

POLITYCZNE UWARUNKOWANIA ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM WEWNĘTRZNYM POLSKI

Agnieszka SZCZUDLIŃSKA – KANOS*

* Instytut Spraw Publicznych, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
e-mail: agnieszka.szczudlinska-kanos@uj.edu.pl

Artykuł wpłynął do redakcji 06.03.2013 r. Zweryfikowaną i poprawioną wersję po recenzjach i korekcie otrzymano w maju 2013 r.

W literaturze naukowej sprawy związane z bezpieczeństwem wewnętrznym Polski są rzadko przedstawiane z politologicznego punktu widzenia. Istnieją jednak co najmniej dwa ważne powody, aby spojrzeć na tę kwestię przez pryzmat polityki. Po pierwsze, za funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa wewnętrznego kraju odpowiadają w dużej mierze organy władzy i administracji publicznej (m.in. Sejm, Senat, władze samorządowe). Po drugie, coraz częściej spotykamy się z zagrożeniami państwa, które mają swoje źródło w czynnikach politycznych o charakterze wewnętrznym.

Celem artykułu jest ukazanie jak ugrupowania polityczne, z których często wywodzą się osoby odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne kraju, ustosunkowują się do realizacji zadań z tej dziedziny, jak postrzegają dalszy rozwój systemu bezpieczeństwa wewnętrznego oraz konieczne do jego wprowadzenia modyfikacje. Z działaniami naruszającymi bądź zagrażającymi bezpieczeństwu wewnętrznemu mamy do czynienia codziennie. Mimo tego, iż szereg zadań mających na celu ich eliminację wykonywanych jest prawidłowo i zgodnie z procedurami, istnieją sytuacje, w których widać pewne niedociągnięcia i nieprawidłowości. W ogromnej mierze wynikają one z braku odpowiedniego zarządzania.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo wewnętrzne, partie polityczne, zarządzanie, Polska

WSTĘP

Zagadnienia związane z bezpieczeństwem wewnętrznym Polski w literaturze naukowej są bardzo rzadko przedstawiane w ujęciu politologicznym. Tymczasem jednak coraz częściej spotykamy się z zagrożeniami państwa, które mają swoje źródło w czynnikach politycznych o charakterze wewnętrznym. W szczególności zaliczyć można do nich: długotrwałą destabilizację polityczną, przewroty polityczne, zamieszki oraz zdarzenia godzące w porządek konstytucyjny, przestępczość zorganizowaną, korupcję, czy klęski żywiołowe i ekologiczne.

Zapewnienie bezpieczeństwa zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego jest podstawowym obowiązkiem każdego państwa, które poprzez stworzenie właściwych instytucji powinno chronić swoich obywateli przed niebezpieczeństwami. W Polsce

odpowiedzialność za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa spoczywa na wielu podmiotach. Przypisuje się ją wszystkim organom administracji rządowej i samorządowej. W mniejszym zakresie, wynikającym z ograniczeń kompetencyjnych, odpowiedzialność taką ponoszą także instytucje publiczne, organizacje czy stowarzyszenia. W związku z powyższym ogromną rolę w kształtowaniu i realizacji zadań państwa z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego odgrywają sami obywatele. To oni bowiem, oddając swój głos w wyborach parlamentarnych, czy samorządowych wybierają swoich przedstawicieli o konkretnych poglądach politycznych. Celowym i bardzo istotnym jest zatem sprawdzenie, jak kwestie dotyczące zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym państwa są postrzegane przez najbardziej wpływowe i ugruntowane na polskiej scenie politycznej ugrupowania.

1. POJĘCIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA ORAZ TERMINY POKREWNE

Etymologia terminu bezpieczeństwo pochodzi od łacińskiego *sine cura*, które w czasach starożytnego Rzymu oznaczało polityczną stabilność¹. We współczesnych polskich definicjach leksykalnych przy definiowaniu bezpieczeństwa podkreśla się głównie takie elementy, jak: stan, proces, czy wartości, których utrata wiąże się brakiem bezpieczeństwa. Od kilku jednak dekad, niezmiennie, bezpieczeństwo jest określane jako „stan niezagrożenia, spokoju pewności”². Podobne ujęcie prezentowane jest także w literaturze zagranicznej, gdzie również podkreśla się znaczenie „stanu wolnego od zagrożeń”³.

Bezpieczeństwo jest pojęciem interdyscyplinarnym i stanowi przedmiot zainteresowania wielu dyscyplin naukowych, w szczególności politologii, prawa, ekonomii, socjologii, czy nauk o bezpieczeństwie⁴. Obecnie nie istnieje żadna powszechnie stosowana i akceptowana definicja bezpieczeństwa. W literaturze najczęściej jest ono określane jako wolność od zagrożeń stwarzających ryzyko dla przetrwania państwa⁵, czy zapewnienie suwerenności, integralności terytorialnej, swobody wyboru drogi politycznej oraz warunków umożliwiających rozwój społeczny i osiągnięcie dobrobytu⁶. Ponad-

¹ K.A. Wojtaszczyk, *Bezpieczeństwo państwa – konceptualizacja pojęć*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa Wybrane problemy*, pod. red. K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2009, s. 11.

