokumentów i zezwoleń;
- d) ustalania tożsamości osób;
- e) odbierania osobom nielegalnie łowiącym ich połowu, sprzętu i narzędzi wykorzystywanych do łowienia;
- f) usuwania osób nielegalnie łowiących z terenu chronionych zbiorników wodnych.

Jeżeli członkowie straży rybackiej nie mogli ustalić tożsamości osób, wobec których podejmowali interwencję, byli uprawnieni do przewiezienia ich do najbliższej jednostki policji, względnie do innej formacji działającej w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego. Aktem wykonawczym do ustawy numer 102 z 1963 r. było rozporządzenie numer 103 z 1963 r., które zawierało przepisy wykonawcze dotyczące organizacji i funkcjonowania straży rybackiej. Rozporządzenie przedstawiało między innymi warunki, jakie musiał spełnić kandydat na członka straży rybackiej, oraz nakładało na organ administracji państwowej szczebla powiatowego obowiązek prowadzenia wykazu straży rybackich.

Aktualnie na terenie Słowacji straż rybacka funkcjonuje na podstawie ustawy numer 139 o rybołówstwie z 2002 r. oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa numer 238 z 2002 r., które jest aktem wykonawczym do ustawy.

Obowiązujące prawo dotyczące rybołówstwa w § 4 wyżej wymienionej ustawy wskazuje, w jaki sposób chronić, hodować i odławiać ryby w zbiornikach wodnych, a także w jaki sposób legalnie łowić ryby na terenach czy obszarach, które nie są w świetle zapisów ustawy łowiskami.

Ochrona rybołówstwa polega na ochronie ryb i innych żywych organizmów wodnych przed szkodliwym wpływem działalności człowieka i zabezpieczeniu prawidłowego funkcjonowania hodowli rybnych, w których odbywa się hodowla tych organizmów⁷. Ochrona ryb żyjących w hodowlach rybnych należy do obowiązków właścicieli lub zarządców tych zbiorników; mają oni powinność zaproponować stosownej instytucji państwowej, odpowiedzialnej za ochronę środowiska naturalnego, projekt utworzenia straży rybackiej zawierający główne założenia dotyczące jej organizacji

⁷ S. Košičiarová, *Verejná správa a životné prostredie*, Bratislava 1999, s. 72.

i funkcjonowania. Straż rybacką tworzy i rozwiązuje na wniosek zarządzającego hodowlą rybną właściwa miejscowo instytucja odpowiedzialna za ochronę środowiska naturalnego.

Kandydat do straży rybackiej musi spełniać niżej wymienione warunki:

- a) mieć ukończone minimum 21 lat;
- b) mieć obywatelstwo słowackie;
- c) mieć pełną zdolność do czynności prawnych;
- d) mieć niezbędną wiedzę fachową potwierdzoną złożeniem egzaminu przed komisją powołaną z ekspertów oraz członków straży rybackiej;
- e) wykazać, że nie był karany za przestępstwo umyślne dotyczące naruszenia przepisów o ochronie środowiska naturalnego zgodnie z § 181, lit. b kodeksu karnego Republiki Słowackiej, a także w okresie ostatnich trzech lat nie dopuścił się wykroczenia w zakresie obowiązujących przepisów dotyczących rybołówstwa;
- f) złożyć ślubowanie przed przedstawicielami właściwej miejscowo instytucji państwowej odpowiedzialnej za ochronę środowiska naturalnego, które brzmi następująco: „Ślubuję, że jako członek straży rybackiej będę sumiennie pełnił powierzone mi zadania, chroniąc zbiorniki wodne i inne obiekty, na terenie których odbywa się hodowla rybna, będę dbał o przestrzeganie Konstytucji Republiki Słowackiej ustaw i innych obowiązujących przepisów i aktów prawnych dotyczących rybołówstwa“;
- g) przedstawić pisemny wniosek właściciela lub zarządzającego hodowlą rybną o rekomendowaniu go na członka straży rybackiej.

Rozporządzenie numer 238/2002 r. wskazuje, że egzamin kandydata na członka straży rybackiej odbywa się w technikum rybackim albo w innej instytucji, jednostce naukowo-badawczej zajmującej się zagadnieniami związanymi z hodowlą ryb w obszarach naukowych ustanowionych przez Ministerstwo Rolnictwa Republiki Słowackiej. Egzamin fachowy składa się z pisemnego testu wiedzy i odpowiedzi ustnej. Pozytywny wynik egzaminu jest potwierdzony pisemnym zaświadczeniem, które kandydat otrzymuje od członków komisji egzaminacyjnej.

Szkolenie i doskonalenie zawodowe członków straży rybackiej zapewnia właściciel albo zarządzający hodowlą rybną, a zakres tych szkoleń obejmuje przepisy prawne dotyczące problematyki ochrony środowiska, w tym przede wszystkim ochrony hodowli rybnych oraz prawa karnego i prawa administracyjnego.

Właściwa miejscowo instytucja państwowa odpowiedzialna za ochronę środowiska naturalnego wydaje członkowi straży rybackiej odznakę służbową oraz legitymację służbową i wpisuje go do ewidencji członków straży rybackiej. Ewidencja ta zawiera między innymi imię i nazwisko strażnika, datę urodzenia, miejsce stałego zamieszkania, numer odznaki służbowej i serię oraz numer legitymacji służbowej, a także dane personalne i adres właściciela czy zarządcy

hodowli rybnej, na wniosek którego powołano straż rybacką, oraz obszar jej działania i zakres obowiązków członków straży. Członek straży rybackiej ma obowiązek nosić odznakę służbową w widoczny sposób na wysokości klatki piersiowej. Legitymacja służbowa zawiera zdjęcie strażnika, serię i numer, numer odznaki, pieczętę właściwej instytucji ochrony środowiska naturalnego, która wydała ten dokument, imię i nazwisko strażnika oraz zakres obowiązków.

