

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO RP. WYBRANE ASPEKTY ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM W XXI W.

Kajetan KOZŁOWSKI⁵

Streszczenie: System bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej stanowi ciekawy przykład współpracy dwóch głównych organów konstytucyjnych, którymi są Prezydent RP oraz Rada Ministrów, w celu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego. System funkcjonuje w oparciu o podsystem kierowania, składający się z Prezydenta RP oraz centralnych organów administracji rządowej oraz podsystem wykonawczy, który składa się ze służb specjalnych oraz służb i instytucji o charakterze policyjnym.

Istotą zarządzania systemem bezpieczeństwa wewnętrznego RP jest potrzeba koordynacji i wypracowania wspólnych decyzji na najwyższym szczeblu kierowania, który stanowią Prezydent oraz Rada Ministrów. Decyzje podejmowane są niekiedy w niesprzyjających warunkach politycznych i mimo to muszą sprostać potrzebom bezpieczeństwa wewnętrznego. Ważną rolę w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego odgrywają Siły Zbrojne RP, które pomimo iż bezpośrednio nie realizują zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, to w określonych przypadkach i na podstawie ustawowych procedur, mogą zostać użyte do ich wykonywania w przypadku gdy pozostałe siły i środki okażą się niewystarczające.

Niniejszy artykuł porusza problematykę funkcjonowania i zarządzania systemem bezpieczeństwa wewnętrznego RP oraz wskazuje istotną rolę, którą spełniają w nim Siły Zbrojne RP.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo wewnętrzne, zarządzanie bezpieczeństwem, system.

INTERNAL SECURITY SYSTEM OF THE REPUBLIC OF POLAND. SELECTED ASPECTS OF SECURITY MANAGEMENT IN THE XXI CENTURY

Abstract: The internal security system of the Republic of Poland is an interesting example of cooperation between the two main constitutional organs, the President of the Republic of Poland and the Council of Ministers, in order to ensure internal security. The system operates on the basis of the control subsystem, consisting of the President of the Republic of Poland and central government administration bodies, and the executive subsystem, which consists of special services, police services and institutions. The essence of managing the internal security system of the Republic of Poland is the need to coordinate and develop joint decisions at the highest

⁵ kajetankozlowski1@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7980-8947>.

management level, which are the President and the Council of Ministers. Decisions are sometimes taken under unfavourable political conditions and still have to meet the needs of internal security. The Armed Forces of the Republic of Poland play an important role in the internal security system, which, although they do not directly perform tasks aimed at ensuring internal security, in certain cases and on the basis of statutory procedures, they can be used to perform them if the remaining forces and resources turn out to be insufficient. This article addresses the issues of the functioning and management of the internal security system of the Republic of Poland and indicates the important role played by the Polish Armed Forces within the system.

Keywords: internal security, security management, system.

1. Wprowadzenie

Rozpocząć należy od stwierdzenia, iż świat, który nas otacza nieustannie się zmienia, w ostatnim dwudziestolecu wręcz nie do poznania zmienił się jego obraz. W tym czasie ewoluowało również wiele czynników, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie państwa. Wojna, której doświadczał kontynent europejski przestała być postrzegana jako konflikt totalny, podczas którego używana jest ciężka broń pancerna, liczne oddziały piechoty oraz przesłaniające niebo ilości samolotów. Obecnie, wojna kojarzona od zawsze z zagrożeniem dla bezpieczeństwa narodowego, przeobraziła się w ostateczny środek kontynuowania polityki prowadzonej przez państwo, a główny nacisk położony został na skuteczne przygotowanie państwa do obrony i ochrony swoich struktur i obywateli.

Istotnym czynnikiem jest to, iż należyty poziom obronności państwa zostanie osiągnięty wówczas, gdy zrealizowane zostaną elementarne warunki sprowadzające się do realizowania pokojowej polityki, klarownych regulacji prawnych i właściwych środków finansowych przeznaczonych na realizowanie zadań z zakresu obronności oraz formowania świadomości obronnej w społeczeństwie w taki sposób aby rozumiało istotę realizowanych zadań (Koziej i Wołkiewicz 1995, s. 27-28) w ramach uwarunkowań bezpieczeństwa, w których państwo funkcjonuje.

Zauważyć należy, iż odpowiedzialność za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, zapisana jest w kompetencjach wielu podmiotów funkcjonujących w Polsce. Realizują ją zarówno organy administracji rządowej, jak również samorządowej. Ponadto, analizując zagadnienie w szerokim spektrum postrzegania, zadania na rzecz bezpieczeństwa wewnętrznego realizują również instytucje publiczne, organizacje pozarządowe oraz stowarzyszenia. Obecnie, ciekawym zjawiskiem jest również przejmowanie części odpowiedzialności za zapewnienie bezpieczeństwa przez społeczeństwo. Zadania te realizowane są przez obywateli zrzeszonych w rozmaitych grupach, funkcjonujących w różnych wspólnotach czy społecznościach lub instytucjach.

Dynamika procesów zachodzących w środowisku bezpieczeństwa, rozwój nowych technologii i zmiany zachodzące w związku z globalizacją świata sprawiają, iż coraz trudniej jest zapobiegać pojawiającym się zagrożeniom. Istota współczesnych zagrożeń wymusza niejako sytuację, w której jednym z głównych obszarów analizowanym zarówno przez polityków, jak również przedstawicieli administracji rządowej i samorządowej oraz obywateli w drugiej dekadzie XXI wieku jest problematyka bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Świadomość zagrożenia spowodowana rozwojem przestępczości, ewoluującymi strukturami organizacji mafijnych i terrorystycznych, prezentowaniem w mediach scen przemocy oraz nasilającymi się zjawiskami agresji w zachowaniach ludzi, katastrof i awarii technicznych wymusza poszukiwanie metod gwarantujących likwidację lub chociażby ograniczenie negatywnych zjawisk.

Zatem obowiązek przygotowania państwa do obrony przed ewentualnym zagrożeniem nie spoczywa tylko i wyłącznie na siłach zbrojnych ale na uprzednio przygotowanym, specjalnym systemie obronnym państwa, który w celu maksymalizacji swojego potencjału powinien być skutecznie zorganizowany w taki sposób aby struktury administracji państwowej oraz poszczególne służby działały zgodnie ze swoimi właściwościami oraz zakresem odpowiedzialności.

