



KRAJOBRAZ PO MISTRZOSTWACH EUROPY 2012



TADEUSZ KUREK

**ASSUMPTIONS FOR BUILDING A MODEL OF THREATS AND
SECURITY ASSUMPTIONS FOR BUILDING A MODEL OF THREATS
AND SECURITY ASSESSMENT AT THE LOCAL GOVERNMENT UNIT
LEVEL**

**ZAŁOŻENIA DO BUDOWY MODELU WARTOŚCIOWANIA
ZAGROŻEŃ I BEZPIECZEŃSTWA NA SZCZEBLU TERYTORIALNYM**

dr Tadeusz Kurek

Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej
im. Alcide De Gasperi w Józefowie

tadeusz_kurek@op.pl

ABSTRACTS

The scope of the article constitutes an introduction to research on building a model of threats and security assessment at the local government level.

The issues discussed by the author are a continuation of studies on Poland's security assessment initiated by colonel professor engineer Roman Kulczycki (born 12.01.1935, died 29.01.2011) worked for the PAF General Staff Academy, National Defence Academy and Alcide De Gasperi High School of Euro-regional Economy in Józefow for many years, founder of the Institute of Transfrontier Security of the Republic of Poland.

For the purpose of further analyses, the author adopted terminology and terms developed during students' conferences, which were also the object of studies conducted at the Institute of Transfrontier Security of the Republic of Poland, at High School of Euro-regional Economy in Józefow.

The article in question assumes that the subject of research on building a model of threats and security assessment will be a community at local government level (borough, county, voivodship). The object of research is threats and security categorized according to the terminology adopted by professor Kulczycki, presented in earlier papers related to transfrontier area security. Due to the wide scope of studies, time, space, subject and object constraints are presupposed.

As security systems are described in details, it allowed the author to determine the scope of information necessary for authorized administrative entities to take appropriate decisions concerning providing a response

to threats in the area subject to research. The last part of the article deals with an attempt to classify terms related to functioning in particular situations and states of national security.

Zakres przedmiotowy przedstawionego artykułu stanowi wprowadzenie do badań związanych z budową modelu wartościowania bezpieczeństwa na szczeblu terytorialnym.

Podniesiona przez autora problematyka stanowi kontynuację badań nad wartościowaniem bezpieczeństwa Polski, których prekursorem był płk prof. dr hab. inż. Roman Kulczycki (ur. 12.01.1935, zm. 29.01.2011), wieloletni pracownik naukowo-dydaktyczny Akademii Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, Akademii Obrony Narodowej oraz Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi w Józefowie, założyciel Instytutu Bezpieczeństwa Transgranicznego RP.

Do dalszych analiz przyjęto elementy bazy pojęciowej, która wypracowana była w ramach prowadzonych konferencji studenckich oraz stanowiła przedmiot badań w Instytucie Bezpieczeństwa Transgranicznego RP Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej w Józefowie.

W prezentowanym artykule założono, że podmiotem badań związanych z budowaniem modelu wartościowania zagrożeń i bezpieczeństwa będzie społeczność na szczeblu terytorialnym (gminy, powiatu i województwa). Przedmiotem badań będą sklasyfikowane zagrożenia i bezpieczeństwo według terminologii przyjętej przez profesora Kulczyckiego, prezentowane we wcześniejszych opracowaniach związanych z bezpieczeństwem przestrzeni transgranicznej. Z uwagi na szeroki zakres badanej rzeczywistości założono również ograniczenia czasowe, przestrzenne, podmiotowe oraz przedmiotowe.

Opisanie systemów bezpieczeństwa umożliwiło określenie zakresu informacji niezbędnych do podejmowania przez upoważnione organy właściwych decyzji związanych z reagowaniem na zagrożenia w badanej przestrzeni. Na zakończenie podjęto próbę uporządkowania pojęć związanych z funkcjonowaniem określonych sytuacji i stanów bezpieczeństwa państwa.

KEY WORDS:

synergy, anthropogenic, availability, model, crisis

Synergia, antropogeniczny, kryzys, dostępność, model

WPROWADZENIE

Zmiany polityczne oraz społeczno-gospodarcze, które towarzyszą nam w obecnych latach, mają bezpośrednie implikacje na stan świadomości społeczności lokalnej dotyczący poczucia bezpieczeństwa.

Należy zauważyć, że procesy związane z globalizacją oraz chłonność cywilizacyjna społeczeństw, nastawionych na konsumpcję dóbr, wpływają na narastanie świadomości zagrożeń

w różnych sferach działalności ludzkiej. Wydaje się, że współczesny, z informatyzowany świat coraz bardziej domaga się od rządzących gremiów zapewnienia poczucia bezpieczeństwa nie tylko w skali makro (globalnej, regionalnej) ale przede wszystkim w skali mikro (terytorialnej czy lokalnej), a w obecnej rzeczywistości sprowadza się do bezpieczeństwa osobistego.

Zaznaczyć należy, że na przebieg relacji w obszarze szeroko pojętego bezpieczeństwa mają wpływ procesy informacyjne w skali makro i mikro, które wzajemnie się przenikają, oddziałując na siebie z różnym nasileniem. Przykładem takich relacji są procesy związane z zagrożeniem bezpieczeństwa ekonomicznego, gospodarczego, ekologicznego społeczności lokalnych, wynikające chociażby z panującego w regionie kryzysu gospodarczego.