Członek straży rybackiej ma prawo:

1. Kontrolować uprawnienia osób łowiących na terenie hodowli rybnych oraz dokonywać sprawdzenia ich sprzętu oraz narzędzi pod kątem ujawnienia nieprawidłowości, postępowania niezgodnego z obowiązującym prawem.
2. Ująć osobę podejrzaną o kłusownictwo lub inne przestępstwo popełnione na terenie hodowli rybnych, ustalić jej tożsamość, a jeżeli nie jest to możliwe na miejscu, przekazać ją do najbliższej jednostki policji.
3. W razie uzasadnionego podejrzenia dokonać kontroli pojazdu, którym osoby podejrzwane o kłusownictwo poruszają się, a także ujawnionych bagaży i innych przedmiotów, w których mogą znajdować się nielegalnie złowione ryby.
4. W razie potwierdzenia podejrzeń o kłusownictwo strażnik ma prawo odebrać osobie łamiącej prawo narzędzia i sprzęt wykorzystywany do nielegalnego połowu oraz zezwolenie na połów i legitymację rybacką.
5. Wezwania do zachowania zgodnego z prawem w przypadku uzasadnionego podejrzenia, że osoba popełnia przestępstwo lub wykroczenie.
6. Wezwać pomoc policji lub straży miejskiej w przypadku, gdy własne siły i środki są niewystarczające do zrealizowania określonego zadania (np. przeprowadzenia interwencji).
7. Żądać pomocy od każdej osoby w razie wystąpienia sytuacji zagrożenia życia i zdrowia albo mienia. Osoba, od której żądano pomocy, nie musi jej udzielić w sytuacji, gdy będzie to stanowiło dla niej zagrożenie lub dla jej najbliższych albo gdy wystąpią inne ważne uniemożliwiające pomoc okoliczności.
8. Stosować środki przymusu bezpośredniego.

Środkami przymusu bezpośredniego, którymi mogą posługiwać się członkowie straży rybackiej, są dźwignie, rzuty, uderzenia i kopnięcia, chemiczne środki obezwładniające, kajdanki służbowe, pałka służbowa i pies służbowy. Przed użyciem śpb członek straży rybackiej ma obowiązek wezwać osobę, wobec której podejmuje interwencję, do zachowania zgodnego z prawem i ostrzec ją, że w razie niepodporządkowania się wezwaniu zostaną użyte określone środki przymusu. Od wezwania do zachowania zgodnego z prawem oraz ostrzeżenia o użyciu śpb strażnik może odstąpić w przypadku wystąpienia nagłego i bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia jego oraz innej osoby.

O użyciu konkretnego śpb decyduje członek straży rybackiej, stosując jedną z zasad jego użycia, tak aby wykorzystanie tego środka było adekwatne do stopnia zagrożenia i nie rodziło podejrzenia o przekroczeniu uprawnień w zakresie stosowania śpb. Wyżej wymienione uprawnienia przysługują członkom straży rybackiej tylko na podległym im terenie i w związku z realizacją powierzonych zadań służbowych. Łowienie ryb przez osoby nie posiadające legitymacji rybackiej albo w czasie okresu ochronnego lub przy wykorzystaniu niedozwolonych metod i narzędzi jest czynem karalnym – kłusownictwem w myśl § 181, lit. d) kodeksu karnego Republiki Słowackiej.

Do obowiązków członka straży rybackiej należy:

1. Członek straży rybackiej jest funkcjonariuszem publicznym i ma obowiązek nosić w miejscu widocznym odznakę służbową, a na każde żądanie okazać legitymację służbową.
2. Współpraca z funkcjonariuszami policji, informowanie ich o wszystkich ujawnionych faktach uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa oraz przekazywanie policji narzędzi i sprzętu do łowienia ryb, legitymacji rybackiej oraz zezwolenia na łowienie ryb, które zostały zabezpieczone w trakcie realizowanych przez strażników zadań służbowych.
3. Sporządzanie pokwitowań potwierdzających zabezpieczenie narzędzi i sprzętu rybackiego oraz pozwolenia na łowienie i przekazanie jednego egzemplarza tego pokwitowania osobie, której sprzęt został zatrzymany.
4. Zgłaszanie bez zbędnej zwłoki przypadków ujawnienia kradzieży, choroby lub śnięcia ryb właścicielowi lub zarządcy hodowli oraz właściwym instytucjom odpowiedzialnym za ochronę środowiska naturalnego (inspekcji ochrony środowiska, policji), a także podejmowanie działań mających na celu przeciwdziałanie bądź ograniczenie skutków zaistniałej sytuacji, w tym między innymi uniemożliwienie rozprzestrzeniania się zagrożeń w środowisku wodnym.
5. Kontrola czystości i sposobu użytkowania wód, identyfikacja źródeł zanieczyszczenia wód i ingerencji zewnętrznej przyczyniającej się do obniżenia jej jakości oraz powiadomienie o stwierdzonych nieprawidłowościach stosowne organy.
6. Udzielenie osobie rannej w wyniku użycia śpb, jeżeli pozwalają na to okoliczności, pierwszej pomocy przedlekarskiej.
7. Sporządzenie protokołu z użycia śpb i natychmiastowe powiadomienie o tym fakcie właściwej miejscowo instytucji ochrony środowiska naturalnego.
8. Sumienne realizowanie powierzonego zadania, z godnością traktowanie innych osób, mając na uwadze przysługujące każdemu człowiekowi prawa, także w trakcie interwencji wobec niebezpiecznych osób.

Członek straży rybackiej może zostać odwołany przez właściwą instytucję państwową odpowiedzialną za ochronę środowiska naturalnego w przypadku:

- a) wystąpienia o to w pisemnej prośbie przez strażnika;
- b) niespełniania przez strażnika wymaganych warunków;
- c) naruszenia złożonej przysięgi;
- d) właściciel bądź zarządca hodowli rybnej wystąpi z takim wnioskiem z powodu niewypełniania przez strażnika obowiązków w okresie minimum trzech miesięcy.

Odwołany członek straży rybackiej ma obowiązek bezzwłocznie oddać odznakę i legitymację służbową. Właściwa miejscowo instytucja ochrony środowiska naturalnego odwołuje pisemnie członka straży rybackiej. Strażnik zostaje wykreślony z ewidencji członków straży rybackiej. Kontrolę działalności straży rybackiej przeprowadza jej kierownik, którego powołuje kolegium Słowackiego Związku Wędkarskiego. Zapisy ustawy nie wskazują żadnych ograniczeń terytorialnych, co powoduje, że strażnik może funkcjonować w strażach rybackich na terenie całej Republiki Słowackiej bez względu na to, w jakim związku wędkarskim jest zrzeszony.