Procesy globalizacji, konflikty interesów państw społeczności międzynarodowej, społeczności lokalnych lub jednostek, napędzają powstawanie różnego rodzaju niebezpieczeństw, począwszy od konfliktów zbrojnych, poprzez zagrożenia terrorystyczne, międzynarodową przestępczość zorganizowaną, przestępczość o charakterze regionalnym oraz pospolitym, na wybrykach chuligańskich kończąc. Ponadto, zagrożenia wynikają również z nieprzewidywalności zjawisk natury, które są widocznym efektem działania sił przyrody i objawiają się pod postacią niezliczonej liczby kataklizmów i katastrof naturalnych. Nie należy zapomnieć, iż człowiek również ma swój udział w występowaniu niepożądanych zjawisk naturalnych ze względu na swoją ogromną ingerencję w procesy zachodzące w przyrodzie. Zatem bezpieczeństwo wewnętrzne należy traktować jako jedno z najistotniejszych dóbr poświadczanych przez społeczność. Dlatego też jego zapewnienie i utrzymanie na akceptowalnym przez obywateli stanie jest fundamentalnym warunkiem funkcjonowania państwa.

By tak postawioną hipotezę zweryfikować autor posłużył się następującymi metodami badawczymi: analizą systemową, przeglądem systematycznym literatury oraz metodą syntezy. Analiza systemowa, której głównym przedmiotem było wskazanie istoty systemu bezpieczeństwa wewnętrznego pozwoliła na zdiagnozowanie podstawowych elementów wchodzących w jego skład. Ponadto zastosowano metodę przeglądu systematycznego literatury – kluczową ze względu na opisywaną tematykę i potrzebę oparcia procesu badawczego na dorobku pisarskim w dziedzinie nauk o zarządzaniu. Przegląd literatury miał na celu wskazanie poszczególnych elementów współpracujących w ramach szeroko pojętego systemu bezpieczeństwa wewnętrznego. Metoda syntezy pozwoliła na wyciągnięcie wniosków

dotyczących zarządzania podsystemem kierowania oraz podsystemem wykonawczym systemu bezpieczeństwa wewnętrznego.

Celem niniejszego artykułu jest więc wskazanie istoty zadań wykonywanych przez Siły Zbrojne RP na rzecz systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz wpływu koncepcji nowoczesnego zarządzania na efektywne realizowanie zadań w ramach tego systemu.

2. Struktura i zadania Systemu Bezpieczeństwa Wewnętrznego RP

Prawne podwaliny funkcjonowania demokratycznego państwa, uwzględniając sposób wyłaniania organów władzy, sposób gwarantowania praw i swobód obywatelskich, jak również obiektywne zdefiniowanie zagrożeń dla uznawanych przez państw i/lub społeczeństwo wartości, umożliwiają wyodrębnienie z systemu bezpieczeństwa narodowego, systemu bezpieczeństwa wewnętrznego (Grosicka, Grosicki i Grosicki 2013, s. 40). Głównym celem, który stawia sobie państwo w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego jest zachowanie zdolności do reagowania w sytuacjach wystąpienia zagrożeń, które w znaczący sposób wpływają na zapewnienie ochrony:

- a) porządku prawnego;
- b) życia i zdrowia obywateli;
- c) majątku narodowego;
- d) negatywnych konsekwencji klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych, awarii technicznych oraz sytuacjom zakłócającym porządek konstytucyjny państwa oraz wszelkich innych zdarzeń, których następstwa mogą spowodować sytuację kryzysową w układzie funkcjonalnym i terytorialnym wszystkich szczebli władzy i społeczności lokalnych.

Sprostanie sytuacjom, które wykraczają swoimi skutkami poza akceptowalny poziom zagrożenia, jest głównym celem systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. System ten natomiast, złożony jest z szeregu instytucji i podmiotów realizujących zróżnicowane zadania i dysponujących różnymi kompetencjami, również w ujęciu terytorialnym. Stanowi on zbiór wszelkich organów administracji publicznej oraz innych podmiotów, które realizują zadania w sferze bezpieczeństwa. Wobec czego, organy administracji publicznej można podzielić na te realizujące zadania o charakterze ogólnym oraz te wykonujące zadania szczególne, mające istotny wpływ na szeroko pojmowane bezpieczeństwo wewnętrzne (Tamże, s. 41).

Mając powyższe na uwadze, należałoby poddać analizie dokument o charakterze doktrynalny, który definiuje kierunku rozwoju działalności państwa w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego. Takim dokumentem, w przypadku Rzeczypospolitej Polskiej,

jest *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, która przyjęta została w 2020 r. i zastąpiła poprzedniczkę wydaną w roku 2014.. Wskazany dokument, w rozdziale noszącym nazwę *Filar I – Bezpieczeństwo Państwa i Obywateli* wskazuje główne priorytety, które Rada Ministrów RP wskazała jako najistotniejsze w celu zapewnienia państwu i jego obywatelom bezpieczeństwa. Wyszczególnione zostały następujące obszary, które zostały uznane za kluczowe w obszarze bezpieczeństwa państwa:

- a) zarządzanie bezpieczeństwem narodowym;
- b) odporność państwa i obrona powszechna;
- c) Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej;
- d) cyberbezpieczeństwo;
- e) przestrzeń informacyjna (Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP 2020).

Istotnym obszarem jest odporność państwa i obrona powszechna, w którym to władza wykonawcza wskazała główne kierunki, których rozwój i osiągnięcie służyć ma zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego. Zapisy przedstawione w ramach podrozdziału odporność państwa i obrona powszechna obejmują dwadzieścia zdefiniowanych pozycji, z których dla bezpieczeństwa wewnętrznego, najistotniejsze są następujące obszary rozwoju:

- a) zwiększenie odporności na zagrożenia przede wszystkim w zakresie: ciągłości rządzenia i funkcjonowania państwa, skutecznych dostaw energii, niekontrolowanego przepływu osób i relokacji ludności, gromadzenia, ochrony oraz zagospodarowania zasobów żywności i wody, zdolności do postępowania w przypadku wystąpienia zdarzeń o charakterze masowym, odpornych sieci telekomunikacyjnych i systemów teleinformatycznych, systemów informowania i ostrzegania ludności oraz wydolnego systemu transportowego;
- b) wdrożenie modelu ochrony infrastruktury krytycznej, polegającego na zapewnieniu jej ciągłości działania oraz świadczonych przez nią usług;
- c) rozwijanie zdolności państwa w zakresie zapobiegania i reagowania na zagrożenia o charakterze terrorystycznym oraz zwalczania przestępczości zorganizowanej, z uwzględnieniem działalności przestępczej w cyberprzestrzeni;
- d) wzmocnienie pewność obrotu prawnego poprzez: zapewnienie skutecznej ochrony prawnej obywatelom, sprawnie funkcjonującego sądownictwa i właściwego wykonywania orzeczeń sądowych;
- e) kontynuowanie wzmocnienia kontrwywiadowczego zabezpieczenia organów państwowych i infrastruktury krytycznej, adekwatnie do nasilającej się aktywności obcych służb wywiadowczych – zarówno w sferze wojskowej, jak i cywilnej;
- f) rozwijanie zdolności służb specjalnych państwa na rzecz wczesnej identyfikacji zagrożeń;
- g) stworzenie w obszarze pozamilitarnych przygotowań obronnych optymalne warunków prawnych i organizacyjnych do elastycznego działania w warunkach zewnętrznego

zagrożenia bezpieczeństwa państwa w czasie pokoju, kryzysu i w czasie wojny (Tamże, s. 16-17).

