

WALDEMAR KITLER*

Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa, Polska

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO RP – ASPEKTY PRAWNO-ORGANIZACYJNE

POLISH NATIONAL SECURITY SYSTEM - LEGAL AND ORGANIZATIONAL ASPECTS

ABSTRAKT: Złożony i wielopłaszczyznowy charakter misji, celów i zadań państwa w dziedzinie bezpieczeństwa sprawia, że ich podmiotowym (organizacyjnym) odpowiednikiem powinien być jednolity, kolektywny i uporządkowany zbiór elementów, zdolny do skoordynowanego działania we wszystkich warunkach i okolicznościach funkcjonowania państwa. Zbiór elementów, na którym opisujemy dowolny system, a takim zbiorem może być również państwo, składa się z wielu odrębnych organizacji, które jednak razem wzięte organizacji nie tworzą. A dzieje się to za przyczyną m.in. i tego, że organizacje te, podlegając prawu państwowemu, działają tylko w zakresie swoich właściwości, odrębnie od siebie, a nawet ze sobą „konkurują”, choć na szczęście na ogół współpracują. Nie wytwarzają jednak produktu w myśl jednolitego celu, co sprawia, że nie tworzą razem jakiejś celowej organizacji wyższej natury. Można jednak, ze zbioru różnych podmiotów, jakim jest państwo, wyodrębnić celowo określony układ elementów, który charakteryzować będą występujące między nimi sprzężenia i wzajemne powiązania wyrażające jakieś uporządkowanie, służące realizacji misji z zakresu bezpieczeństwa narodowego. Jest to możliwe przez zapewnienie odpowiedniej koordynacji, która jest rolą organów administracji publicznej. Ta jednak, aby mogła tej roli podostać musi, zgodnie z zasadą jej działania na podstawie prawa i w ramach prawa, posiadać stosowne kompetencje (uprawnienia i obowiązki), które mogą jej przysługiwać na mocy aktów prawa obowiązującego w państwie. Jednak ustalenie owych kompetencji nie będzie z kolei możliwe bez uświadomienia sobie istoty bezpieczeństwa narodowego oraz tworu powołanego w celu jego zapewnienia, tj. systemu bezpieczeństwa narodowego. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie zasadniczych (wybranych) wniosków z dotychczasowych badań autora dotyczących problematyki obecnego stanu i koncepcji zbudowania systemu bezpieczeństwa narodowego RP.

* prof. dr hab. inż. Waldemar Kitler, War Studies University, Warsaw, Poland



<https://orcid.org/0000-0003-4466-6384>



w.kitler@akademia.mil.pl

SŁOWA KLUCZOWE: system bezpieczeństwa narodowego, aspekty formalne, organizacyjne i funkcjonalne systemu bezpieczeństwa narodowego RP

ABSTRACT: The complex and multifaceted nature of the mission, goals and tasks of the state in the field of security means that their subjective (organizational) counterpart should be a uniform, collective and orderly set of elements, capable of coordinated action in all conditions and circumstances of the functioning of the state. A set of elements, on which any system is described, such a set can also be a state, consist of many different organizations, which, however, are together. And this happens too important, among others and the fact that these organizations are subject to state law, they cover only within their competence, they differ from each other and even "compete" with each other, although fortunately they cooperate on cooperation. Do not produce the same product in thoughts of a uniform goal, which means that they are not connected together. However, you can use different sets, as it is the state, to deliberately extract a set of systems of elements that is characterized by interrelationships between them and interrelationships expressed by different formulation, configuration of implementation in the field of national security. This is possible thanks to the available coordination, which is the role of public administration. The same, in order to be able to cope with this role, must comply with the principle of action on the basis of law and within the law, have the appropriate competences (rights and obligations), However, these competences will not be possible in turn without realizing the essence of national security and the creation forced in purpose of its use, i.e. the national security system. The purpose of the article is to present the main (selected) reports from previous research on problems related to the current state and design of the constructed national security system of the Republic of Poland.

KEYWORDS: national security system, formal, organizational and functional aspects of the national security system of the Republic of Poland.

WPROWADZENIE

Bezpieczeństwo narodowe¹ rozpatrywane w różnych kontekstach jest wartością i potrzebą narodową, celem działalności państwa i całego narodu². Postrzegamy je jednak przede wszystkim jako wytwór o charakterze organizacyjnym lub jako system społeczny. Jedno i drugie podejście pozwala na dostrzeżenie złożonej materii zjawiska, traktowanego jako szczególnego rodzaju przedmiot realny stworzony przez człowieka do realizacji określonych

¹ Artykuł przygotowano na podstawie wyników badań autora i jego współpracowników w ramach projektu w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa finansowanego ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju pt. System bezpieczeństwa narodowego RP, kier. projektu W. Kitler (vide: Bibliografia) oraz monografii: W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, AON, Warszawa 2011; W. Kitler, *Organizacja bezpieczeństwa narodowego RP. Aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe*, Waldemar Marszałek, Toruń 2018.

² Tu naród rozumiany jest jako ogół obywateli państwa.

celów, a także jako uporządkowany zbiór elementów organizacyjnych, społecznych, kulturowych i materialno-technicznych, oraz powiązań między nimi.

Podłoże materialne bezpieczeństwa narodowego, postrzeganego jako system społeczny, stanowią przedmioty materialne niebędące ludźmi oraz wytwory materialnej działalności człowieka (przedmioty kultury materialnej). Warstwa społeczna, to ludzie (przedmioty psychofizyczne), zaś warstwa kultury to wytwory intelektualne człowieka, a więc wartości: (także ideały, ideologie, doktryny, teorie) oraz normy techniczne i społeczne (reguły i wzorce postępowania). Najważniejszym i namacalnym przejawem działalności w tym zakresie są wytwory organizacyjne, a więc sztucznie lub naturalnie wytworzone części jakiejś większej całości dla osiągnięcia określonego celu danego rodzaju. To zespoły ludzi, którzy mają wspólną misję do osiągnięcia (przeznaczenie) poprzez wykorzystanie wszelkich zasobów (ludzkich, materialnych, finansowych i intelektualnych) zarządzanych w dany sposób. Inna definicja mówi, że organizacja to grupa ludzi współpracujących między sobą w sposób skoordynowany i uporządkowany, po to aby móc osiągnąć określony zestaw celów i zrealizować skonkretyzowane zadania.

Takie podejście do bezpieczeństwa narodowego pozwala dostrzec rozległość zjawiska, w którym poza przedmiotami materialnymi wiodącą rolę odgrywają czynniki psychofizyczne (ludzkie) i kulturowe, składające się na potencjał całego narodu, a szerzej siłę narodową. Podział systemu społecznego na różne warstwy pozwala dostrzec twórczą rolę człowieka, lecz nie daje nam ostatecznej odpowiedzi na pytanie o podział ról pomiędzy poszczególne narzędzia bezpieczeństwa. Z tego też względu traktowanie go jako system organizacyjny stanowi warunek niezbędny lub przynajmniej konieczny dla zrozumienia warstwy organizacyjnej interesującego nas przedmiotu i dokonania odniesień do rozwiązań praktycznych w tej materii. Ze względu na potrzeby o charakterze praktycznym, częściej bardziej przydatne jest zrozumienie sfery organizacyjnej przedmiotu naszych zainteresowań, tj. systemu bezpieczeństwa narodowego, a więc sformalizowanej postaci wytworu ludzkiej działalności powołanego do działań na rzecz ochrony i obrony wartości, celów i interesów narodowych.

Wieloletnie badania w przedmiotowym zakresie pozwalają na stwierdzenie, iż wyraźnie rysuje się brak literatury podejmującej całościowo problematykę systemu bezpieczeństwa narodowego RP. Choć poszczególnym fragmentom tej problematyki poświęcono ogromną ilość badań i opracowań naukowych, to uogólnień jest niewiele. Do publikacji najbardziej przydatnych w eksploracji naukowej problematyki organizacji bezpieczeństwa narodowego RP

zaliczyć należy następujące dzieła: Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część szczegółowa, red. W. Kitler, M. Czuryk, M. Karpiuk, AON, Warszawa 2013, Balcerowicz B., Wybrane problemy obronności państwa, AON, Warszawa 2007, Bezpieczeństwo ludności cywilnej. Pojęcie, organizacja i zadania w czasie pokoju, kryzysu i wojny, red. W. Kitler, A. Skrabacz, Wyd. TWO, Warszawa 2010, Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie, red. R. Jakubczak, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2006, Bezpieczeństwo państwa, red. K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2009, Bezpieczeństwo społeczne, pojęcia, uwarunkowania, wyzwania, red. A. Skrabacz, S. Sulowski, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa 2012, Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009., Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej, red. B. Wiśniewski, S. Zalewski, Bielsko-Biała 2007, Bezpieczeństwo wewnętrzne w działaniach terenowej administracji publicznej, red. A. Chajbowicz, T. Kocowski, Wyd. Kolonia Spółka z o.o., Wrocław 2009, Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP, Wyd. BBN, Warszawa 2013, Brzeziński M., Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, Cieślarczyk M., Kultura bezpieczeństwa i obronności, wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2011, Cieślarczyk M., Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania bezpieczeństwa i obronności państwa, Wyd. Akademii Podlaskiej, Siedlce 2009, Dawidczyk A., Gryz J., Koziej S., Zarządzanie strategiczne bezpieczeństwem, teoria – praktyka – dydaktyka, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno – Ekonomicznej w Łodzi, Łódź 2006, Dworecki S., Zagrożenia bezpieczeństwa państwa, AON, Warszawa 1994, Gierszewski J., Bezpieczeństwo wewnętrzne, Zarys systemu, Wyd. Difin, Warszawa 2013, Gryz J., Bezpieczeństwo państwa. Władza – polityka – strategia, AON, Warszawa 2013, Gryz J., Koziej S., Wojnarowski J., Kulczycki R., System bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, t. I – IV, Warszawa 2004, Jakubczak R., Marczak J., Gąsiorek K., Jakubczak W., Podstawy bezpieczeństwa narodowego polski w erze globalizacji, Warszawa 2008, Kalinowski R., Obrona Cywilna w Polsce, Siedlce 2009, Karpiuk M., Zadania i kompetencje zespolonej administracji rządowej w sferze bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty materialne i formalne, AON, Warszawa 2013, Kitler W., Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system, Warszawa 2011, Kitler W., Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System, AON, Warszawa 2002, Kitler W., Wybrane aspekty kierowania państwem w sytuacjach kryzysowych w obronie narodowej RP

