

KATEGORIA BEZPIECZEŃSTWA
Z PERSPEKTYWY POTRZEBY OFICJALNEJ
DEFINICJI W AKTACH PRAWA

THE CATEGORY OF ‘SECURITY’ FROM THE POINT OF VIEW
OF THE NECESSITY OF AN OFFICIAL DEFINITION IN THE
ACTS OF LAW

JULIUSZ PIWOWARSKI*
ANNA WEBER**

ABSTRACT

The purpose of the article is to indicate that the concept of ‘security’ has not been comprehensively defined so far, despite its presence in numerous Polish laws since 1989. As a result of the lack of a uniform definition of security, there is conceptual chaos within the meaning of the term in Polish legislation. Security, as an anthropocentric phenomenon, can be defined in many ways, depending on the scientific discipline (security sciences, law, sociology, psychology, history, political science, international relations and many other sciences). Each of the sciences treats the concept of security differently. Sociology, as a science with a broad conceptual apparatus, is capable of defining security in a way that will be useful in the future

* Dr hab. Juliusz Piwowarski, prof. WSBPiI, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie; correspondence address: WSBPiI „Apeiron” w Krakowie, Krupnicza 3, 31-123 Kraków, Poland

** Mgr Anna Weber, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie

legal act on national security. The authors show how security functions in selected regulations of the Polish law: acts, the National Security Strategy of the Republic of Poland and the regulation of the Council of Ministers of 30th April 2010. This allows to show that although security is a very important category in these documents, its definition does not appear there. Hence, the current systems of the Polish law needs to be significantly complemented, at least by means of the inclusions of a universal definition of the concept of 'security'.

KEY WORDS

security, security culture, public order, national security, act of law

ABSTRAKT

Celem artykułu jest wskazanie, że pojęcie bezpieczeństwa, mimo obecności w licznych przepisach prawa polskiego od roku 1989, nie zostało do tej pory wyczerpująco zdefiniowane. W wyniku braku jednolitej definicji bezpieczeństwa w prawodawstwie polskim istnieje chaos pojęciowy w rozumieniu tego terminu. Bezpieczeństwo, jako antropocentryczny fenomen, może być definiowane na wiele sposobów, w zależności od dyscypliny naukowej, w jakiej jest rozpatrywane (nauki o bezpieczeństwie, prawo, socjologia, psychologia, historia, politologia, stosunki międzynarodowe i wiele innych nauk). Każda z nauk traktuje pojęcie bezpieczeństwa inaczej. Socjologia, jako nauka dysponująca szerokim aparatem pojęciowym, może zdefiniować pojęcie bezpieczeństwa w sposób, który zostanie wykorzystany w przyszłej ustawie o bezpieczeństwie narodowym. Autorzy pokazują, jak bezpieczeństwo funkcjonuje w wybranych aktach prawa RP: ustawach, Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. Pozwala to wykazać, że chociaż bezpieczeństwo jest w tych dokumentach bardzo ważną kategorią, to jednak nigdzie nie pojawia się jego definicja. To sprawia, że obecne systemy prawa RP wymagają istotnego uzupełnienia, co najmniej w postaci umieszczenia w nich uniwersalnej definicji pojęcia bezpieczeństwa.

SŁOWA KLUCZOWE

bezpieczeństwo, kultura bezpieczeństwa, porządek publiczny, bezpieczeństwo narodowe, akt prawa

WPROWADZENIE

Bezpieczeństwo to stan lub zjawisko, które jest określane przez wiele definicji¹. Szczególnie udane próby zdefiniowania pojęcia bezpieczeństwa mogą podejmować w opinii autorów przedstawiciele socjologii, jako królowej nauk społecznych, dysponujący szerokim aparatem pojęciowym.

Od wielu lat żyjące pomiędzy Tatrami a Bałtykiem społeczeństwo obywatelskie tworzące naród polski jest coraz bardziej świadome istniejących zagrożeń bytu i rozwoju narodu oraz jego państwa. Dzieje się tak chociażby z racji licznych zdarzeń i procesów, o których informują media: militarnych i niemilitarnych konfliktów, przestępczości i innego rodzaju sytuacji trudnych.

Sytuacja to kategoria socjologiczna wskazująca na istotność subiektywnej perspektywy przyjmowanej przez indywidualny lub grupowy **podmiot działania** (czy **podmiot bezpieczeństwa**) w celu oceny kontekstu prawdopodobnego ciągu zdarzeń mogących nastąpić w warunkach, w jakich znalazł się ów podmiot. Kategorię sytuacji wprowadził do obszaru nauk społecznych w 1928 roku amerykański badacz William Isaak Thomas (1863–1947). Zdefiniowanie sytuacji zależy od sposobu percypowania przez dany podmiot okoliczności, które ją tworzą, i od systemu wartości, jaki ów podmiot uznaje.

Sytuacja trudna to sytuacja, w której dochodzi do nierównowagi pomiędzy poziomem potrzeb podmiotu bezpieczeństwa i trudnymi do realizacji sposobami i warunkami wykonania powierzonych mu zadań. Nierównowaga ta dotyczy sytuacji początkowo normalnej, potem zakłócającej normalną aktywność podmiotu, zmniejszającej prawdopodobieństwo pomyślnej realizacji jego zadań. Prawdopodobieństwo zagrożenia celu podmiotu, rosnąc, określa na nowo sytuację jako trudną, co zmusza podmiot bezpieczeństwa do ponadnormatywnej aktywizacji swego potencjału. Rodzaje sytuacji trudnych to:

- 1) **Sytuacja deprivacji** – czyli takie okoliczności, w których nie ma podstawowych elementów niezbędnych do normalnego funkcjonowania podmiotu. W sytuacji deprivacji obniża się jakość działania podmiotu, przedłuża się czas jego reakcji, rośnie pobudzenie emocjonalne, ogranicza się pole jego świadomości, co prowadzi do popełniania

¹ Zob. J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998; J. Piwowarski, *Nauki o bezpieczeństwie. Zagadnienia elementarne*, Kraków 2016; idem, *Transdyscyplinarna istota kultury bezpieczeństwa narodowego*, Słupsk 2016, s. 336–337.

- błędów przez podmiot działania. W przypadku zaistnienia **sytuacji ekstremalnej** może wystąpić zanik poczucia wartości i poczucia jakiegokolwiek sensu życia.
- 2) **Sytuacja przeciążenia** – tutaj może pojawiać się ryzyko bądź niepewność. Trudność zadań wiąże się z balansowaniem na granicy siły umysłu lub siły fizycznej podmiotu działania (podmiotu bezpieczeństwa).
 - 3) **Sytuacja utrudnienia** – możliwość wykonania zadania jest tutaj zmniejszona z powodu dodatkowych czynników lub niewystąpienia elementów koniecznych do prowadzenia dalszego działania.
 - 4) **Sytuacja konfliktowa** – podmiot bezpieczeństwa jest w polu działania przeciwstawnych sił fizycznych, negatywnej dlań presji społecznej lub moralnej czy też w polu oddziaływań takich wartości, które są w tej sytuacji wobec siebie sprzeczne.
 - 5) **Sytuacja zagrożenia** – występuje w niej prawdopodobieństwo naruszenia lub utraty wartości, które są cenione przez dany indywidualny (osoba ludzka) lub zbiorowy (np. naród) podmiot bezpieczeństwa.

