

# Rozdział I. Przesłanka ochrony bezpieczeństwa państwa

## § 1. Uwagi wstępne

Bezpieczeństwo stanowiło od początku jedną z podstawowych kategorii antropocentrycznych<sup>1</sup> jako pojęcie atrybutywne, którego atrybutem jest człowiek<sup>2</sup>. W zapoczątkowanym atakami na World Trade Center XXI w. „bezpieczeństwo” stało się „centralną kwestią każdej racji stanu”<sup>3</sup> i podstawowym tematem debaty publicznej z udziałem polityków i prawników. Co więcej, urosło ono do roli centralnej kategorii nauk społecznych<sup>4</sup> i pojawia się coraz częściej na gruncie różnych dyscyplin naukowych, w tym nowej dyscypliny nauk o bezpieczeństwie. Przedstawiciele tej ostatniej postrzegają bezpieczeństwo w charakterze naczelnej potrzeby i wartości człowieka i grup społecznych, a zarazem ich najważniejszego celu aktywności<sup>5</sup>. Dobitnie ujął to *R. Kuźniar*, podkreślając, że „fundamentem tego wszystkiego, co «po pierwsze», jest bezpieczeństwo. Jest ono pierwotną, egzystencjalną potrzebą jednostek, grup społecznych, wreszcie państw”<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> *J. Kukulka*, Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów, SM 1982, Nr 7, s. 29.

<sup>2</sup> *K. Drabik*, Paradygmat podmiotowości w naukach o bezpieczeństwie. Bezpieczeństwo personalne i strukturalne, referat wygłoszony na III Ogólnopolskich warsztatach metodologiczno-dydaktycznych w naukach o bezpieczeństwie i obronności na temat Bezpieczeństwo i obronność – odkrywanie znaczeń. Ujęcia formalnoprawne, naukowo-badawcze i dydaktyczne, które odbyły się w Siedlcach 24–25.4.2014 r.

<sup>3</sup> *R. Kuźniar* (red.), Między polityką a strategią, Warszawa 1994, s. 176; cyt. za: *J. Marczak*, Bezpieczeństwo narodowe, w: *R. Jakubczak, J. Marczak* (red.), Bezpieczeństwo Narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie, Warszawa 2011, s. 21.

<sup>4</sup> *J. Gierszewski*, Bezpieczeństwo społeczne. Studium z zakresu teorii bezpieczeństwa narodowego, Warszawa 2013, s. 83.

<sup>5</sup> *J. Czaputowicz*, Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje, Warszawa 2012, s. 14 i n.

<sup>6</sup> *R. Kuźniar*, Po pierwsze bezpieczeństwo, Rzeczposp. z 9.1.1996 r.

Bezpieczeństwo najczęściej postrzegane jest jako stan i nadrzędna wartość warunkująca realizację zarówno celów indywidualnych i społecznych (samej jednostki oraz zbiorowości jednostek), jak i politycznych celów państwa. Pewność przetrwania, którą można określić mianem bezpieczeństwa egzystencjonalnego, niewątpliwie stanowi warunek *sine qua non* dalszego rozwoju jednostki. I dlatego tak rozumiane potrzeby bezpieczeństwa stanowią podstawowe potrzeby człowieka i znajdują się na dole tzw. piramidy Masłowa, zaraz za potrzebami fizjologicznymi<sup>7</sup>.

Już pobieżny przegląd kontekstu użycia terminu „bezpieczeństwo” wskazuje na jego niehomogeniczność. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że „wielość cech bezpieczeństwa sprawia, że jego granice są rozmyte, nieostre i nie oddają dogłębnej, znaczeniowej strony tego zjawiska”<sup>8</sup>, a to z kolei utrudnia obserwację rzeczywistości i jej prawidłowy opis. W konsekwencji, szeroki zakres kategorii bezpieczeństwa jest bardzo trudny, a chyba wręcz niemożliwy do związłego zdefiniowania<sup>9</sup>. Wstępna analiza definicji zaproponowanych na gruncie nauk o bezpieczeństwie zdaje się to w pełni potwierdzać. Jej doktryna nie zdołała bowiem wypracować jednej powszechnie przyjętej definicji bezpieczeństwa oraz jego podmiotu i przedmiotu referencyjnego, stale powtarzając, że – z uwagi na subiektywny, stopniowalny i dynamiczny charakter bezpieczeństwa – nie jest możliwe wypracowanie komplementarnej jego definicji. Niewątpliwie bezpieczeństwo to wartość niezmiernie złożona<sup>10</sup>, dookreślono jednak w nauce wiele jej elementów, które mogą okazać się przydatne do przeprowadzenia analiz prawnych, będących przedmiotem dalszych rozważań.

Formalnoprawna analiza pojęcia „bezpieczeństwo państwa”, stanowiącego w naukach prawnych przesłanki uprawniającej do skorzystania z możliwości ograniczenia praw i wolności jednostki powinna, zdaniem autorki, uwzględnić niezbędne atrybuty bezpieczeństwa zidentyfikowane na gruncie nauk o bezpieczeństwie. Odpowiedź na pytanie, jakie okoliczności uzasadniają podjęcie działań przez odpowiednie władze z powołaniem się na interes bezpieczeństwa państwa wymaga zatem zrozumienia istoty samego pojęcia „bez-

---

<sup>7</sup> Zob. A. Masłow, *Motywacja i osobowość*, Warszawa 2009.