wobec wyzwań i zagrożeń współczesności, studium, AON, Warszawa 1999, Koziej S., Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku, Wyd. „Adam Marszałek”, Toruń 2006, Kozub M., Myśleć strategicznie o bezpieczeństwie przyszłości, AON, Warszawa 2013, Liedel K. Bezpieczeństwo informacyjne w dobie terrorystycznych i innych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, Toruń 2006, Loranty K., Bezpieczeństwo społeczne Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2004, Marczak J., Jakubczak R., Gąsiorek K., Obrona terytorialna w obronie powszechnej RP, AON, Warszawa 1998, Marczak J., Pawłowski J., O obronie militarnej Polski przełomu XX–XXI wieku, Bellona, Warszawa 1995, Mażewski L., Bezpieczeństwo publiczne. Stany nadzwyczajne w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 1918-2009, wyd. Adam Marszałek, Toruń 2010, Miejsce i rola samorządu terytorialnego w strukturze systemu obronnego państwa w czasie pokoju, kryzysu polityczno-militarnego i wojny pk. „Samorząd”, kier. nauk. W. Kitler, AON, Warszawa 2004, Minister Obrony Narodowej i Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych w świetle kierowania bezpieczeństwem narodowym RP. Wybrane problemy, red. W. Kitler, AON, Warszawa 2013, Modelowanie zagrożeń dla bezpieczeństwa informacyjnego państwa. Teoria walki informacyjnej, red. T. Jemioło, P. Sienkiewicz, AON, Warszawa 2004, Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP, red. W. Kitler, AON, Warszawa 2001, Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP, Podręcznik dla studentek i studentów, red. R. Jakubczak, Wyd. Bellona, Warszawa 2003, Parlamentarny nadzór nad sektorem bezpieczeństwa. Zasady, mechanizmy i praktyki, opr. zb., Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, Planowanie cywilne w zarządzaniu kryzysowym, red. W. Kitler, AON, Warszawa 2011, Pokruszyński W., Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa – Podręcznik Akademicki, Wyd. Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej, Józefów 2010, Przygotowania obronne państwa w systemie obronnym Rzeczypospolitej Polskiej, red. M. Kulickowski, „Zeszyt Problemowy TWO” nr 1 (65) 2011, Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej, red. W. Kitler, AON, Warszawa 2005, Serafin T., Parszowski S., Bezpieczeństwo społeczności lokalnych, Programy prewencyjne w systemie bezpieczeństwa, Wyd. Difin, Warszawa 2011, Sienkiewicz-Małyjurek K., Krynojewski F. R., Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej, Warszawa 2010, Sienkiewicz P., Świeboda H., Bezpieczeństwo informacyjnej infrastruktury państwa, Jurata, 2007, Sienkiewicz P., Świeboda H., Metody badań nad bezpieczeństwem i obronnością, AON, Warszawa 2010, Stańczyk J., Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa. Instytut studiów Politycznych PAN. Warszawa 1996, Stefanowicz J., Bezpieczeństwo współczesnych państw,

Warszawa 1984, Świeboda H., Analiza systemowa w badaniu bezpieczeństwa narodowego, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej im. Stanisława Staszica w Białymstoku, Białystok 2011, Tyburska A., Ochrona infrastruktury krytycznej w Polsce. Wyzwania w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego, „Zeszyty Naukowe AON”, Warszawa 2013, Wiśniewski B., System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne, WSPol., Szczytno 2013, Wojnarowski J., Gotowość Systemu Bezpieczeństwa Narodowego, AON, Warszawa 2010, Wojnarowski J., System obronności państwa, AON, Warszawa 2005, Wojnarowski J., System Obronny Rzeczypospolitej Polskiej. Struktura. Zadania i kierunki rozwoju, Warszawa 2013, Wróblewski R., Zarys teorii kryzysu, zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami, Wyd. AON, Warszawa 1996, Wróblewski R., Zarządzanie kryzysowe jako element zarządzania bezpieczeństwem narodowym, Wyd. UPH, Siedlce 2013, Współczesny wymiar bezpieczeństwa – Między teorią a praktyką, red. J. Pawłowski, Warszawa 2011, Zadania obronne samorządu terytorialnego. Materiał studyjny, Wydanie uzupełnione i poprawione, red. nauk. W. Kitler, ASzWoj, Warszawa 2019, Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym RP, red. T. Jemioło, cz. 1, „Bezpieczeństwo RP”, AON, Warszawa 2006, Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym RP, red. T. Jemioło, cz. 2, „Bezpieczeństwo RP”, AON 2007, System bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni RP, red. W. Kitler, K. Chałubińska-Jentkiewicz, K. Badźmirowska-Masłowska, TWO, Warszawa 2018, Kitler W., Organizacja bezpieczeństwa narodowego RP. Aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe, Adam Marszałek, Warszawa 2018.

Złożoność problematyki organizacji bezpieczeństwa narodowego RP i tworzonego w tym celu systemu oraz mając na względzie, iż prowadzenie badań wymagało inter- i multi dyscyplinarnego podejścia, należy zaznaczyć, że w celu możliwie jak najwnikliwszej eksploracji przedmiotu badań przyjęto takie typy podejść naukowych, które umożliwiły wieloaspektowe poznanie badanych doświadczeń, zjawisk i procesów, dotyczących obiektu zainteresowania. W badaniach w różnym zakresie i w zależności od podejścia odwołano się do kilku funkcjonujących w naukach społecznych modeli, czyli: modelu teorii empirycznej, który przyjmuje, że wszelka wiedza pochodzi z doświadczenia i wiąże się z opisem powiązań między zdarzeniami empirycznymi; modelu teorii aksjomatyzowanej, opartego na stawianiu śmiałych hipotez, aksjomatów i twierdzeń; modelu teorii nieformalnej (praktycznej), opartego na wiedzy potocznej, dbając przy tym jednak o epistemologiczną i metodologiczną poprawność oraz modelu teorii eklektycznej, w którym korzysta się z różnych dróg poznania: wiedzy naukowej, praw empirycznych, hipotez, a także wiedzy potocznej.

W badaniach stosowano ogólną metodę systemową, która wymagała przestrzegania rygoru ścisłości, niezmienności, zupełności i funkcjonalności, co oznacza, że odpowiednio: rozpatrywany system powinien być określony, aby było wiadomo, co należy do jego właściwości (tożsamość systemu), a co nie należy, by odróżnić go od innych; określenie systemu powinno być niezmiennie w całym toku rozważań; podział systemu na elementy powinien być zupełny, co oznacza, że nie może on zawierać elementów nienależących do żadnego z jego elementów, a także, że obiekty powinny być wyodrębniane ze względu na spełniane funkcje, a nie ze względu na oddzielność przestrzenną, a w ślad za tym, że istotne jest zajmowanie się działaniami, a nie przedmiotami.

W ramach poczynąń badawczych, realizując poszczególne zadania szczegółowe i cząstkowe, autor korzystał z różnych metod badawczych, a pośród nich wymienić należy: analizę systemową; analizę formalno-prawną i instytucjonalną; analizę prawno-porównawczą, wykładnię językową, systemową i celowościową przepisu prawnego oraz metodę historyczno-opisową; analizę tekstu prawnego; analizę dokumentów źródłowych i literatury przedmiotu badań; analizę znaczeniową systemu pojęć; metody weryfikacji i opisu; podejście strukturalne i funkcjonalne; metodę diagnostyczną i prognostyczną; wnioskowanie indukcyjne i eliminacyjne; uogólnienie i analogię; porównanie opisów formalnych i stanów praktycznych; abstrahowanie i klasyfikowanie; metodę porównawczą; analizę przypadków; metodę monograficzną oraz porównania międzynarodowe.

Bez wątpienia dużą użytecznością w badaniach cieszyła się metoda systemu idealnego, która polegała na odejściu od usprawnień badanego systemu (a więc obecnego „SBN RP”, w takim stanie w jakim on się znajduje), zaproponowaniu koncepcji idealnej i zbliżaniu się stopniowo do koncepcji systemu dającego się zrealizować w praktyce tj. systemu idealnego realnego, „optymalnego”. Taki SBN RP będzie posiadał cechy, które nie przenoszą się bezpośrednio na poszczególne systemy operacyjne, i odwrotnie. Postępowanie według tej metody wiąże się z systematycznym i jednoczesnym badaniem wyobrazonego systemu idealnego i systemu istniejącego w celu przejścia z nieosiągalnego systemu idealnego do najlepszego systemu dającego się zastosować w praktyce, a więc systemu optymalnego.

W tym wypadku idealny SBN RP to taki system, który składa się z odrębnych podsystemów wedle reguł teorii zbiorów, które razem działają w jednym wspólnym celu. Taki idealny, kolektywny system w praktyce nie mógłby istnieć, a zatem system realny przyjmuje hybrydową

postać o cechach systemu kolektywnego w najbardziej złożonych sytuacjach³ i dystrybutywnego, w razie wystąpienia zdarzeń mniej skomplikowanej natury.