Tak zdefiniowane obszary, które władza wykonawcza wskazała jako priorytetowe dla rozwoju i zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego, wymuszają poniekąd przygotowanie efektywnie funkcjonującego systemu. Ilość podmiotów, które powinny w nim funkcjonować nie pozostawia pola dla działania przypadkowego i nieskoo rdynowanego. Umiejętne zarządzanie poszczególnymi elementami wchodzącymi w skład systemu bezpieczeństwa wewnętrznego pozwoli nie tylko na efektywną realizację zadań w przypadku wystąpienia zagrożenia ale również na prowadzenie skutecznej działalności prewencyjnej.

Charakteryzowanie systemu bezpieczeństwa wewnętrznego należy rozpocząć zatem od wskazania głównych aktów legislacyjnych stanowiących podstawę prawną do jego funkcjonowania, tworzących go elementów oraz zadań, które powinny być wykonywane w jego ramach.

Podstawowym aktem prawnym jest Konstytucja RP, która jako akt najwyższej rangi reguluje organizację państwa, wskazując jednocześnie organy odpowiedzialne za podejmowanie decyzji w obszarze bezpieczeństwa. Kolejnym szczeblem są ustawy, które określają przedmiot działalności, kompetencje oraz organizację naczelných organów administracji rządowej – Rady Ministrów, poszczególných resortów oraz instytucji centralnych. Ponadto, istotnym czynnikiem są również ustawy, wskazujące centralne organy administracji rządowej wykonujące zadania z zakresu bezpieczeństwa - służby specjalne, służby o charakterze policyjnym oraz inne instytucji zapewniające niezakłócony rozwój wewnętrzny. Organami administracji publicznej o charakterze ogólnym w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego są przede wszystkim:

- 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) Rada Ministrów
- 3) Ministrowie właściwi w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego (dział sprawy wewnętrzne, dział obrona narodowa, dział finanse);
- 4) Terenowe organy administracji rządowej (województwie);
- 5) Organy samorządu terytorialnego (Grosicka, Grosicki i Grosicki 2013).

Natomiast, kluczowe dla zapewnienia bezpieczeństwa w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego, należy wskazać następujące instytucje:

1. Nadzorowane przez Prezesa Rady Ministrów:
 - Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW);
 - Agencja Wywiadu (AW);
 - Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA).
2. Nadzorowane przez ministra spraw wewnętrznych:
 - Policja;
 - Państwowa Straż Pożarna (PSP);

- Służba Ochrony Państwa (SOP);
 - Straż Graniczna (SG).
3. Nadzorowane przez ministra obrony narodowej:
- Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW);
 - Służba Wywiadu Wojskowego (SWW);
 - Siły Zbrojne RP (w tym Żandarmeria Wojskowa).
4. Nadzorowane przez ministra finansów:
- Krajowa Administracja Skarbowa (KAS);
 - Służba Celno-Skarbowa (SCS).

Wspomnieć również należy, iż istotnym elementem dla funkcjonowania systemu bezpieczeństwa wewnętrznego są ustawy o administracji rządowej w województwie, o samorządzie terytorialnym oraz regulujące problematykę ochrony przeciwpożarowej oraz stanów nadzwyczajnych – stanu wojennego, stanu wyjątkowego i stanu klęski żywiołowej.

3. Zarządzanie a dowodzenia – cechy wspólne

Zarządzanie to zestaw działań takich jak planowanie, organizowanie, motywowanie i kontrola skierowanych na zasoby – ludzkie, finansowe, rzeczowe, informacyjne, wykorzystywane z zamiarem osiągnięcia celów organizacji. Synonimem słowa zarządzanie jest dowodzenie. Obecnie coraz częściej uznaje się, że nowoczesny dowódca to dobry menadżer. Dowodzenie jest pojęciem odnoszącym się do struktur wojskowych i określane jest jako proces, w którym dowódca wspomagany przez swój sztab podobnie jak w zarządzaniu planuje, organizuje, motywuje oraz kontroluje funkcjonowanie podległych mu jednostek na podstawie ustalonych procedur. Dowodzenie jest formą kierowania ludźmi – wojskami polegającą na całościowym kształtowaniu wszystkich elementów kluczowych do osiągnięcia gotowości i zdolności bojowej w czasie pokoju, kryzysu i wojny (Maśloch 2018, s. 63-65).

Jak można zauważyć funkcje zarządzania i dowodzenia są niemal tożsame. Jediną różnicą pomiędzy zarządzaniem a dowodzeniem w odniesieniu ich funkcji (planowanie, motywowanie, organizowanie i kontrola) jest występowanie w ograniczonym zakresie funkcji motywowania w dowodzeniu. Żołnierz jest zobowiązany do wykonywania postawionych mu rozkazów bez dodatkowych bodźców motywacyjnych. Wyjątkiem jest sytuacja kiedy wykonanie rozkazu wiązało by się z popełnieniem przestępstwa wówczas z takiego obowiązku żołnierz jest zwolniony i ma możliwość przedłożenia informacji o takiej sytuacji do dowódcy np. jednostki z pominięciem drogi służbowej.

W obu przypadkach istnieje forma wydawania poleceń za których realizację jest ponoszona odpowiedzialność i w zależności od formy organizacji – w której się zarządza czy dowodzi

występują różne formy konsekwencji. W przypadku zarządzania, gdzie podstawową formą wydawania poleceń jest polecenie służbowe, za jego niewykonanie grożą konsekwencje dyscyplinarne. Natomiast charakterystycznym instrumentem w dowodzeniu jest wydawanie rozkazu i tym samym zobowiązanie podległego żołnierza do jego wykonania. W razie jego niewykonania lub wykonania niezgodnie z jego treścią żołnierz podlega karze aresztu wojskowego lub pozbawienia wolności do lat 3. Rozkaz może w pewnym stopniu kojarzyć się z autokratycznym stylem zarządzania nadanym jednej osobie w celu realizacji podstawowych funkcji zarządzania. Władza sprawowania nad podwładnymi na mocy prawa jest silnie związana z przejściem za nią pełnej odpowiedzialności bez możliwości jej przeniesienia na inne osoby. Podczas gdy w zarządzaniu organizacją istnieje możliwość delegowania uprawnień i odpowiedzialności na różne szczeble zarządzania a styl kierowania jest dowolny w zależności od typu organizacji i realizowanych przez nią zadań.