Do organów państwowych, które realizują zadania w zakresie ochrony środowiska naturalnego, w tym ochrony przepisów o rybołówstwie, należy zaliczyć:

- Ministerstwo Ochrony Środowiska Naturalnego Republiki Słowackiej;
- Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska Naturalnego;
- Okręgowe Inspektoraty Ochrony Środowiska Naturalnego;
- urzędy gmin na terenie całej Republiki Słowackiej, urzędy miejskie w Bratysławie i Koszycach.

11.4. Konkluzje i refleksje końcowe

1. W obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego każdego współczesnego i nowoczesnego państwa kluczową rolę odgrywają instytucje odpowiedzialne za kontrolę przestrzegania obowiązującego porządku prawnego i regulujących go aktów prawnych. Na tym polu funkcjonuje wiele państwowych i samorządowych oraz ochotniczych (społecznych) formacji mundurowych i paramilitarnych.
2. Na terenie Republiki Słowackiej do grupy instytucji powołanych na rzecz zapewnienia ochrony środowiska naturalnego należy zaliczyć straże, w tym scharakteryzowane powyżej – straż łowiecką i straż rybacką.
3. Instytucje te na zasadzie ochotniczego naboru przyjmują w swoje szeregi osoby, które dają rękojmię prawidłowej realizacji – powierzonych ustawowo tym formacjom – zadań.
4. Aktywność straży ma istotne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania słowackiego społeczeństwa.

WYKAZ RYSUNKÓW

Rysunek 1. Wieloaspektowość i zasadnicze cechy bezpieczeństwa.....	18
Rysunek 2. Bezpieczeństwo narodowe i związane z nim kategorie.....	30
Rysunek 3. Kluczowe podmioty bezpieczeństwa narodowego i ich wzajemne powiązania.....	22
Rysunek 4. Kategorie bezpieczeństwa w naukach o stosunkach międzynarodowych.....	30
Rysunek 5. Dziedziny bezpieczeństwa narodowego i powiązania między nimi.....	33
Rysunek 6. Bezpieczeństwo człowieka w teorii A. Masłowa i C. Alderfera.....	43
Rysunek 7. Teleologiczne aspekty bezpieczeństwa narodowego.....	52
Rysunek 8. Mapa regionu środkowoeuropejskiego – z lewej według <i>The Economist</i> , z prawej według Banku Światowego i OECD.....	54
Rysunek 9. Fundamenty bezpieczeństwa narodowego w polityce zagranicznej RP.....	58
Rysunek 10. Ogólna struktura systemu bezpieczeństwa narodowego....	62
Rysunek 11. Ogólna struktura systemu obronnego.....	64
Rysunek 12. System zarządzania kryzysowego w ujęciu funkcjonalnym.....	65
Rysunek 13. System zarządzania kryzysowego w ujęciu strukturalnym	66
Rysunek 14. Istota i cechy współczesnych zagrożeń w relacji z bezpieczeństwem.....	75
Rysunek 15. Człowiek w obliczu współczesnych zagrożeń.....	78
Rysunek 16. Klasyfikacja współczesnych zagrożeń na potrzeby zarządzania kryzysowego.....	80
Rysunek 17. Klasyfikacja zagrożeń ze względu na częstotliwość pojawiania się zdarzeń.....	81
Rysunek 18. Problemy globalne a pokój i bezpieczeństwo współczesnego świata.....	88
Rysunek 19. Współczesna mapa polityczna Europy.....	98
Rysunek 20. Uwarunkowania środowiska bezpieczeństwa w ujęciu Przedmiotowym.....	103
Rysunek 21. Sektory analizy bezpieczeństwa.....	142
Rysunek 22. Bezpieczeństwo powszechne a bezpieczeństwo publiczne	148
Rysunek 23. Źródła zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego.....	149
Rysunek 24. Klasyfikacja katastrof.....	151
Rysunek 25. Typologia zagrożeń przyrodniczych (naturalnych).....	152
Rysunek 26. Międzynarodowy znak rozpoznawczy obrony cywilnej (pomarańczowy kwadrat z niebieskim trójkątem w środku).....	156

Rysunek 27. Fazy monitorowania zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego.....	159
Rysunek 28. Ogólna typologia bezpieczeństwa.....	162
Rysunek 29. Struktura systemu obronności naszego kraju.....	180
Rysunek 30. Klasyfikacja zagrożeń przestępczych bezpieczeństwa narodowego.....	205
Rysunek 31. Organizacja Zintegrowanego Systemu Ratownictwa (IZS) Republiki Słowackiej.....	254
Rysunek 32. Organizacja (model docelowy) przepływu informacji w systemie alarmowym 112 wchodzącym w skład IZS Republiki Słowackiej.....	257

WYKAZ TABEL

Tabela 1. Rodzaje bezpieczeństwa w ujęciu ogólnym.....	31
Tabela 2. Klasyfikacja potrzeb bezpieczeństwa narodowego według W. Kitlera.....	45
Tabela 3. Zagrożenia bezpieczeństwa narodowego – kryterium przedmiotowe.....	82
Tabela 4. Instytucje międzynarodowe bezpieczeństwa globalnego i regionalnego.....	112
Tabela 5. Pozwolenia, decyzje dotyczące korzystania ze środowiska w 2007 r.....	192
Tabela 6. Zestawienie garnizonów wojskowych na obszarze polskich województw.....	196
Tabela 7. Współczynnik przestępczości w 2010 r. w Polsce.....	222

Instytut Bezpieczeństwa
Narodowego

BIBLIOGRAFIA

Rozdział 1.

1. Balcerowicz B., *Bezpieczeństwo polityczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.
2. Bobrow D. B., Halizak E., Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997.
3. Brown M. E. (red.), *Grave New World: Security Challenges in the 21st Century*, Georgetown University Press, Washington 2003.
4. Buzan B., *People, States and Fear: the National Security Problem in International Relations*, University of North Carolina Press, Chapel Hill 1991.
5. Buzan B., Wæver O., de Wilde J., *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder – London 1998.
6. Cieślarczyk M., Kuriata R., *Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi*, Łódź 2005.
7. Czapotowicz J., *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998.
8. Dębski S., Górka-Winter B. (red.), *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, Warszawa 2003.
9. Fehler W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne – próba ujęcia modelowego*, „Myśl Wojskowa” 1997, nr 6.
10. Freedman L., *International Security: Changing Targets*, „Foreign Policy” 1998, nr 110.
11. Holizak E., Kuźniar R. (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2001.
12. Kędzierska G., Peplowski A. (red.), *Zarządzanie kryzysowe. Podstawowe problemy*, Białystok 2012.
13. Kitler W., *Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System*, „Zeszyty Naukowe AON”, Warszawa 2002.
14. Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011.
15. Korzeniowski J. F., *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, Kraków 2008.
16. Korzeniowski J. F., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Warszawa 2012.
17. Kostecki W., *Europe after the Cold War. The security complex theory*, Warsaw 1996.
18. Kozdrowski S., Urbanek A. (red.), *Refleksje nad bezpieczeństwem*, Kraków – Słupsk 2011.
19. Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006.
20. Kukułka J., *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależność i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7.
21. Madej M., *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007.