² *Słownik języka polskiego*, PWN, t. I, Warszawa 1978, s. 147.

³ Zob. *The American Heritage Dictionary of the English Language*, Published by Houghton Mifflin Company, Fourth edition, Boston 2006; E.Ch. Meier, A. Hannemann, R.M. zum Felde, *Wörterbuch zur Sicherheitspolitik. Deutschland in einem veränderten internationalen Umfeld*, Mittler, Hamburg 2012; *Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen. Kompendium zum erweiterten Sicherheitsbegriff*, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Mittler, Hamburg 2001.

⁴ Zob. M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 19-31; E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, AON, Warszawa 2007; pod red. M. Marszałek, G. Sobolewski, T. Konopka, A. Cyran, *Bezpieczeństwo RP w wymiarze narodowym i międzynarodowym*, WSH, Kielce 2011; K.P. Marczuk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państw członkowskich Unii Europejskiej: od bezpieczeństwa państwa do bezpieczeństwa ludzi*, ASPRA-JR, Warszawa 2012.

⁵ T. Szubrycht, *Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa*, [w:] „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” nr 4/2006, Gdynia 2006, s. 88.

⁶ J. Czaputowicz, *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego – aspekty teoretyczne*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, pod red. S. Dębski, B. Górka-Winter, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2003, s. 13.

to bezpieczeństwo jest pojmowane jako stan pewności, spokoju, braku zagrożenia oraz ochrony przed nim⁷, uzyskany w wyniku odpowiednio zorganizowanej obrony i ochrony przed wszelkimi zagrożeniami militarnymi i pozamilitarnymi (zarówno wewnętrznymi, jak i zewnętrznymi) przy użyciu sił i środków pochodzących z różnych dziedzin działalności państwa i jego instytucji⁸.

Analizując bezpieczeństwo z różnych punktów widzenia oraz biorąc pod uwagę odmienne kryteria, można dokonać jego typologii.

Tabela 1. Typologia bezpieczeństwa

Źródła zagrożenia	Kryterium		
	Terytorialne	Podmiotowe	Przedmiotowe
Zewnętrzne Wewnętrzne	Lokalne Sublokalne Regionalne Subregionalne Krajowe Międzynarodowe Globalne	Indywidualne (jednostki) Instytucjonalne (państwa, państw)	1) Militarne 2) Pozamilitarne – polityczne – ekonomiczne – społeczne – publiczne – kulturowe – informacyjne – teleinformatyczne – energetyczne – inne

Źródło: Opracowanie własne

Warto jednak pamiętać o tym, że wszystkie wyżej wymienione typy bezpieczeństwa wzajemnie się uzupełniają, a kwalifikacja konkretnych działań do danej grupy, nie wyklucza ich przynależności do innej. Jednocześnie zaznaczyć należy, iż obecnie coraz częściej i wyraźniej eksponowane są poglądy, zgodnie z którymi współczesne procesy globalizacji w połączeniu z umiędzynarodowieniem zagrożeń prowadzą do zacierania się podziału na bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne⁹.

Bezspornym jest jednak fakt, iż w rozważaniach dotyczących bezpieczeństwa głównym podmiotem jest państwo i na poziomie centralnym odbywają się najważniejsze procesy jego dotyczące. W związku z powyższym niezbędne staje się zatem zaprezentowanie definicji państwa. W literaturze występują zwykle opisy, które sprowadzają się do określenia państwa jako swoistej organizacji politycznej grupy społecznej, przy czym organizacja ta zajmuje określone terytorium i ma suwerenną władzę¹⁰. Definicje w takim duchu występują zarówno w słownikach języka polskiego, jak i specjalistycznych z zakresu bezpieczeństwa. „Mały słownik języka polskiego” przedstawia państwo jako „organizację polityczną obejmującą ludzi stale osiadłych na pewnym terytorium”¹¹, a „Nowa encyklopedia powszechna PWN” opisuje je jako „suwerenną organizację poli-

⁷ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, wyd. Scholar, Warszawa, 2004.

⁸ T. Szubrycht, *Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa*, [w:] „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej”, nr 4/2006, Gdynia 2006, s. 89.

⁹ K.P. Marczuk, *Trzecia opcja. Gwardie narodowe w wybranych państwach Basenu Morza Śródziemnego*, Warszawa 2007, s. 115-117.

¹⁰ M.Z. Kulisz, *Terminologiczne ujęcie bezpieczeństwa narodowego*, [w:] „Bellona”, nr 4/2008, Warszawa 2008, s. 7.