CO DALEJ Z DEFINICJĄ BEZPIECZEŃSTWA NA POZIOMIE AKTÓW PRAWA POLSKIEGO?

Jak sądzi Eugeniusz Moczuk², polskie społeczeństwo, tak jak każdy inny naród, ma prawo oczekiwać, iż już niedługo nastąpi opracowanie i wprowadzenie w życie dobrze funkcjonującej, uniwersalnej ustawy o bezpieczeństwie narodowym, która byłaby godnym odpowiednikiem podobnych aktów prawa będących elementem ustawodawstwa innych państw³.

Niektórzy badacze problemów bezpieczeństwa uważają, iż niestety do dnia dzisiejszego ustawy tej miary w Polsce brakuje, chociaż zapowiadane jest utworzenie ustawy o bezpieczeństwie narodowym, w której brane będą pod uwagę różne aspekty bezpieczeństwa państwa i jego obywateli, mianowicie rozliczne problemy **bezpieczeństwa tak zewnętrznego, jak i wewnętrznego** naszego kraju. Sektory bezpieczeństwa wewnętrznego można przedstawić następująco⁴:

² E. Moczuk, *Bezpieczeństwo jako kategoria analizy socjologicznej*, „Ius et Administratio” 3/2013, s. 76.

³ Można tu przywołać jako przykład akt prawa Federacji Rosyjskiej: *Zakon Rossijskoj Federacji, O bezopasnosti*, Izdatielstwo Os-89, Moskwa 2005 czy Stanów Zjednoczonych Ameryki: *National Security Act of 1947* (Pub. L. no. 235, 80 Cong., 61 Stat. 496, 50 USC ch. 15).

⁴ J. Piwowski, *Transdyscyplinarna...*, op. cit., s. 242–273.

- 1) bezpieczeństwo społeczno-kulturowe,
- 2) bezpieczeństwo militarne,
- 3) bezpieczeństwo polityczne,
- 4) bezpieczeństwo ekonomiczne,
- 5) bezpieczeństwo ekologiczne,
- 6) bezpieczeństwo socjalne,
- 7) bezpieczeństwo surowcowe (surowce dla przemysłu oraz woda i żywność),
- 8) bezpieczeństwo prawne i administracyjne,
- 9) bezpieczeństwo technogenne,
- 10) cyberbezpieczeństwo.

Dzisiaj problematyka bezpieczeństwa leży w kompetencjach wielu różnych podmiotów państwowych jednocześnie, co zdaniem niektórych badaczy wskazuje na konieczność wprowadzenia jednolitej ustawy, która określałaby jasne zasady ich współdziałania na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa. Dzięki kompleksowej, systemowej ustawie o bezpieczeństwie narodowym⁵ można by było – i powinno się – uporządkować kwestie prawne dotyczące wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa⁶.

⁵ Bezpieczeństwo narodowe – „to najważniejsza wartość, potrzeba narodowa i priorytetowy cel działalności państwa, jednostek i grup społecznych, a jednocześnie proces obejmujący różnorodne środki, gwarantujące trwałą, wolną od zakłóceń byt i rozwój narodowy (państwa), w tym ochronę i obronę państwa jako instytucji politycznej oraz ochronę jednostek i całego społeczeństwa, ich dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczący sposób ograniczają jego funkcjonowanie lub godzą w dobra podlegające szczególnej ochronie”. Za: *Pojęcie bezpieczeństwa*, [w:] *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część ogólna*, W. Kitler, M. Czuryk, M. Karpiuk (red. nauk.), Warszawa 2013, s. 23.

⁶ Bezpieczeństwo państwa – „bezpieczeństwo państwa demokratycznego (...) można utożsamiać z bezpieczeństwem narodowym. (...) W bezpieczeństwie państwa zawsze chodziło (i nadal chodzi) o utrzymanie porządku w zbiorowości państwowej oraz zapewnienie jej bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego (głównie jej części władczej). W bezpieczeństwie narodowym zaś nie chodzi tylko o ochronę i obronę istnienia państwa jako takiego przed zagrożeniami, lecz także o pomyślny byt i rozwój oraz ochronę wartości bliskich poszczególnym członkom społeczności, które nawet bez istnienia państwa mają znaczenie (jakość życia, solidarność społeczna, prawa człowieka, kultura, obyczaje, zwyczaje, tożsamość narodowa). *Bezpieczeństwo państwa* to termin i kryjące się pod nim pojęcie właściwe każdemu państwu. Bezpieczeństwo narodowe rozszerza istotę bezpieczeństwa państwa o wartości i potrzeby bliskie jednostce i różnym grupom społecznym, a w konsekwencji działania na rzecz ich realizacji, właściwe dla państwa demokratycznego”. Za: *ibidem*, s. 20–21.

Dobry akt prawny może też ułatwić prowadzenie analizy i wyciągnięcie praktycznych wniosków dotyczących rozwiązań w zakresie tej problematyki na podstawie dorobku różnych dziedzin nauki, w tym nauk społecznych z socjologią bezpieczeństwa na czele. Należałoby tu podkreślić, że socjologia jak dotąd nie podała jeszcze własnej, jednolitej definicji pojęcia bezpieczeństwa. Prowadzone są prace nad wprowadzeniem tej kategorii do socjologii, jednakże nie osiągnęły one jeszcze pozytywnego skutku.

Jednocześnie nowa dyscyplina badawcza, jaką są **nauki o bezpieczeństwie**, stanowi multidyscyplinarną sferę naukowo-badawczą, korzystającą z dokonań naukowych prawa, socjologii, psychologii, historii, filozofii i innych nauk w zakresie szeroko pojmowanego zjawiska bezpieczeństwa.

Celem tego artykułu jest m.in. ukazanie, w jaki sposób rozumiane jest (domyślnie) pojęcie **bezpieczeństwa** w niektórych aktach prawa obowiązującego w Polsce, wyznaczających kierunki działania polskiego ustawodawcy w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom. Na przestrzeni ostatnich lat poszczególne rządy polskie tworzyły i przyjmowały kolejne programy rozwoju, a wraz z nimi różne strategie bezpieczeństwa, nie mamy jednak jednolitej ustawy dotyczącej bezpieczeństwa.

Kolejnym celem tego opracowania jest wskazanie, że kategoria bezpieczeństwa może być przedmiotem analizy prowadzonej z perspektywy socjologicznej.