22. Matthews J., *Redefining Security*, „Foreign Affairs”, vol. 68, nr 2, 1989.
23. Misiuk A., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008.
24. Nowak E., Nowak M., *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011.
25. Nowak E. (red.), *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji klęski żywiołowej*, „Zeszyt Problematyczny” 2006, nr 1(45), Warszawa 2006.
26. Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007.
27. Pietraś M., *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa in statu nascendi*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 2.
28. Rotfeld A. D., *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, Warszawa 1990.
29. Saraz E., *The New Demensions of Security*, „Foreign Policy Review” 2003.
30. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 1996.
31. Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.
32. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP*, Warszawa 2007.
33. Sulowski S., Brzeziński M. (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009.
34. Śmiałek W., Tymanowski J. (red.), *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, Toruń 2002.
35. Ullman R., *Redefining Security*, „International Security” vol. 8, nr 1, Summer 1983.
36. Urban A., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Warszawa 2009.
37. Walt S., *The Renaissance of Security Studies*, „International Studies Quarterly” 1991, t. 35, nr 2.
38. Widacki J., Czapska J. (red.), *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, Lublin 1998.
39. Wiśniewski B., Fehler W. (red.), *Edukacja obronna społeczeństwa*, Białystok 2006.
40. Wiśniewski B., Zalewski S. (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2006.
41. Wojtaszczyk K. A., Materska-Sosnowska A., *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009.
42. Zięba R., *Pojęcie i istota bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 10.
43. Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.

Rozdział 2

1. Ash T. G., *The Puzzle of Central Europe*, The New York Review of Books, March 18, 1999.

2. Bobrow D. B., Haliżak E., Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997.
3. Cackowski Z., *Zasada a posłuszeństwo*, Warszawa – Lublin 1994.
4. Denek K., Przyszczykowski K., Urbański-Korż R., *Aksjologiczne podstawy edukacji*, Poznań – Toruń 2001.
5. Haliżak E., Kuźniar R. (red.), *Stosunki międzynarodowe, geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2000.
6. Hobbes T., *Lewiatan, czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*, tłum. C. Znamierowski, Warszawa 2009.
7. Jakubczak R., Marczak J., Gąsiołek K., Jakubczak W., *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008.
8. Jasińska-Kania A., *Osobowość, orientacje moralne, postawy polityczne*, Warszawa 1988.
9. Kitler W. (kier. nauk.), *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa – założenie przygotowania i użycia*, Warszawa 2004.
10. Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011.
11. Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006.
12. Kuźniar R. (red.), *Między polityką a strategią*, Warszawa 1994.
13. Lach Z., Łaszczuk A., *Geografia bezpieczeństwa*, Warszawa 2004.
14. Lach Z., Skrzyp J., *Geopolityka i geostrategia*, Warszawa 2007.
15. Lidwa W., Krzeszowski W., Więcek W., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Warszawa 2010.
16. Maslow A. H., *Motywacja a osobowość*, Warszawa 1990.
17. Matuszewicz C., *Psychologia wartości*, Warszawa 1975.
18. Mądrzycki T., *Osobowość jako system tworzący i realizujący plany. Nowe podejście*, Gdańsk 1996.
19. Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007.
20. Nowak E., Nowak M., *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011.
21. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002.
22. Sobór Watykański II, *Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym*, Watykan 1965.
23. *Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej. Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2009.
24. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.
25. *Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP 2011–2022, projekt z dnia 20 czerwca 2011 r.*, Warszawa 2011.
26. Szczepański J., *Elementarne pojęcia socjologii*, Warszawa 1972.

27. Sztumski J., *Spoleczeństwo i wartości*, Katowice 1992.
28. Tiersky R., *Europe today*. Rowman & Littlefield, 2004.
29. Wiñniowski B., Fehler W. (red.), *Edukacja obronna społeczeństwa*, Białystok 2006.
30. Wojtaszczyk K. A., Jakubowski W. (red.), *Spoleczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, Warszawa 2003.
31. Zieleniewski J., *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1975.
32. Zięba R., *Leksykon pokoju*, Warszawa 1987.
33. Zwoliński A. (red.), *Encyklopedia nauczania społecznego Jana Pawła II*, Radom 2003.

Rozdział 3

1. Balcerowicz B., *Pokój i „nie-pokój” na progu XXI wieku*, Warszawa 2000.
2. Beck U., *Spoleczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Warszawa 2002.
3. Białoskórski R., *Wyzwania i zagrożenia bezpieczeństwa XXI wieku*, Warszawa 2010.
4. Brzeziński Z., *Between Two Ages. America’s Role in the Technetronic Era*, Harmond Sworth 1977.
5. Cieślarczyk M., *Niektóre psychospoleczne aspekty bezpieczeństwa, wyzwania, szans i zagrożenia*, „Zeszyty Naukowe AON” 1999, nr 2.
6. Cieślarczyk M., *Modele i wymiary bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 1999, nr 3.
7. Fehler W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne – próba ujęcia modelowego*, „Myśl Wojskowa” 1997, nr 6.
8. Grocholski S. M. (red.), *Problemy globalne współczesnego świata*, Opole 2003.
9. Huzarski M., *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Warszawa 2009.
10. Jakubczak R., Marczak J., Gąsiorok K., Jakubczak W., *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008.
11. Kaczmarek J., *Bezpieczeństwo w świetle praskiej konferencji NATO*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, nr 1.
12. Kaczmarek J., *Meandry bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe AON” 2003, nr 3.
13. Kaczmarek J., *Współczesne bezpieczeństwo*, Warszawa 2008.
14. Kitler W. (red.), *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, Warszawa 2001.
15. Konieczny J., Wawrzynowicz H., Mydlarska J. (red.), *Psychologia bezpieczeństwa. Kompendium*, Poznań 2011.
16. Korzycki S., *System bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 1994.
17. Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006.