<sup>8</sup> J. Ziarko, *Dylematy metodologiczne bezpieczeństwa jako nauki*, w: R. Kwieciński (red.), *Bezpieczeństwo. Wymiar współczesny i perspektywy badań*, Kraków 2010, s. 63.

<sup>9</sup> J. Marczał, *Współczesny charakter, potrzeby i organizacja bezpieczeństwa narodowego*, w: W. Kitler, A. Skrabacz (red.), *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa – założenia, przygotowania i użycie*, Warszawa 2004, s. 20.

<sup>10</sup> P. Tyrała, *Złożoność bezpieczeństwa*, *Ochroniarz* 2002, Nr 25, s. 30 i n.

pieczeństwo” (oraz „bezpieczeństwo państwa” jako szczególnej kategorii), jak również jego antytezy, czyli kategorii „zagrożeń” i „niebezpieczeństwa”.

## § 2. Problemy natury terminologicznej

### I. Pojęcie „bezpieczeństwo”

Jak już zasygnalizowano, bezpieczeństwo jest pojęciem wieloznacznym. Etymologicznie słowo „bezpieczeństwo” wywodzone bywa z łac. *sine cura (securitas)*<sup>11</sup>, czyli „bez pieczy”, bez wystarczającej ochrony<sup>12</sup>, co oznacza stan wolny od niepokoju dający poczucie pewności<sup>13</sup>. W konsekwencji, pierwotne znaczenie pojęcia „bezpieczeństwo” obejmowało stan „niezagrożenia, spokoju, pewności”<sup>14</sup>. Najogólniejszą definicję bezpieczeństwa zawiera Słownik nauk społecznych sponsorowany przez UNESCO, w którym *D. Lerner* podaje, że w najbardziej dosłownym znaczeniu bezpieczeństwo jest właściwie identyczne z pewnością (*safety*) i oznacza brak zagrożenia fizycznego albo ochronę przed nim<sup>15</sup>. Leksykalnie bezpieczeństwo współcześnie jest rozumiane jako „stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności (...); przeciwieństwo zagrożenia”<sup>16</sup>. Podobnie anglojęzyczne definicje słownikowe określają bezpieczeństwo jako stan pewności, spokoju, zabezpieczenia, brak zagrożenia, wolność od strachu oraz ochronę przed niebezpieczeństwem<sup>17</sup>.

---

<sup>11</sup> *R. Zięba*, Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego – koncepcje – struktury – funkcjonowanie, Warszawa 2004, s. 27.

<sup>12</sup> *W. Kopaliński*, Słownik języka polskiego, t. I, Warszawa 1983, s. 147.

<sup>13</sup> *R. Zięba*, Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych, w: *D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba* (red.), Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku, Warszawa 1997, s. 33.

<sup>14</sup> Por. np. *S. Skorupka, H. Auderska* (red.), Słownik języka polskiego, Warszawa 1968, s. 40; *M. Szymczak* (red.), Słownik języka polskiego PWN, t. I, Warszawa 1978, s. 147; podobnie też *S. Dubisz* (red.), Uniwersalny słownik języka polskiego PWN, t. I, Warszawa 2003, s. 234.

<sup>15</sup> Definicja podana za: *W. Pokruszyński*, Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa, Józefów 2010, <http://www.stara2.wsge.edu.pl/files/2010-pokruszynski-teoretyczne-aspekty-bezpieczenstwa.pdf>, s. 8 (dostęp 17.3.2015 r.).

<sup>16</sup> *B. Dunaj* (red.), Słownik współczesnego języka polskiego, t. I, Warszawa 2001, s. 50.

<sup>17</sup> Zob. *D. Lerner*, A Dictionary of the Social Sciences, Londyn 1964, s. 629; *Cassell's New English Dictionary*, Londyn 1964, s. 972; *The Oxford English Dictionary*, t. 9, Oxford 1978, s. 370; *The Short Oxford English Dictionary on Historical Principles*, Londyn 2002, s. 2374; wskazane za: *P. Tyrła*, Sekuritologia – Bezpieczeństwo kompleksowe, Rzeszów 2011, s. 42 oraz *A. Sekściński*, Bezpieczeństwo wewnętrzne w ujęciu teoretycz-

W związku z powyższym, współcześnie utrzymuje się, że bezpieczeństwo jest naczelną potrzebą ludzi i oznacza stan spokoju, pewności, który daje brak poczucia zagrożenia<sup>18</sup>, innymi słowy odnosi się do „stanu i poczucia pewności, wolności od zagrożeń”<sup>19</sup>.