FUNKCJONOWANIE KATEGORII BEZPIECZEŃSTWA W WYBRANYCH AKTACH PRAWNYCH RP

Jednym z najważniejszych zadań państwa narodowego jest zapewnienie w nim bezpieczeństwa – zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego. Badaczki Mostafa Rejai i Cynthia H. Enloe piszą, że **państwo** to byt będący **podmiotem bezpieczeństwa**, oparty na polityczno-prawnym koncepcie, a **naród** to wielka ludzka wspólnota, mająca **psychokulturową** istotę. Gdy oba te byty przenikają się, funkcjonując jak jeden organizm, stanowią **podmiot bezpieczeństwa**, który określny jest jako **państwo narodowe**⁷.

Max Weber powiedział, że **państwo narodowe** „jest taką wspólnotą ludzką, która w obrębie określonego terytorium (...) rości sobie prawo monopolu na wywieranie prawomocnej przemocy fizycznej”⁸. Z kolei Wal-

⁷ M. Rejai, C.H. Enloe, *Nation-States and State-Nations*, „International Studies Quarterly” 1969, vol. 13, no. 2, s. 143.

⁸ M. Weber, *Polityka jako zawód i powołanie*, Warszawa 1987, s. 2.

demar Kitler zauważa, iż „podstawowym działaniem rodzących się państw było powoływanie organizacji zapewniających ochronę i obronę przed niebezpieczeństwami, których się spodziewano lub które stawały się realną rzeczywistością”⁹.

Jak zauważył Stanisław Pieprzny, w Konstytucji RP termin „bezpieczeństwo” pojawia się kilkukrotnie¹⁰. Występuje on jednak w szerszym zakresie zasad konstytucyjnych, natomiast definicji bezpieczeństwa jako takiego w ustawie zasadniczej naszego kraju nie ma. W kontekście ustroju państwa pojęcie bezpieczeństwa występuje w niej dwa razy. Na przykład art. 5 Konstytucji RP mówi, że Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz **bezpieczeństwo** obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju¹¹. Artykuł ten koreluje znacząco z art. 26 Konstytucji RP, zgodnie z którym Siły Zbrojne RP mają służyć ochronie niepodległości państwa, niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu stałości takich elementów jak **bezpieczeństwo** i nienaruszalność jego granic.

Najważniejsza część poświęcona bezpieczeństwu pośród regulacji pozycji prawnej organów władzy publicznej została powiązana z instytucją Prezydenta RP. Zgodnie z art. 126 ust. 2 Konstytucji Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej ma czuwać nad przestrzeganiem ustawy zasadniczej oraz stać na straży suwerenności i **bezpieczeństwa** państwa, a także nienaruszalności i niepodzielności terytorium kraju. Kompetencje głowy państwa w zakresie dotyczącym wprowadzania stanów nadzwyczajnych i wydawania w okresie stanu wojennego rozporządzeń, które mają moc ustawy, zgodnie z art. 234 ust. 1 służą zabezpieczeniu gwarancji ciągłości funkcjonowania władz państwowych.

Warto też zauważyć kompetencje Prezydenta RP związane z występowaniem do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie sporów między organami państwa (art. 192) oraz możliwością zlecenia Radzie Ministrów po złożeniu przez nią dymisji dalszego wykonywania obowiązków (art. 162 ust. 2). Działania te mają wpływać na wiarygodność państwa polskiego na arenie

⁹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011, s. 9.

¹⁰ S. Pieprzny, *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w prawie administracyjnym*, Rzeszów 2007, s. 17–18.

¹¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

międzynarodowej, przez co może wzrastać lub maleć stan i poczucie bezpieczeństwa widzianego z perspektywy politycznych i ekonomicznych relacji RP z innymi państwami¹².

Zagadnienia związane z szeroko rozumianym bezpieczeństwem znajdują się także w innych polskich aktach prawnych. S. Pieprzny podał, iż „z przeglądu ustawodawstwa polskiego wynika, że rodzajowe bezpieczeństwo wskazano aż w ponad stu tytułach aktów prawa powszechnie obowiązującego, z czego problematykę rodzajowego bezpieczeństwa regulują całościowo tylko cztery ustawy i prawie sto rozporządzeń (...), z czego zdecydowana większość rozporządzeń związana jest z prawem pracy i dotyczy bezpieczeństwa i higieny pracy”¹³.

Niektóre akty prawne zajmują się całościowo problematyką bezpieczeństwa, pomimo tego, że nie jest to w nich określane wprost. Są to ustawy związane z samorządem terytorialnym, ustawy dotyczące istnienia i funkcjonowania organów i korporacji ochrony prawa czy ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz programy i strategie bezpieczeństwa – we wszystkich pojawia się pojęcie bezpieczeństwa.

USTAWY

W akcie prawa Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym¹⁴ art. 7 ust. 1 pkt 14 stanowi, że do zadań własnych gminy należą zagadnienia z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej. Zadania związane z utrzymaniem bezpieczeństwa zależą od charakteru i wielkości danej gminy (mówi o tym ust. 2 art. 7). Ważne dla sfery bezpieczeństwa są gminne przepisy porządkowe, uchwalane jednak tylko wtedy, gdy to konieczne. Dotyczy to na przykład przypadków zapewnienia ochrony zdrowia i życia obywateli oraz zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Należy w tym wypadku pamiętać, że te przepisy nie wymagają szczególnej kompetencji ustawowej. Zadania publiczne o charakterze ponadgminnym dotyczące zakresu **bezpieczeństwa obywateli** reguluje ustawa o samorządzie powiatowym¹⁵. Tej sferze rzeczywistości społecznej poświęcono art. 4.

¹² W. Skrzydło, *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 roku*, Zakamycze 2004, s. 187.

¹³ S. Pieprzny, *Ochrona bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 19.

¹⁴ Dz.U. 2016, poz. 446.

¹⁵ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2016, poz. 814).

W ustawie o samorządzie wojewódzkim¹⁶ art. 14 ust. 1 pkt 14 stanowi, że samorząd wojewódzki wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, a w szczególności w zakresie **bezpieczeństwa publicznego**. W wymienionych ustawach brak jest jakiegokolwiek definicji bezpieczeństwa i wskazania, jak mamy rozumieć bezpieczeństwo obywateli, porządek publiczny oraz bezpieczeństwo publiczne. W Ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹⁷ w art. 22 punkty 2 i 4 regulują odpowiedzialność wojewody, jako przedstawiciela Rady Ministrów, za wykonywanie polityki rządu na obszarze danego województwa, w szczególności za zapewnienie przez niego koordynacji działań wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa i kierowanie ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska i bezpieczeństwa państwa. Wojewoda, zgodnie z niniejszym aktem prawnym, jest również odpowiedzialny za zapewnienie: utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich oraz zapobiegania klęskom żywiołowym czy innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków na zasadach określonych w ustawach. Ponadto wojewoda ma wykonywać i koordynować zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa wynikające z odrębnych ustaw.

Mimo tego, że w ustawach dotyczących władz samorządowych oraz w ustawach, które odnoszą się do administracji rządowej szczebla wojewódzkiego, nie funkcjonuje żadna definicja bezpieczeństwa, to pojawiają się liczne kategorie nienależące bynajmniej do terminów, które można by zaliczyć do mało znaczących, marginalnych haseł. Należą do nich takie istotne dla problematyki bezpieczeństwa terminy jak:

- porządek publiczny,
- bezpieczeństwo obywateli,
- bezpieczeństwo publiczne,
- zapobieganie zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia,
- zagrożenie środowiska,
- bezpieczeństwo państwa.