Podobieństwa można zauważyć również w związku z tworzeniem struktur hierarchicznych – występują w obu przypadkach. Jednak w odniesieniu do zarządzania organizacją może być dowolnie zaprojektowana, zaś w sferze wojskowej organizacja jest silnie zhierarchizowana, posiadająca rygorystyczny system zależności i podległości.

Możemy wyróżnić szereg cech wspólnych w zakresie zasad zarządzania do których należy fakt, że zarówno zarządzanie jak i dowodzenie dotyczy przede wszystkim ludzi, wymaga prostych i zrozumiałych wartości, celów i zadań do realizacji, które jednoczą wszystkich członków organizacji. Obie formy wymagają komunikowania się oraz są zorientowane na ostateczny rezultat – wykonanie zadania czy zadowolony klient.

Pozostałe obszary zarządzania i dowodzenia, w którym można odnaleźć cechy wspólne obejmują:

- stosowanie metod ilościowych min. badań operacyjnych;
- podejście systemowe – organizacja traktowana jako system współdziałających ze sobą elementów;
- podejście sytuacyjne – indywidualizm organizacji i dostosowanie do sytuacji;
- zarządzanie przez wyniki – osiągnięcie wyniku a nie sposób jego osiągnięcia (Tamże, s. 66-67).

Skupiając się nad cechami wspólnymi łączącymi zarządzanie i dowodzenie należy zauważyć, że istnieje tendencja do wprowadzania w sferze wojskowej sprawdzonych mechanizmów, które kształtują najlepiej zarządzane organizacje i odwrotnie. Sprawnie działający dowódca w silnie zhierarchizowanej jednostce mundurowej to najlepszy menadżer organizacji. Oczywiście ze względu na charakter działania i inne cele końcowe obie sfery nie będą nigdy w stu procentach tożsame. Jednak wymiana doświadczeń i wprowadzenie bardziej efektywnych metod dowodzenia czy zarządzania są korzystne dla obu stron i mogą doprowadzić do sprawnego zarządzania podmiotów, które osiągają swoje cele z sukcesem dla każdego pracownika, żołnierza czy funkcjonariusza.

4. Zarządzenie Systemem Bezpieczeństwa Wewnętrznego RP

Zapisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wskazuje jako główne organy konstytucyjne państwa, a zatem biorąc pod uwagę rozważania niniejszego rozdziału, główne elementy kierujące systemem bezpieczeństwa wewnętrznego jako Prezydenta RP oraz Radę Ministrów. Zgodnie z zapisem art. 126 ust. 2, to właśnie prezydent „*czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium*” (Konstytucja RP 1997). Ponadto, w myśl zapisu art. 135, organem doradczym Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego. Rada Ministrów, zgodnie z zapisami ustawy zasadniczej, odpowiada za „*prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej RP*” (Tamże, art. 146 ust. 1), „*kieruje administracją rządową*” (Tamże, art. 146 ust. 3) oraz „*zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny*” (Tamże, art. 146 ust. 4 pkt 7). Ponadto, Konstytucja przeplata role obu wymienionych organów władzy w ramach stanów nadzwyczajnych, które określone zostały w art. 228 ustawy zasadniczej. Mając na uwadze powyższe oraz zgodnie z zapisem:

- art. 229, to Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji;
- art. 230, to Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego.

Przechodząc o szczebel niżej w hierarchii aktów prawnym regulujących działanie systemu bezpieczeństwa wewnętrznego należy wyszczególnić ustawy, które wskazują przedmiot działalności, kompetencje i organizację naczelných organów administracji rządowej. Zapisy ustawy o Radzie Ministrów regulują w Rozdziale 1, iż „*Rada Ministrów, wykonując ustanowione dla niej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ustawach zadania i kompetencje, rozpatruje sprawy i podejmuje rozstrzygnięcia na posiedzeniach*” (Ustawa o Radzie Ministrów 1996, art. 1). Kolejnym istotnym aktem prawnym, regulującym funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa wewnętrznego jest ustawa o działach administracji rządowej. W art. 29 ust. 1, dział sprawy wewnętrzne obejmuje następujące sprawy:

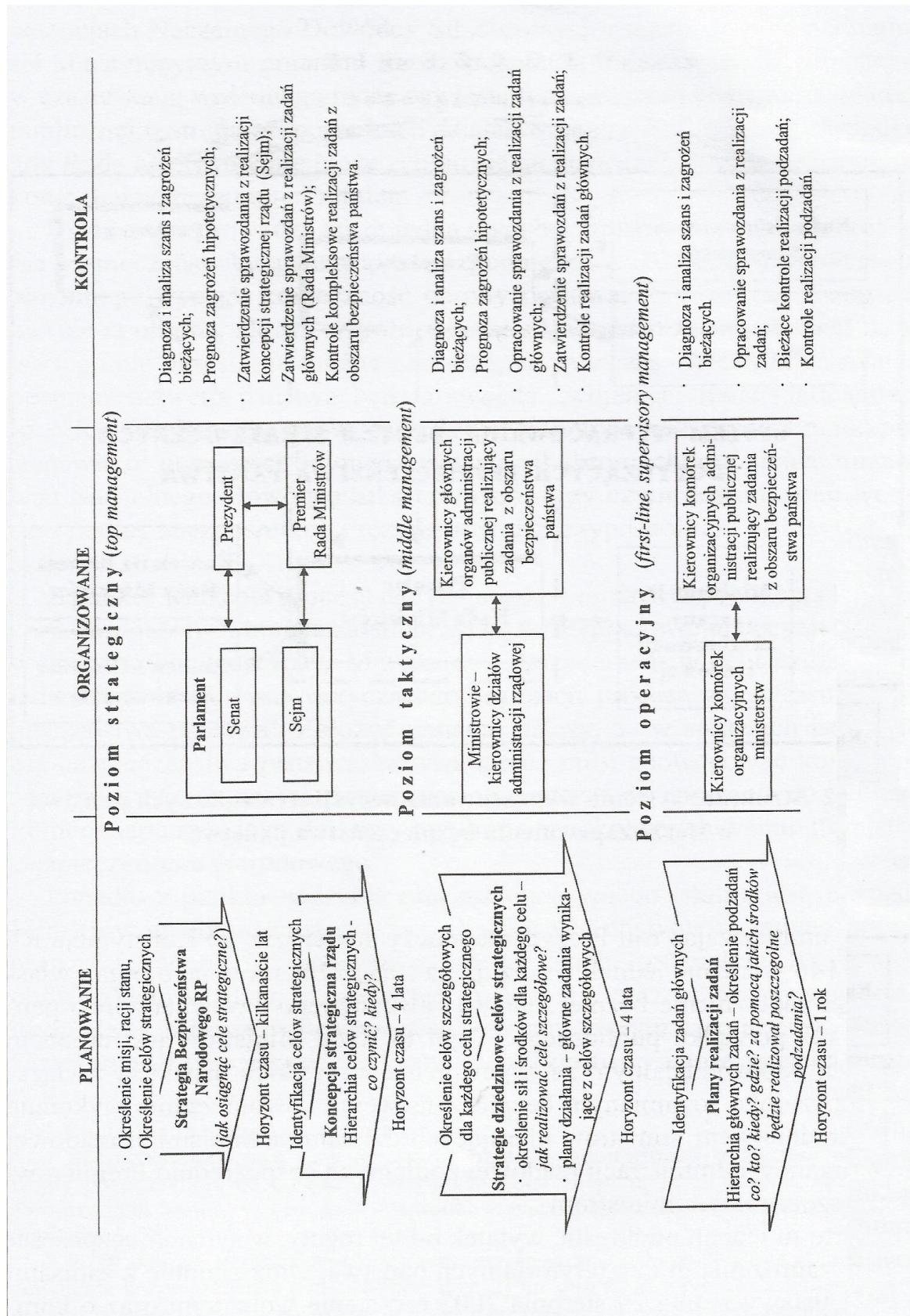
- ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- ochrony granicy Państwa, kontroli ruchu granicznego i cudzoziemców oraz koordynacji działań związanych z polityką migracyjną państwa;
- zarządzania kryzysowego;