CHARAKTERYSTYKA OGÓLNA ORGANIZACJI BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO RP

Od wielu lat zadajemy sobie pytanie, czy w świetle obowiązującego prawa funkcjonuje w Polsce system bezpieczeństwa narodowego? Niestety nadal brakuje jednoznacznych, ustawowych regulacji prawnych systemu bezpieczeństwa narodowego RP (SBN RP), jeśli mielibyśmy traktować go, jako celowo wyodrębniony ze struktury państwowej, a przede wszystkim wewnętrznie skoordynowany zbiór elementów organizacyjnych, ukierunkowanych na ochronę bytu i rozwoju narodowego, a także przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom godzącym w wartości, cele i interesy narodowe. Jedynie dwa akty normatywne niebędące aktami prawa powszechnie obowiązującego wymieniają w swych postanowieniach nazwą „System bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej” lub „System bezpieczeństwa narodowego”. Jest to „Regulamin Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego” stanowiący załącznik do zarządzenia Nr 29/2010 Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie przeprowadzenia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego⁴ oraz Uchwała Nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022” (M.P. 2013 poz. 377).

Wniosek o braku definicji legalnej wiąże się z zasadniczą zasadą jedności państwa i prawa, a w konsekwencji z regułą, w myśl której organy państwa działają na podstawie i w ramach prawa. Prawo służy realizacji funkcji państwa, pośród których znajdują się również funkcje z zakresu bezpieczeństwa, zaś zakres działania władzy i administracji pokrywać się musi i wynikać z zakresu norm prawnych. Zatem, poddając przedmiotową problematykę restrykcyjnej ocenie, należy stwierdzić, iż nie ma SBN RP, i nie ma działań w jego ramach, bo nie

³ W tych okolicznościach każdy podsystem przystępuje do realizacji swych konstytutywnych misji i przyjmuje taką postać, która jest niezbędna w tym zakresie. Np. w czasie normalnym system ratowniczy może się składać z wielu podmiotów, które mogą wspierać rasowych ratowników. Mogą to być jednostki organizacyjne SZ RP, Policji, Straży Granicznej i wielu innych formacji. Jednak w czasie wojny (w stanie wojennym) ratownictwem będą się zajmowali głównie ratownicy, żołnierze, policjanci, funkcjonariusze Straży Granicznej i inni wrócą do swoich zadań, którym i tak z trudem będą mogli podołać.

⁴ Wydano je na podstawie § 7 ust. 1 pkt 1 zarządzenia Nr 4 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 listopada 2010 r. sprawie przeprowadzenia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego. <https://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/glowne-inicjatywy/lata-2010-2015/strategiczny-przeglad-b/6073,Strategiczny-Przeglad-Bezpieczenstwa-Narodowego.html> (dostęp: 12.06.2019).

ma źródła prawa, które stanowiłoby podstawę istnienia takiego systemu. Co jednak nie oznacza, że starannych działań w różnych dziedzinach bezpieczeństwa narodowego się nie podejmuje, ale jeśli już, to w pewnym rozproszeniu, wbrew zasadzie zgrywania działań w jedną czynność złożoną.

Obecnie w obowiązującym polskim systemie prawnym brak jednego aktu prawnego, który całościowo obejmowałby problematykę bezpieczeństwa narodowego. Prawo regulujące tę sferę obejmuje nie tylko regulacje związane z bezpieczeństwem sensu stricto, lecz także i te, które wspomagają realizację celów bezpieczeństwa narodowego. W dzisiejszych uwarunkowaniach bowiem, gdy bezpieczeństwa nie rozpatruje się tylko przez pryzmat zagrożeń militarnych i działalności obronnej państwa, gdy wiele dziedzin aktywności państwa (i społeczeństwa) wiąże się z zapewnieniem wolności od zagrożeń oraz niezakłóconych warunków bytu i rozwoju, działalność prawodawcza w różnych sferach krzyżuje się i nawzajem przenika.

Podkreślić należy to wyraźnie, iż powyższe nie oznacza, że nie podejmuje się działań w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Polskie prawo, postrzegane przedmiotowo, reguluje wnikliwie problematykę bezpieczeństwa w różnych jego dziedzinach, a głównie bezpieczeństwa:

- politycznego (zapewnienie suwerenności, niezależności politycznej państwa i warunków niezakłóconego funkcjonowania podmiotów jego systemu politycznego, usuwanie zakłóceń i tworzenie sprzyjających warunków realizacji interesów politycznych państwa oraz poszczególnych podmiotów struktury jego systemu politycznego, a jednocześnie zapewnianie stanu, w którym organizacje i instytucje uczestniczące w życiu politycznym, i organizujące to życie, mogą realizować swoje funkcje w sposób niezagrożony);

- militarnego (przeciwdziałanie zewnętrznym zagrożeniom państwa, zbrojnej napaści na terytorium RP lub wywiązywanie się z zobowiązań międzynarodowych do wspólnej obrony na wypadek agresji);

- ekonomicznego (surowcowego; finansowego; technologicznego; rolnego; żywnościowego; handlu i energetycznego);

- społecznego (fizyczne przetrwanie, dobrobyt oraz zrównoważony rozwój społeczeństwa, wysoka jakość życia obywateli, rodziny i osób wymagających szczególnej troski, ich warunki bytowe, pracy, wypoczynku i dostępu do dóbr powszechnego użytku, a także przeciwdziałanie bezrobociu, rozwarstwieniu społecznemu i konfliktom społecznym);

- ekologicznego (ochrona dziedzictwa przyrodniczego i racjonalne użytkowanie zasobów przyrody; zrównoważone wykorzystanie surowców, materiałów, wody i energii; poprawa jakości środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego oraz przeciwdziałanie zmianom klimatu);

- kulturowego (ochronę wartości kultury duchowej, istotnych dla tożsamości narodowej, m.in. język, religia, zwyczaje, tradycje historyczne, literatura, filozofia; ochronę dóbr kultury materialnej i dziedzictwa intelektualnego narodu);

- ideologicznego (utrwalanie i kształtowanie wspólnoty światopoglądów w dążeniu do realizacji interesów narodowych, a także przeciwdziałanie ideologiom skrajnym, m.in.: faszyzmowi, nacjonalizmowi, konserwatyzmowi, liberalizmowi, komunizmowi oraz ochrona przed koncepcjami uzasadniającymi działania negatywne dla interesu narodowego);

- publicznego (ochrona porządku prawnego w państwie przed działaniami zabronionymi oraz przed działaniami, które godzą w instytucje i urządzenia publiczne, życie i zdrowie ludzi lub porządek publiczny, a także w normy i obyczaje społeczne, zapewnienie niezakłóconego funkcjonowania instytucji państwa i jego obywateli przez przyzmat zagrożeń przeciwko „normalności” ich funkcjonowania, wedle panującego w nim ustroju społeczno-administracyjnego oraz porządku prawnego);

- powszechnego (zapewnienie bezpieczeństwa ludności cywilnej, ochrona życia i zdrowia ludzi, a także dóbr materialnych i kulturalnych oraz środowiska naturalnego, w zakresie niezbędnym do przetrwania ludzi, przed skutkami działań człowieka przeciwko człowiekowi lub sił natury, które wywołują bezpośrednie zagrożenie wartości chronionych, we wszystkich stanach i warunkach funkcjonowania państwa);

- w cyberprzestrzeni (zapewnienie odporności systemów informacyjnych na działania naruszające poufność, integralność, dostępność i autentyczność przetwarzanych danych lub związanych z nimi usług oferowanych przez te systemy);

- informacyjnego (dążenie do zapewnienia wolnego od zakłóceń funkcjonowania i rozwoju państwa, w tym władzy publicznej i społeczeństwa, podmiotów rynkowych i pozarządowych w przestrzeni informacyjnej, przez swobodny dostęp do informacji, z jednoczesną ochroną przed negatywnymi jego skutkami, ochronę zasobów i systemów informacyjnych przed wrogimi działaniami innych podmiotów lub skutkami działania sił natury i awarii technicznych, przy jednoczesnym zachowaniu zdolności do informacyjnego oddziaływania na zachowania i postawy podmiotów międzynarodowych i krajowych.

Bez większego problemu znajdziemy liczne argumenty, iż system prawa polskiego nader hojnie stwarza warunki do starannej i skutecznej realizacji misji i funkcji państwa w dziedzinie bezpieczeństwa. Są to jednak na ogół regulacje branżowe, osłabione przez brak dostatecznej regulacji w/w spraw ujmowanych systemowo, całościowo. A wzięwszy pod uwagę współczesne oblicze zagrożeń, trzeba mieć na względzie fakt, iż wszystkie misje i zadania, trzeba będzie realizować nie tylko w warunkach normalnych, ale również w warunkach nagłych i nadzwyczajnych. A wówczas panowanie nad całością wymaga podejścia całościowego.

Drugie główne zastrzeżenie dotyczy braku jednolitości w kierowaniu. Mimo wydania przez Radę Ministrów rozporządzenia w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, nie można jednoznacznie stwierdzić, że jego postanowienia dotyczą wszystkich możliwych stanów i warunków funkcjonowania państwa⁵. Źródłem ustawowym do wydania tego rozporządzenia była ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP⁶, a więc ustawa stricte obronna, a ta z kolei reguluje przede wszystkim kwestie przeciwdziałania zewnętrznym, polityczno-militarnym zagrożeniom bezpieczeństwa państwa oraz przygotowanie państwa do działania w czasie konfliktu zbrojnego (współ z ustawą regulującą kwestie stanu wojennego).