Do kolejnej grupy aktów prawa zaliczyć można ustawy dotyczące organów i korporacji bezpośrednio stojących na straży przestrzegania prawa, w tym policji i służb specjalnych oraz ministerstw odpowiedzialnych za

¹⁶ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz.U. 2016, poz. 486).

¹⁷ Dz.U. 2015 Nr 31, poz. 525, 1960.

obie składowe **bezpieczeństwa narodowego**: bezpieczeństwo wewnętrzne i bezpieczeństwo zewnętrzne naszego państwa.

Kontynuując przegląd tego typu aktów prawnych, w których zwrócono uwagę na bezpieczeństwo w szerokim kontekście, można dojść do konkluzji, że jednym z najważniejszych aktów prawnych RP dotyczących organów i korporacji ochrony bezpieczeństwa jest Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹⁸.

Zgodnie z art. 1 owej ustawy utworzono Policję – umundurowaną i uzbrojoną formację mającą służyć społeczeństwu i **ochronie bezpieczeństwa ludzi** oraz utrzymywaniu **stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego**.

W art. 2 wymieniono podstawowe zadania Policji, do których należy m.in.: ochrona życia i zdrowia ludzi oraz ich mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych, w środkach publicznego transportu, środkach komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania, dalej inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym, a także współdziałanie w tym zakresie oraz w zakresie wykrywania przestępstw i wykroczeń i ścigania ich sprawców z właściwymi organami państwa, samorządami i organizacjami społecznymi.

Po uważnym prześledzeniu polskiej ustawy o Policji znów można zauważyć, że brakuje tam definicji pozwalającej określić, czym jest (a czym już nie jest) utrzymywanie (niezdefiniowanego) **bezpieczeństwa** i (nie do końca zdefiniowanego) **porządku publicznego**. Co więcej, brakuje tu też definicji pozwalającej określić, czym jest (a czym nie jest) **ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego**. Wiadomo tylko, że Policja jest organem, który ma chronić wartości nadrzędne, czyli życie, zdrowie i mienie obywateli.

Art. 1 Ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu¹⁹ określa, że Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) jest podmiotem właściwym dla spraw ochrony **bezpieczeństwa wewnętrznego państwa** oraz jego porządku konstytucyjnego, a art. 2 – że Agencja Wywiadu (AW) jest podmiotem właściwym dla spraw ochrony **bezpieczeństwa zewnętrznego państwa**. W art. 5 tej ustawy zostały z kolei wyliczone zadania ABW, na przykład rozpoznawanie zagrożeń godzących

¹⁸ Dz.U. 2015, poz. 355 z późn. zm.

¹⁹ Dz.U. 2002 Nr 74, poz. 676 z późn. zm.

w bezpieczeństwo wewnętrzne naszego państwa, w jego porządek konstytucyjny, w szczególności w suwerenność, pozycję międzynarodową, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium – a także zapobieganie im i ich zwalczanie. Do zadań ABW zalicza się także czynności związane z obronnością państwa: rozpoznawanie i wykrywanie przestępstw szpiegostwa, terroryzmu, czynności prowadzących do naruszenia tajemnicy państwowej oraz innych przestępstw przeciw bezpieczeństwu państwa czy podstawom ekonomicznym funkcjonowania państwa – i zapobieganie im. Dodatkowo ABW ma przeciwdziałać korupcji wśród osób pełniących funkcje publiczne oraz uzyskiwać, analizować, przetwarzać i przekazywać właściwym organom informacje o istotnym znaczeniu dla ochrony bezpieczeństwa państwa i jego porządku konstytucyjnego.

Art. 6 tejże ustawy stanowi, że do zadań AW należy z kolei m.in. uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej, jej potencjału ekonomicznego i obronnego, a także permanentne rozpoznawanie zagrożeń bezpieczeństwa, obronności, niepodległości oraz nienaruszalności terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i przeciwdziałanie im.

W omawianej ustawie brak konkretnego wskazania przepisów karnych, w których ustawodawca opisuje czyny zabronione mogące stanowić przestępstwa wymierzone przeciw bezpieczeństwu państwa lub jego podstawom ekonomicznym. Niemniej jednak termin „bezpieczeństwo państwa” jest tutaj zastosowany na wiele sposobów²⁰ i utożsamiany ze znaczącymi dla kwestii bezpieczeństwa pojęciami bezpieczeństwa publicznego czy też bezpieczeństwa narodowego²¹.

Na podstawie ustawy z 9 czerwca 2006 roku²² powołano do działania Służbę Kontrwywiadu Wojskowego (SKW). W czasie pokoju nie wchodzi

²⁰ K. Walczuk, *Bezpieczeństwo publiczne – próba definicji*, [w:] *Prawo bezpieczeństwa publicznego*, M. Karpiuk, K. Walczuk (red.), Warszawa 2013, s. 12 i n.

²¹ K. Prokop postuluje uznanie za tożsame pojęć bezpieczeństwa państwa i bezpieczeństwa narodowego, uznając, że to ostatnie zostało zaczerpnięte z doktryny anglosaskiej i bez szerszej refleksji teoretycznej przetransponowane na grunt nauki polskiej. Zob. K. Prokop, „Biały wywiad” a bezpieczeństwo państwa (uwagi wprowadzające), [w:] *Biały wywiad. Otwarte źródła informacji – wokół teorii i praktyki*, W. Filipkowski, W. Mądrzejowski (red.), Warszawa 2012, s. 30–31.

²² Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz.U. 2006 Nr 104, poz. 709).

ona w struktury Sił Zbrojnych RP, zaś podczas mobilizacji oraz na czas wojny jest do nich zaliczana. Główne zadanie SKW to ochrona Sił Zbrojnych przed zagrożeniami wewnętrznymi, takimi jak działalność szpiegowska czy przestępcza. Działalność SKW sięga też poza granice RP. Do zadań tej służby należy zabezpieczenie kontrwywiadowcze pobytu i działań polskich żołnierzy na misjach wojskowych. SKW zapewniała bezpieczeństwo Polskich Sił Zadaniowych w Iraku, Afganistanie, Libanie i w czasie innych misji. Działalność tej służby to element **międzynarodowego systemu bezpieczeństwa**. W związku z tym SKW współpracuje m.in. ze służbami specjalnymi państw NATO. Kooperacja z krajowymi i zagranicznymi instytucjami pozwala pozyskiwać i wymieniać informacje dotyczące zagrożeń. SKW może dzięki temu wspierać osoby podejmujące w kraju strategiczne decyzje w kwestiach bezpieczeństwa. Dodatkowo służba ta zapewnia ochronę bezpieczeństwa badań naukowych i rozwojowych zleczanych przez Siły Zbrojne i inne jednostki organizacyjne MON.