Tradycyjne rozumienie pojęcia bezpieczeństwo akcentowało przetrwanie podmiotu bezpieczeństwa (**bezpieczeństwo egzystencjonalne**) i oznaczało wolność „od” zagrożeń dla jego egzystencji (tzw. **negatywne rozumienie bezpieczeństwa**). Jako warunkujące istnienie danego podmiotu bezpieczeństwo pierwotnie wykazywało charakter witalny<sup>20</sup>. Wraz z końcem tzw. zimnej wojny w literaturze obcojęzycznej opowiedziano się za zredefiniowaniem bezpieczeństwa w kierunku jego poszerzenia<sup>21</sup>. Nowe podejście zaczęło postrzegać bezpieczeństwo jako szerszą kategorię, określaną mianem bezpieczeństwa „do”, obejmującą nie tylko możliwości fizycznego istnienia podmiotu bezpieczeństwa, ale również możliwości jego rozwoju, a także ochrony jego interesów oraz przeciwstawienia się współczesnym wyzwaniom i zagrożeniom<sup>22</sup> (tzw. **pozytywne rozumienie bezpieczeństwa**).

W literaturze przedmiotu określa się bezpieczeństwo mianem **stanu stopniowego**, tzn. można czuć się bardziej lub mniej bezpiecznym. Układ nie może być bowiem postrzegany w kategoriach zerojedynkowych, ponieważ bezpieczeństwo jest nieosiągalnym ideałem, absolutem, a rzeczywistym stanem jest „niebezpieczeństwo”, pytanie tylko czy jest to poziom niebezpieczeństwa, który zakłóca lub wręcz wyłącza możliwość sprawnego funkcjonowania państwa, jego organów i życia członków społeczności, czy jego subiektywne odczucie jest do zaakceptowania przez społeczeństwo i nie wywołuje daleko

---

nym. Geneza i współczesne rozumienie w naukach politycznych, e-Polit. 2013, Nr 6, s. 43, przyp. 7, <http://oapuw.pl/wp-content/uploads/2013/11/A.Sekscinski-bezpieczenstwo-wewnetrzne-w-ujeciu-teoretycznym.pdf> (dostęp 13.3.2015 r.).

<sup>18</sup> J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje*, Warszawa 2012, s. 22.

<sup>19</sup> R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, SM 1989, Nr 10, s. 49.

<sup>20</sup> J. Teska, *Bezpieczeństwo przedmiotem wymiany?*, Log. 2013, Nr 6, s. 456.

<sup>21</sup> Por. R.H. Ulman, *Redefining security*, IS 1983, Nr 8 (1), s. 130 i n.; J. Tuchman Mathews, *Redefining security*, ForA 1989, Nr 68 (2), s. 162 i n.; por. też B. Buzan, O. Weaver, J. de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Londyn 1998, s. 3 i n.

<sup>22</sup> J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 19; por. też P. Sienkiewicz, H. Świeboda, *Perspektywy badań nad bezpieczeństwem*, w: M. Kwieciński (red.), *Bezpieczeństwo. Wymiar współczesny i perspektywy badań*, Kraków 2010, s. 12.

idących perturbacji w życiu narodu i państwa<sup>23</sup>. W konsekwencji, bezpieczeństwo nie jest stanem wolnym od zagrożeń (całkowitym brakiem zagrożeń), ale stanem akceptowanego zagrożenia. Mówiąc jednak o akceptowalnym progu zagrożenia, należy mieć na uwadze to, na ile wypracowano próg reakcji na dane zagrożenie<sup>24</sup>.

Z uwagi na fakt, że taki stan jest niemierzalny decydujące znaczenie zdaje się nabywać **aspekt subiektywny bezpieczeństwa**, czyli postrzeganie przedmiotowego stanu przez społeczeństwo i władze państwowe<sup>25</sup>. Dlatego też na szczególnie podkreślenie zasługuje znaczenie świadomości społecznej w odniesieniu do możliwości zapewnienia bezpieczeństwa przez władze państwowe, a w literaturze podkreśla się, że „**istotą (...) bezpieczeństwa jest pewność**”<sup>26</sup>. O ile poczucie bezpieczeństwa określane jest zarówno przez czynniki subiektywne i obiektywne, te pierwsze, choć „trudno wymierne i nie zawsze racjonalne” są czasem wręcz najważniejsze, skoro „przeświadczenie o zagrożeniu jest impulsem do działania co najmniej równie silnym, jak zagrożenie realne”<sup>27</sup>. Należy jednak pamiętać, że „racjonalna analiza bezpieczeństwa musi odwoływać się do obiektywnie istniejących czynników, zjawisk oraz procesów”<sup>28</sup>. I dlatego wskazuje się, że „stan bezpieczeństwa występuje jedynie wówczas, kiedy brak jest rzeczywistego zagrożenia (czynnik obiektywny) i brak poczucia zagrożenia (czynnik subiektywny)”<sup>29</sup>, a więc wymagane jest zaistnienie obu czynników jednocześnie.