¹¹ *Mały słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 597.

tyczną społeczeństwa zamieszkującego terytorium o określonych granicach, której głównym składnikiem jest hierarchiczna władza publiczna dysponująca aparatem przy-
 musu i dążąca do monopolu w jej stosowaniu¹². Podobne ujęcia do zaprezentowanych
 powyżej proponują Ryszard Wróblewski oraz Zygmunt Ziemiński i Sławomira Wron-
 kowska. Definiują oni państwo jako organizację polityczną wielkiej grupy społecznej,
 nierozdzielnie związanej z określonym terytorium, na którym rozciąga się jego władza
 i obowiązują prawa przez nią stanowione¹³ oraz jako organizację polityczną wyosazo-
 ną w suwerenną władzę, przy tym terytorialną i taką, do której przynależność ma cha-
 rakter sformalizowany¹⁴.

W wielu opracowaniach naukowych wskazuje się na fakt, iż bezpieczeństwo
 państwa to „element jego bytu i rozwoju określony stosunkiem potencjału obronnego
 do skali zagrożeń”¹⁵ lub „stan stabilności wewnętrznej państwa, który odzwierciedla
 brak lub występowanie jakichkolwiek zagrożeń”¹⁶, a także „stan uzyskany w wyniku
 zorganizowanej ochrony i obrony przed możliwymi zagrożeniami, wyrażony stosun-
 kiem potencjału obronnego do skali zagrożeń”¹⁷. W bardziej szczegółowym rozumieniu
 przez bezpieczeństwo państwa należy rozumieć „obiektywny stan pewności fizycznego
 przetrwania oraz stworzenie warunków do swobodnego, niezakłóconego rozwoju kraju
 w perspektywie długoterminowej”¹⁸.

Chcąc dokonać próby zdefiniowania wspólnie rozumianego bezpieczeństwa
 wewnętrznego państwa należy wcześniej określić, czym jest bezpieczeństwo wewnętr-
 zne. Najbardziej ogólną definicję przedstawił Janusz Symonides, określając je jako „stan
 stabilności i równowagi wewnętrznej”¹⁹. W ujęciu Sławomira Zalewskiego bezpieczeń-
 stwo wewnętrzne należy „utożsamiać ze stabilnym i harmonijnym funkcjonowaniem
 struktur państwa”²⁰, na które składają się struktury władzy, procedury decyzyjne w ra-
 mach tych struktur oraz relacje pomiędzy władzą a obywatelami. Zdaniem Włodzimie-
 rza Fehlera „bezpieczeństwo wewnętrzne to określony stan struktur społecznych, poli-
 tycznych i ekonomicznych wewnątrz państwa i takie ich kształtowanie, aby zapewniały
 poczucie pewności jego obywatelom oraz stwarzały odpowiednie warunki do realizacji
 aspiracji tego państwa”²¹.

¹² *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t. 4, wyd. PWN, Warszawa 1996, s. 760.

¹³ R. Wróblewski, *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, Warszawa 1993, s. 9.

¹⁴ Z. Ziemiński, S. Wronkowska, *Państwo i inne struktury społeczne*, [w:] *Kompendium wiedzy o społeczeństwie, państwie i prawie*, pod red. M. Zmierczak, S. Wronkowska, PWN, Warszawa-Poznań 1993, s. 54.

¹⁵ J. Zubek, *Doktryny bezpieczeństwa*, Studium, AON, Warszawa 1991, s. 9.

¹⁶ S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994, s. 16.

¹⁷ *Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994, s. 6.

¹⁸ J. Stańczyk, *Przeobrażenia międzynarodowego układu sił w Europie*, Warszawa 1999, s. 216.

¹⁹ J. Symonides, *Problemy pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego we współczesnym świecie*, Wrocław 1984, s. 45.

²⁰ S. Zalewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w dobie członkostwa w NATO. Aspekt społeczny i instytucjonalny*, [w:] *Międzynarodowe i wewnętrzne aspekty członkostwa Polski w NATO*, pod red. W. Fehler, J. Tymanowski, Toruń 1999, s. 70

²¹ W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, pod red. W. Śmiałek, J. Tymanowski, Toruń 2002, s. 72.

Przedstawienie wybranych definicji odnoszących się zarówno do głównych de-sygnatów wewnętrznej stabilności państwa, jak i zawierających elementy, których funkcjonowanie i utrzymanie wyznacza sferę bezpieczeństwa wewnętrznego, pozwoliło na stwierdzenie, że „bezpieczeństwo wewnętrzne państwa to stan uzyskany w efekcie spełniania przez państwo funkcji wewnętrznej realizowanej w ramach strategicznej polityki bezpieczeństwa przejawiający się ochroną:

- w ujęciu wąskim – porządku konstytucyjnego, bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa powszechnego;
- w ujęciu szerokim – porządku konstytucyjnego, życia i zdrowia obywateli, majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami, a także skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych”²².

W literaturze istnieje szereg definicji dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Większość z nich w mniejszym lub większym zakresie porusza kwestie: braku zagrożeń dla swobodnego funkcjonowania obywatela (przede wszystkim ochroną życia, zdrowia i mienia); niezakłócania funkcjonowania organizacji państwowej, realizacji jej interesów i celów; przestrzegania przez obywateli w swym postępowaniu ogółu zasad zbiorowego współżycia i norm prawnych określonych przez państwo (przestrzeganie porządku publicznego i konstytucyjnego).

