

PROSOPON

NR 2/2011

[s. 165-174]

Mariusz Ciszek

Teoretyczne podstawy bezpieczeństwa państwa

The theoretical basis of the national security

Keywords: *theory of security, national security, politics of security*

Wprowadzenie

W literaturze z zakresu politologii i bezpieczeństwa narodowego funkcjonują różne, mniej lub bardziej bliskoznaczne kategorie określające teoretyczne podstawy bezpieczeństwa państwa. W niniejszym opracowaniu zostaną one omówione. Zaczniemy od tych bardziej ogólnych, a skończymy na przedstawieniu istoty bezpieczeństwa narodowego nazywanego również bezpieczeństwem państwa. Scharakteryzowane zostaną również podstawowe, teoretyczne zagadnienia związane z tą tematyką (bezpieczeństwa państwa).

O rozumieniu terminu „bezpieczeństwo”

Najogólniej ujmując „bezpieczeństwo” to pojęcie oznaczające brak zagrożeń, a także poczucie takiego stanu. Bezpieczeństwo jest zatem jedną z głównych potrzeb człowieka, czymś cennym (wartościowym). W literaturze podkreśla się jednak, iż bezpieczeństwo stanowi również potrzebę nie tylko ludzką, ale i całych grup społecznych, społeczeństwa tudzież narodu, a także państwa, czy organizacji międzynarodowych, stanowiąc jeden z ważnych mierników ich przetrwania

i rozwoju¹. Bezpieczeństwo albowiem dotyczy dwóch podstawowych wymiarów, dając gwarancje nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu oraz stanowiąc swobody jego rozwoju². Bezpieczeństwo ma zatem charakter podmiotowy, albowiem jak stwierdził Ryszard Zięba stanowi nadrzędną potrzebę człowieka, grup społecznych, w tym i narodów, a także państw i systemów międzynarodowych, zaś jego brak wywołuje poczucie zagrożenia i niepokój. Brak zaspokojenia tej potrzeby wyrządza szkodę określonemu podmiotowi (jednostce, grupie ludzi) destabilizując jej tożsamość i funkcjonowanie. Zagrożenia te mogą dotyczyć dwóch aspektów bezpieczeństwa każdego podmiotu – wewnętrznego i zewnętrznego. Bezpieczeństwo wewnętrzne oznacza stabilność i harmonijność funkcjonowania określonego podmiotu, natomiast bezpieczeństwo zewnętrzne oznacza stan braku zagrożenia ze strony innych podmiotów³.

Tak scharakteryzowany stan bezpieczeństwa jest jednak trudny do zmierzenia, gdyż jego postrzeganie przez społeczeństwo, czy władze państwa, uwarunkowane jest zarówno subiektywnymi, jak i obiektywnymi czynnikami. Subiektywny aspekt zagrożeń dotyczy sfery świadomościowej danego podmiotu (np. człowieka, czy grupy społecznej), a ściślej postrzegania określonych zjawisk przez ów podmiot, ocenianych z jego perspektywy jako korzystne bądź niekorzystne. Natomiast obiektywny aspekt zagrożeń tyczy się czynników, które powodują stan niepewności i poczucia zagrożenia. Naturalnie ludzie (lub inne podmioty) mogą mylić się w ocenie zagrożenia, bagatelizując je lub dostrzegając niebezpieczeństwo, tam gdzie go faktycznie nie ma⁴. W opinii szwajcarskiego politologa Daniela Frei analiza tych subiektywnych i obiektywnych czynników pozwala na wyróżnienie następujących postaci poczucia bezpieczeństwa:

- 1) „stan braku bezpieczeństwa – wówczas, gdy występuje duże rzeczywiste zagrożenie, a postrzeganie tego zagrożenia jest prawidłowe;
- 2) stan obsesji występuje wtedy, gdy nieznaczne zagrożenie jest postrzegane jako duże;
- 3) stan fałszywego bezpieczeństwa mam miejsce wówczas, gdy zagrożenie jest poważne, a postrzegane bywa jako niewielkie;

¹ Por. J. Kunikowski, *Bezpieczeństwo* (hasło), (w:) Tenże, *Słownik podstawowych terminów wiedzy i edukacji do bezpieczeństwa*, Siedlce, 2005, s. 12.