18. Kulczycki R., *Bezpieczeństwo a nauki wojskowe*, „Biuletyn Akademii Obrony Narodowej” 2004, nr 4/22.
19. Lidwa W., Krzeszowski W., Więcek W., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Warszawa 2010.
20. Łoś-Nowak T. (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wrocław 1997.
21. Maciejewski M. (red.), *Monitoring zagrożeń i metody osłony środowiska*, Warszawa 2004.
22. Meadows D. H., Meadows D. L., Randers J., Behrens W. W., *Granice wzrostu*, Warszawa 1973.
23. Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacji zagrożeń niemilitarnych*, Warszawa 2007.
24. Nowak E., Nowak M., *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011.
25. Prońko J., *Bezpieczeństwo państwa. Zarys teorii, problemu i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2007.
26. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007.
27. Sulowski S., Brzeziński M. (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009.
28. Śmiałek W., Tymanowski J. (red.), *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, Toruń 2002.
29. Trela-Mazur E. (red.), *Problemy bezpieczeństwa współczesnego świata*, Opole 2009.
30. Wolanin J., *Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli. Ochrona obywateli na czas pokoju*, Warszawa 2005.
31. Zięba R., *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, z. 10.
32. Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.

Rozdział 4

1. Archer C., *International Organizations*, Routledge, London 2001.
2. Balcerowicz B., *Pokój i „nie-pokój” na progu XXI wieku*, Warszawa 2002.
3. *Bezpieczeństwo państwa*, Wojtaszczyk K. A., Materska-Sosnowska A. (red.), Warszawa 2009.
4. *Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Jemioła T., Malak K. (red.), praca zbiorowa, Warszawa 2002.
5. Brzeziński Z., *O Polsce, Europie i świecie*, Warszawa 2002.
6. Evans G., *Współpraca dla pokoju. Agenda na lata 1990 i następne*, Warszawa 1994.
7. Haliżak E., Kuźniar R., Symonides J. (red.), *Globalizacja a stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2001.

8. Huntington S., *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Warszawa 1997.
9. Jakubczak R., Marczak J., Gąsiorzek K., Jakubczak W., *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008.
10. Jemioło T., *Globalizacja – szanse i zagrożenia*, Warszawa 2000.
11. Kaczmarek J., *Współczesne bezpieczeństwo*, Warszawa 2008.
12. Kozdrowski S., Urbanek A. (red.), *Refleksje nad bezpieczeństwem*, Słupsk – Kraków 2011.
13. Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006.
14. Koziej S., *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego w okresie pozimnowojennym*, skrypt internetowy, Warszawa/Ursynów 2010.
15. Kukulka J., *Wstęp do nauki o stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2003.
16. Łoś-Nowak T. (red.), *Organizacje w stosunkach międzynarodowych*, Wrocław 1997.
17. Macioszek M., *Dyplomacja prewencyjna Unii Europejskiej w pozimnowojennym świecie*, Toruń 2002.
18. Madej M., *Zagrożenia asymetryczne państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007.
19. Menkes J., Wasilkowski A., *Organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie do systemu*, Warszawa 2004.
20. Osiński J. (red.), *Globalna gospodarka – lokalne społeczeństwa. Świat u progu XXI wieku*, Warszawa 2001.
21. Skulska B., Skulski P. (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe w regionie Azji i Pacyfiku. Wybrane zagadnienia*, Wrocław 2010.
22. *Spółczesność i polityka. Podstawy nauk politycznych*, Wojtaszczyk K. A., Jakubowski W. (red.), Warszawa 2003.
23. *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Haliżak E., Kuźniar R. (red.), Warszawa 2000.
24. Symonides J., *Organizacja Narodów Zjednoczonych: bilans i perspektywy*, Warszawa 2006.
25. *The Brundtland Report, A World Commission on Environment and Development, Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford 1987.
26. *The Palme-Report. Report of the Independent Commission on Disarmament and Security Issues*, „Common Security”, New York 1982.
27. Toffler A. I. H., *Wojna i antywojna. Jak przetrwać u progu XXI wieku*, Warszawa 1997.
28. Zięba R., *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003.
29. Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.

Rozdział 5

1. Bakalarz D., *Sztuka wojny*, Gliwice 2008.
2. Baylis J., Witz J., Colin S. Gray, Cohen E., *Strategia we współczesnym świecie*, Warszawa 2009.
3. *Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP 2011–2022*, projekt z dnia 20 czerwca 2011 r., Warszawa 2011.
4. Heuser B., *Czytając Clausewitza*, Warszawa 2008.
5. Koziej S., *Podstawowe założenia strategii obronności RP*, Warszawa 2000.
6. Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011.
7. Kuźniar R., *Polityka i siła, studia strategiczne – zarys problematyki*.
8. Łepkowski W., *Podstawy strategii wojskowej*, Warszawa 2006.
9. Mrozowska S., *Strategia i jej rola w multicytrycznym modelu świata polityki*, strona internetowa Uniwersytetu Gdańskiego.
10. Pokruszyński W., *Polityka a strategia bezpieczeństwa*, Józefów 2011.
11. Pawłowski J., *Terroryzm we współczesnym świecie*, „Wojsko i Wychowanie”, Warszawa 2001.
12. Koziej S., *Samodzielność strategiczna Polski lat 90. XX w.*, „Bezpieczeństwo narodowe”, nr I-2012/21.
12. Marczak J., Jakubczak R., Gąsiorek K., Jakubczak W., *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008.
13. Kuźniar R., *Po pierwsze bezpieczeństwo*, „Rzeczpospolita” z 9.01.1996 r.

Rozdział 6

1. Chojnowski L., *Sektorowa analiza bezpieczeństwa*, „Kwartalnik Bellona” 2012, nr 1.
2. Ficoń K., *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, Warszawa 2007.
3. Goodman N., *Wstęp do socjologii*, Warszawa 2001.
4. *Instrukcja funkcjonowania Systemu powszechnego ostrzegania wojsk i ludności cywilnej o zagrożeniu uderzeniami z powietrza* (sygn. WLOP 412/2009), wprowadzona decyzją nr 286/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 13.VIII.2009 r.
5. *Katastrofy i zagrożenia we współczesnym świecie*, Warszawa 2008.
6. Kitler W. (red.), *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, Warszawa 2001.
7. Kitler W., Skrabacz A., *Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny*, Warszawa 2010.
8. Koziej S., *Podstawy bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego*, „Myśl Wojskowa” 2005, nr 4.
9. Nowak E., Nowak M., *Zarys teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2011.