Dla potrzeb niniejszego artykułu bezpieczeństwo wewnętrzne państwa zdefiniowane zostało jako bezpieczeństwo o charakterze niemilitarnym, za które odpowiedzialne są organy władzy oraz administracji publicznej (rządowej i samorządowej), a także inne wyspecjalizowane urzędy, dla których wykonywanie zadań z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego wchodzi w skład głównych obowiązków. Ich zadaniem jest realizacja działań, mających na celu ochronę porządku prawnego, życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego, a także przeciwdziałanie wewnętrznym zagrożeniom ładu i porządku publicznego oraz skutkom klęsk żywiołowych.

2. SYSTEM KIEROWANIA BEZPIECZEŃSTWEM WEWNĘTRZNYM PAŃSTWA

System bezpieczeństwa wewnętrznego w różnych krajach jest wypadkową czynników, do których w szczególności można zaliczyć: ustrój polityczny, system rządów, strukturę terytorialną oraz położenie geograficzne, tradycję i historię. Duże znaczenie odgrywa także nasilenie i specyfika zagrożeń występujących w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego w konkretnych państwach oraz przynależność do ponadnarodowych i międzypaństwowych organizacji bezpieczeństwa. W poszczególnych państwach występują zatem odmienności dotyczące kształtu instytucjonalnego systemu bezpieczeństwa, zarówno w warunkach pokoju, jak i w sytuacjach zagrożenia, czy wojny.

W Polsce na system instytucjonalny bezpieczeństwa wewnętrznego składają się organy i urzędy o właściwości ogólnej, dla których to zadania z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego stanowią jeden z wielu obszarów działania. Do grupy tej zalicza się organy władzy i administracji publicznej, a w szczególności: Sejm i Senat, które podejmują sprawy bezpieczeństwa wewnętrznego odpowiednio w ramach konstytucyjnie

²² *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, pod red. B. Wiśniewski, S. Zalewski, Bielsko-Biała 2006, s. 26.

określonych zadań i kompetencji, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Radę Ministrów – organy podejmujące problemy bezpieczeństwa wewnętrznego w ramach sprawowania władzy wykonawczej, a także terenowe organy władzy oraz administracji rządowej i samorządowej, realizujące swoje zadania, stosownie do posiadanych kompetencji, na wszystkich szczeblach podziału terytorialnego kraju.

Ponadto, a może przede wszystkim, w skład systemu instytucjonalnego bezpieczeństwa wewnętrznego wchodzi organy i wyspecjalizowane urzędy, dla których wykonywanie zadań związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym jest priorytetem i leży w głównym zakresie obowiązków. Pierwszoplanową rolę w tej grupie odgrywiają: Policja, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jak również inne wyspecjalizowane straże i służby oraz wyodrębnione inspekcje. Siły Zbrojne RP, z uwagi na fakt, iż realizują konstytucyjnie określone zadania i kompetencje związane między innymi z ochroną niepodległości, niepodzielności terytorium oraz nienaruszalności granic, w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego odgrywiają mniejsze znaczenie²³.

Rozbudowany i zróżnicowany system instytucjonalny bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa wewnętrznego, wpływa na fakt, iż konieczne staje się zarządzanie nim. Zarządzanie bezpieczeństwem wewnętrznym jest jedną z podstawowych funkcji należących do organów władzy i administracji publicznej. Jego celem jest przygotowywanie oraz bieżące utrzymywanie systemu bezpieczeństwa wewnętrznego na wszystkich jego szczeblach oraz kierowanie jego funkcjonowaniem w czasie pokoju, kryzysu i wojny²⁴. W szczególności zarządzanie bezpieczeństwem wewnętrznym polega na:

- przewidywaniu i zapobieganiu zagrożeniom;
- przygotowaniu oraz organizacji skutecznego funkcjonowania całego systemu instytucji, organów oraz aparatu pomocniczego, powiązanych informacyjnie i pozostających w ustanowionych prawnie relacjach kompetencyjnych, odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, zarówno w warunkach pokoju, jak i zagrożenia, czy wojny;
- motywowaniu jednostek i instytucji do jak najbardziej efektywnego działania w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego w czasie pokoju, na wypadek zagrożenia czy wojny oraz w trakcie ich trwania;
- kontroli i ocenie oraz ewentualnej sprawnej odbudowie systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

W związku z tym, że większość instytucji, głównie dotyczy to organów władzy i administracji publicznej (Prezydent RP, Sejm RP, Senat RP, władza samorządowa), które odpowiedzialne są za system bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zarządzanie, składa się z osób wybieranych w wyborach powszechnych, celowym jest przeanalizowanie, jak do kwestii zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym ustosunkowują się ugrupowania polityczne. Poniższa analiza programów partii politycznych, które odgry-

²³ G. Rydlewski, *Kształt systemu instytucjonalnego bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, pod red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009, s. 133-137.