² J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 18-20.

³ R. Zięba, *Bezpieczeństwo a terroryzm – aspekty teoretyczne*, (w:) *Terroryzm globalne wyzwanie*, pod red. K. Kowalczyka i W. Wróblewskiego, Toruń 2006, s. 29.

⁴ Ibidem, s. 30.

4) stan bezpieczeństwa występuje wtedy, gdy zagrożenie zewnętrzne jest nieznaczne, a jego postrzeganie prawidłowe”⁵.

Na podstawie powyższych uwag autor niniejszego opracowania za R. Ziębą przyjmuje, następującą, ogólną definicję „bezpieczeństwa” jako **obiektywną i subiektywną pewność przetrwania, posiadania i swobód (możliwości) rozwojowych danego podmiotu**⁶.

Kategorię „bezpieczeństwo” można analizować nie tylko w aspekcie podmiotowym, ale i przedmiotowym. Jak stwierdza wspomniany R. Zięba w ujęciu przedmiotowym bezpieczeństwo różnych podmiotów odnosi się do określonego zbioru wartości wewnętrznych, które są chronione przed zagrożeniami i odpowiedni doń zespół środków zabezpieczających te wartości przed zagrożeniami⁷. Ponadto, w literaturze z tego zakresu coraz częściej przyjmuje się, że bezpieczeństwo stanowi nie tylko stan, ale i pewien proces, bez którego nie nastąpi pożądany rozwój danego podmiotu. Dotyczy to nie tylko człowieka, ale i bezpieczeństwa państwa tudzież narodu.

Podsumowując analizowane powyżej ogólne pojęcie bezpieczeństwa R. Zięba za Józefem Kukułką, wyróżnia następujący trójpodział bezpieczeństwa, uwzględniający wymiar:

- 1) podmiotowy – oznaczający pewność istnienia i przetrwania danego podmiotu;
- 2) przedmiotowy – dotyczący pewności jego stanu posiadania (w tym tożsamości) oraz swobód rozwojowych
- 3) procesualny – odnoszący się do zmienności w czasie subiektywnych i obiektywnych aspektów bezpieczeństwa⁸.

Powyższe uwagi warto również uzupełnić typologią bezpieczeństwa, opracowaną przez R. Ziębę. Uczony ten uwzględnił następujące aspekty bezpieczeństwa:

- 1) „podmiotowego: bezpieczeństwo narodowe i bezpieczeństwo międzynarodowe;

⁵ Cyt. za: *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, pod red. R. Jakubczaka i J. Flisa, Warszawa 2006, s. 14.

⁶ R. Zięba, op. cit., s. 33.

⁷ Ibidem, s. 32.

⁸ Ibidem, s. 33. Por. J. Kukułka, *Narodziny nowych koncepcji bezpieczeństwa*, (w:) *Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, pod red. J. Kukułki, Warszawa 1994, s. 40-41.

- 2) przedmiotowego: bezpieczeństwo polityczne, wojskowe, gospodarcze, społeczne, kulturowe, ideologiczne, ekologiczne, informacyjne itd.;
- 3) przestrzennego: bezpieczeństwo personalne (dotyczące indywidualnych ludzi - osób), lokalne (państwowo-narodowe), subregionalne, regionalne (koalicyjne), ponadregionalne i globalne (uniwersalne);
- 4) czasu: stan bezpieczeństwa i proces bezpieczeństwa;
- 5) sposobu organizowania: indywidualne (unilateralne) - hegemonizm mocarstwowy, izolacjonizm, neutralność, niezaangażowanie, sojusze (system blokowy), system bezpieczeństwa kooperacyjnego, system bezpieczeństwa zbiorowego⁹.