Brak regulacji prawnych i odpowiedniej organizacji aparatu zarządzającego w tym zakresie wiąże się z tym, że kierowanie (zarządzanie) bezpieczeństwem narodowym regulowane jest „rozproszonym” prawem, a jego organizacja jest niedoskonała (brak odpowiednich elementów sztabowych, analitycznych i koordynacyjnych, na szczeblu centralnym, a także terenowym). Mało tego dochodzi do pojawienia się szeregu sprzeczności natury formalnej w materii kierowania, a także wykorzystywania rozwiązań organizacyjnych z zakresu zarządzania kryzysowego, dedykowanych przecież zapewnianiu bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach i środowiska⁷ (zespoły i centra zarządzania kryzysowego) w działaniach z zakresu obronności państwa, planowania obronnego, gotowości obronnej państwa, stopni alarmowych i wielu innych przedsięwzięciach w poszczególnych dziedzinach bezpieczeństwa narodowego, z bezpieczeństwem w cyberprzestrzeni włącznie.

⁵ *Vide*: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (Dz.U. 2004, nr 98, poz. 978 ze zm.).

⁶ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1459, 1669, 2182, 2245, z 2019 r. poz. 55).

⁷ Zapewnianie bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach i środowiska to zaledwie niewielki pod względem ilościowym, chociaż kluczowy fragment problematyki bezpieczeństwa narodowego pod względem jakościowym.

Kolejna słabość w organizacji bezpieczeństwa polega na braku ciągłości działania bez względu na stan funkcjonowania państwa. Wyrazem tego jest brak jakiegokolwiek związku między ustawami o stanach nadzwyczajnych, a szczególnie między ustawami: o stanie wyjątkowym oraz o stanie wojennym. Pojawia się w konsekwencji pytanie o to, co by było gdyby zaistniały przesłanki do ogłoszenia wszystkich stanów nadzwyczajnych na raz? A taka hipotetyczna sytuacja może wystąpić bez cienia wątpliwości. Niech za przykład posłuży następujący scenariusz. Na terytorium RP dokonano serii ataków terrorystycznych, pojawili się terroryści i dywersanci, doszło do zakłóceń w cyberprzestrzeni oraz klasycznych ataków o charakterze zbrojnym, i wielu innych zdarzeń. Z tego wynika, iż doszło do wyczerpania jednej z przesłanek stanu wojennego, a więc - żeby podołać pojawiającym się wyzwaniom - trzeba wprowadzić ten stan. Wyżej wymienione działania prowadzą do poważnego zakłócenia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Wprowadzenie stanu wojennego nie służy zaradzeniu tego typu problemom, więc trzeba wprowadzić stan wyjątkowy, bo m.in. żeby koordynować w skali ogólnokrajowej tę problematykę uprawnienia nadzwyczajne muszą być przekazane na korzyść premiera. Tymczasem z tych samych przyczyn doszło do licznych awarii technicznych (instalacji energetycznych, zapór spiętrzających wodę i instalacji z toksycznymi środkami przemysłowymi), pożarów i katastrof w budownictwie i transporcie oraz strat śmiertelnych i sanitarnych, co wymaga wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej, bo wcześniej wprowadzone stany temu nie służą. W stanie wojennym obroną państwa kieruje Prezydent RP we współdziałaniu z Radą Ministrów, w stanie wyjątkowym do koordynacji ogólnokrajowej konieczny jest premier, zaś w stanie klęski żywiołowej któryś z ministrów, z reguły minister właściwy ds. wewnętrznych. Na dodatek złego we wszystkich tych stanach realizowane jest zarządzanie kryzysowe, w którym wiodącą rolę pełni Rada Ministrów. Analizując powyższe rozwiązania oddzielnie nie mamy większych zastrzeżeń, co do ich poprawności, ale czy możliwe są wszystkie na raz. A niestety może się tak stać, że będą konieczne.

Prowadzone od kilku lat prace nad doskonaleniem „Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP” nie przynoszą nadal zadowalających rezultatów. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy jest bez wątpienia zbyt ograniczone ujęcie problemu, brak interdyscyplinarnego podejścia, a także prowadzenie prac w oderwaniu od rzeczywistości, aktualnych faktów i stanów rzeczy oraz przez różne, niepowiązane ze sobą zespoły naukowców i (lub) praktyków.

Dotychczasowe badania upoważniają do wysunięcia hipotezy, iż obecna organizacja bezpieczeństwa narodowego RP, którą można by określić umowną nazwą „system

bezpieczeństwa narodowego RP”, polega na istnieniu odrębnych systemów operacyjnych i wspierających, których integracja, ze względu na rozłączność organizacyjną i funkcjonalną, jest bardzo utrudniona.

Mało efektywne może być też kierowanie całością, gdyby pojawiła się konieczność funkcjonowania wszystkich z nich, mając przecież na względzie, że niemal w każdym z tych systemów operacyjnych funkcjonują te same lub prawie te same elementy, lecz według odrębnych reguł ustalonych w ustawach i aktach wykonawczych.

W konsekwencji utrudniona jest koordynacja na różnych szczeblach władzy (kierowania), a kompetencje organów są niejednolite i rozproszone, zależąc m.in. od stanu funkcjonowania państwa lub norm ustalających ich stosowanie. Nie sprzyja temu również ciągła niedoskonałość całej sfery wspomagania zarządzania bezpieczeństwem, a w tym zakresie głównie narzędzi analitycznych i systemów teleinformatycznych. Ta różnorodność bytów organizacyjnych oraz trwanie w podejściu do realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa odrębnie na czas pokoju i wojny, a właściwiej na czas funkcjonowania państwa w warunkach normalnych i w stanach nadzwyczajnych, prowadzi do nadmiernej mnogości, zbieżnych w swej treści, i nakładających się na siebie bytów planistycznych. System jest bez wątpienia nieekonomiczny, pojawiły się mnogie podmioty wykonawcze, dublujące swoje kompetencje i (lub) zadania, normy prawne rozproszone są w ogromnej ilości niespójnych źródeł prawa powszechnie obowiązującego, co w konsekwencji prowadzi do braku efektu systemowego.

Zdajemy sobie sprawę z tego, że w państwie, z uwagi na występowanie różnorodnych niekorzystnych zjawisk o charakterze konfliktowym i niekonfliktowym, na konieczność zabezpieczenia i ochrony jego interesów, i wreszcie wynikające z tego wszystkiego potrzeby społeczne, funkcjonują określone wytwory organizacyjne, systemy, które można określić mianem szczegółowych systemów bezpieczeństwa. Jedne z nich mają nazwy legalne w systemie prawa, innym taką właściwość możemy przyznać, stosując podejście celowościowe. Tym sposobem wyróżnimy m.in. systemy:

- obronny (nazwa legalna: system obronności państwa⁸), powołany dla przeciwstawienia się zewnętrznym zagrożeniom państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polski lub wywiązywania się z zobowiązań międzynarodowych do wspólnej obrony przeciwko agresji;

⁸ Ustawodawca użył nazwy *system obronności państwa*. Vide: art. 174 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tj. Dz.U. 2018, poz. 1459, 1669, 2182, 2245, z 2019r. poz. 55). Jednak w wielu publikacjach i aktach normatywnych stosowane jest określenie system obronny państwa.

- ochrony granicy państwowej⁹, mający na celu niedopuszczenie do nielegalnego jej przekraczania i przewożenia towarów (bez względu na ich jakość, rodzaj i przeznaczenie) bez zezwolenia, a także zapobieganie przenikaniu przez granicę chorób zakaźnych lub materiałów niebezpiecznych;

- ochrony ludności¹⁰, mający na celu ocalanie ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami spowodowanymi działaniem sił natury i (lub) działalnością człowieka, przewyższanie ich następstw, a także zapewnienie warunków koniecznych do przetrwania we wszystkich warunkach, z wojną włącznie;

- zarządzania kryzysowego¹¹, tworzonego dla zapobiegania sytuacjom kryzysowym, przygotowania do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwania ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej;

- krajowy system cyber bezpieczeństwa¹² (to nazwa legalna systemu), który ma na celu ma na celu zapewnienie cyber bezpieczeństwa na poziomie krajowym, w tym niezakłóconego świadczenia usług kluczowych i usług cyfrowych, przez osiągnięcie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa systemów informacyjnych służących do świadczenia tych usług oraz zapewnienie obsługi incydentów;

- ratownictwa, m.in.: Krajowy Systemem Ratowniczo-Gaśniczy¹³; Państwowe Ratownictwo Medyczne¹⁴ (nazwy legalne);

- ochrony państwa i jego porządku konstytucyjnego, którego celem jest rozpoznawanie, zapobieganie, wykrywanie i przeciwdziałanie zagrożeniom godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niezależność i ciągłość państwa (dotyczy to głównie aktów szpiegostwa, terroryzmu, naruszeniom tajemnicy państwowej, przestępstw przeciwko państwu i jego porządkowi konstytucyjnemu);

Vide: Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022, załącznik do uchwały nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. (M.P. 2013, poz. 377), m.in. strony: 19, 35, 53.

⁹ Vide: Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz.U. 1990, nr 78, poz. 461 ze zm.).

¹⁰ Mimo podejmowanych do dzisiaj prób wdrożenia stosowanej ustawy, oczekiwanego efektu brak.

¹¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2007, nr 89, poz. 590 ze zm.).

¹² Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyber bezpieczeństwa (Dz.U. 2018, poz. 1560).

¹³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. 2011, nr 46, poz. 239).

¹⁴ Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz.U. 2006, nr 191, poz. 1410 ze zm.).

- ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego¹⁵, przeznaczony do zapewnienia ochrony życia, zdrowia, mienia i innych wartości przed bezprawnymi działaniami oraz ochrony zasad współżycia społecznego i stosunków regulowanych normami prawnymi i zwyczajami;

- ochrony informacji niejawnych¹⁶, służący podejmowaniu działań na rzecz ochrony informacji, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne;

- ochrony danych osobowych¹⁷, realizujący regulacje prawne dotyczące tworzenia i posługiwania się zbiorami danych osobowych, a także pojedynczymi danymi, mające na celu administracyjno-prawną ochronę prawa do prywatności;

- ochrony przeciwpożarowej¹⁸, polegającej na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem, poprzez zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia, zapewnienie sił i środków do zwalczania tych zagrożeń oraz prowadzenie działań ratowniczych;

- ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy¹⁹ na obszarze państwa, obejmującej: zachowanie i tworzenie systemów retencji wód, budowę i rozbudowę zbiorników retencyjnych, suchych zbiorników przeciwpowodziowych oraz polderów przeciwpowodziowych; racjonalne retencjonowanie wód oraz użytkowanie budowli przeciwpowodziowych, a także sterowanie przepływami wód; funkcjonowanie systemu ostrzegania przed niebezpiecznymi zjawiskami zachodzącymi w atmosferze oraz hydrosferze; kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych, budowanie oraz utrzymywanie wałów przeciwpowodziowych, a także kanałów ulgi;

- inne (np.: osłony hydrologiczno-meteorologicznej; monitoringu środowiska; ochrony infrastruktury krytycznej, ochrony systemów informacyjnych, szczególnej ochrony obiektów, walki z terroryzmem, ochrony zabytków, ochrony żywności).

Działanie wyżej wymienionych systemów świadczy o ich szczegółowym, operacyjnym przeznaczeniu, a co za tym idzie nie ma między nimi żadnego związku normatywnego, organizacyjnego i funkcjonalnego. Jedynie w zakresie ochrony ppoż. i ratownictwa takie

¹⁵ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 1990, nr 30, poz. 179 ze zm.).

¹⁶ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. 2010, nr 182, poz. 1228 ze zm.).

¹⁷ Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. 2018, poz. 1000 ze zm.).

¹⁸ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. 1991, nr 81, poz. 351 ze zm.).

¹⁹ Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. 2017, poz. 1566).

rozbieżności nie występują. Na tym etapie oceny możemy wysunąć następującą tezę. Tworem organizacyjnym, najlepiej uporządkowanym, który łączy w sobie wykonywanie wielu misji, celów, funkcji i zadań z zakresu bezpieczeństwa narodowego (dosłownie – bezpieczeństwa państwa) był dotąd, i jest nadal, system obronny państwa.

ZAŁOŻENIA MISJI I ORGANIZACJI SBN RP – WYBRANE PROBLEMY

Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa charakteryzuje odejście od historycznie utrwalonych przekonań o bezpieczeństwie państwa jako wolności od zewnętrznych zagrożeń i skierowanie większej uwagi na proces budowania i utrzymywania (gwarantowania) warunków rozwoju, stabilności i dobrobytu zarówno państwa, całego społeczeństwa, jak i poszczególnych obywateli, wraz z ich dobrami materialnymi i niematerialnymi. Warto podkreślić, iż zmiana w pojmowaniu istoty współczesnego systemu bezpieczeństwa narodowego podkreśla trwanie i znaczenie wszystkich tradycyjnych zadań państwa w tym zakresie, ale rozszerza jego zakres funkcjonalny na szereg zadań społecznych i ekonomicznych, istotnych dla bezpieczeństwa poszczególnych grup społecznych i każdego obywatela z osobna.

Świadomość istniejących w państwie struktur i instytucji bezpieczeństwa, w zestawieniu z interesami i celami państwa w tym zakresie, pozwala na określenie ich obecnych słabości oraz sformułowanie głównych kierunków rozwoju z punktu widzenia pożądanej synergii w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Zatem rozwój sprawnego, właściwie zorganizowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, który jest wyzwaniem dla wielu państw, o czym świadczą ich poczynania w tym zakresie²⁰, pozostaje podstawowym zadaniem polityki bezpieczeństwa państwa. Na ten system składają się wszystkie odpowiedzialne za bezpieczeństwo w świetle obowiązującego prawa organy oraz instytucje należące do władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, np.: parlament, prezydent, rząd i centralne oraz terenowe organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego. Ważnymi jego

²⁰ Np.: w USA poważne zmiany nastąpiły po zamachach terrorystycznych w 2001 roku, we Francji w 2004 (kodeks obrony - code de la défense), w Hiszpanii w 2005 (ustawa o obronie narodowej - Ley Orgánica de la Defensa Nacional), w Finlandii w 2009 (Raport o Polityce Bezpieczeństwa i Obrony wprowadzający m.in. kompleksową koncepcję bezpieczeństwa), zaś w Estonii w 2015 r. (ustawa o obronie narodowej - Riigikaitse seadus). Poczynania te wymagają nadal kolejnych innowacji w celu osiągnięcia docelowego modelu systemu bezpieczeństwa narodowego. Vide: M.A. Kamiński, *Powszechny obowiązek obrony w wybranych państwach europejskich* [w:] W. Kitler, M.A. Kamiński, D. Nowak, *Powszechny obowiązek obrony. Źródła. Zakres. Modele*, s. 232-274, na prawach maszynopisu (materiał przygotowany do druku w Wydawnictwie ASzWoj, w 2019 r.).

elementami są siły zbrojne oraz służby, straże i instytucje rządowe zobowiązane m.in. do zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom zewnętrznym oraz zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego (ustrojowego, publicznego, powszechnego), ochrony państwa jako instytucji politycznej oraz ochrony jednostek i całego społeczeństwa, dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczący sposób ograniczają funkcjonowanie państwa i społeczeństwa lub godzą w dobra narodowe podlegające szczególnej ochronie. W systemie bezpieczeństwa narodowego, oprócz misji o charakterze interwencyjnym, ważną rolę spełniają przedsięwzięcia służące tworzeniu podstaw bezpieczeństwa narodowego, jak: wszechstronnie przygotowane zasoby osobowe, wiedza, nauka i technika, prawo, edukacja, morale narodowe, patriotyzm, kultura władzy i umiejętności kierownicze. Całość zdolności interwencyjnych, psychologicznych i edukacyjno-wychowawczych uzupełniają niezwykle ważne w tym zakresie działania gospodarcze, realizowane przez podmioty tworzące zaplecze materialno-produkcyjne, finansowe i usługowe, będące jednocześnie praktycznym „wytwórcą” bezpieczeństwa, tworzącym podstawy bezpieczeństwa, służące podwyższaniu warunków bytu i rozwoju narodowego i pozycji międzynarodowej państwa.

Całościowa wizja bezpieczeństwa, odpowiadająca współczesnym realiom stosunków międzynarodowych, wewnątrzpaństwowych oraz charakterowi wyzwań i zagrożeń, a także świadcząca o woli zapewnienia ekonomiczności i maksymalizacji rezultatów działań na rzecz bezpieczeństwa narodowego (bezpieczeństwa państwa i jego obywateli) wskazuje na potrzebę podejmowania wysiłków w każdej sferze życia społecznego. Rodzi to konieczność rozwoju zdolności do integracji organizacyjnej i koordynacji działań podejmowanych przez poszczególne organy administracji publicznej, instytucje państwowe, przedsiębiorców, organizacje społeczne i obywateli. Dlatego pilnym zadaniem jest nadanie systemowi bezpieczeństwa narodowego charakteru właściwego systemowi w ogóle, tj. w pełni zintegrowanej, spójnej i uporządkowanej całości, połączonej wspólnym celem działania. Służyć temu powinno wypracowanie mechanizmów planowania rozwoju systemu bezpieczeństwa w ujęciu kompleksowym i długofalowym opierającym się na celach i potrzebach wspólnych dla wszystkich jego składników.

Skuteczna integracja systemu bezpieczeństwa wymaga także modyfikacji niektórych rozwiązań prawnych, co powinno prowadzić do uporządkowania jego budowy, precyzyjnego określenia kompetencji poszczególnych składników, w tym organów kierujących oraz zwiększenia możliwości współdziałania międzyresortowego. Państwa dążą do podnoszenia

zdolności poszczególnych elementów swoich systemów bezpieczeństwa do współpracy z odpowiednimi strukturami innych państw i międzynarodowych struktur bezpieczeństwa, przy priorytetowym zachowaniu możliwości skutecznego działania samodzielnego. Z kolei system bezpieczeństwa narodowego musi być zorganizowany i wyposażony w sposób gwarantujący jego szybkie i sprawne działanie w każdych warunkach oraz w reakcji na wszelkiego typu zagrożenia i kryzysy. Zdolność ta winna być weryfikowana w szczególności przez regularne ćwiczenia, prowadzone w ramach całego systemu bezpieczeństwa narodowego lub określonych jego części. System bezpieczeństwa narodowego powinien podlegać również cyklicznym przeglądom służącym ocenie jego skuteczności, gotowości do działania oraz odpowiedniości względem najważniejszych w danym czasie potrzeb oraz możliwości państwa. Należy też zwrócić uwagę na rozwój zdolności całego systemu i poszczególnych jego składników do prowadzenia działań prewencyjnych oraz reagowania na wyzwania i zagrożenia w jak najwcześniejszej fazie. Wymagać to będzie umacniania zdolności właściwych instytucji i organów państwa, wchodzących w skład systemu, do prognozowania rozwoju sytuacji międzynarodowej i wewnętrznej oraz do wczesnego wykrywania wszelkich zmian negatywnie wpływających na bezpieczeństwo.

System bezpieczeństwa narodowego powinien posiadać określone cechy. Przede wszystkim powinien być to twór nad wyraz spójny. Obecnie w poszczególnych państwach funkcjonuje wiele szczegółowych systemów, które realizują zadania z zakresu bezpieczeństwa. Nie są jednak one ze sobą powiązane, a często ich działanie związane z tą samą rzeczą nie jest w ogóle skoordynowane, a bywa, że jest przeciwstawne. Zapewnienie bezpieczeństwa wymaga bowiem współdziałania wszystkich struktur organizacyjnych wykonujących zadania z tego zakresu. Celowym jest więc wzmacnianie współpracy i koordynacji podejmowanych działań w ramach systemu bezpieczeństwa narodowego, by docelowo osiągnąć pełną integrację.