²⁴ A. Dawidczyk, J. Gryz, S. Koziej, *Zarządzanie strategiczne bezpieczeństwem. Teoria-praktyka-dydaktyka*, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi, Łódź 2006, s. 57-58.

wają obecnie największą rolę na scenie politycznej pozwoli na wysunięcie pewnych wniosków.

3. PARTIE POLITYCZNE WOBEC WSPÓŁCZESNYCH ZAGROŻEŃ BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO POLSKI

Na stan bezpieczeństwa wewnętrznego Polski wpływ mają różnorodne czynniki. Współcześnie znaczna ich większość ma związek z funkcjonowaniem instytucji i służb publicznych oraz sytuacją społeczno-gospodarczą państwa. Do zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego państwa można zaliczyć: zamieszki lub fale strajków o różnorodnym zasięgu; klęski żywiołowe; katastrofy techniczne; przewroty polityczne lub powstania; kryzysy polityczne zagrażające demokratycznemu porządkowi w państwie, zdarzenia godzące w porządek konstytucyjny; przestępczość zorganizowaną, w tym terroryzm, kryzysy ekonomiczne. Źródeł zagrożeń można natomiast upatrywać głównie wśród czynników prawnych, politycznych, przyrodniczych, ale również i społecznych czy ekonomicznych, które przekładają się na niezadowolenie społeczeństwa oraz prowadzą do naruszenia bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Tabela 2. Źródła zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego państwa

ŹRÓDŁA ZAGROŻEŃ	
Polityczno - prawne	<ul style="list-style-type: none"> – zmienność i niedoskonałość prawa; – niska efektywność organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości; – brak dostatecznej kontroli dostępu do broni palnej; – brak skuteczności w realizacji przygotowanych programów (m.in. związanych z przestępczością czy przeciwdziałaniem patologii społecznej);
Techniczno - przyrodnicze	<ul style="list-style-type: none"> – niekorzystne działania przyrody (klęski naturalne); – nieodpowiednia infrastruktura techniczna (awarie, katastrofy);
Ekonomiczne	<ul style="list-style-type: none"> – bezrobocie; – rozwarstwienie ekonomiczne w społeczeństwie; – polityka fiskalna; – globalizacja; – informatyzacja;
Spoleczne	<ul style="list-style-type: none"> – migracje zewnętrzne; – osłabienie więzi społecznych; – poczucie marginalizacji dużych grup społecznych;

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Wiśniewski, S. Zalewski, D. Podleś, K. Kozłowska, Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej, AON, Warszawa 2006, s. 30-59.

Najważniejszym celem każdej władzy jest zapewnienie obywatelom takich warunków w państwie, w których zarówno ich bezpieczeństwo, jak i rozwój jest zagwarantowany. W dobie współczesnych zagrożeń, o różnych źródłach i charakterze, wyjątkowe znaczenie przypada zarządzaniu bezpieczeństwem wewnętrznym kraju.

Prawo i Sprawiedliwość w swoim programie wyborczym opowiada się za stworzeniem zintegrowanego systemu zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym państwa. Efektywność w tej sferze wymaga właściwej koordynacji działań wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, zarówno instytucji cywilnych, jak i formacji mundurowych oraz służb specjalnych. Rozwiązaniem powyższego problemu powinno być udoskonalenie, w szczególności wyposażenie w realne instrumenty skutecznego

działania, Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (RCB) jako ponadresortowej struktury mającej na celu skoordynowanie działań wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za przeciwdziałanie zagrożeniom wymagającym mobilizacji sił całego państwa w celu ochrony życia, zdrowia i mienia obywateli.

Ponadto PiS opowiada się za wzmocnieniem roli wojewody jako organu koordynującego działania wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej na obszarze województwa w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz za praktycznym zachowaniem jego wpływu na powoływanie komendanta wojewódzkiego Policji.

Partia Jarosława Kaczyńskiego widzi także potrzebę wzmocnienia służb i funkcji prewencyjnych Policji we współpracy ze społecznościami lokalnymi oraz zmiany przepisów prawa, które dotyczą Straży Granicznej. Przystąpienie bowiem Polski do strefy Schengen wprowadziło konieczność przydzielenia nowych zadań i kompetencji.

Państwowa Straż Pożarna, jako publiczna służba ratunkowa powinna być nadal finansowana z budżetu państwa, a ewentualne podporządkowane jej pod samorząd terytorialny spowodowałoby niekorzystne skutki, zarówno w dyspozycyjności, wyszkoleniu, jak i wyposażeniu w sprzęt.

Zdaniem członków PiS-u coraz pilniejszą potrzebą staje się także przygotowanie i uchwalenie, wzorem innych krajów, specjalnej ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom terrorystycznym²⁵.