Bezpieczeństwo państwa a bezpieczeństwo narodowe i polityka bezpieczeństwa – kwestie terminologiczne

Termin „bezpieczeństwo narodowe” jest różnie wyjaśniany w zależności od preferencji naukowych autora¹⁰. W aspekcie nauk wojskowych oznacza ono „stan równowagi między zagrożeniem wywołanym możliwością zaistnienia konfliktu a potencjałem obronnym”¹¹. W ujęciu jednak szerszym aniżeli aspekt czysto militarny zagadnienia, przyjmuje się, iż kategoria ta „jest nie tylko ochroną narodu i terytorium przed fizyczną napaścią lecz również ochroną – za pomocą różnych środków – żywotnych interesów ekonomicznych i politycznych, których utrata zagroziłaby żywotności i podstawowym wartościom państwa”¹². Zazwyczaj analizując zagadnienie bezpieczeństwa narodowego w aspekcie ochrony państwa, wydziela się dwa ściśle ze sobą powiązane obszary ochrony – bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego.

Z analizy literatury z tego obszaru można sformułować tezę, iż wyrażenie „bezpieczeństwo narodowe” często utożsamiane jest z pojęciem bezpieczeństwa państwa, zarówno w aspekcie węższym – militarnym, jak i szerszym. „Bezpie-

⁹ Cyt. za: K. Malak, *Typologia bezpieczeństwa. Nowe wyzwania*, „Stosunki międzynarodowe”, lipiec 2010, <http://www.stosunki-miedzynarodowe.pl/referaty/typologia-bezpieczenstwa-nowe-wyzwania.html>

¹⁰ Tego typu niuanse zauważyć można w słowniku opracowanym w Akademii Obrony Narodowej w Warszawie, w której przytoczono różne definicje funkcjonujące w literaturze przedmiotu tego pojęcia, zarówno w aspekcie czysto wojskowym, jak i przekraczającym kontekst typowo militarny (zob. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, pr. zbiorowa, Warszawa 1996, s. 10-11).

¹¹ W. Stankiewicz, *Bezpieczeństwo narodowe a walki niebrojne*. Studium, Warszawa 1991, s. 73

¹² Definicję tę wprowadził M. T. Taylor w pracy zbiorowej pod redakcją W. J. Taylora Jr., *American National Security: Policy and Process*, Baltimore 1981, s. VII (cyt. za: *Słownik terminów...*, s. 10.).

czeństwo państwa” w kontekście typowo militarnym oznacza „stan uzyskany w wyniku zorganizowanej ochrony i obrony przed możliwymi zagrożeniami, wyrażony stosunkiem potencjału obronnego do skali zagrożeń”¹³. Natomiast w ujęciu szerszym jest to „taki rzeczywisty stan stabilności wewnętrznej i suwerenności państwa, który odzwierciedla brak lub występowanie jakichkolwiek zagrożeń (w sensie zaspakajania podstawowych potrzeb egzystencjalnych i behawioralnych społeczeństwa oraz traktowania państwa jako suwerennego podmiotu w stosunkach międzynarodowych)”¹⁴. Definicja ta dobrze oddaje istotę bezpieczeństwa narodowego tudzież bezpieczeństwa państwa.

Wspomniane w powyższej definicji zagrożenia, dotyczą różnych obszarów bezpieczeństwa, w tym: politycznego, militarneho, ekonomicznego (surowcowego, finansowego, technologicznego, rolnego, żywnościowego etc.), obywatelskiego, społecznego, kulturowego, ideologicznego, ekologicznego, informacyjnego, ludzkiego¹⁵. Pojawiają się też w literaturze nowe aspekty bezpieczeństwa, które wyodrębniły się z wcześniej wymienionych odmian, np. bezpieczeństwo energetyczne, zdrowotne, biologiczne tudzież biobezpieczeństwo itp.