Służba Wywiadu Wojskowego (SWW) również została powołana do działania przez wspomnianą ustawę z 9 czerwca 2006 roku. To służba specjalna właściwa do spraw ochrony przed zewnętrznymi zagrożeniami dla obronności RP, bezpieczeństwa oraz zdolności bojowej Sił Zbrojnych RP i innych jednostek podlegających ministrowi obrony narodowej lub przez niego nadzorowanych. SWW należy do międzynarodowej wspólnoty wywiadowczej. W ramach tego członkostwa partycypuje w wymianie informacji i doświadczeń pomiędzy służbami wywiadowczymi państw NATO i UE. Poprzez taką współpracę o zakresie międzynarodowym SWW przyczynia się do budowania bezpieczeństwa o wymiarze sięgającym poza terytorium naszego kraju.

Badając powyższą ustawę, można ustalić, iż w niej również brakuje definicji pojęcia bezpieczeństwa, precyzującej, jak należy je zgodnie z obowiązującym prawem rozumieć i interpretować w różnych sytuacjach.

Dbanie o bezpieczeństwo dotyczy także takich ważnych w państwie postaci jak minister właściwy do spraw wewnętrznych i inni ministrowie – w zakresach, jakie określają przydzielone im kompetencje.

Ustawia z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji²³ w art. 1 wskazuje, że do zadań tego ministra należy m.in. inicjowanie i realizowanie polityki i koordynacji działań w dziedzinach **ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego**, ochrony granicy państwa

²³ Dz.U. z 1996 Nr 106, poz. 491.

oraz ochrony przeciwpożarowej i administracji publicznej. Art. 3 stanowi, że do zakresu jego działania należą m.in. sprawy związane z inicjowaniem polityki rządowej w zakresie **bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego**, koordynacja działań porządkowo-ochronnych oraz czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych i innych podobnych **zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu**.

Na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej²⁴ MSWiA dzieli swoje kompetencje z innymi państwami członkowskimi, podejmując działania mające zapewnić optymalny poziom bezpieczeństwa w państwach należących do UE. Pamiętać należy, że na poziom bezpieczeństwa obywateli państw unijnych ma wpływ sytuacja zarówno wewnątrz Unii, jak i poza nią. Dlatego też w ramach UE powstają projekty oraz programy, które dotyczą spraw bezpieczeństwa w różnych sferach, takich jak: przestępczość zorganizowana w krajach trzecich, handel ludźmi, cyberprzestępczość, narkotyki, broń, nielegalne imigracje. Uczestniczy w nich również Polska.

Po raz kolejny, także w tej ustawie, można stwierdzić brak jednoznacznej definicji bezpieczeństwa i wskazania, w jaki sposób należy rozumieć to pojęcie – pomimo szeroko omówionych zadań nakładanych na niektóre wspomniane w artykule podmioty publiczne właśnie w zakresie bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo wiąże się również z **zarządzaniem kryzysowym**, które oznacza działanie organów administracji publicznej będące elementem nad-systemu bezpieczeństwa narodowego. Dzięki wymianie informacji z różnych źródeł, np. ABW, Policji, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, można zapobiegać sytuacjom kryzysowym.

Najważniejszy akt prawa w tym zakresie to Ustawa z dnia 21 maja 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym²⁵. Zgodnie z nią Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB) jest podmiotem powołanym w celu opanowania sytuacji kryzysowej lub kryzysu. Ma zapewnić sprawny obieg informacji pomiędzy takimi organami jak Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów, minister właściwy do spraw kierowania działem administracji rządowej, wojewoda (województwie), starosta (starostowie) i wójt (wójtowie). Mowa o tym w art. 11 ust. 2 pkt 8.

Funkcją RCB jest ponadto sprawne reagowanie na pojawiające się sytuacje kryzysowe oraz sprawne usuwanie ich skutków. W badanej ustawie

²⁴ Zob. Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – wersja skonsolidowana opublikowana w Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 1.

²⁵ Dz.U. 2007 Nr 89, poz. 590 wraz z późn. zm.

wyjaśnione zostało pojęcie **sytuacji kryzysowej**. Wpływa ona negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzkiego, bezpieczeństwa mienia i środowiska naturalnego i wywołuje ograniczenia w działaniu odpowiednich organów administracji publicznej z powodu niedoboru sił czy środków. Każda sytuacja kryzysowa może przy braku adekwatnej reakcji rozwinąć się w kryzys.

Pojawiła się tutaj też inna istotna kategoria, jaką jest **infrastruktura krytyczna**. Pojęcie to związane jest ze zbiorem elementów **III strumienia energii kultury bezpieczeństwa** (materialnego), który obejmuje obiekty, urządzenia budowlane, instalacje, usługi wykonywane na rzecz bezpieczeństwa państwa, obywateli i służące sprawnemu działaniu organów administracji publicznej, instytucji i przedsiębiorców, w tym m.in. ciągłości dostaw energii i paliw, łączności i sieci teleinformatycznych czy finansów. Przez ochronę infrastruktury krytycznej należy rozumieć działania na rzecz utrzymania lub podnoszenia funkcjonalności, sprawności oraz integralności urządzeń tworzących tę infrastrukturę.

Wszystko to czyni się w celu utrzymania na odpowiednio wysokim poziomie możliwości zapobiegania ryzykom i zagrożeniom oraz ograniczenia lub neutralizacji ich skutków, a także by zapewnić wydajną i szybką rewitalizację infrastruktury w przypadku wystąpienia awarii, ataków i innych zdarzeń zakłócających jej prawidłowe funkcjonowanie.

Analizując przepisy ustawy związanej z powyższymi rodzajami zagrożeń i z systemem przeciwdziałania im, badacz nie znajduje tam definicji pojęcia bezpieczeństwa. Są tam jedynie takie określenia jak „zagrożenia bezpieczeństwa” czy „monitorowanie zagrożeń” – jak gdyby zakładano *a priori*, iż bezpieczeństwo jest identyfikowane intuicyjnie, w sposób dobrze znany wszystkim członkom naszego społeczeństwa.

Dokonując analizy poszczególnych ustaw, można stwierdzić, że pojawiają się w nich zagadnienia dotyczące zarówno **ochrony bezpieczeństwa**, jak i **porządku publicznego** w kontekście przestępczości i zjawisk kryminalnych. Występują w nich również takie kategorie, jak: zagrożenie, bezpieczeństwo, bezpieczeństwo państwa, ochrona bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, ochrona porządku konstytucyjnego państwa, ochrona bezpieczeństwa zewnętrznego państwa, obronność państwa i bezpieczeństwo Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, ochrona przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności Rzeczypospolitej Polskiej oraz ochrona bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych RP. W badanych aktach prawnych nigdzie jednak nie ujęto definicyjnie, co oznaczają i jak należy je faktycznie interpretować.

STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ Pojęciem bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa zajmuje się także Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Jej tekst zarówno w dawnej, „genetycznej” wersji, którą utworzono w 2007 r., jak i w wersji późniejszej, z roku 2014, utrzymuje swój wielosektorowy charakter²⁶. W Strategii, określając możliwe zagrożenia, wskazano na to, że Polska jako kraj graniczny wschodniej flanki NATO i Unii Europejskiej zajmuje w europejskim systemie bezpieczeństwa niezwykle istotne miejsce²⁷.

Autorzy niniejszego artykułu, badając ten tekst, zakładają istnienie racjonalności politycznej, która ma powodować ciągłość polityki bezpieczeństwa i wpływać na kolejne generacje Strategii. Obejmuje ona od początku wszystkie sfery bezpieczeństwa państwa. Punktem wyjścia do utworzenia Strategii był art. 5 Konstytucji RP, dotyczący obowiązku zapewniania przez państwo i jego instytucje bezpieczeństwa wszystkich obywateli.

Pierwsze miejsce w Strategii z 2007 r. zajęły utrzymanie i demonstracja gotowości systemu bezpieczeństwa do wykorzystania szans, podejmowania wyzwań, obniżenia ryzyk oraz redukcji i zwalczania zagrożeń²⁸. Podano w niej cele szczegółowe, takie jak udział Polski w sojuszach, współpraca na arenie międzynarodowej, bezpieczeństwo w odniesieniu do klimatu, energetyki, cybernetyki, żywienia. Aby Rzeczpospolita Polska mogła realizować cele strategiczne w sferze bezpieczeństwa, musi dysponować dużym strategicznym potencjałem związanym z armią, edukacją, dyplomacją, służbami, przemysłem i innymi sferami mającymi udział w tworzeniu potencjału bezpieczeństwa narodowego.

Skorelowanie Strategii Bezpieczeństwa ze strategiami sojuszniczymi, Koncepcją Strategiczną NATO i Europejską Strategią Bezpieczeństwa było podstawą opracowania wykonawczych dyrektyw strategicznych, a w szczególności Polityczno-Strategicznego Dyrektywy Obronnej RP, strategii

²⁶ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007; Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2014, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/sbn_rp_2014.pdf (dostęp: 5.03.2017).

²⁷ Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Lech Kaczyński w dniu 13 listopada 2007 r. na wniosek Prezesa Rady Ministrów zatwierdził Strategię Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Dokument ów został wydany w oparciu o treść art. 4a ust. 1, pkt 1 Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

²⁸ T. Aleksandrowicz, *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP*, „Wszystko co najważniejsze”, 9.11.2014, <https://wszystkocojaznajwazniejsze.pl/pl/tomasz-aleksandrowicz-strategia-bezpieczenstwa-narodowego-rp/> (dostęp: 5.03.2017).

poszczególnych działów bezpieczeństwa narodowego, strategicznych planów reagowania obronnego i zarządzania kryzysowego, wieloletnich programów transformacji systemu bezpieczeństwa państwa, w tym pozamilitarnych przygotowań obronnych i programów rozwoju Sił Zbrojnych. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP podała oficjalną wykładnię polskich interesów narodowych, wskazała strategiczne cele Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie utrzymania bezpieczeństwa oraz koncepcję pozwalającą na ich skuteczne osiągnięcie. Koncepcja ta uwzględniała nałożenie odpowiednich zadań na różne podsystemy wykonawcze. W Strategii wskazano także zasady utrzymywania bezpieczeństwa i konieczne kierunki dokonywania transformacji aktualizującej polski nadsystem bezpieczeństwa narodowego.

Dokonując analizy „genetycznej” wersji Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, badacz dochodzi do wniosku, że **bezpieczeństwo narodowe** jest zależne nie tylko od siły organów państwa, sojuszy i przyjaźnie nastawionych krajów ościennych, ale i od sytuacji ekonomicznej obywateli oraz możliwości zaspokajania przez nich swoich potrzeb.

Badając tekst Strategii, można stwierdzić, że zastosowano w niej takie kategorie jak bezpieczeństwo narodowe, a także inne typy bezpieczeństwa, które się na nie składają, w tym bezpieczeństwo wewnętrzne, zewnętrzne, militarne, społeczne, ekonomiczne, ekologiczne, informacyjne i telekomunikacyjne. Po raz kolejny badacz nie odnajduje tu jednak definicji, która określa precyzyjnie, czym jest samo bezpieczeństwo.

Kolejne generacje Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP nie są *stricto* aktami prawnymi, chociaż są oficjalnymi dokumentami, które wspierane autorytetem najwyższych przedstawicieli władzy wskazują kierunki działań na rzecz bezpieczeństwa narodowego dla wszystkich polskich władz i zarządzanych przez nie instytucji. Priorytetową rolę odgrywają tu polityka państwa, zmieniające się warunki zewnętrzne i wewnętrzne, a także opcje polityczne rządzące w naszym kraju.

ROZPORZĄDZENIE

Ewolucja podejścia do kwestii bezpieczeństwa w polskim prawie doprowadziła do tego, że w 2010 r. pojawiło się Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego²⁹. Celem tego rozporządzenia jest wskazanie najważniejszych zagrożeń i skutków ich ewentualnego uaktywnienia się, m.in. w drodze

²⁹ Dz.U. 2010 Nr 83, poz. 540.

utworzenia mapy ryzyk obejmującej typologię oraz charakterystykę **zagrożeń**, w tym istotność ich wpływu na możliwości i szanse rozwoju państwa. Zwrócono uwagę szczególnie na te elementy, które mogą mieć duże znaczenie dla utrzymania stanu bezpieczeństwa i dobrej, międzynarodowej pozycji naszego państwa oraz dla rozwoju naszego potencjału ekonomicznego i obronnego – mogą albo godzić w bezpieczeństwo państwa, albo je podnosić. Uwypuklono także czynniki mające znaczenie dla utrzymania porządku konstytucyjnego oraz suwerenności i nienaruszalności terytorium kraju, dla przeciwdziałania zagrożeniom życia i zdrowia dużych grup ludzi, dla mienia znacznych rozmiarów albo usuwania zagrożeń środowiska naturalnego na znacznym obszarze.

Czynniki te mogą wpływać także na inne państwa oprócz Rzeczypospolitej Polskiej. W rozporządzeniu wskazano, co może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski i innych krajów, a także zbliżono się do określenia, czym jest **bezpieczeństwo narodowe**, wskazując na możliwość naruszenia **bezpieczeństwa państwa i porządku konstytucyjnego**, w tym międzynarodowej pozycji, potencjału ekonomicznego, obronnego, suwerenności, wolności i nienaruszalności terytorium kraju.

PODSUMOWANIE

Poddając analizie powyższe wybrane akty prawne, szczególnie ustawy, wykazano, że pojawiły się w nich takie pojęcia, jak: **porządek publiczny, bezpieczeństwo obywateli, bezpieczeństwo publiczne, zapobieganie zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia i zagrożeniom środowiska naturalnego, bezpieczeństwo państwa, ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego** w aspekcie przestępczości i zjawisk kryminalnych, **bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i porządku konstytucyjnego, ochrona bezpieczeństwa zewnętrznego państwa** oraz pojęcia bezpieczeństwa z przedmiotowego punktu widzenia, specyficznego dla odrębnych, poniekąd „branżowych”, wycinków **rzeczywistości społecznej**, takich jak np. bezpieczeństwo militarne, społeczne, ekonomiczne, ekologiczne, informacyjne czy telekomunikacyjne.