10. Misiuk A., *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2008.
11. Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.
12. Wojtaszczyk K., Materska-Sosnowska A. (red.), *Bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 2009.

Rozdział 7

1. Balcerowicz B., *Strategia obronna państwa średniej wielkości*, [w:] *Wystarzalność obronna*, Warszawa 1996.
2. Breitkopf B., Marciniak M., Worwa Z., *Przysposobienie obronne. Podręcznik dla liceum ogólnokształcącego, liceum profilowanego, technikum i zasadniczej szkoły zawodowej*, Warszawa 2002, 2007.
3. Clausewitz Carl, *O wojnie*, t. 2, Warszawa 1958.
4. Grygolec W., Kościuk L., *Bezpieczeństwo militarne państwa. Pojęcia. Uwarunkowania. Polityka*, Warszawa 1998.
5. <http://pl.wikipedia.org>, dostęp: 3.05.2012 r.
6. <https://repozytorium.amu.edu.pl>, dostęp: 6.05.2012 r.
7. Jałoszyński K., Wiśniewski B., Wojtuszek T., *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, Bielsko-Biała 2007.
8. Jałoszyński K., Prońko J., Wiśniewski B., *Teoretyczne aspekty strategii bezpieczeństwa państwa*, Płock 2010.
9. Jaroszyński A., *Założenia strategii bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa – Płock 2000.
10. Kaczmarek J., Skowroński A., *Bezpieczeństwo Świat – Europa – Polska*, Wrocław 1998.
11. Kitler W., Prońko J., Wiśniewski B., *Problemy zarządzania kryzysowego w państwie*, Warszawa 2000.
12. Koziej S., *Strategia bezpieczeństwa RP*, t. 2. *Polityka i strategia bezpieczeństwa państwa w XXI w.*, Warszawa 2004.
13. Kwaśniewski A., *Dom wszystkich Polska*, Warszawa 2000.
14. Piątkowski K., *Niektóre aspekty zagrożenia bezpieczeństwa RP*, „Myśl Wojskowa” 1939, nr 5.
15. Piątkowski K., *Ocena i prognoza zagrożeń polityczno-militarnych RP oraz właściwości przyszłych działań wojennych*, Warszawa 1992.
16. Prońko J., *Bezpieczeństwo państwa. Zarys teorii problemu i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2007.
17. Prońko J., Wiśniewski B., *Ogniwa ochrony państwa*, Warszawa 2003.
18. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, „Studia i Materiały”, nr 40, Warszawa 1996.
19. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 1996.

20. Stankiewicz W., *Bezpieczeństwo narodowe a walki niezbrojne*, Warszawa 1991.
21. Wiśniewski R., *Bezpieczeństwo a edukacja obronna*, [w:] „Kultura i Edukacja”, Toruń 1999.
22. Wiśniewski R., *Współdziałanie polskich sił zbrojnych w Europie*, [w:] *Unia Europejska a problemy bezpieczeństwa. Unia Europejska wybrane zagadnienia*, „Europejskie Zeszyty Naukowe” nr 6, Płock 2007.
23. Włodarski A., *Udział RP w bezpieczeństwie Europy*, [w:] *Unia Europejska a problemy bezpieczeństwa. Unia Europejska a wybrane zagadnienia*, „Europejskie Zeszyty Naukowe” nr 6, Płock 2007.
24. Wróblewski R., *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, Warszawa 1993.
25. Ziemiński Z., Wronkowska S., *Państwo i inne struktury społeczne*, [w:] *Kompendium wiedzy o społeczeństwie, państwie i prawie*, Warszawa – Poznań 1993.
26. Zięba R., *Bezpieczeństwo narodowe*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe*, Warszawa 1997.
27. Zięba R., *Instytucjonalizacja Bezpieczeństwa Europejskiego. Koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Warszawa 2001.
28. Zubek J., *Doktryny bezpieczeństwa*, Warszawa 1991.

Rozdział 8

1. *Bezpieczeństwo narodowe Polski. Wyzwania i strategie*, Jakubczak R., Flis J. (red. nauk.), Warszawa 2006.
2. *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Ekspertyza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego*, Fehler W., Dziubek I. T., Warszawa, październik 2010.
3. Ciechanowicz-McLeon, *Prawo i polityka ochrony środowiska*, Warszawa 2009.
4. Czaputowicz J., *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998.
5. Dudek A., Łoś-Nowak T., *Bezpieczeństwo państwa w środowisku międzynarodowym*, [w:] Dębski S., Górską-Winter B. (red.), *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, Warszawa 2003.
6. Dworeczki J., *Bezpieczeństwo w ruchu lądowym na Śląsku*, Bielsko-Biała 2010.
7. Fehler W., *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*, [w:] Śmiałek W., Tymanowski J. (red.), *Bezpieczeństwo państwa i narodów w procesie integracji europejskiej*, Toruń 2002.
8. Gazicki A., Kozdrowski S., *Wybrane zagadnienia bezpieczeństwa ekologicznego*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe. Podstawowe problemy*, Peplowski A., Kędzierska G. (red. nauk.), Białystok 2011.

9. Konieczny J., Wawrzynowicz H., Mydlarska J., *Psychologia bezpieczeństwa*, Poznań 2011.
10. Korzeniowski L. F., Peplowski A., *Wywiad i kontrwywiad gospodarczy. Historia i współczesność*, Kraków 2005.
11. Korzeniowski L. F., *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, Kraków 2008.
12. Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2006.
13. Marczuk K. P., *Trzecia opcja*, Warszawa 2007.
14. Mazurski K. R., *Bezpieczeństwo ekologiczne w turystyce*, „Gospodarka – Rynek – Edukacja” 2006, nr 11, luty.
15. Pietras M., *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie*, Lublin 1996.
16. *Refleksje nad bezpieczeństwem*, Kozdrowski S., Urbanek A. (red. nauk.), Kraków 2011.
17. Rosa R., *Filozofia bezpieczeństwa*, Warszawa 1995.
18. Serafin T., Parszowski S., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2011.
19. Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.
20. Stefanowicz J., *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Warszawa 1984.
21. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z roku 2007*, MON, Warszawa 2007.
22. *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP 2011–2022 – projekt*, z dnia 20 czerwca 2011 r., Warszawa 2011.
23. Szubrycht T., *Bezpieczeństwo morskie*, Gdynia 2011.
24. Zachar L., *Bezpieczeństwo ekologiczne – wymiar polityczny, międzynarodowy i globalny*, [w:] *Międzynarodowe bezpieczeństwo ekologiczne*, Lublin 1991.
25. Zięba R., *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 10.
26. Żółtaczek J., *U podstaw organizacji służby bezpieczeństwa*, Warszawa 1930.