- obrony cywilnej;
- ochrony przeciwpożarowej;
- nadzoru nad ratownictwem górskim i wodnym (Ustawa o działach administracji rządowej 1997).

Uwzględniając dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, iż system bezpieczeństwa wewnętrznego składa się z podsystemu kierowania oraz podsystemu wykonawczego. Podsystem kierowania tworzą Prezydent RP, Prezes Rady Ministrów oraz ministrowie nadzorujący działy: sprawy wewnętrzne oraz obrona narodowa. W ramach podsystemu przygotowywane są przepisy prawa regulujące funkcjonowanie oraz zakres kompetencyjny poszczególnych podmiotów wchodzących w skład podsystemu wykonawczego oraz zlecane i rozliczane są zadania. Podsystem wykonawczy tworzy natomiast kilkadziesiąt podmiotów realizujących zadania z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego.

Mając na uwadze proces decyzyjny, w ramach zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego, należy zaznaczyć, że wypracowanie decyzji jest ściśle związane z wypracowaniem wspólnego stanowiska przez Prezydenta RP oraz Prezesa Rady Ministrów. Dlatego też, istotą efektywnego zarządzania procesem zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego jest dokładne i błyskawiczne przełożenie polityki i strategii bezpieczeństwa opracowanych na najwyższym szczeblu zarządzania na ściśle określone i szczegółowe cele dla niższych szczebli zarządzania – poszczególnych elementów systemu bezpieczeństwa wewnętrznego lub wykonawców we właściwych sektorach administracji rządowej. Schemat zarządzania systemem bezpieczeństwa wewnętrznego został przedstawiony na rysunku nr 1.

Proces podejmowania decyzji strategicznej dotyczącej bezpieczeństwa wewnętrznego zależy w gruncie rzeczy od porozumienia się Prezydenta RP i Rady Ministrów. Polska jest o tyle specyficznym krajem, iż władza wykonawcza sprawowana jest przez dwa organy konstytucyjne, o których mowa powyżej (Księżopolski 2009, s. 350). Zgodnie z opinią specjalistów w dziedzinie prawa konstytucyjnego, nie ma możliwości dokonania idealnego i literalnego podziału kompetencji pomiędzy Prezydentem RP, a Radą Ministrów. Zawsze pozostaje obszar działania, który wymaga od wymienionych organów współpracy w celu osiągnięcia wyznaczonych kierunków w ramach zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego.



Rysunek 1 Trzy poziomy zarządzania państwem. Krzysztof Książkowski, Problemy Bezpieczeństwa wewnętrznego i międzynarodowego, Warszawa 2009, s. 351

Zatem w jaki sposób kształtuje się sam proces zarządzania systemem bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Otóż system ten funkcjonuje w sposób zhierarchizowany, opierając się na wspólnym wypracowywaniu decyzji przez Prezydenta RP oraz Radę Ministrów. Konsensus w podejmowaniu decyzji pozwala na wdrożenie strategii sektorowych, które wyznaczają dalsze kierunki działań dla właściwych ministrów nadzorujących dany dział administracji rządowej. Następnie, to ministrowie wyznaczają kierunki działań i określają cele do zrealizowania dla podległych im instytucji, służb czy urzędów centralnych. Wyjątkiem w tej sytuacji, są Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne, które podlegają bezpośrednio pod Prezesa Rady Ministrów, a nadzorowane są, w przypadku powołania przez Ministra Koordynatora Służb Specjalnych.

5. Rola Sił Zbrojnych RP w zarządzaniu bezpieczeństwem wewnętrznym

Według Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium. Zapewniają bezpieczeństwo i nienaruszalność jego granic (Konstytucja RP 1997, art. 26). Stoją na straży jej suwerenności, bezpieczeństwa i pokoju. Siły Zbrojne zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2022 r. o Obronie Ojczyzny są zhierarchizowaną, umundurowaną formacją uzbrojoną, stanowiącą wyodrębnioną organizacyjnie część systemu obronnego państwa. W sferze działań wewnętrznych mogą brać udział w *„zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, działaniach z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych, akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, ochronie i obronie cyberprzestrzeni, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego”* (Ustawa o Obronie Ojczyzny 2022, art. 11 ust. 1 i 2).

Działalność Sił Zbrojnych RP polega na utrzymaniu gotowości do podjęcia działań w ramach trzech rodzajów misji:

- zapewnienie gwarancji obrony państwa w przypadku konieczności obrony i ochrony nienaruszalności jej granic i przeciwstawianie się agresji w ramach zobowiązań sojusznicznych;
- udział w międzynarodowych misjach stabilizacyjnych, humanitarnych oraz operacjach reagowania kryzysowego;
- wspieranie bezpieczeństwa wewnętrznego poprzez min. monitorowanie i ochronę przestrzeni powietrznej, prowadzenie działalności rozpoznawczej i wywiadowczej, monitorowanie skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych, oczyszczanie terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów niebezpiecznych

pochodzenia wojskowego, prowadzenie działań poszukiwawczo-ratowniczych i pomoc władzom państwowym, administracji publicznej oraz społeczeństwu w reagowaniu na zagrożenia.

W ramach ostatniej misji tj. umacniania bezpieczeństwa wewnętrznego państwa należy wskazać na dwa sposoby działania. Pierwszy, obejmujący realizację zadań własnych oraz drugi w zakresie współpracy i wspierania służb, straży, władz, jednostek samorządu terytorialnego i innych podczas realizowanych zadań reagowania na zagrożenia czy wsparcia bezpieczeństwa (Kozuszek 2016, p. 105).