Należy zatem uznać, że termin „bezpieczeństwo” odnosi się do „sfery świadomościowej danego podmiotu”<sup>30</sup> i do akceptowalnego poziomu zagrożenia. W związku z powyższym postrzegane jest ono jako „stan świadomości człowieka, w których czuje się on wolny od jakichkolwiek zagrożeń, generowa-

---

<sup>23</sup> J. Teska, *Bezpieczeństwo w kontekście jego ontologicznej i ekonomicznej charakterystyki*, t. I, FB 2011, s. 199–200.

<sup>24</sup> K. Drabik, *Paradygmat podmiotowości*.

<sup>25</sup> J. Marczak, *Bezpieczeństwo narodowe*, s. 14.

<sup>26</sup> J. Stańczyk, *Współczesne*, s. 20.

<sup>27</sup> Zob. tamże, s. 28, który wskazuje, że „do pewnego stopnia subiektywizm poczucia bezpieczeństwa jest (...) zjawiskiem obiektywnym, nierozzerwalnie związanym z postrzeganiem zagrożeń”.

<sup>28</sup> M. Piekarski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Polski w latach 1989–2013. Wybrane aspekty*, Warszawa 2013, s. 29.

<sup>29</sup> Definicja D. Frei przytoczona za: T. Jemiolo, A. Dawidczyk, *Wprowadzenie do metodologii badań bezpieczeństwa*, Warszawa 2008, s. 36; identycznie zob. J. Stańczyk, *Współczesne*, s. 18.

<sup>30</sup> B. Wiśniewski, *System bezpieczeństwa państwa. Konteksty teoretyczne i praktyczne*, Szcztyno 2013, s. 35.

nych zarówno w bliższym, jak i w dalszym otoczeniu, to stan bez lęku i niepokoju o siebie i innych, pociągający za sobą uczucie wewnętrznego spokoju, psychicznego komfortu, pewności jutra<sup>31</sup>. W konsekwencji, bezpieczeństwo państwa należy rozumieć jako „stan świadomości społecznej, w którym istniejący poziom zagrożeń, dzięki posiadanym zdolnościom obronnym, nie budzi obaw, lęku o zachowanie (osiągnięcie) uznanych wartości”<sup>32</sup>. Wymagany jest zatem swoisty stan równowagi między zagrożeniami (ich naturą i natężeniem) a zdolnością podmiotu bezpieczeństwa do przeciwdziałania im<sup>33</sup>, dlatego też w literaturze często określa się bezpieczeństwo w kategoriach stosunku potencjału obronnego do skali zagrożeń<sup>34</sup>. Tym samym aspekt obiektywny (zdolność do obrony) uzupełnia ściśle aspekt subiektywny (poczucia braku strachu) i dlatego „bezpieczeństwo w syntetycznym ujęciu można (...) określić jako obiektywną pewność gwarancji nienaruszalnego przetrwania i swobód rozwojowych”<sup>35</sup>.

## II. Kategoria „zagrożenie”

Z uwagi na zbyt ogólne definicje bezpieczeństwa treścią zdaje się je wypełniać kategoria „zagrożenie”, które jako negatywnie wartościowane zjawisko stanowi swoistą antytezę pojęcia „bezpieczeństwo” i dlatego pozwala doprecyzować jego zakres<sup>36</sup>. W doktrynie wskazuje się wręcz, że „desygnatami określającymi zawartość pojęcia «bezpieczeństwo» jest zbiór przeciwieństw «zagrożenia»”<sup>37</sup>. To z kolei pozwala na wykazanie zależności wielkości bezpieczeń-

---

<sup>31</sup> J. Ziarko, *Dylematy*, s. 61–62.

<sup>32</sup> C. Rutkowski, *Bezpieczeństwo i obronność: strategie, koncepcje, doktryny*, Warszawa 1995, s. 30.

<sup>33</sup> W. Stankiewicz, *Bezpieczeństwo narodowe a walki niebrojne*, Studium, Warszawa 1991, s. 73.

<sup>34</sup> Por. Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, s. 14; T. Haduch, M. Kaliński (red.), *Leksykon pojęć z zakresu wiedzy obywatelskiej dla żołnierzy*, Warszawa 2005, s. 15; J. Zubek, *Doktryny bezpieczeństwa*. Studium, Warszawa 1991, s. 9; K. Ficoń, *Elementy potencjałowej teorii bezpieczeństwa wielkich systemów prakseologicznych*, ZNAMW 2011, Nr 3, s. 163 i n.; J. Koniczny, *Inżyniera sposobów działania*, Warszawa 1983, s. 175; C. Rutkowski, *Bezpieczeństwo i obronność*, s. 30; Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa, Warszawa 1994, s. 6.

<sup>35</sup> J. Stańczyk, *Współczesne*, s. 20.

<sup>36</sup> M. Piekarski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne*, s. 28.