Na podstawie powyższych uwag można przyjąć, iż bezpieczeństwo narodowe, jak i bezpieczeństwo państwa mogą być traktowane jako równoznaczne terminy, choć istnieją też autorzy odróżniający znaczenie tych kategorii. Autor niniejszego opracowania jest zwolennikiem utożsamiania obu pojęć, na wzór literatury anglojęzycznej, w której wyrażenie *national security*, może być tłumaczone na język polski zarówno, jako bezpieczeństwo narodowe, jak i bezpieczeństwo państwa.

Obecnie w literaturze politologicznej coraz częściej zagadnienie bezpieczeństwa narodowego, tudzież bezpieczeństwa państwa ujmowane jest w aspekcie terminu „polityka bezpieczeństwa państwa”. W aspekcie *stricte* militarnym podkreśla się, iż jest to „element polityki państwa w zakresie praktycznej działalności władzy wykonawczej w sferze tworzenia i wykorzystania potencjału obronnego dla realizacji celów i zadań wynikających z założeń polityki bezpieczeństwa”¹⁶. Natomiast w aspekcie szerszym można przyjąć, iż jest to „element polityki państwa w zakresie praktycznej działalności władzy wykonawczej w aspekcie two-

¹³ Słownik podstawowych terminów bezpieczeństwa państwa, pr. zbiorowa, Warszawa 1994, s. 6.

¹⁴ S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994, s. 16.

¹⁵ J. Zając, *Bezpieczeństwo państwa*, (w:) *Bezpieczeństwo państwa*, pod red. K. A. Wojtaszczyk i A. Materkiej-Sosnowskiej, Warszawa 2009, s. 19.

¹⁶ *Słownik terminów...*, s. 63.

rzenia, wykorzystania i utrzymania wszechstronnego potencjału państwa, w poszczególnych, przedmiotowych sferach bezpieczeństwa państwa¹⁷.

Struktura bezpieczeństwa państwa (narodowego)

Przypomnijmy, iż bezpieczeństwo narodowe utożsamiane z bezpieczeństwem państwa jest nie tylko obroną narodu i terytorium państwa przed militarną napaścią, ale również ochroną przed innymi rodzajami zagrożeń dla bytu narodu i przetrwania oraz rozwoju państwa. Zatem współcześnie w pojęciu bezpieczeństwa państwa (narodowego) uwzględnia się nie tylko aspekty czysto wojskowe, ale również te o charakterze niemilitarnym.

R. Zięba za podstawowe wartości, które określają tak pojmowane bezpieczeństwo narodowe (państwa) przyjmuje:

- a) „przetrwanie (państwa jako niezależnej jednostki politycznej, narodu jako wyróżnionej grupy etnicznej, biologiczne przeżycie ludności);
- b) integralność terytorialną;
- c) niezależność polityczną (w sensie ustrojowym, samowładności i swobody afiliacji);
- d) jakość życia, na którą składają się takie wartości szczegółowe, jak: standard życia, szczebel rozwoju społeczno-gospodarczego, zakres praw i swobód obywatelskich, system kulturalny, *narodowy styl życia (charakter narodowy)*, stan środowiska naturalnego, możliwości i perspektywy dalszego rozwoju¹⁸.

W analizie bezpieczeństwa państwa uwzględnia się dwa strukturalne obszary jego ochrony, a mianowicie bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne kraju. Bezpieczeństwo zewnętrzne dotyczy zagrożeń oraz sposobów przeciwdziałania im, które występują na zewnątrz państwa. W przeszłości zagrożenia dla tej odmiany bezpieczeństwa utożsamiano przede wszystkim z zagrożeniami o charakterze militarnym. Przywiązywano więc wagę do wielkiej armii. Dzisiaj jednak równie ważne są sojusze wojskowe i polityczne. Obecnie przywiązuje się wagę do dobrego wyszkolenia zaawansowanej technicznie armii, posiadającej dostęp do wiarygodnych informacji wywiadowczych, aniżeli w jej liczebnych rozmiarach. Zagrożenia dla bezpieczeństwa zewnętrznego kraju nie muszą wiązać się tylko z groźbą agresji wojskowej. Izolacja na arenie międzynarodowej państwa,

¹⁷ Definicja własna.