Wykorzystanie Sił Zbrojnych RP wewnątrz kraju jest obwarowane licznymi procedurami. Ciekawym przypadkiem możliwości ich wykorzystania jest wprowadzenie stanu wojennego. W swej istocie odnosi się do zagrożenia zewnętrznego państwa. Jednak skupiając się na przesłankach do jego wprowadzenia⁶ dwie z nich mogą wystąpić jako zagrożenie wewnętrzne. Mowa tutaj o zagrożeniu działaniami terrorystycznymi⁷ oraz działaniami w cyberprzestrzeni (Ustawa o stanie wojennym 2002).

Podobnie sytuacja wygląda w przypadku użycia Sił Zbrojnych RP w celu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego. Przesłanki, które według ustawy muszą zostać spełnione to: zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych. Wówczas Rada Ministrów może podjąć uchwałę o skierowaniu do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o wprowadzenie stanu wyjątkowego.

Po jego wprowadzeniu istnieje możliwość postanowienia Prezydenta RP, na wniosek Prezesa Rady Ministrów o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane. Należy zwrócić uwagę jednak na konieczność wyczerpania dostępnych sił i środków, których głównym zadaniem jest zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego obywateli. Użycie w takim przypadku Sił Zbrojnych RP jako wsparcie dla tych organów nie może zakłócić zdolności do realizacji ich podstawowych zadań oraz zobowiązań sojusznicznych (Ustawa o stanie wyjątkowym 2002).

⁶ W razie zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanego działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może, na wniosek Rady Ministrów, wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa.

⁷ Przepstępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu: poważnego zastraszenia wielu osób, zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej – a także groźba popełnienia takiego czynu.

Siły Zbrojne RP skierowane do wykonywania zadań w czasie stanu wyjątkowego pozostają w strukturze organizacyjnej i w systemie dowodzenia Sił Zbrojnych RP. Działaniami oddziałami i pododdziałami Rodzajów Sił Zbrojnych dowodzi Dowódca Operacyjny Sił Zbrojnych, Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej, Dowódca Garnizonu Warszawa lub dowódca dowodzący siłami specjalnymi w razie wydzielenia oddziałów lub pododdziałów z podległych im jednostek. Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych zajmuje się koordynacją współdziałania z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i Komendantem Głównym Policji – w przypadku użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP na obszarze większym niż jedno województwo, a z wojewodą i właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Policji – w przypadku użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych na obszarze jednego województwa (Zapałowski 2014).

Szczególnie szeroki jest zakres zadań wykonywanych w ramach realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Siły Zbrojne RP uruchamiane są wówczas kiedy użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające. Wówczas Minister Obrony Narodowej na wniosek wojewody może przekazać oddziały lub pododdziały wojska do realizacji następujących zadań:

- współdziałanie w monitorowaniu zagrożeń;
- wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń;
- wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych;
- ewakuowanie poszkodowanej ludności i mienia;
- wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach;
- współdziałanie w ochronie mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń;
- izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej;
- wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach;
- prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
- usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie, z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
- likwidowanie skażeń chemicznych oraz skażeń i zakażeń biologicznych;
- usuwanie skażeń promieniotwórczych;
- wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej;
- współdziałanie w zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych;

- udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarnohigienicznych i przeciwepidemicznych (Ustawa o zarządzaniu kryzysowym 2007).

Jednym z głównych zadań w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego. W tym zakresie kluczową rolę odgrywa Policja. W przypadku jednak, gdy siły i środki wspomnianej formacji nie są wystarczające do reakcji na występujące zagrożenia istnieje możliwość wsparcia Policji przez Siły Zbrojne RP. Jest to możliwe na podstawie wydanego przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów postanowienia o użyciu oddziałów lub pododdziałów Sił Zbrojnych RP. Takie postanowienie zostaje wydane jeśli zostanie spełniona przynajmniej jedna z następujących przesłanek:

- niebezpieczeństwo powszechne dla zdrowia, życia lub wolności obywateli;
- bezpośrednie zagrożenie dla mienia w znacznych rozmiarach;
- zagrożenie ważnych obiektów i urządzeń;
- przestępstwa o charakterze terrorystycznym (Kozuszek, p. 107).

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego wskazuje, iż użycie oddziałów Policji oraz oddziałów Sił Zbrojnych RP powinno być odpowiednie do stopnia zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego. Stopień zagrożenia określa się na podstawie przewidywanego rozwoju sytuacji, w tym zagrożenia popełnieniem przestępstw o charakterze terrorystycznym, oraz z uwzględnieniem aktualnego poziomu dostępności sił i środków pozostających w dyspozycji Policji (Rozporządzenie Rady Ministrów 2016). Organem koordynującym działania jest właściwy miejscowo komendant wojewódzki Policji – w przypadku działań podejmowanych przez Policję i Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze jednego województwa lub Komendant Główny Policji – w przypadku działań podejmowanych przez Policję i Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze większym niż jedno województwo (Tamże).

Współdziałanie Policji z Siłami Zbrojnymi RP odbywa się na podstawie podpisanego przez strony porozumienia z dnia 20 kwietnia 2005 r., w którym zostały określone zasady współpracy w zakresie przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym w tym atakom terrorystycznym. W celu realizacji zadań musi zostać zapewniona przez obie strony stała łączność i wymiana informacji pomiędzy służbą dyżurną Komendy Głównej Policji a Dyżurną Służbą Operacyjną Sił Zbrojnych RP oraz Stanowiskiem Kierowania Ministerstwa Obrony Narodowej. Współdziałanie w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom obejmują następujące obszary:

- rozpoznawanie zagrożeń i stała wymiana informacji w szczególności dotyczących: zagrożeń związanych z budynkami mającymi istotne znaczenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, ataków terrorystycznych, katastrof oraz zdarzeń o znamionach

klęsk żywiołowych i innych sytuacji szczególnych, mających wpływ na bezpieczeństwo ludności;

- pomoc w analizowaniu sytuacji i zjawisk stanowiących potencjalne zagrożenie;
- uzgadnianie procedur udzielania pomocy i zasad koordynacji wspólnych działań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych;
- umożliwienie wzajemnego korzystania z narzędzi i zasobów informatycznych w zakresie zarządzania kryzysowego.

Pomoc udzielana Policji przez Siły Zbrojne RP obejmuje:

- umożliwianie korzystania przez policyjne statki powietrzne z wojskowych lotnisk i lądowisk oraz znajdującego się tam zaplecza eksploatacyjnego;
- realizację przewozów sił policyjnych wojskowymi środkami transportowymi,
- zakwaterowania oraz żywienia policjantów w obiektach wojskowych;
- udzielanie przez wojskową służbę zdrowia pomocy medycznej policjantom poszkodowanym w działaniach;
- kierowanie Żandarmerii Wojskowej do wykonywania zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- wspieranie w działaniach poszukiwawczych osób zaginionych;
- udostępnianie sprzętu wojskowego, w tym inżynieryjnego, środków dowodzenia, łączności i informatyki oraz do zabiegów specjalnych (Porozumienie MON 2005).