Pomimo tego, iż program wyborczy Platformy Obywatelskiej na lata 2011-2015 jest obszerny, to nie poruszono w nim kwestii dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego. W dokumencie tym skoncentrowano się raczej na sprawach społeczno-gospodarczych. Materiał zawiera także listę dokonań oraz propozycje udoskonalień w kwestiach odnoszących się do bezpieczeństwa militarnego, społecznego, czy energetycznego²⁶. Z drugiej strony należy jednak podkreślić, iż współcześnie PO (jak i inne ugrupowania) posiada oraz realizuje własne założenia doktrynalne, dotyczące modyfikacji procesu zarządzania w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego (czego dowodem może być fakt wydzielenia ze struktur Komendy Głównej Policji w 2012 r. Centralnego Biura Śledczego), lecz nie zawiera ich we własnym programie.

Dla Polskiego Stronnictwa Ludowego priorytetem w działalności publicznej jest zapewnienie przez państwo bezpieczeństwa militarnego, gospodarczego, społecznego, żywnościowego oraz środowiskowego. Ważne jest również umacnianie poczucia bezpieczeństwa wewnętrznego obywateli i bezpieczeństwa zewnętrznego państwa. W zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego do najważniejszych zadań Ludowcy zaliczają: usprawnianie działania policji i innych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny; doskonalenie porządku prawnego; poprawę działań wszystkich ogniw systemu antykryzysowego; usprawnianie systemu przeciwdziałania i reagowania na klęski żywiołowe, zagrożenia asymetryczne, w tym terrorystyczne i przestępczości zorganizowanej oraz na przemyt narkotyków. Ponadto PSL za istotną sprawę uznaje wyposa-

²⁵ Program Prawa i Sprawiedliwości „*Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska*”, [online]. [dostęp: 25.10.2012 r]. Dostępny w Internecie: <http://www.pis.org.pl/dokumenty.php?s=partia&iddoc=157>.

²⁶ Program Platformy Obywatelskiej „*Następny krok. Razem*”, [online]. [dostęp: 25.10.2012]. Dostępny w Internecie: http://platforma.org/media/dokumenty/Program_PO_100dpi.pdf.

zenie w nowoczesny sprzęt państwowych i ochotniczych służb ratowniczych, takich jak: PSP, OSP, GOPR, TOPR, WOPR.

W zakresie zapewnienia usprawnienia działalności państwa partia Janusza Piechocińskiego stawia sobie za główne zadanie zapewnienie prawidłowego funkcjonowania instytucji państwa, które powinny być przyjazne obywatelom. W szczególności PSL chciałby usprawnić działania instytucji świadczących usługi publiczne, odbiurokratyzować instytucje państwa umożliwiające wyzwalanie inicjatyw i przedsiębiorczości, wpłynąć na rozwój pozarządowych organizacji społecznych oraz ulepszyć system sądownictwa²⁷.

W programie Sojuszu Lewicy Demokratycznej, pomimo tego, iż nie ma wzmianki o zarządzaniu bezpieczeństwem wewnętrznym, zaproponowano wprowadzenie szeregu zmian organizacyjnych i modernizacyjnych w większości instytucji, które mogłyby wpłynąć na jakość działań w tym zakresie. SLD proponuje wyodrębnienie w ramach policji specjalnej kategorii służby prewencyjnej działającej w środowisku szkół, obiektów sportowych, dyskotek, klubów osiedlowych, modernizację techniczną Policji, SG, PSP oraz BOR, objęcie centralnym systemem zarządzania kryzysowego również TOPR i GOPR, podporządkowanie ABW, AW i obszaru zarządzania kryzysowego w kraju ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz rozgraniczenie kompetencji wszystkich służb specjalnych i policji kryminalnych. Priorytetem dla SLD jest także walka z korupcją. W kwestii tej Sojusz proponuje opracowanie i wdrożenie wieloletniego programu antykorupcyjnego, zwiększenie przejrzystości procesu legislacyjnego oraz wzmocnienie mechanizmów chroniących osoby informujące o działaniach korupcyjnych. Na skuteczniejszą walkę z korupcją korzystnie wpłynęłaby także reorganizacja CBA i przeniesienie go do struktur Komendy Głównej Policji.

SLD opowiada się także za budową jednolitego o zasięgu ogólnokrajowym systemu ratowniczego, ujednoczeniem procedur dotyczących udzielania pomocy medycznej, łączności operacyjnej oraz utworzeniem powiązanego z agendami rządowymi, forum organizacji pozarządowych, które pozwoliłoby uporządkować sferę pomocy humanitarnej w przypadku klęsk żywiołowych i katastrof. Zdaniem członków partii system wczesnego ostrzegania we wszystkich gminach powinien opierać się na OSP oraz technologii GSM. Szczególną uwagę należy także zwrócić na działania mające na celu zapobieganie nielegalnej imigracji.