¹⁸ R. Zięba, op. cit., s. 32.

embargo na handel (import i eksport) etc. stanowią równie ważne zagrożenia dla istnienia państwa oraz bytu jego obywateli, aniżeli zagrożenia *stricto* wojskowe. Z tego powodu zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa zewnętrznego państwu, stanowi zadanie dla polityki zagranicznej kraju.

Natomiast bezpieczeństwo wewnętrzne dotyczy zagrożeń i przeciwdziałaniu im, które występują wewnątrz państwa. Stanowi więc domenę polityki wewnętrznej państwa. Jest to zatem taki stan polityczny i administracyjny kraju, który zapewnia jego obywatelom brak zagrożeń wynikających ze złego funkcjonowania państwa, zapewniając im odpowiedni poziom spokoju i ochrony przed negatywnymi skutkami naruszenia porządku i interesu publicznego.

Bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne kraju współtworzą system bezpieczeństwa państwa. Można go zdefiniować jako „pewien uporządkowany układ elementów, który za pomocą odpowiednich instytucji, ustalonych reguł i procedur, ma na celu chronić państwo przed zagrożeniami, zwalczając lub zapobiegając im oraz utrzymywać jego optymalne funkcjonowanie”¹⁹. Do elementów składowych tak pojmowanego systemu bezpieczeństwa narodowego (państwa) należy zaliczyć:

- „prawne podstawy bezpieczeństwa;
- politykę i strategię bezpieczeństwa narodowego;
- cywilną i wojskową organizację ochrony i obrony narodowej;
- infrastrukturę bezpieczeństwa;
- edukację dla bezpieczeństwa;
- sojusze i współpracę międzynarodową w zakresie bezpieczeństwa”²⁰.

Tak pojmowane bezpieczeństwo państwa chronione jest za pomocą odpowiednich środków, które należy przedstawić.

Środki ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa

Każde państwo bez względu na ustrój polityczny musi posiadać określone instrumenty, które pozwalałyby chronić jego bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne. W państwie demokratycznym celem takiej ochrony jest naturalnie bezpieczeństwo obywateli zamieszkujących dane państwo. Czyni się to za pomocą odpowiednich środków. Z pośród nich należy wymienić następujące środki:

¹⁹ Definicja własna.

²⁰ *Bezpieczeństwo narodowe...*, s. 22.

- administracyjno-prawne – mających na celu utrzymanie ładu i spokoju w stosunkach interpersonalnych, porządku publicznego, a także ochronę mienia i zdrowia obywateli oraz innych wartości cenionych w społeczeństwie;
- polityczne – obejmujące wszelkiego rodzaju deklaracje oraz działania polityczne zmierzające do łagodzenia konfliktów i rozwiązywania sporów;
- ekonomiczno-finansowe – są one coraz częściej stosowane w płaszczyźnie międzynarodowych stosunków gospodarczych; negatywną metodą zastosowania tych środków są sankcje ekonomiczne wymierzone przeciwko określonemu państwu (np. jego bojkot międzynarodowy, embargo), zaś pozytywną – udzielenie mu pomocy finansowej, czy przyznanie pewnych finansowych przywilejów (np. w handlu);
- wojskowe – obejmują one siły zbrojne oraz powiązane z nimi składniki gospodarki narodowej, które pozwalają na ochronę integralności granic państwa; z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego wiążą się również praktyki rozmieszczania sił zbrojnych poza granicami terytorium państwa;
- kulturowo-ideologiczne – tego typu czynniki mogą pełnić pozytywną rolę w stosunkach międzynarodowych, kształtując współpracę oraz łagodzić napięcia. Pod wpływem tych czynników może dochodzić do zbliżenia pomiędzy narodami, ale należy pamiętać też, że niektórzy przywódcy państw korzystają z nich w kontekście zdobywania wpływów, co prowadzić może do wielu niebezpiecznych konfliktów o charakterze ideologiczno-kulturowym²¹.