Kolejną cechą, jaka charakteryzować powinna omawiany system, jest sprawność. Aby można było powiedzieć, że działanie systemu posiada taką cechę, musi ono być skuteczne i ekonomiczne. O skutecznym działaniu można mówić wówczas, gdy osiągnięty zostanie jego cel. Ekonomiczność natomiast wiąże się z wydajnością i oszczędnością. W przypadku omawianego systemu będziemy raczej mówić o efektywności, czyli o relacjach między wykorzystanymi posiadanymi zasobami, zarówno osobowymi, jak i rzeczowymi, w tym finansowymi a zamierzonym rezultatem działania.

System bezpieczeństwa narodowego charakteryzować powinna również kompleksowość. Oznacza to, iż powinien swoim zasięgiem obejmować wszelkie dziedziny działalności związane z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego. Jego zakres przedmiotowy obejmować powinien więc m.in. zagadnienia bezpieczeństwa politycznego, militarnego, ekonomicznego, ekologicznego, kulturowego, społecznego, powszechnego, publicznego i informacyjnego. Innymi słowy, powinien uwzględniać aspekty bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, militarnego i niemilitarnego, kwestie pokojowe, kryzysowe i wojenne, a także poszczególne szczeble swojej organizacji (struktury) – od szczebla centralnego po szczebel lokalny.

Omawiany system powinien być zdolny do działania we wszystkich stanach i okolicznościach funkcjonowania państwa, przy zapewnieniu pełnej ciągłości swojego działania. Oznacza to, że po pierwsze w jego ramach powinny zostać opracowane takie procedury oraz tak przydzielone role, kompetencje i zadania konkretnym podmiotom, aby system działał zarówno w czasie pokoju, jak i każdego kryzysu czy wojny.

Ponadto, procedury opracowane w ramach systemu powinny uwzględniać dynamikę środowiska swojego funkcjonowania. W koncepcji jego działania należy więc uwzględnić fakt, iż zagrożenia mogą na skutek zaistnienia różnych czynników rozwijać się, czy zmieniać w czasie, bowiem ryzyko wystąpienia określonych zagrożeń zmienia się: maleje lub wzrasta. W związku z powyższym, optymalny model systemu bezpieczeństwa narodowego powinien posiadać możliwość dostosowywania działań do rozwijającej się sytuacji, podobnie jak ma to miejsce w przypadku gotowości obronnej państwa (np. w Polsce: stała gotowość obronna, gotowość obronna czasu kryzysu, gotowość obronna czasu wojny). Ważne jest także to, aby przechodzenie do realizacji zadań w poszczególnych stanach funkcjonowania państwa następowało w sposób płynny, to znaczy, że w miarę narastającego zagrożenia podejmowane byłyby dodatkowe działania i angażowane w nie dodatkowe podmioty. Ta sama zasada obowiązywać powinna w momencie, gdy negatywne oddziaływanie zagrożenia będzie maleć.

Reasumując powyższe, stwierdzamy, że celowo wyodrębniony z „systemu państwowego” i wzajemnie powiązany, kolektywny zbiór podmiotów sektora państwowego, samorządowego, rynkowego i pozarządowego, a także obywateli, wykonujący określone w ustawach zadania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa narodowego określa się jako system bezpieczeństwa narodowego. System bezpieczeństwa państwa demokratycznego może być przy pewnych zastrzeżeniach utożsamiany z systemem bezpieczeństwa narodowego. Jednak nawet w państwie demokratycznym prawnym interesy bezpieczeństwa państwa mogą dominować

nad interesami grup społecznych i obywateli. Zachodzi to zazwyczaj w sytuacji wystąpienia szczególnych zagrożeń państwa jako instytucji politycznej, przymusowej i terytorialnej, gdy państwo (czytaj: władza publiczna) zastrzega sobie możliwość ograniczenia praw i wolności człowieka i obywatela w sytuacji szczególnych zagrożeń.

Jeśli jednak chodzi o porównanie zakresu obydwu systemów, to należy stwierdzić, iż system bezpieczeństwa narodowego posiada zakres dużo szerszy. Dzieje się tak z wielu powodów. Po pierwsze dlatego, że bezpieczeństwo państwa ma miejsce wówczas, gdy istnieje państwo, gdy nie ma państwa nie ma jego bezpieczeństwa, zaś dalej aktualny jest problem bezpieczeństwa narodowego (narodu). Po wtóre państwo jest bezpieczne, gdy zabezpieczona jest jego władza (suwerenność), terytorium (nienaruszalność granic i integralność terytorialna) oraz zapewnione jest przetrwanie ludności. Nie zawsze jednak w takiej sytuacji przetrwanie ludności oznacza jej zabezpieczenie praw i wolności człowieka i obywatela. Po trzecie jest wiele dóbr winnych ochrony w ramach bezpieczeństwa narodowego, a niemal nieważnych w osiąganiu i zabezpieczaniu bezpieczeństwa państwa.

System bezpieczeństwa jest nadrzędny wobec występujących w nim podsystemów. W konsekwencji między SBN a jego podsystemami występują relacje:

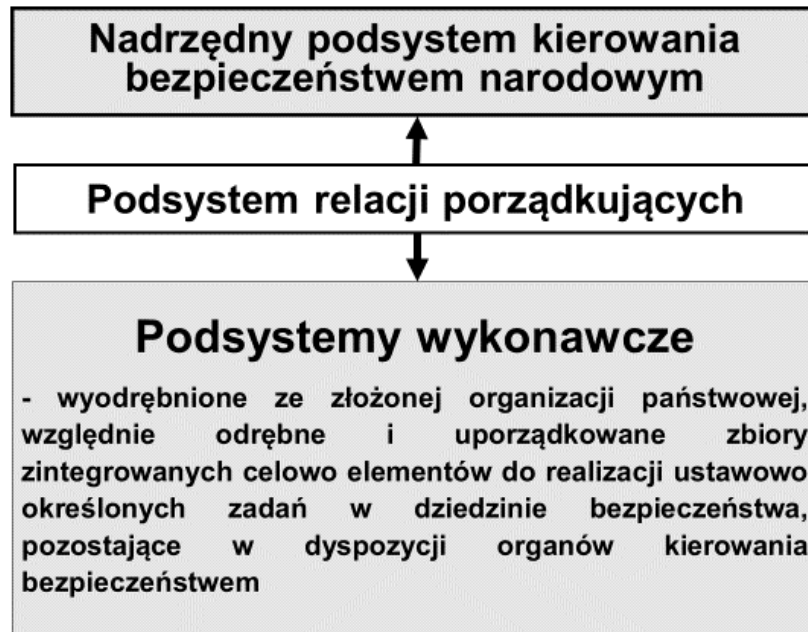
- przynależności – SBN realizuje misję o charakterze ogólnym, nadrzędnym zaś jego podsystemy o charakterze szczegółowym, obejmującym fragment misji systemu nadrzędnego),
- funkcjonalności – podsystemy SBN pełnią w jego ramach konkretną funkcję (rolę),
- spójności – wszystkie podsystemy SBN wspólnie dążą do realizacji jego misji, celów i zadań, bezpośrednio lub przynajmniej pośrednio w tym uczestnicząc,
- ograniczoności – elementy jednych podsystemów nie powinny, co do zasady, być elementami innych współrzędnych podsystemów,
- współmierności – podsystemy SBN realizując swoje zadania oddziałują na każdy obszar jego działalności.

Misją nadrzędną SBN jest zapewnienie istnienia w nienaruszalnych granicach, suwerennego, niepodległego i demokratycznego narodu zorganizowanego w państwo, rozumiane jako rzeczywisty stan stabilności wewnętrznej zapewniony poprzez posiadanie i wykorzystywane realnych zdolności do ochrony i obrony terytorium, społeczeństwa, władzy politycznej, utrzymywania i kreowania warunków rozwoju oraz układu stosunków zewnętrznych gwarantujących trwanie i przetrwanie w środowisku międzynarodowym.

Biorąc pod uwagę powyższe można przyjąć, iż: system bezpieczeństwa narodowego (SBN) to celowo wyodrębniony w państwie, kolektywny zbiór organów władzy i administracji publicznej, innych organów państwowych, sił zbrojnych, przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, organizacji pozarządowych i obywateli wykonujących działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, wewnątrznie skoordynowanych i wzajemnie powiązanych ze sobą za pomocą relacji porządkujących, ze względu na realizowaną misję jaką jest obrona i ochrona państwa jako instytucji politycznej, terytorialnej i społecznej, a także zapewnienie wolnych od zakłóceń warunków bytu i rozwoju jednostek i całego społeczeństwa oraz ochrona życia i zdrowia ludzi, ich dóbr (materialnych i niematerialnych) i środowiska naturalnego we wszystkich stanach funkcjonowania państwa (w czasie normalnym, w tym w czasie kryzysu oraz w stanach nadzwyczajnych).

System bezpieczeństwa narodowego (SBN) - to celowo wyodrębniona ze zbioru różnorodnych podmiotów, z jakich się składa państwo, i uporządkowana całość, złożona z różnych elementów, przeznaczonych do realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa, odpowiednio do tych zadań zorganizowana na mocy zadanych relacji porządkujących (w podsystemy), utrzymywana i doskonalona. W ujęciu funkcjonalnym SBN składa się z zasadniczych elementów (podsystemów), które mogą być odrębnie rozpatrywane jako systemy, tj.: podsystemu (systemu) kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz podsystemów (systemów) wykonawczych. Relacje porządkujące SBN można traktować jako odrębny podsystem (system) podstaw prawnych bezpieczeństwa narodowego.