Bardzo często dochodzi do wsparcia Policji przez część Sił Zbrojnych jaką jest Żandarmeria Wojskowa. Jest ono uruchamiane na podstawie zarządzenia prezesa Rady Ministrów wydawanego na podstawie wniosku ministra właściwego ds. wewnętrznych uzgodnionego z ministrem obrony narodowej w momencie kiedy konieczne jest wsparcie w zakresie utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego (Kozuszek 2016). Żandarmeria Wojskowa jest jedyną formacją wojskową posiadającą tak szerokie uprawnienia w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Jest bardzo dobrze przygotowana do działań wspierających policję, a we wstępnej fazie kryzysu- do koordynowania użycia jednostek zbrojnych.

Współdziałanie obejmuje realizację zadań mających na celu ochronę zdrowia i życia oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ścisłej zasady współpracy określa porozumienie zawarte pomiędzy Komendantem Głównym Żandarmerii Wojskowej a Komendantem Głównym Policji z dnia 21 czerwca 2017 r. Ze strony Żandarmerii Wojskowej współdziałanie organizują: kierownicy komórek organizacyjnych Komendy Głównej Żandarmerii Wojskowej, komendanci oddziałów i oddziałów specjalnych oraz Komendant Centrum Szkolenia Żandarmerii Wojskowej. W Policji zapewnienie warunków do realizacji zadań i przepływu informacji należy do kierowników komórek organizacyjnych Komendy Głównej Policji, komendantów wojewódzkich i komendanta Stołecznego Policji, Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji oraz Komendanta-Rektora Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie i komendantów szkół policyjnych.

Zakres wspólnych działań obejmuje osiem głównych obszarów:

- 1) Wspólne działania prewencyjne – obejmujące przeciwdziałanie przestępczości i zjawiskom patologicznym, ochrona porządku publicznego oraz kontrola ruchu drogowego;
- 2) Czynności operacyjno-rozpoznawcze – wymiana informacji, prowadzenie wspólnych czynności wobec osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa lub osób ściganych czy ukrywających się przed organami ścigania.;
- 3) Czynności dochodzeniowo-śledcze – zabezpieczenie miejsc przestępstw lub wykroczeń, wykrywanie sprawców przestępstw, korzystanie z opinii biegłych;
- 4) Czynności ochronne w stosunku do osób uprawnionych – wymiana informacja w zakresie zagrożeń dotyczących osób zajmujących kierownicze stanowiska w państwie, pilotowanie kolumn pojazdów przewożących osoby uprawnione;
- 5) Działania antyterrorystyczne – wymiana informacji oraz podejmowanie działań w związku z wystąpieniem takiego zagrożenia;
- 6) Przedsięwzięcia szkoleniowe – korzystanie z bazy i usług szkoleniowych;
- 7) Łączność – udostępnianie sprzętu i kanałów radiowych;
- 8) Bieżąca wymiana informacji – w szczególności dotycząca przestępstw i wykroczeń spowodowanych przez żołnierzy i pracowników wojska, przegrupowania większych grup żołnierzy oraz informacji o zagrożeniach dla instytucji wojskowych (Porozumienie KGŻW i KGP 2017).

W zakresie ochrony przeciwpożarowej udział Sił Zbrojnych RP w akcjach wspomagających służby cywilne reguluje rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 1992 r. w sprawie zasad i trybu wykonywania zadań przez Wojskową Ochronę Przeciwpożarową. Wojskowa Ochrona Przeciwpożarowa, wykonuje w komórkach i jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych zadania Państwowej Straży Pożarnej a ponadto, udziela pomocy Państwowej Straży Pożarnej w prowadzeniu akcji ratowniczych, a także wykonuje pomocnicze czynności ratownicze w czasie klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń na rzecz innych służb ratowniczych, poza komórkami i jednostkami organizacyjnymi podległymi Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanymi oraz podejmuje działania organizacyjno-techniczne usprawniające system alarmowania i współdziałania Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej z jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży Pożarnej oraz innymi służbami i podmiotami ratowniczymi w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Rozporządzenie MON 1992).

6. Zakończenie

System bezpieczeństwa wewnętrznego RP stanowi podsystem Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP. Założenia i kluczowe obszary działania określone zostały w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP i w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego obejmują przede wszystkim odporność państwa i obronę powszechną.

W ramach wskazanego obszaru, państwo postawiło sobie za cel przygotowanie odporności na zagrożenia związane z rządzeniem i funkcjonowaniem państwa związanego z zapewnieniem bezpieczeństwa osób i mienia, towarów i usług o znaczeniu strategicznym oraz przygotowaniu wydolnego systemu transportowego. Ponadto, w ramach przygotowania na zagrożenia państwa, władza wykonawcza postawiła sobie za cel wdrożenie modelu ochrony infrastruktury krytycznej, który pozwoli na niezakłócone świadczenie usług o znaczeniu strategicznym. Państwo ma również przygotować się na skuteczne przeciwdziałanie zagrożeniom o charakterze terrorystycznym, cybernetycznym oraz kontrwywiadowczym w ramach rozwijania zdolności służb specjalnych do wczesnej identyfikacji wskazanych zagrożeń. Państwo postawiło sobie również za cel zapewnienie skutecznej ochrony prawnej obywatelom w ramach sprawnie funkcjonującego sądownictwa i właściwego wykonywania orzeczeń sądowych. Wszystkie powyższe cele realizowane mają być w obszarze pozamilitarnych przygotowań obronnych, które zapewnić mają optymalne warunki do funkcjonowania państwa w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa w czasie pokoju, kryzysu i w czasie wojny.

Powyższe zadania wykonywane są w ramach spójnie funkcjonującego systemu bezpieczeństwa wewnętrznego, który składa się z dwóch podsystemów obejmujących podsystem kierowania oraz podsystem wykonawczy.

Podsystem kierowania zarządzany jest wspólnie przez Prezydenta RP oraz Radę Ministrów. Oba organy muszą wypracować, na zasadzie jednomyślności, wspólne decyzje, które skutkują opracowaniem i przygotowaniem celów i wytycznych dla organów kierujących niższego szczebla. Wskazanymi organami na poziomie Rady Ministrów są ministrowie właściwi w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego – dział sprawy wewnętrzne, dział obrona narodowa oraz dział finanse). Natomiast na poziomie terenowej administracji rządowej, organami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego są wojewodowie. Zadania w ramach podsystemu kierowania wykonują częściowo również organy samorządu terytorialnego, zgodnie ze swoimi właściwościami na administrowanym terenie.