Realizacja zadań z zakresu bezpieczeństwa powinna opierać się na współpracy organów i instytucji odpowiedzialnych zarówno za bezpieczeństwo militarne, jak i cywilne. W związku z powyższym konieczna jest modernizacja i unowocześnienie sił zbrojnych, które powinny być również przygotowane do wykonywania zadań związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym i pomocą ludności w przypadkach klęsk żywiołowych. Konieczne jest także przygotowanie podmiotów do walki z zagrożeniami niekonwencjonalnymi, takimi jak ataki terrorystyczne czy uderzenia na systemy cybernetyczne²⁸.

²⁷ Program Polskiego Stronnictwa Ludowego „Człowiek jest najważniejszy”, [online]. [dostęp: 25.10.2012]. Dostępny w Internecie: http://psl.org.pl/upload/pdf/Program_Wyborczy_PSL_260811.pdf.

²⁸ Program Sojuszu Lewicy Demokratycznej „Jutro bez obaw”, [online]. [dostęp: 26.10.2012]. Dostępny w Internecie: http://www.sld.org.pl/public/ckfinder/userfiles/files/program_sld.pdf.

Ugrupowanie Ruch Palikota²⁹ w swoim programie w kwestiach dotyczących bezpieczeństwa opowiada się za wycofaniem wojsk z Afganistanu oraz zmniejszeniem środków finansowych przeznaczanych na armię do poziomu 1 proc. budżetu państwa. Sprawy bezpieczeństwa wewnętrznego, a tym bardziej jego zarządzania, partia Janusza Palikota pomija.

PODSUMOWANIE

Powyższe rozważania pozwalają stwierdzić, iż na system bezpieczeństwa wpływa wiele czynników, w tym również politycznych. W niniejszym artykule starano się ukazać, jak poszczególne ugrupowania ustosunkowują się do spraw związanych z zarządzaniem bezpieczeństwem wewnętrznym Polski. W miejscu tym zaznaczyć należy, iż analizy oparto tylko na programach wyborczych. Wynika z nich, iż w większości brakuje odniesienia do bezpieczeństwa wewnętrznego, a tym bardziej do zarządzania nim. Za liderów w tej materii można uznać PiS oraz SLD, które to partie z dużą precyzją przedstawiają szerokie spektrum rozwiązań wielu problemów i dylematów skorelowanych z zarządzaniem bezpieczeństwem wewnętrznym. PSL natomiast swoje postulaty przedstawia w sposób bardzo ogólny, zarysowując jedynie pożądane efekty przyszłych działań. Pomimo tego, iż PO posiada obszerny program, który ma zamiar zrealizować w obecnej kadencji, to w zasadzie nie porusza w nim spraw bezpieczeństwa wewnętrznego. Ruch Palikota natomiast poza kwestiami dotyczącymi wycofania obowiązkowych lekcji religii ze szkół, rozdzielenia instytucji państwa od kościoła, legalizacji związków partnerskich i miękkich narkotyków, nie porusza żadnych innych problemów, również tych związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym państwa.

Podsumowując, należy podkreślić, iż na niedoskonałość systemu bezpieczeństwa wewnętrznego wpływają dwa główne czynniki. Po pierwsze, podmioty odpowiadające za budowę systemu bezpieczeństwa wewnętrznego prawdopodobnie nie zauważają konieczności zarządzania nim, czego dowodem są powyższe analizy (program PO, Ruchu Palikota, w mniejszym stopniu PSL). Po drugie, we współcześnie istniejącym systemie zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym państwa istnieją trudności wynikające z braku łączności i wzajemnej współpracy pomiędzy organami i instytucjami odpowiedzialnymi za realizację zadań z tego zakresu, co w swoim programie podkreśla PiS. Aby stworzyć w Polsce dobry i sprawnie działający system bezpieczeństwa wewnętrznego, konieczne jest więc uformowanie i ukonstytuowanie struktury ponadresortowej, z szerokim zakresem zadań i kompetencji, w której nie zabraknie specjalistów od bezpieczeństwa, polityki oraz zarządzania.

LITERATURA

1. *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, pod red. Wojtaszczyk K.A., Materska-Sosnowska A., Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2009.
2. *Bezpieczeństwo RP w wymiarze narodowym i międzynarodowym*, pod red. Marszałek M., Sobolewski G., Konopka T., Cyran A., WSH, Kielce 2011.
3. *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, pod red. Wiśniewski B., Zalewski S., Bielsko – Biała 2006.

²⁹ Program Ruchu Palikota, [online]. [dostęp: 27.10.2012]. Dostępny w Internecie: <http://www.ruchpalikota.org.pl/wiadomosci/prezentacja-program-ruchu-palikota>.