Rys. 1.
Model ogólny SBN



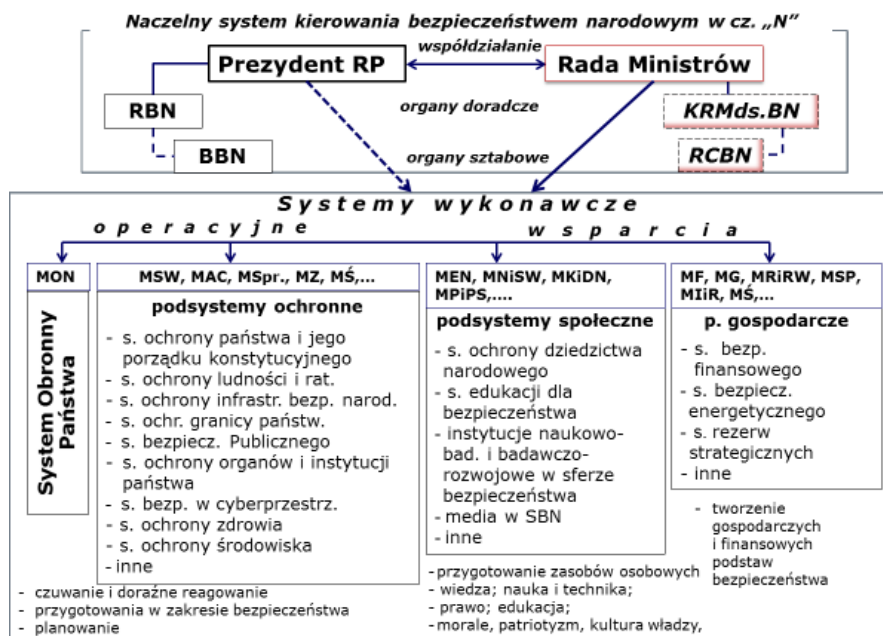
Źródło: Opracowanie własne.

W innym ujęciu, system bezpieczeństwa narodowego składa się z wzajemnie powiązanych, wewnętrznie skoordynowanych elementów (podsystemów) kierowania i wykonawczych, powiązanych ze sobą podsystemem relacji porządkujących, uwzględniających wspólnie realizowaną misję, jaką jest zapewnienie wolnych od zakłóceń i zagrożeń bytu i rozwoju narodowego w wymiarze międzynarodowym i wewnętrznym.

Zasadnicze elementy systemu, to: podsystem kierowania bezpieczeństwem narodowym (w tym naczelną podsystem kierowania bezpieczeństwem narodowym); podsystem obronny państwa; zbiór wielu odrębnych, pokrewnych podsystemów ochronnych; zbiór odrębnych, pokrewnych podsystemów społecznych oraz zbiór pokrewnych podsystemów gospodarczych.

Przez istotę systemu bezpieczeństwa narodowego należy rozumieć celowo wyodrębnioną i ściśle powiązaną całość podmiotów, środków i zasobów przeznaczonych przez państwo do realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, odpowiednio do tych zadań zorganizowaną (w podsystemy) i przygotowywaną (utrzymywaną i doskonaloną).

Rys. 2.
Model SBN RP, ujęcie szczegółowe.



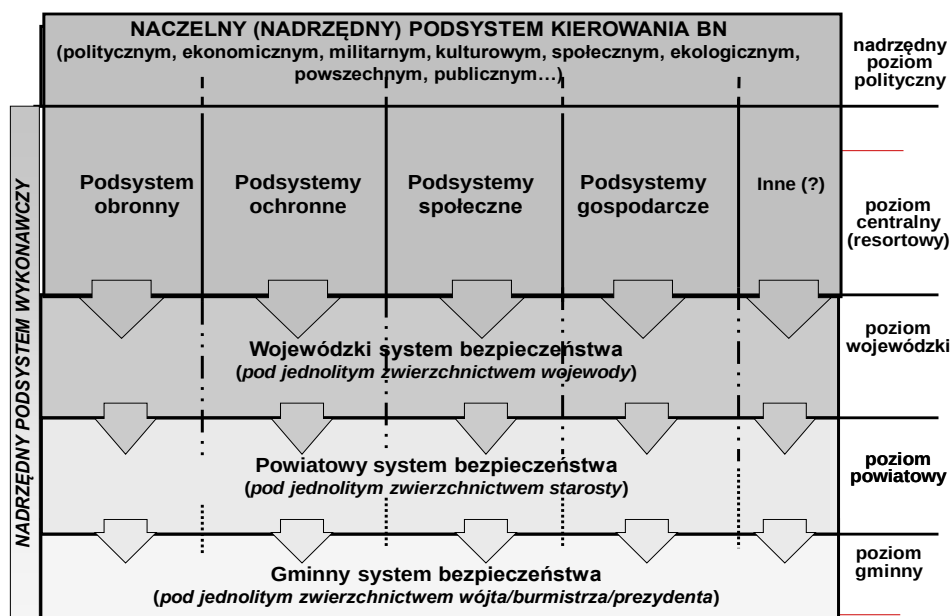
Legenda: KRMds.BN – proponowany do utworzenia Komitet Rady Ministrów ds. Bezpieczeństwa Narodowego, RCBN - proponowane do utworzenia przy Radzie Ministrów Rządowe Centrum Bezpieczeństwa Narodowego jako odpowiednik prezydenckiego BBN.

Źródło: Opracowanie własne.

System bezpieczeństwa narodowego ma także – podobnie jak całe państwo – strukturę terytorialną. W tym sensie można w modelu SBN RP wyodrębnić gminne, powiatowe i regionalne - wojewódzkie podsystemy bezpieczeństwa terytorialnego. Z uwagi na strukturę funkcjonalną państwa można też wyróżniać resortowe (działowe), a także dziedzinowe, podsystemy bezpieczeństwa. Jest on wielopłaszczyznowy i wielowymiarowy, uwzględnia kształtowanie się stosunków wewnątrz państwa i jego relacje z podmiotami zewnętrznymi oraz obejmuje ich różne sfery i płaszczyzny: stosunki polityczne, prawne, wojskowe, gospodarcze, społeczne, kulturowe, naukowe itp.

Rys. 3.

Model SBN, ujęcie wertykalne i horyzontalne uwzględniające ustrój terytorialny państwa.



Źródło: Opracowanie własne.

System kierowania bezpieczeństwem narodowym stanowi skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych mających na celu zapewnienie ciągłości podejmowania decyzji i działań dla utrzymania bezpieczeństwa narodowego poprzez monitorowanie źródeł, rodzajów, kierunków i skali zagrożeń, zapobieganiu ich powstawania na jego terytorium, jak i poza jego granicami, zapobiegania skutkom tych zagrożeń i ich usuwania oraz kierowania obroną państwa²¹.

Podsystem obronny (jako operacyjny) - to uporządkowany i wewnętrznie skoordynowany zbiór szczegółowych elementów (podmiotów) kierowania i wykonawczych przeznaczonych do ochrony i obrony państwa jako instytucji politycznej i terytorialnej przed zagrożeniami, które godzą w żywotne interesy narodowe oraz dobra chronione, jak: suwerenność, integralność, nienaruszalność granic i porządek konstytucyjny, we wszystkich stanach funkcjonowania państwa. Składa się z: naczelnego podsystemu kierowania obroną narodową, dyplomacji, Sił

²¹ Kierowanie bezpieczeństwem narodowym – działalność organów władzy i administracji publicznej obejmująca definiowanie interesów narodowych i celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa, planowanie działań strategicznych prowadzących do osiągnięcia tych celów, programowanie i organizowanie przygotowań państwa w dziedzinie bezpieczeństwa oraz koordynowanie i nadzór nad realizacją planów i programów stosownie do potrzeb wynikających z kształtowania się środowiska bezpieczeństwa (szans, wyzwań, ryzyka i zagrożeń).

Zbrojnych RP i podsystemu niemilitarnego (służby specjalne²² i inne organy nadzorowane przez premiera, działy administracji rządowej i jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez ministrów, terenowe organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego, inne organy i instytucje państwowe, organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne, a także obywatele wykonujący zadania obronne, w zakresie określonym ustawie). Z kolei nadrzędny podsystem kierowania to element systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, obejmujący naczelne organy władzy wykonawczej, Prezydenta RP, Radę Ministrów i Prezesa RM, wraz z organami doradczymi i sztabowymi, wyodrębniony ze względu na nadrzędną (strategiczną) rolę w SKBN, realizujący w czasie pokoju, kryzysu i wojny funkcje i zadania związane z zapewnieniem koordynacji działań podsystemów wykonawczych bezpieczeństwa narodowego.

Podsystemy ochronne (również operacyjne) - to zbiór pokrewnych, szczegółowych podsystemów²³ operacyjnych, przeznaczonych do ochrony państwa jako instytucji politycznej oraz ochrony jednostek i całego społeczeństwa, dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczący sposób ograniczają funkcjonowanie państwa i społeczeństwa lub godzą w dobra narodowe podlegające szczególnej ochronie, we wszystkich stanach funkcjonowania państwa. Wyróżnimy pośród nich głównie: podsystem ochrony państwa i porządku konstytucyjnego; podsystem ochrony ludności; podsystem ochrony granicy państwowej; podsystem bezpieczeństwa publicznego; podsystem ochrony infrastruktury bezpieczeństwa narodowego; podsystem ochrony środowiska naturalnego, podsystem ochrony informacji niejawnych i podsystem ochrony danych osobowych, podsystem ochrony organów i instytucji państwa oraz podsystem bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni.