Podsystem wykonawczy składa się z centralnych organów administracji rządowej oraz służb i instytucji nadzorowanych przez ministra właściwego w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego. Wskazane elementy realizują cele i wytyczne przygotowane przez podsystem kierowania w ramach przedstawionych strategii sektorowych. W skład podsystemu

wykonawczego wchodzi instytucje nadzorowane przez Prezesa Rady Ministrów, ministra spraw wewnętrznych, ministra obrony narodowej oraz ministra finansów.

Kluczowym elementem w przypadku systemu bezpieczeństwa wewnętrznego RP jest sposób jego funkcjonowania. Należy zauważyć, iż obejmuje on zarówno elementy klasycznego zarządzania, jak również elementy dowodzenia – w przypadku stawiania zadań poszczególnym służbom i instytucjom o zhierarchizowanej strukturze funkcjonowania. W obu przypadkach istnieje forma wydawania poleceń za których realizację jest ponoszona odpowiedzialność i w zależności od formy organizacji – w której się zarządza czy dowodzi występują różne formy konsekwencji. W przypadku zarządzania, gdzie podstawową formą wydawania poleceń jest polecenie służbowe. Natomiast charakterystycznym instrumentem w dowodzeniu jest wydawanie rozkazu i tym samym zobowiązanie podległego żołnierza do jego wykonania. Również o obu przypadkach, za niewykonanie polecenia lub rozkazu, przewidziane są konsekwencje prawne oraz dyscyplinarne. Ze względu na charakter działania i różne cele końcowe oba modele nie będą nigdy jednakowo tożsame. Jednak wymiana doświadczeń i wprowadzenie bardziej efektywnych metod dowodzenia czy zarządzania są korzystne dla obu stron i mogą doprowadzić do sprawnego zarządzania podmiotów.

Proces zarządzania systemem bezpieczeństwa wewnętrznego RP opisany został bezpośrednio w podstawowych aktach prawny regulujących funkcjonowanie państwa. Konstytucja RP wskazuje Prezydenta RP oraz Radę Ministrów jako główne organy decydujące o bezpieczeństwie państwa. Sam proces planowania, organizowania i kontroli został przez autora ukazany na schemacie zaczerpniętym z publikacji K. Książopolskiego. Schemat ten w stopniu najbardziej zbliżonym oddaje idealny model zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym RP.

Istota roli Sił Zbrojnych RP w zarządzaniu bezpieczeństwem wewnętrznym polega na przyznaniu instytucji stojącej na straży bezpieczeństwa i nienaruszalności granicy państwowej, realizacji zadań związanych stricte z bezpieczeństwem wewnętrznym bowiem SZRP mogą brać udział zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, działaniach z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych, akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, ochronie i obronie cyberprzestrzeni, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Ponadto, oddziały i pododdziały SZ RP wspierają bezpieczeństwo wewnętrzne poprzez min. monitorowanie i ochronę przestrzeni powietrznej, prowadzenie działalności rozpoznawczej i wywiadowczej, monitorowanie skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych, oczyszczanie terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów niebezpiecznych pochodzenia wojskowego, prowadzenie działań poszukiwawczo-ratowniczych i pomoc władzom państwowym, administracji publicznej oraz społeczeństwu w reagowaniu na zagrożenia.

Oczywiście, SZ RP nie wykonują bezpośrednio zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego, a sam proces ich użycia do tego celu obwarowany jest licznymi procedurami określonymi w ustawach dotyczących zarządzania kryzysowego, stanu klęski żywiołowej, stanu wyjątkowego oraz stanu wojennego. Pamiętać należy, iż w każdym przypadku, Siły Zbrojne RP mogą zostać użyte do zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego tylko w przypadku, gdy pozostałe siły i środki okazały się nieskuteczne.

Natomiast, na poziomie operacyjnym, należy wspomnieć o efektywnej współpracy pododdziałów Policji oraz Żandarmerii Wojskowej, które wspólnie realizują zadania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochrony osób i mienia. Jest to ciekawy przykład wykorzystania części Sił Zbrojnych RP w celu bezpośredniej realizacji zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego RP.

Niniejszy artykuł miał na celu wskazanie istoty zadań wykonywanych przez Siły Zbrojne RP na rzecz systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz wpływu koncepcji nowoczesnego zarządzania na efektywne realizowanie zadań w ramach tego systemu. Zgodnie z rozważaniami zaprezentowanymi w toku pracy, autor uważa, iż cel pracy został osiągnięty, a ponadto przygotowano swoistą bazę do prowadzenia dalszych rozważań we wskazanej materii.

Bibliografia

1. Grosick, K., Grosicki, L. and Grosicki, P. (2013) *Organizacja i kierowanie instytucjami bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, Pułtusk-Warszawa: Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztor.
2. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, t. j.)
3. Kożuszek, M. (2016) Rola Sił Zbrojnych RP w tworzeniu bezpieczeństwa wewnętrznego. In W. Kustra (Eds.) *Bezpieczeństwo narodowe wczoraj, dziś i jutro* (pp. 90-110). Warszawa: Wydawnictwo AON.
4. Księżopolski, K. (2009) *Problemy Bezpieczeństwa wewnętrznego i międzynarodowego*, Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Administracyjno-Społecznej w Warszawie.
5. Maśloch, P. (2018) *Globalizacja a zarządzanie bezpieczeństwem współczesnych organizacji*, Warszawa: Wydawnictwo ASzWoj.
6. Porozumienie Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej oraz Komendanta Głównego Policji z dnia 21 czerwca 2017 r. o współdziałaniu Żandarmerii Wojskowej i Policji.
7. Porozumienie z dnia 20 kwietnia 2005 r. w sprawie współdziałania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej z Policją w zakresie przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym, (Dz.Urz.MON.2005.10.89).
8. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 1992 r. w sprawie zasad i trybu wykonywania zadań przez Wojskową Ochronę Przeciwpożarową. (Dz.U. 2005 nr 101 poz. 846)
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego. (Dz.U. 2016 poz. 1090).
10. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* (2020).
11. Ustawa z dn. 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej. (Dz.U. 2021 poz. 1893).
12. Ustawa z dn. 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów. (Dz.U. 2022 poz. 1188, t. j.).
13. Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie ojczyzny, Dz. U. z 2022 r. poz. 655, 974).
14. Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1928).
15. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r o zarządzaniu kryzysowym. (Dz. U. z 2022 r. poz. 261, 583).
16. Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1932, z 2022 r. poz. 655).
17. Zapałowski, A. (2014, lipiec 03) Rola Sił Zbrojnych RP w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego. Retrived from <https://geopolityka.net/rola-sil-zbrojnych-rp-w-zapewnieniu-bezpieczenstwa-wewnetrznego/>