<sup>37</sup> M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*, Warszawa 2011, s. 19.

stwa od niebezpieczeństwa i dobra niwelującego bezpieczeństwo<sup>38</sup>. Zgodnie z argumentacją przedstawioną przez *J. Teskę*, przy założeniu, że bezpieczeństwo jest stanem stopniowalnym „jeśli bezpieczeństwo to **b** a niebezpieczeństwo ze względu na swój destrukcyjny charakter to **-n** wówczas **b** + **|-n|** = **1**”<sup>39</sup>. W konsekwencji, „jeżeli mamy do czynienia z zagrożeniem bezpieczeństwa wówczas jego wartość jest równa niebezpieczeństwu, które o daną wartość obniża bezpieczeństwo”<sup>40</sup>. Tym samym powyższe kategorie mają charakter zmienny i są stopniowalne, co czyni koniecznym ich postrzeganie we wzajemnym powiązaniu.

Z leksykalnego punktu widzenia zagrożenie oznacza sytuację, w której pojawia się zwiększone prawdopodobieństwo powstania stanu niebezpiecznego dla otoczenia<sup>41</sup> albo coś, co może stanowić niebezpieczeństwo (dla kogoś lub czegoś)<sup>42</sup>. Zagrożenie jest „wartością destrukcyjną, potencjalną przyczyną niepożądanego stanu”<sup>43</sup>. Na gruncie nauk o bezpieczeństwie **zagrożenie** definiuje się jako „pewien stan psychiki lub świadomości wywołany postrzeganiem zjawisk, które oceniane są jako niekorzystne lub niebezpieczne”<sup>44</sup>. W konsekwencji rozstrzygającego znaczenia nabiera percepcja i ocena podmiotu, które je postrzega i wartościuje. Ocena poziomu zagrożeń ma bowiem charakter subiektywny<sup>45</sup> i zdeterminowana jest przez szereg czynników. W tym kontekście bezpieczeństwo oznacza nie tyle obiektywny stan braku zagrożenia, co poczucie braku zagrożenia odczuwane przez człowieka. Tym samym mowa o subiektywnym przekonaniu o braku nieakceptowalnych zagrożeń, a nie o obiektywnym stanie braku takowych.

---

<sup>38</sup> Por. *J. Teska*, *Bezpieczeństwo w kontekście jego ontologicznej*, s. 201–202.

<sup>39</sup> *J. Teska*, *Bezpieczeństwo w kontekście jego ontologicznej*, s. 202.

<sup>40</sup> Tamże.

<sup>41</sup> *S. Skorupka, H. Auderska, Z. Lempicka* (red.), *Mały słownik języka polskiego*, Warszawa 1989, s. 439.

<sup>42</sup> *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 162.

<sup>43</sup> *L.F. Korzeniowski*, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2012, s. 88.

<sup>44</sup> *B. Wiśniewski*, *System bezpieczeństwa państwa*, s. 35 na podstawie: *W. Fehler*, *Zagrożenie – kluczowa kategoria teorii bezpieczeństwa*, w: *K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtuszek*, *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, Bielsko-Biała 2007, s. 10; *R. Zięba*, *Kategoria bezpieczeństwa*, s. 4; *T. Szubrycht*, *Bezpieczeństwo morskie państwa. Zarys problemu*, Gdynia 2011, s. 84; podobnie por. też *J. Czaputowicz*, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, s. 23.

<sup>45</sup> *T. Szubrycht*, *Bezpieczeństwo morskie*, s. 31.

Drugi aspekt zagrożenia stanowią czynniki wywołujące stan niepewności i obawy<sup>46</sup> i dlatego w literaturze wskazuje się, że zagrożenie „z jednej strony, to pewien stan psychiczny lub świadomościowy wywołany postrzeganiem zjawisk, które subiektywnie ocenia się jako niekorzystne lub niebezpieczne, a z drugiej, czynniki obiektywne powodujące stany niepewności i obaw”<sup>47</sup>.

### III. Podmiot i przedmiot referencyjny bezpieczeństwa

Dla dalszych rozważań warto także wyjaśnić relacje między dwoma terminami używanymi na gruncie nauk społecznych, tj. „bezpieczeństwo państwa” i „bezpieczeństwo narodowe” oraz spróbować odpowiedzieć na pytanie, czy podmiotem i przedmiotem referencyjnym bezpieczeństwa jest „naród” czy „państwo”. W literaturze przedmiotu najczęściej wskazuje się, że terminy „naród” i „państwo” – z uwagi na nieznaczne różnice pojęciowe w krajach monokulturowych (jednolitych etnicznie i językowo) i dominację państw narodowych – można utożsamiać i zamiennie używać określenia „bezpieczeństwo państwa” i „bezpieczeństwo narodowe”<sup>48</sup>. Źródłem powyższego stanu rzeczy należy upatrywać w nieprecyzyjnym tłumaczeniu anglojęzycznego terminu „*national security*” i zignorowaniu odmiennego rozumienia pojęcia „naród” (ang. „*nation*”) w państwach kontynentalnych i anglosaskich<sup>49</sup>. Na gruncie nauk społecznych w europejskich państwach kontynentalnych „naród” definiowany jest w kategoriach „trwałej wspólnoty ludzi utworzonej historycznie, powstałej na gruncie wspólnoty losów historycznych, kultury, języka, terytorium i życia ekonomicznego, przejawiającego się w świadomości narodowej jej członków”<sup>50</sup> (tzw. kulturowa koncepcja narodu). Tymczasem

---

<sup>46</sup> M. Jędrzejko, M. Paszkowski, Nowe wyzwania bezpieczeństwa społecznego – zjawiska i zagrożenia, w: A. Galecki, A. Kurkiewicz, S. Mikołajczyk (red.), Paradygmaty badań nad bezpieczeństwem, t. 3, Infrastruktura krytyczna w procesie zarządzania w sytuacjach kryzysowych, Poznań 2014, s. 322.