Należy nadmienić, iż spośród wymienionych, środki administracyjno-prawne mają szczególne znaczenie dla utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, zaś pozostałe środki głównie dla zapobiegania lub zwalczania zagrożeń zewnętrznych²².

W celu uzupełnienia przedstawionej powyżej charakterystyki, warto ukazać główne czynniki stwarzające zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa.

Czynniki stwarzające zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa

Do ważniejszych obszarów zagrażających bezpieczeństwu narodowemu należy zaliczyć²³:

²¹ J. Zając, op. cit., s. 24-27.

²² Ibidem, s. 24.

²³ *Bezpieczeństwo narodowe...*, s. 109-115.

- zagrożenia polityczne – pojmowane jako stan, w którym nabierają na sile działania zorganizowanych grup społecznych (politycznych) uniemożliwiających wypełnianie przez państwo jego podstawowych funkcji;
- zagrożenia militarne – obejmują one użycie lub groźbę użycia siły militarnej przez podmioty prawa międzynarodowego, a więc państwa lub inne organizacje nie będące podmiotem prawa międzynarodowego (np. organizacje terrorystyczne);
- zagrożenia ekonomiczne – dotyczą problemów produkcji, wymiany i rozdziału określonych dóbr w państwie oraz przemysłanego i zorganizowanego nimi rozporządzania mającego na celu pomnażanie ogólnego dobrobytu;
- zagrożenia społeczne – związane są z przypadkami odnoszącymi się do niebezpieczeństwa utraty zdrowia lub życia, tożsamości narodowej tudzież etnicznej określonych społeczności, oraz problemów bezpieczeństwa socjalnego i publicznego;
- zagrożenia ekologiczne – odnosi się do negatywnych skutków degradacji środowiska naturalnego, które stanowi środowiska życia człowieka i całego narodu;
- terroryzm – dotyczy działań nieregularnych jako sprawdzonej formy działań o charakterze konfrontacyjnym pomiędzy stronami, z których jedna stanowi struktury państwa.

Natomiast z pośród głównych czynników stanowiących zagrożenie dla wymienionych dziedzin bezpieczeństwa narodowego (państwa) należy wymienić:

- brak stabilizacji systemu politycznego państwa;
- źle zorganizowana armia oraz instytucje odpowiedzialne za obronę cywilną, bezpieczeństwo wewnętrzne kraju oraz ochronę zdrowia obywateli;
- wadliwie funkcjonujące mechanizmy gospodarcze i społeczne;
- nieprzestrzeżenie podstawowych praw człowieka;
- konflikty społeczne;
- klęski żywiołowe;
- nadmierne zniszczenia w środowisku przyrodniczym i katastrofy ekologiczne;
- bezprawne migracje;

- przestępczość zorganizowaną;
- terroryzm²⁴.

Podsumowanie

Na podstawie powyższych analiz z zakresu terminologii bezpieczeństwa, należy przyjąć, iż kategorie „bezpieczeństwo narodowe” i „bezpieczeństwo państwa” należy traktować jako synonimy. Pojęcia te stanowią podstawowe terminy dla obszaru polityki bezpieczeństwa.

Summary

In the literature concerned with political science and national security, there are less or more synonymous terms defining theoretical basis of the state security. They have been discussed in the article. The author begins with the more general basis and ends by introducing issues connected with the subject area of the national security. The basic problems involved have been also discussed. There have been characterized, among other things, terms like: the typology of security, the structure of the national security, the protection agents of the external and internal national security. The main threats to the national security have been also presented.

²⁴ J. Zając, *dz. cyt.*, s. 22.