Podsystemy społeczne - to zbiór różnego rodzaju podmiotów (rządowych, samorządowych, pozarządowych, rynkowych – przedsiębiorców), tworzących możliwe do wyróżnienia pokrewne, społeczne podsystemy wsparcia, zaangażowanych w tworzenie podstaw społecznych i kulturowych bezpieczeństwa narodowego, jak: wszechstronnie przygotowane zasoby osobowe; wiedza; nauka i technika; prawo; edukacja; morale narodowe, patriotyzm, kultura władzy, umiejętności przywódcze i inne. Należą do nich m.in.: podsystem ochrony

²² Służby specjalne ze względu na swój szczególny zakres uprawnień oraz tajny charakter działań wymagają skutecznego systemu nadzoru i kontroli ze strony organów demokratycznego państwa. Vide: M.A.Kamiński, System kontroli nad działalnością służb specjalnych w Rzeczypospolitej Polskiej a jawność życia publicznego [w:] Jawność życia publicznego, J.Taczowska-Olszewska, M.Nowikowska, A.Brzostek (red), Opole 2019, s. 239-260.

²³ Poszczególne podsystemy, rozpatrywane odrębnie, zachowują cechy systemu i tak mogą być określane.

dziedzictwa narodowego; podsystem edukacji na rzecz bezpieczeństwa; podsystem nauki i szkolnictwa wyższego; instytucje naukowo-badawcze i badawczo-rozwojowe; media w systemie bezpieczeństwa narodowego; organizacje pozarządowe.

Podsystemy gospodarcze - to zbiór różnego rodzaju pokrewnych elementów (podsystemów), składających się z podmiotów sfery rynkowej stanowiących zaplecze materialne i usługowe, lecz również będących praktycznym „wytwórcą” bezpieczeństwa, tworzącym gospodarcze i finansowe podstawy bezpieczeństwa, służące podwyższaniu warunków bytu i rozwoju społeczeństwa i pozycji międzynarodowej państwa. Pośród nich wyróżnić można: podsystem rezerw strategicznych; podsystem bezpieczeństwa finansowego państwa; podsystem bezpieczeństwa energetycznego; podsystem ochrony zdrowia; przemysł obronny.

PODSUMOWANIE

Mając na względzie potrzebę podjęcia integracji działań, do najpilniejszych przedsięwzięć, jak dowodzą wyniki badań i strategicznego przeglądu bezpieczeństwa, należy zaliczyć m.in: uporządkowanie i kodyfikację systemu prawnego; przyjęcie ustawy o bezpieczeństwie narodowym a najpierw o kierowaniu bezpieczeństwem narodowym; zapewnienie strategicznej kontroli i zarządzania SBN RP na szczeblu nadrzędnym; odejście od powielania tych samych kompetencji w wielu ustawach; doprecyzowanie roli wszystkich organów władzy publicznej, z ND SZ włącznie, w dziedzinie bezpieczeństwa; stworzenie jednolitej organizacji aparatu zarządzającego na wszystkie stany i warunki funkcjonowania państwa; utworzenie rządowego organu sztabowego, czyli centrum analityczno-koncepcyjno-koordynacyjnego ds. bezpieczeństwa narodowego; przygotowanie organów i obsługujących je urzędów do funkcjonowania w systemie kierowania; przygotowanie infrastruktury umożliwiającej funkcjonowanie systemu kierowania; zintegrowanie i uporządkowanie mnogich bytów organizacyjnych planistycznych; zintegrowanie/zbudowanie systemów telekomunikacyjnych i informatycznego wsparcia procesu decyzyjnego; stworzenie warunków jednolitego monitorowania i oceny stanu bezpieczeństwa RP; zbudowanie niezależnej sieci łączności kierowania bezpieczeństwem narodowym.

Pierwsze prace w dziele budowania systemu bezpieczeństwa narodowego powinny dotyczyć reorganizacji w dziedzinie kierowania, pozostawiając sferę wykonawczą w dotychczasowym stanie, obejmując wdrożenie struktury docelowej nadrzędnego

(naczelnego) podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym RP w ramach obowiązującego porządku konstytucyjnego. Powinno temu towarzyszyć nadanie interdyscyplinarnego charakteru organom kierowania²⁴ na szczeblu terenowym, nowelizacja ustaw w przedmiocie kierowania oraz zniesienie ustawy o zarządzaniu kryzysowym, wprowadzenie zmian w zakresie kierowania obroną państwa z weryfikacją lub rezygnacją z funkcji ND SZ włącznie²⁵ oraz przygotowanie infrastruktury kierowania (obiekty, centra, łączność stacjonarna, mobilna i niejawną, systemy teleinformatyczne), a także ujednolicenie przedsięwzięć planistycznych w szerokiej materii bezpieczeństwa.

W drugiej kolejności konieczne będzie wdrożenie struktury organizacyjnej SBN RP, weryfikacja kierowania i wdrożenie podsystemów wykonawczych w nowym kształcie. W ślad za tym przewidzieć należy: przyjęcie ustawy o bezpieczeństwie narodowym oraz nowelizację (przyjęcie) ustaw: Prawo obronne, ew. o obronności, o SZ RP i innych; nowelizację Konstytucji RP w zakresie wyeliminowania norm szczegółowych, a także wdrożenia nowego modelu ustrojowego, prezydenckiego lub gabinetowego; ostateczne uporządkowanie dziedziny kierowania, szczególnie na poziomie relacji Prezydent – Rada Ministrów; określenie powinności organów władzy wykonawczej i innych organów państwa oraz przedsiębiorców, obywateli i organizacji pozarządowych w zakresie bezpieczeństwa narodowego; ostateczne wdrożenie zweryfikowanych, zintegrowanych dokumentów doktrynalnych, planów operacyjnych i programów z zakresu bezpieczeństwa, a także dokumentów analitycznych (przegląd bezpieczeństwa narodowego); przygotowanie podsystemów operacyjnych i wsparcia - dostosowanie misji, zadań i funkcji do nowego kształtu SBN RP.

BIBLIOGRAFIA

REFERENCES LIST

PIŚMIENNICTWO

LITERATURE

Gryz J., Kitler W., *Misja, cele i zadania systemu bezpieczeństwa narodowego* [w:] *Misja, cele i zadania SBN RP*, kier. nauk. J. Pawłowski [w:] *projekt w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa finansowanego ze*

²⁴ W skład organu kierowania wchodzi członek decyzyjny (decydent), członek opiniodawczo-doradczy (rada, komitet) i członek sztabowy (analityczno-planistyczno-koordynacyjny).

²⁵ Naczelnym Dowódcą SZ RP powinien być Prezydent RP. Wskazanie Szefa SG WP jako kandydata na ND SZ i tak jest lepszym rozwiązaniem niż poprzednie sprzed 2015 r.

środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju pt. System bezpieczeństwa narodowego RP, kier. projektu W. Kitler.

Kamiński M.A., *System kontroli nad działalnością służb specjalnych w Rzeczypospolitej Polskiej a jawność życia publicznego* [w:] *Jawność życia publicznego*, red. J.Tackowska-Olszewska, M.Nowikowska, A.Brzostek, Opole 2019.

Kamiński M.A., *Powszechny obowiązek obrony w wybranych państwach europejskich*, [w:] *Powszechny obowiązek obrony. Źródła. Zakres. Modele*, red. W. Kitler, M.A. Kamiński, D. Nowak na prawach maszynopisu (materiał przygotowany do druku w Wydawnictwie ASzWoj, w 2019 r.).

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

Kitler W., Moch N., Pawłowski J., *Definicja i istota systemu bezpieczeństwa narodowego RP* [w:] *Misja, cele i zadania SBN RP*, kier. nauk. J. Pawłowski [w:] *projekt w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa finansowany ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju pt. System bezpieczeństwa narodowego RP*, kier. projektu W. Kitler.

Kitler W., *Organizacja bezpieczeństwa narodowego RP. Aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe*, Waldemar Marszałek, Toruń 2018.

Powiązania normatywne. Legislacyjne działania zmierzające do kodyfikacji norm odnoszących się do systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, kier. nauk. W. Kitler [w:] *projekt w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa finansowany ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju pt. System bezpieczeństwa narodowego RP*, kier. projektu W. Kitler.

Raport końcowy projektu nt. System bezpieczeństwa narodowego RP, red. nauk. W. Kitler, AON, Warszawa 2015.

Struktura organizacyjna Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP, część I, Podstawy ogólnej struktury organizacyjnej SBN RP i kierowania na szczeblu centralnym, kier. nauk. W. Kitler [w:] *projekt w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa finansowany ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju pt. System bezpieczeństwa narodowego RP*, kier. projektu W. Kitler.

ŹRÓDŁA SOURCES

„Regulamin Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego” stanowiący załącznik do zarządzenia Nr 29/2010 Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie przeprowadzenia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego, <https://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/glowne-inicjatywy/lata-2010-2015/strategiczny-przeglad-b/6073,Strategiczny-Przeglad-Bezpieczenstwa-Narodowego.html>

<https://www.bbn.gov.pl/pl/prace-biura/glowne-inicjatywy/lata-2010-2015/strategiczny-przeglad-b/6073,Strategiczny-Przeglad-Bezpieczenstwa-Narodowego.html>

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. 2011, nr 46, poz. 239).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (Dz.U. 2004, nr 98, poz. 978, ze zm.).

Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022, załącznik do uchwały nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. (M.P. 2013, poz. 377).

Uchwała Nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022” (M.P. 2013 poz. 377).

Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. 2018, poz. 1000).

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz.U. 1990, nr 78, poz. 461 ze zm.).

Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz.U. 2017, poz. 1566).

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1459, 1669, 2182, 2245, z 2019 r. poz. 55).

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. 1991, nr 81, poz. 351 ze zm.).

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2007, nr 89, poz. 590 ze zm.).

Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (Dz.U. 2018, poz. 1560).

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. 2010, nr 182, poz. 1228 ze zm.).

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 1990, nr 30, poz. 179 ze zm.).

Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz.U. 2006, nr 191, poz. 1410 ze zm.).

Zarządzenie Nr 4 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 listopada 2010 r. sprawie przeprowadzenia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego.



Copyright (c) 2019 Waldemar Kitler



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0 International License.