W dalszym ciągu jednakże brakuje tu jasno wyartykułowanej definicji fenomenu bezpieczeństwa jako takiego, a ponadto bezpieczeństwa narodowego, co powoduje potrzebę korzystania z analiz naukowych prowadzonych na gruncie różnych dyscyplin nauki.

Wiele pojęć związanych z bezpieczeństwem nasuwa refleksję co do tego, jak bezpieczeństwo powinno być definiowane w ramach przepisów prawa.

Poniżej podano definicje Juliusza Piwowarskiego: jedną dotyczącą kategorii zagrożenia i drugą – spektralną definicję bezpieczeństwa.

Zagrożenie – to sytuacja trudna, w której występuje wysokie, podwyższone w stosunku do stanu normalności prawdopodobieństwo negatywnych wydarzeń dla danego podmiotu – utraty lub uszczerbku istotnej dlań wartości, materialnego lub abstrakcyjnego, niematerialnego dobra oraz utraty możliwości lub utrudnień w procesie dalszego rozwoju (utrata możliwości zaspokojenia dalszych potrzeb/wartości)³⁰.

Bezpieczeństwo to epifenomen zagrożeń wobec wartości istotnych dla określonych indywidualnych bądź zbiorowych podmiotów; bezpieczeństwo można definiować w sposób holistyczny, jako spektrum czterech poniższych kategorii³¹:

- **Stan**, „stan bez zagrożeń”, mówiąc precyzyjnie: **stan**³², który charakteryzuje się satysfakcjonującą dany podmiot bezpieczeństwa kontrolą rozciąganą nad zagrożeniami istotnych dlań wartości, to pochodna (pojęcie matematyczne) stanu bezpieczeństwa – chwilowy poziom bezpieczeństwa δs (*security level*)³³, liczona względem czasu δt po to, aby tak uzyskany obraz bezpieczeństwa stanowił dla badacza wizerunek dynamiczny (nie zaś statyczny), czyli taki, za jaki na ogół uznawane jest pojęcie określane jako stan:

$$Sb = \delta s / \delta t \quad \delta s = \delta(P-T);$$

$$P- \text{total Power} = \Sigma p; T- \text{total Threat} = \Sigma th$$

³⁰ Por. J. Piwowarski, *Fenomen bezpieczeństwa. Pomiędzy zagrożeniem a kulturą bezpieczeństwa*, Kraków 2014, s. 21–22.

³¹ Ibidem, s. 336–337.

³² Idem, *Bezpieczeństwo jako stan oraz jako wartość*, [w:] *Bezpieczeństwo jako wartość. Materiały z II Konferencji Naukowej „Bezpieczeństwo jako wartość” z 18 kwietnia 2010*, Kraków 2010., s. 56 i n.

³³ Chodzi o różnicę pomiędzy poziomem skumulowanej w danym czasie potęgi P dla określonego podmiotu bezpieczeństwa a poziomem sumy zagrożeń T , jakie w danym czasie występują względem tego podmiotu.

- **Wartość instrumentalna**³⁴ – pozwala podmiotowi bezpieczeństwa na zaspakajanie jego **potrzeb niższych (potrzeby braku)** oraz **potrzeb wyższych (potrzeb rozwoju)**, znanych także pod nazwą **metapotrzeb**, aż po najwyższą wartość, jaką jest **samo-realizacja**, która sytuuje się na szczycie hierarchii potrzeb człowieka.
- **Proces rozwoju**³⁵ – proces będący efektem wpływu na podmiot bezpieczeństwa jego motywacji wynikłych z wewnętrznej potrzeby rozwoju, ze sfery **potrzeb wyższych** człowieka, dzięki której następuje wzrost potencjału szeroko, też niemilitarnie, rozumianej odporności i obronności indywidualnych i zbiorowych podmiotów bezpieczeństwa.
- **Konstrukt społeczny** – jest nim sposób, w jaki ludzie postrzegają, tłumaczą sobie oraz interpretują swój **świat społeczny**; bezpieczeństwo jako konstrukt społeczny to efekt współzależności i interakcji społecznych zachodzących pomiędzy wieloma podmiotami bezpieczeństwa egzystującymi w danej **zbiorowości społecznej** – zbiorowości również będącej rodzajem **podmiotu bezpieczeństwa**, np. narodem i jego państwem – mówi się tutaj także „**narodem zorganizowanym w państwo**”.

Przedprawnym, pozaprawnym i w pewnym sensie nawet ponadprawnym supersystemem społeczno-kulturowym – gdyż, jak mawiał Arystoteles: „na nic prawa, jeśli ludzie do nich nie przywykną” – jest **kultura bezpieczeństwa**. Uzyskiwany poziom bezpieczeństwa państwa to efekt gromadzenia przez jednostki oraz zbiorowości ludzkie swoistych dla danego społeczeństwa zasobów **kultury bezpieczeństwa narodowego**. Poniżej zaproponowano tzw. ogólną definicję kultury bezpieczeństwa³⁶:

³⁴ J. Piwowarski, *Bezpieczeństwo i samodoskonalenie jako elementy świętej Drogi Wojowni-ka*, „Zeszyt Naukowy Apeiron” 2011, nr 6, s. 231–245.

³⁵ Idem, *Idea zrównoważonego rozwoju jako element kultury bezpieczeństwa wspólnot lokalnych*, [w:] *Elementy teorii i praktyki transdyscyplinarnych badań problemów bezpieczeństwa*, t. VII: *Teoretyczne i formalne aspekty bezpieczeństwa w wymiarze lokalnym*, A. Filipek, D. Krzewniak (red.), Siedlce 2018; idem, *Samodoskonalenie i bezpieczeństwo w samurajskim kodeksie Bushido*, Kraków 2011.

³⁶ J. Piwowarski, *Transdyscyplinarna...*, op. cit., s. 293–294.

Kultura bezpieczeństwa to ogół utrwalonego mentalnego, organizacyjnego oraz materialnego dorobku człowieka, tworzy szeroko pojęty zasób niemilitarnych i militarnych składowych ludzkiej obronności; służy utrzymywaniu bezpieczeństwa, odzyskiwaniu go (gdy zmaleje) lub podnoszeniu na wyższy poziom (gdy wzrosną zagrożenia) jednostkowego bądź zbiorowego podmiotu bezpieczeństwa; kultura bezpieczeństwa stymuluje rozwój podmiotu (i wzajemnie), zapewnia pewną jakość egzystencji, korelując z trzema strumieniami energii: mentalno-duchowym³⁷, prawno-organizacyjnym i materialnym.

Kultura bezpieczeństwa może stanowić naukowy model poznawczy, a gdy jest interpretowana jako zjawisko społeczne, posiada określony wymiar podmiotowy, związany przykładowo z takimi podmiotami jak określona wspólnota, naród, państwo, rodzina, osoba ludzka.