Rozdział 9

1. Alexander D., *Czarownice, wróżbici, szamani. Podróż przez świat mitów i magii*, Warszawa 2008.
2. Chlebowicz P., *Przestępczość stadionowa jako nowy obszar badań kryminologicznych*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, zeszyt 6.
3. Grochowski L., Letkiewicz A., Misiuk A. (red.), *Nauka o bezpieczeństwie. Istota, przedmiot badań i kierunki rozwoju. Studia i materiały*, Szczytno 2011.

4. Guzik-Makaruk E. (red.), *Poczucie bezpieczeństwa obywateli w Polsce. Identyfikacja i przeciwdziałanie współczesnym zagrożeniom*, Warszawa 2011.
5. Hołyst B., Kube E., Schulte R. (red.), *Przestępczość zorganizowana w Niemczech i Polsce*, Warszawa – Münster – Łódź 1996.
6. Marciniak W., Michna P., *Przestępczość przeciwko środowisku. Wyniki badań*, Szczytno 2003.
7. McLynn F., *Słynne procesy. Sprawy, które tworzyły historię*, Warszawa 1996.
8. Innes B., *Falszerstwa i oszustwa*, Warszawa 2006.
9. Jaroch W., *Współczesna zorganizowana przestępczość gospodarcza*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, zeszyt 6.
10. Jasiński W., *Przeciw szarej strefie, nowe zasady zapobiegania praniu pieniędzy*, Warszawa 2001.
11. Kędzierska G. (red.), *Organizacja i prawne aspekty działań antyterrorystycznych*, Szczytno 2002.
12. Kędzierska G., Pływaczewski W. (red.), *Kryminologia wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, Olsztyn 2010.
13. Kotowska M., „Sponsoring” – forma prostytucji czy patologii społecznej? *Próba oceny zjawiska*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, zeszyt 6.
14. Kozdrowski S., Urbanek A. (red.), *Refleksje nad bezpieczeństwem*, Słupsk – Kraków 2011.
15. Kulicki M., Pływaczewski W., Zajder M. (red.), *Przestępczość porachunkowa jako przejaw przestępczości zorganizowanej*, Szczytno 2000.
16. Kun-Buczko M., Przybysz M. (red.), *Bezpieczeństwo w dobie globalizacji*, Białystok 2011.
17. *Leksykon policyjny*, Kędzierska G., Pływaczewski W. (red.), Szczytno 2001.
18. Perkowska M., *Przestępczość osądzona cudzoziemców w świetle badań aktowych spraw Sądu Okręgowego w Białymstoku*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, zeszyt 6.
19. Pływaczewski W., Kędzierska G., Bogdalski P. (red.), *Unia Europejska – wyzwanie dla polskiej Policji*, Szczytno 2003.
20. Pływaczewski W. (red.), *Handel ludźmi – współczesne niewolnictwo*, Olsztyn 2006.
21. Pływaczewski W., *Niszczenie dziedzictwa kulturowego – między imperatywem ekonomii i ekologii. Kryminologiczne ujęcie problemu z perspektywy województwa warmińsko-mazurskiego*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, zeszyt 6.
22. Pływaczewski E. (red.), *Przestępczość zorganizowana*, Warszawa 2011.
23. Pływaczewski W., Kotowska M. (red.), *Kryminologia wobec współczesnych zagrożeń ekologicznych*, Olsztyn 2011.
24. Polskoj G., *Falszerze pieniędzy*, Warszawa 1986.

25. Rajchel K. (red.), *Bezpieczeństwo osobiste obywatela w RP*, Warszawa 2007.
26. Southwell D., *Historia przestępczości zorganizowanej. Prawdziwe dzieje i tajemnice gangów całego świata*, Bremen 2009.
27. Tyszkiewicz L., *Kryminologia. (Zarys systemu)*, Katowice 1983.
28. Ura E., Pieprzny S. (red.), *Służby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2010.
29. Zdanowicz M. (red.), *Polska w Schengen*, Białystok 2009.

Rozdział 10

1. Amarlik A., *Czy Związek Sowiecki przetrwa do 1984 r.?*, Warszawa 1978.
2. Baylis J., Wirtz J., Gray C. S., Cohen E. (red.), *Strategia we współczesnym świecie*, Kraków 2009.
3. Brzeziński Z., *Plan gry: USA – ZSRR*, Warszawa 1990.
4. Brzeziński Z., *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Warszawa 1998.
5. Calvo-coressi P., *Polityka międzynarodowa 1945 – 2000*, Warszawa 2002.
6. Friedman G., *Następne 100 lat. Prognoza na XXI wiek*, Warszawa 2009.
7. Gilarek K., *Państwo narodowe a globalizacja*, Toruń 2004.
8. Gladdis J. L., *Teraz już wiemy. Nowa historia zimnej wojny*, Warszawa 1997.
9. Gnesotto N., *Przyszłość Europy Strategicznej*, Warszawa 2012.
10. Haliżak E., Kuźniar R. (red.), *Stosunki międzynarodowe: geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2000.
11. Huntington S. P., *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa 2005.
12. Kamieński Ł., *Technologia i wojna przyszłości*, Kraków 2009.
13. Kondrakiewicz D., *Systemy równowagi sił w stosunkach międzynarodowych*, Lublin 1999.
14. Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2008.
15. Kuźniar R. (red.), *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*, Wrocław 2008.
16. Lipiński A., *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, Warszawa 2004.
17. Łoś-Nowak T. (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wrocław 2008.
18. Mondry J., *Powrót geopolityki*, Warszawa 2010.
19. Olszewski R., *Bezpieczeństwo współczesnego świata*, Toruń 2005.
20. Orwell G., *Rok 1984*, Warszawa 1988.
21. Piątek J., Podgórzńska R. (red.), *Bezpiecznie czy niebezpiecznie? Wybrane aspekty globalnej i polskiej polityki bezpieczeństwa na przełomie XX i XXI wieku*, Szczecin 2007.
22. Piątek Z. (red.), *Współczesny wymiar terroryzmu*, Zielonka 2005.