<sup>47</sup> S. Korycki, System bezpieczeństwa Polski, Warszawa 1994, s. 54.

<sup>48</sup> W literaturze przedmiotu zazwyczaj spotyka się utożsamianie bezpieczeństwa narodowego z bezpieczeństwem państwa (P. Daniluk, Z. Ciekanski, J. Stańczyk) lub wskazanie, że te różne pojęcia w obecnym stanie rozwoju państw umownie można traktować jako podobne (S. Koziej, T. Szubrycht, B. Wiśniewski). Co do różnic znaczeniowych obu pojęć zob. M. Lutostański, Podstawy bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Studium problemów teoretycznych, Toruń 2015, s. 127 i n.

<sup>49</sup> Por. J. Prońko, Bezpieczeństwo państwa. Zarys teorii problemu i zadań administracji publicznej, Bielsko-Biała 2007, s. 20.

<sup>50</sup> W. Makowski, Nauka o państwie, Warszawa 1939, s. 28–29; cyt. za: J. Marczak, Bezpieczeństwo narodowe, s. 17.



anglosaskie rozumienie narodu (*nation*) jest zrównane z państwem i oznacza „wspólnotę wszystkich obywateli państwa, niezależnie od ich przynależności etnicznej i kulturowej (tzw. polityczna koncepcja narodu)”<sup>51</sup>. W rezultacie, pod terminem „*national security*” należy rozumieć nie rozpowszechnione w polskiej literaturze „bezpieczeństwo narodowe”, ale „bezpieczeństwo państwa”<sup>52</sup>. I to ostatnie będzie używane w niniejszej publikacji.

Niezależnie od rozbieżności natury definicyjnej przedstawiciele nauk o bezpieczeństwie są zgodni co do społecznego wymiaru bezpieczeństwa, co z kolei stanowi punkt wyjścia dla podmiotowej koncepcji bezpieczeństwa i subiektywnego jego ujęcia. Bezpieczeństwo powinno być postrzegane jako „stan świadomości i proces społeczny, identyfikowany, wyznaczany i mierzony «na społeczeństwie» i w możliwie najbardziej uspołeczniony sposób. Państwo jest wtedy bezpieczne, kiedy takie jest przekonanie jego uczestników, społeczeństwa, gości, a nie – rządu”<sup>53</sup>. Rolą tego ostatniego jest zapewnienie bezpieczeństwa członkom społeczności tworzącej naród w ramach wykonywania podstawowej funkcji wewnętrznej państwa, jaką jest „ochrona i obrona członków tej grupy”<sup>54</sup>.

W ramach zaś podmiotowego postrzegania bezpieczeństwa „to naród (jako grupa zagregowanych jednostek) jest zarówno podmiotem, jak i przedmiotem referencyjnym bezpieczeństwa – to jego poczucie zagrożenia, poszanowanie jego interesów i wartości powinno być podstawowym punktem odniesienia nie tylko w nauce o bezpieczeństwie, ale i w naukach prawnych”<sup>55</sup>. Na gruncie tych ostatnich, o ile definicja G. Jellinka<sup>56</sup>, postrzegająca „państwo” jako grupę osób zamieszkujących określone terytorium i wyposażoną we władzę, pozostaje w konwencji podmiotowego rozumienia bezpieczeństwa<sup>57</sup>, to definicje zawarte w ustawodawstwie krajowym wprowadzają swoisty bałagan terminologiczny i przekierowują punkt ciężkości w zakresie podmiotu i przedmiotu

---

<sup>51</sup> M. Brzeziński, Kategoria bezpieczeństwa, w: S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia, Warszawa 2009, s. 34.

<sup>52</sup> Tamże, s. 35.

<sup>53</sup> C. Rutkowski, Bezpieczeństwo wewnętrzne. Tożsamość – kierowanie – zarządzanie, Warszawa 2010, s. 32.

<sup>54</sup> K. Wojtaszczyk, Kompendium wiedzy o państwie, Warszawa 1998, s. 10–11.

<sup>55</sup> M. Szuniewicz, Niebezpieczeństwo publiczne.

<sup>56</sup> Zob. G. Jellinek, Ogólna nauka o państwie, tłum. A. Peretiatkowicz, t. I, Warszawa 1921, s. 77; cyt. za: K.P. Marczuk, Bezpieczeństwo wewnętrzne państw członkowskich Unii Europejskiej. Od bezpieczeństwa państwa do bezpieczeństwa ludzi, Warszawa 2012, s. 27.