Ów supersystem jest w stanie zapewnić naszemu narodowi, zagrożonemu już niegdyś skrajnie i dotkniętemu politycznym niebytem naszemu państwu podstawy do generowania własnego konstruktu bezpieczeństwa. Jest w tym systemie wiele elementów pozaprawnych, ale państwowotwórczych i prawotwórczych, które mogą być zawsze zagrożone, na przykład wówczas, gdy narodowa kultura oraz jej subsystem, kultura bezpieczeństwa narodowego, jest w sytuacji kryzysowej. Może się tak dzieć przykładowo wtedy, kiedy większa część młodej populacji kraju wie o wiele lepiej, kim są Michael Jackson, Nicolas Sarkozy czy Donald Trump niż Władysław Jagiełło, Tadeusz Kościuszko czy Lech Wałęsa.

Odwrócenie tego trendu należy m.in. do **funkcji prawa**, generujących analogiczne do nich **funkcje państwa**. Adolf Hitler niebezpiecznie uznał niegdyś, że jeśli pozbawi naród tożsamości, to podbije go w przeciągu następnych dwudziestu lat. Należy w tym miejscu dodać, że współcześnie najprawdopodobniej nie brakuje na świecie globalnych graczy, których potencjał przekracza możliwości potężnych dyktatorów minionego wieku.

Wmontowana w kulturę bezpieczeństwa narodowego narodowa tożsamość Polaków uwydatniła się szczególnie mocno w chwilach, w których stawaliśmy w obliczu wielkich historycznych zagrożeń. Niemożność podjęcia otwartej, regularnej walki z zaborcami sprawiła, że Polacy skupili się na ochronie elementów stanowiących o sensie prawa – **prawości** i całego

³⁷ Zob. C.G. Jung, *O zjawisku ducha w sztuce i w nauce*, Warszawa 2011.

narodowego systemu wartości. Język ojczysty, regionalne tradycje, wiara – te oraz inne wartości **narodowej kultury bezpieczeństwa** zyskały wówczas na znaczeniu. Polacy wiedzieli, że przez pielęgnowanie poszczególnych cech mogą utrzymać „niewidzialne państwo”, jakim była przez 123 lata Polska, po to, by znów mogło się odrodzić bezpieczne.

Autorzy w świetle przedstawionych rozważań sądzą, iż obecne systemy prawa Rzeczypospolitej Polskiej niezwłocznie wymagają dziś istotnego uzupełnienia, co najmniej w postaci umieszczenia w nich uniwersalnej definicji pojęcia bezpieczeństwa.

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

- Czaputowicz J., *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998.
- Jung C.G., *O zjawisku ducha w sztuce i w nauce*, Warszawa 2011.
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011.
- Moczuk E., *Bezpieczeństwo jako kategoria analizy socjologicznej*, „Ius et Administratio” 3/2013, s. 75–96.
- Pieprzny S., *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w prawie administracyjnym*, Rzeszów 2007.
- Piwowarski J., *Bezpieczeństwo i samodoskonalenie jako elementy świętej Drogi Wojownika*, „Zeszyt Naukowy Apeiron” 2011, nr 6, s. 231–245.
- Piwowarski J., *Bezpieczeństwo jako stan oraz jako wartość*, [w:] *Bezpieczeństwo jako wartość. Materiały z II Konferencji Naukowej „Bezpieczeństwo jako wartość” z 18 kwietnia 2010*, Kraków 2010.
- Piwowarski J., *Fenomen bezpieczeństwa. Pomiędzy zagrożeniem a kulturą bezpieczeństwa*, Kraków 2014.
- Piwowarski J., *Idea zrównoważonego rozwoju jako element kultury bezpieczeństwa wspólnot lokalnych*, [w:] *Elementy teorii i praktyki transdyscyplinarnych badań problemów bezpieczeństwa*, t. VII: *Teoretyczne i formalne aspekty bezpieczeństwa w wymiarze lokalnym*, A. Filipek, D. Krzewniak (red.), Siedlce 2018.
- Piwowarski J., *Nauki o bezpieczeństwie. Zagadnienia elementarne*, Kraków 2016.
- Piwowarski J., *Samodoskonalenie i bezpieczeństwo w samurajskim kodeksie Bushido*, Kraków 2011.

- Piwowarski J., *Transdyscyplinarna istota kultury bezpieczeństwa narodowego*, Słupsk 2016.
- Pojęcie bezpieczeństwa, [w:] *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część ogólna*, W. Kitler, M. Czuryk, M. Karpiuk (red. nauk.), Warszawa 2013, s. 11–45.
- Prokop K., „Biały wywiad” a bezpieczeństwo państwa (uwagi wprowadzające), [w:] *Biały wywiad. Otwarte źródła informacji – wokół teorii i praktyki*, W. Filipkowski, W. Mądrzejowski (red.), Warszawa 2012.
- Rejai M., Enloe C.H., *Nation-States and State-Nations*, „International Studies Quarterly” 1969, vol. 13, no. 2, s. 140–158.
- Skrzydło W., *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 roku*, Zakamycze 2004.
- Walczuk K., *Bezpieczeństwo publiczne – próba definicji*, [w:] *Prawo bezpieczeństwa publicznego*, M. Karpiuk, K. Walczuk (red.), Warszawa 2013.
- Weber M., *Polityka jako zawód i powołanie*, Warszawa 1987.

AKTY PRAWA KRAJOWEGO

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 2015, poz. 355 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. 2016, poz. 446).
- Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz.U. 1996 Nr 106, poz. 491).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2016, poz. 814).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz.U. 2016, poz. 486).
- Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (Dz.U. 2002 Nr 74, poz. 676 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz.U. 2006 Nr 104, poz. 709).
- Ustawa z dnia 21 maja 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2007 Nr 89, poz. 590 wraz z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. 2015 Nr 31, poz. 525, 1960).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego (Dz.U. 2010 Nr 83, poz. 540).

AKTY PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – wersja skonsolidowana opublikowana w Dz. Urz. UE 2016 C 202.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

Aleksandrowicz T., *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP*, „Wszystko co najważniejsze”, 9.11.2014, <https://wszystkoconajwazniejsze.pl/pl/tomasz-aleksandrowicz-strategia-bezpieczenstwa-narodowego-rp/> (dostęp: 5.03.2017).

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2014, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/o1/sbn_rp_2014.pdf (dostęp: 5.03.2017).

CITE THIS ARTICLE AS:

J. Piwowarski, A. Weber, *Kategoria bezpieczeństwa z perspektywy potrzeby oficjalnej definicji w aktach prawa*, „Security, Economy & Law” 1/2019 (XXII), s. 71–93, DOI: 10.24356/SEL/22/5.

Licence: This article is available in Open Access, under the terms of the Creative Commons License Attribution 4.0 International (CC BY 4.0; for details please see <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the author and source are properly credited. Copyright © 2019 University of Public and Individual Security “Apeiron” in Cracow