4. Dawidczyk A., Gryz J., Koziej S., *Zarządzanie strategiczne bezpieczeństwem. Teoria-praktyka-dydaktyka*, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi, Łódź 2006.
5. Dworecki S., *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994.
6. Czaputowicz J., *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego – aspekty teoretyczne*, [w:] *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, pod red. Dębski S., Górka-Winter B., Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2003.
7. Fehler W., Tymanowski J., *Międzynarodowe i wewnętrzne aspekty członkostwa Polski w NATO*, Toruń 1999.
8. Kulisz M.Z., *Terminologiczne ujęcie bezpieczeństwa narodowego*, [w:] „Bellona”, nr 4/2008, Warszawa 2008
9. Madej M., *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007.
10. *Mały słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
11. Marczuk K.P., *Bezpieczeństwo wewnętrzne państw członkowskich Unii Europejskiej: od bezpieczeństwa państwa do bezpieczeństwa ludzi*, ASPRA-JR, Warszawa 2012.
12. Marczuk K. P., *Trzecia opcja. Gwardie narodowe w wybranych państwach Basenu Morza Śródziemnego*, Warszawa 2007.
13. Meier E.Ch., Hannemann A., R.M. zum Felde, *Wörterbuch zur Sicherheitspolitik. Deutschland in einem veränderten internationalen Umfeld*, Mittler, Hamburg 2012.
14. *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t. 4, PWN, Warszawa 1996.
15. Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, AON, Warszawa 2007.
16. Program Platformy Obywatelskiej „*Następny krok. Razem*”, [online]. [dostęp: 25.10.2012 r]. Dostępny w Internecie: http://platforma.org/media/dokumenty/Program_PO_100dpi.pdf.
17. Program Polskiego Stronnictwa Ludowego „*Człowiek jest najważniejszy*”, [online]. [dostęp: 25.10.2012 r]. Dostępny w Internecie: http://psl.org.pl/upload/pdf/Program_Wyborczy_PSL_260811.pdf.
18. Program Prawa i Sprawiedliwości „*Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska*”, [online]. [dostęp: 25.10.2012 r]. Dostępny w Internecie: <http://www.pis.org.pl/dokumenty.php?s=partia&iddoc=157>.
19. Program Ruchu Palikota, [online]. [dostęp: 27.10.2012 r]. Dostępny w Internecie: <http://www.ruchupalikota.org.pl/wiadomosci/prezentacja-program-ruchu-palikota>.
20. Program Sojuszu Lewicy Demokratycznej „*Jutro bez obaw*”, [online]. [dostęp: 26.10.2012 r]. Dostępny w Internecie: http://www.sld.org.pl/public/ckfinder/userfiles/files/program_sld.pdf.
21. *Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen. Kompendium zum erweiterten Sicherheitsbegriff*, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Mittler, Hamburg 2001.

22. *Słownik języka polskiego*, PWN, t. I, Warszawa 1978.
23. *Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994.
24. Stańczyk J., *Przeobrażenia międzynarodowego układu sił w Europie na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych*, Warszawa 1999.
25. Sulowski S., Brzeziński M., *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009.
26. Symonides J., *Problemy pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego we współczesnym świecie*, Wrocław 1984.
27. Szubrycht T., *Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa*, [w:] „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej”, nr 4/2006, Gdynia 2006.
28. Śmiałek W., Tymanowski J., *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, Toruń 2002.
29. *The American Heritage Dictionary of the English Language*, Published by Houghton Mifflin Company, Fourth edition, Boston 2006.
30. Wiśniewski B., Zalewski S., Podlęś D., Kozłowska K., *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, AON, Warszawa 2006.
31. Wróblewski R., *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, Warszawa 1993.
32. Zięba R., *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, wyd. Scholar, Warszawa, 2004.
33. Zmierczak M., Wronkowska S. pod red., *Kompendium wiedzy o społeczeństwie, państwie i prawie*, PWN, Warszawa-Poznań 1993.
34. Zubek J., *Doktryny bezpieczeństwa*, Studium, AON, Warszawa 1991.

POLITICAL CONDITIONS OF MANAGING POLAND'S INTERNAL SECURITY

Summary

In the scientific literature the matters related to Poland's internal security are seldom presented with a political point of view. However, there are at least two important reasons to raise the issue. Firstly, the functioning of the internal security system of the country is largely the responsibility of authorities and public administration (including parliament, local government). Secondly, more and more often we meet with state threats, which are rooted in the factors of internal policy.

The purpose of this article is to show how political parties, which often designate people (politicians) responsible for the internal security of the country, approach the execution of tasks in this field, how they perceive the further development of the system of internal security and how they see the need to introduce modifications. The actions that violate or threaten the internal security are met every day. Despite the fact that a number of tasks aimed at their elimination is carried out properly and in accordance with the procedures, there are situations in

which there are certain shortcomings and irregularities. To the vast extent they result from lack of proper management.

Keywords: *internal security, political parties, management, Poland*

NOTA BIOGRAFICZNA

dr Agnieszka SZCZUDLIŃSKA-KANOŚ – adiunkt w Instytucie Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Doktor nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce. Absolwentka kierunków: zarządzania i marketingu Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz politologii Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie. Autorka monografii oraz artykułów naukowych m.in. z zakresu marketingu politycznego, samorządu terytorialnego oraz polityki społecznej.