23. Stankiewicz W., *Konflikt jako zjawisko integrujące i dezintegrujące oblicze współczesnego świata*, Olsztyn 2008.
24. Szczerbowski Z., *Polityka wojskowa USA od Cartera do Regana*, Warszawa 1984.
25. Toffler A. i H., *Budowa nowej cywilizacji. Polityka trzeciej fali*, Poznań 1996.
26. Toffler A. i H., *Wojna i antywojna*, Warszawa 1997.
27. Wnuk-Lipiński E., *Świat międzyepoki. Globalizacja. Demokracja. Państwo narodowe*, Kraków 2004.

Rozdział 11

1. Buzalka J., Hičková E., *Analýza a monitoring zdrojov ohrozenia v civilnej ochrane*, Bratislava 2006.
2. Buzalka J., *Krízový manažment vo verejnej správe*, Bratislava 2008.
3. Buzalka J., Blažek V., *Metodologické a metodické východiská analýzy vnútorného ohrozenia bezpečnosti Slovenskej Republiky*, „Policajná teória a prax“, Bratislava 2011, nr 3.
4. Dworzecki J., *System krízového riadenia v Polsku*, Bratislava 2012.
5. Maciejewski J., *Grupy dyspozycyjne społeczeństwa polskiego*, Wrocław 2006.
6. Mikolaj J., Hofreiter L., Mach V., Mihók J., Selinger P., *Terminológia bezpečnostného manažmentu. Výkladový slovník*, Koszyce 2004.
7. Tylińska A., *Analiza SWOT instrumentem w planowaniu rozwoju*, Warszawa 2005.

Akty prawne

1. Decyzja Rady Unii Europejskiej nr 91/396/EEC z dnia 29 lipca 2001 r.
2. Dyrektywa 2002/22/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej).
3. Ustawa numer 129 z 2002 r. o Zintegrowanym Systemie Ratownictwa z dnia 1 lipca 2002 r.
4. Ustawa numer 42 o cywilnej ochronie obywateli z dnia 27 stycznia 1994 r.
5. Ustawa numer 387 o zarządzaniu państwem w sytuacjach kryzysowych, w stanie nadzwyczajnym i w stanie wojennym z dnia 21 czerwca 2002 r.
6. Uchwała Rady Ministrów Republiki Słowackiej numer 128 z dnia 14 lutego 2001 r.
7. Uchwała Rządu Republiki Słowackiej numer 505 z dnia 28 lipca 2010 r.

Rozdział 12

1. Dworzecki J., *Policja w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Kraków 2011.
2. Hácha E., *Slovník veřejného práva československého I.*, Brno 1929.
3. Hácha E., *Slovník veřejného práva československého III.*, Brno 1932.

4. Košičiarová S., *Verejná správa a životné prostredie*, Bratislava 1999.
5. Klinda J., *Vývoj ochrany prírody na Slovensku*, „Ochrany prírody Slovensko“ 2001, nr 2.
6. Klinda J., *Environmentalistika a právo II*, Bratislava 1998.
7. Vimr V., *České rybářské právo*, Praha 1947.



NOTKI O AUTORACH

1. Dr Andrzej URBANEK

Adiunkt w Katedrze Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Pomorskiej w Słupsku. Specjalista w zakresie polityki obronnej państwa, współczesnych wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa oraz teorii bezpieczeństwa, głównie w obszarze problemów związanych z ludzkim wymiarem bezpieczeństwa.

2. Dr Stanisław KOZDROWSKI

Pełniący aktualnie obowiązki Kierownika Katedry Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Pomorskiej w Słupsku. Specjalista w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz zagadnień związanych z zagrożeniami bezpieczeństwa ekologicznego. Autor licznych publikacji z zakresu kryminalistyki.

3. Dr Lech CHOJNOWSKI

Kierownik Zakładu Nauk Społecznych i Teorii Bezpieczeństwa Katedry Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Pomorskiej w Słupsku. Specjalista w zakresie teorii bezpieczeństwa i zagadnień związanych z polityką obroną państwa.

4. Prof. Andrzej PEPLOŃSKI

Samodzielny pracownik naukowy Katedry Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Pomorskiej w Słupsku, którą kierował w latach 2008-2012. Uznany autorytet w sprawach związanych z działalnością służb specjalnych. Autor licznych książek i publikacji w powyższym zakresie.

5. Dr Stanisław ZAROBNY

Adiunkt w Katedrze Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Pomorskiej w Słupsku. Specjalista w zakresie polityki i strategii bezpieczeństwa państwa, współczesnych wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa oraz teorii bezpieczeństwa.

6. Dr Remigiusz WIŚNIEWSKI

Dziekan Wydziału Bezpieczeństwa Narodowego Szkoły Wyższej im. Pawła Włodkowica w Płocku. Specjalista w zakresie bezpieczeństwa militarnego i edukacji obronnej.

7. Dr Grażyna KĘDZIERSKA

Adiunkt w Zakładzie Bezpieczeństwa Wewnętrznego Niepaństwowej Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Białymstoku. Autorka licznych publikacji z zakresu kryminalistyki i kryminologii. Uznany w środowisku akademickim autorytet w dziedzinie problemów związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym państwa.

8. Dr hab. Jacek DRZEWIECKI

Profesor nadzwyczajny w Wyższej Szkole Finansów i Prawa w Bielsku-Białej. Oficer polskiej policji. Naukowo zajmuje się problematyką organizacji i funkcjonowania instytucji administracji państwowej i samorządowej odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny.

9. Dr Štefan KOČAN

Doktor nauk prawnych. Prorektor ds. kontaktów międzynarodowych Akademii Korpusu Policji w Bratysławie (Republika Słowacka). Nauczyciel akademicki. Emerytowany oficer Korpusu Policji Republiki Słowackiej. Naukowo zajmuje się problematyką przeciwdziałania i zwalczania przestępstw korupcyjnych.

Instytut Bezpieczeństwa
Narodowego