<sup>57</sup> Podobnie w przypadku definicji, w myśl których państwo to „najwyższa forma organizacji społeczeństwa” (J. Marczał, Bezpieczeństwo narodowe, s. 23).

referencyjnego bezpieczeństwa z jednostek tworzących państwo na państwo w jego instytucjonalnym wymiarze<sup>58</sup>.

### § 3. Kategoria „bezpieczeństwo państwa” w naukach o bezpieczeństwie

#### I. Zakres przedmiotowy pojęcia „bezpieczeństwo państwa”

W tradycyjnym, negatywnym rozumieniu „bezpieczeństwo państwa” co do zasady utożsamiano z przetrwaniem państwa (tzw. **egzystencjonalne bezpieczeństwo państwa**), gdzie silnie akcentowano wolność od **zagrożeń zewnętrznych** (przede wszystkim agresji zbrojnej). W konsekwencji, bezpieczeństwo definiowano jako wolność od zagrożeń stwarzających niebezpieczeństwo dla przetrwania państwa<sup>59</sup>. W tradycyjnym ujęciu bezpieczeństwo oznaczało zatem wolność od zagrożenia zewnętrznego, osiąganą za pomocą konwencjonalnej obrony (obrony państwa przed atakiem zewnętrznym, podbojem czy wręcz unicestwieniem, a w dobie tzw. zimnej wojny – odstraszania nuklearnego)<sup>60</sup>. Bezpieczeństwo postrzegane było w ściśle wojskowo-politycznym wymiarze (**bezpieczeństwo militarne**), a zagrożenia co do zasady lokowano poza granicami państwa (**zagrożenia zewnętrzne**). Bezpieczeństwo negatywne postrzegano jako „wolność od zagrożeń dla podstawowych wartości, [gdzie – M.Sz.] priorytetem jest identyfikacja i przeciwdziałanie zagrożeniom dla egzystencji państwa za pomocą siły militarnej”<sup>61</sup>. Ponadto, w ujęciu tradycyjnym bezpieczeństwo było „państwowcentryczne”, co oznaczało, że państwo było „jedynym podmiotem, który zapewniał bezpieczeństwo, oraz jedynym przedmiotem re-

---

<sup>58</sup> Szerzej zob. *M. Szuniewicz*, Niebezpieczeństwo publiczne (w druku).

<sup>59</sup> *J. Czaputowicz*, Bezpieczeństwo międzynarodowe, s. 7.

<sup>60</sup> Tamże.

<sup>61</sup> Tamże, s. 26–27. Tradycyjne rozumienie bezpieczeństwa narodowego akcentowało „wolność od szkodliwości wojen” czy „wolność od agresji” [zob. *E.J. Moroz*, w: *Leksykon politologii wraz z aneksem: partie, parlament, wybory (1989–1997)*, *A. Antoszewski, R. Herbut* (red.), Wrocław 1997, s. 35] i definiowane było jako „zdolność narodu do ochrony jego wolności wewnętrznych przed zagrożeniami zewnętrznymi”, zob. *M. Berkowitz, P.G. Brock* (red.), *American National Security: A Reader in theory and policy*, New York 1965, s. X; cyt. za: *J. Marczak*, *Bezpieczeństwo narodowe*, s. 18.

ferencyjnym, któremu bezpieczeństwo miało być zapewnione<sup>62</sup>. Należy jednak zauważyć, że obecnie zagrożenia rzadko przybierają postać zagrożenia dla fizycznego istnienia państwa, jego suwerenności czy integralności terytorialnej.

Po zakończeniu tzw. zimnej wojny wraz z rozwojem pozytywnego podejścia do kategorii bezpieczeństwa również rozumienie terminu „bezpieczeństwo państwa” doczekało się przewartościowania i wykroczyło poza tradycyjne bezpieczeństwo egzystencjonalne. W konsekwencji w latach 80. XX w. pojawiła się **koncepcja szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa** (ang. *comprehensive security*), wzbogacona o takie elementy jak dobrobyt państwa, rozwój cywilizacyjny społeczeństwa itd.<sup>63</sup> (tzw. **pozytywne rozumienie bezpieczeństwa państwa**). Bezpieczeństwo pozytywne wymaga zatem uwzględnienia – poza bezpieczeństwem militarnym – bezpieczeństwa politycznego, ekonomicznego, społecznego czy ekologicznego<sup>64</sup> i postrzegania bezpieczeństwa w kategoriach „niezagrożonego (...) trwałego i zrównoważonego rozwoju”<sup>65</sup>.

Coraz szersze rozumienie bezpieczeństwa – będące implikacją zróżnicowania wyzwań i zagrożeń, jakie współcześnie stoją przed państwem – skutkowało wyróżnieniem wzajemnie ze sobą powiązanych sektorów bezpieczeństwa (tzw. **wielosektorowość bezpieczeństwa państwa**). B. *Buzan* wymienił pięć wymiarów bezpieczeństwa (militarne, polityczne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne), podczas gdy W. *Kitler* wyróżnił aż 9 sektorów bezpieczeństwa państwa: ideologiczne, publiczne, powszechne, polityczne, militarne, kulturowe, społeczne, ekologiczne i ekonomiczne<sup>66</sup>. Kompleksowa teoria bezpieczeństwa B. *Buzana* zakładała, że bezpieczeństwo należy ujmować całościowo (tzw. szkoła kopenhaska) i uznawała je za kategorię niepodzielną, twierdząc, że całościowe bezpieczeństwo podmiotu tworzą jego zewnętrzne (międzynarodowe) i wewnętrzne aspekty<sup>67</sup>. W związku z powyższym bezpieczeństwo państwa i działania na rzecz jego ochrony stały się wielowymiarowym procesem

---

<sup>62</sup> J. *Czaputowicz*, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, s. 26.

<sup>63</sup> Zob. *Leksykon politologii*, s. 35.

<sup>64</sup> Tamże.

<sup>65</sup> P. *Sienkiewicz*, H. *Świeboda*, *Perspektywy badań nad bezpieczeństwem*, w: M. *Kwieciński* (red.), *Bezpieczeństwo. Wymiar współczesny i perspektywy badań*, Kraków 2010, s. 12.

<sup>66</sup> W. *Kitler*, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011, s. 41.

<sup>67</sup> B. *Buzan*, O. *Weaver*, J. *de Wilde*, *Security*; por. też K.P. *Marczuk*, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w poszerzonej agendzie studiów nad bezpieczeństwem (szkoła kopenhaska i human security)*, w: S. *Sulowski*, M. *Brzeziński* (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009, s. 75.

wykraczającym poza zapewnienie przetrwania narodu i obejmującym tworzenie „warunków zapewnienia pomyślności narodów oraz zapewnienia swobód rozwojowych”<sup>68</sup>. Zgodnie z tą nową perspektywą „działalność państwa nie powinna się ograniczać do zapewnienia bezpieczeństwa militarnego, lecz również musi uwzględniać inne poziomy funkcjonowania państwa oraz brać pod uwagę takie wartości jak: pokój społeczny, sprawiedliwość, dobro wspólne, pomyślność czy też równowagę ekologiczną”<sup>69</sup>. Dlatego w literaturze wskazuje się, że „bezpieczeństwo państwa jest sumą poszczególnych rodzajów bezpieczeństwa, czyli bezpieczeństwo nie ma charakteru homogenicznego, a (...) w przypadku państwa jest stanem zbilansowanych i zbalansowanych relacji między stosunkami polityczno-militarnymi i społeczno-ekonomicznymi”<sup>70</sup>.

W tym transsektorowym ujęciu bezpieczeństwa dwa wymiary należy uznać za podstawowe: wymiar egzystencjalny związany z fizycznym istnieniem państwa i narodu oraz wymiar związany z ochroną tożsamości państwa i narodu, czego najlepszą gwarancją jest rozwój gospodarczy i cywilizacyjny<sup>71</sup>. W pełni potwierdza to *J. Marczak*, wskazując, że bezpieczeństwo państwa w znaczeniu funkcjonalnym należy postrzegać jako „naczelną misję narodową całego społeczeństwa i jego organizacji państwowej polegającą na stałej realizacji dwóch współzależnych funkcji: (...) pierwotnej [polegającej na – *M.Sz.*] ochronie i obronie wartości i interesów narodowych przed istniejącymi oraz potencjalnymi zagrożeniami [oraz] (...) drugiej funkcji: tworzenia wewnętrznych i zewnętrznych warunków dla swobodnego rozwoju i sprostania wyzwaniom, jakie niesie dla narodu zmienność, nieprzewidywalność i postęp cywilizacyjny”<sup>72</sup>.

Pozytywna koncepcja bezpieczeństwa kładzie nacisk na wewnętrzny wymiar bezpieczeństwa a **zagrożenia** mają charakter co do zasady **niemilitarny** i zlokalizowane są w obrębie granic państwowych (**zagrożenia wewnętrzne**). Spośród wyliczonych w literaturze wymiarów bezpieczeństwa zdecydowana większość odnosi się również do sfery zagrożeń wewnętrznych<sup>73</sup>.

---

<sup>68</sup> *J. Marczak*, *Bezpieczeństwo narodowe*, s. 19.

<sup>69</sup> *S. Wojciechowski, A. Wejkszner* (red.), *Kluczowe determinanty bezpieczeństwa Polski na początku XXI wieku*, Warszawa 2013.

<sup>70</sup> *J. Teska*, *Bezpieczeństwo militarne państwa a bezpieczeństwo ekonomiczne*, w: *A. Zaremba, B. Zapala* (red.), *Wymiary bezpieczeństwa na progu XXI wieku. Między teorią a polityką*, Toruń 2010, s. 65.

<sup>71</sup> *R. Kuźniar* (red.), *Między polityką a strategią*, Warszawa 1994, s. 176; cyt. za: *J. Marczak*, *Bezpieczeństwo narodowe*, s. 21.

<sup>72</sup> *J. Marczak*, *Bezpieczeństwo narodowe*, s. 22.

<sup>73</sup> Przytoczone za: *K P. Marczuk*, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w poszerzonej agendzie*, s. 76.