Proponowane rozwiązania, które sprowadzają się do werbalizacji – oceny (wartościowania) odczuwanego stanu świadomości bezpieczeństwa, były już obiektem badań m.in. w Instytucie Bezpieczeństwa Transgranicznego RP Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej w Józefowie. W ramach konferencji studenckich, prowadzonych przez przygotowane zespoły studentów pod kierownictwem naukowym profesora Romana Kulczyckiego, przeprowadzono ilościowo-jakościową ocenę wytypowanych czynników mających wpływ na bezpieczeństwo Polski. Problematyka badań opisana została w artykule Kulczycki R., *Transgraniczna przestrzeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej XXI wieku w Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej na tle innych państw Unii Europejskiej stan obecny oraz perspektywy zmian*, WSGE, Józefów, 2009, (s. 41).

Należy jednak zaznaczyć, że ocenie poddano czynniki determinujące zagrożenia i bezpieczeństwo Polski w ograniczonej przez studentów przestrzeni czasowej.

Eksploracji tak szerokiego obszaru badawczego nie sposób byłoby przeprowadzić bez przyjęcia na samym wstępie określonych procedur.

Owe procedury pozwoliły studentom na zapoznanie się z praktycznym stosowaniem metod badawczych (eksperyckiej oraz burzy mózgów).

Chciałbym zaznaczyć, że wybór wymienionych metod z jednej strony wynikał z doświadczeń profesora Kulczyckiego w organizowaniu konferencji studenckich, których przedmiotem była ocena zagrożeń i bezpieczeństwa Polski, a z drugiej – z potrzeby zaktywizowania zespołów studenckich w uzasadnianiu swoich sądów i opinii w badanych obszarach, podobszarach i czynnikach mających wpływ na bezpieczeństwo i zagrożenia państwa. Warto zaznaczyć, że realizowane w toku spotkań badania stanowią nową metodologię oceny ilościowo-jakościowej systemu bezpieczeństwa podmiotu szczebla centralnego. Należy wskazać, że realizowane badania były kontynuacją prac teoretycznych nad metodologią oceny bezpieczeństwa, wynikiem których było wydanie przez zespół autorski pod kierownictwem profesora Kulczyckiego publikacji *„Zarządzanie bezpieczeństwem RP na szczeblu terytorialnym ocena ilościowo-jakościowa województwo-powiat gmina moduł do systemu „Wisła” I etap badań*, AON, (2005).

Rozpatrując kwestię przyjętej metodologii wartościowania bezpieczeństwa, w trakcie zajęć ze studentami założono, że ocena w ramach wyodrębnionych obszarów (zagrożeń i bezpieczeństwa) omawiana będzie przez studentów na podstawie zdobytej przez nich wiedzy, według subiektywnej oceny badanej rzeczywistości. Ważnym elementem przyjętej metodologii była analiza ilościowo-jakościowa wyodrębnionych podobszarów zagrożeń i bezpieczeństwa politycznego, gospodarczego, ekonomicznego, społecznego, kulturowego oraz informacyjnego. Kluczowym elementem było jednak przetransponowanie subiektywnego odczuwania na wartości punktowe w skali 1 do 10 i wizualizowanie efektu oceny w tabelach oraz na przeciwstawnych sobie wektorach potencjałów bezpieczeństwa i zagrożenia.

Weryfikowanie subiektywnych ocen odbywało się w formie dyskusji kierowanej przy wykorzystaniu metody burzy mózgów. Często stosowana w rozwiązywaniu poszczególnych problemów była technika odwróconej burzy mózgów, realizowana poprzez dyskusję nad subiektywną oceną zagrożeń wyrażaną w punktach.

Należy podkreślić, że zastosowanie wytypowanych metod i technik powodowało aktywny udział studentów i zespołów problemowych w ramach poszczególnych paneli roboczych.

W opisywanych badaniach profesor Kulczycki przyjął *dekompozycję*

obszaru zagrożeń typu „twardego” – dynamicznego, oraz „miękkiego” – pełzającego. Uzasadnienie przyjętej typologii rozwinięte zostało w artykule „Transgraniczna przestrzeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej XXI wieku (s.41). Istota przyjętej klasyfikacji sprowadza się do tempa narastania i obszaru oddziaływania zagrożeń. Założono, że dla zagrożenia typu „twardego” granice pomiędzy państwami nie stanowią przeszkody we wzajemnym przenikaniu negatywnych skutków, podobnie oddziaływać mają zagrożenia typu miękkiego. Z przedstawionej typologii wynika, że zakres i obszar zagrożeń ma charakter terytorialny i transgraniczny, z możliwością szerszego rozprzestrzeniania się w przypadku zagrożeń typu „miękkiego”.

Klasyfikacja przedmiotowa zagrożeń typu miękkiego odnosi się do następujących obszarów: politycznego, gospodarczego, społecznego, kulturowego, ekologicznego, informacyjnego, natomiast typu twardego do: sił natury, awarii technicznych skażeń i zakażeń, terroryzmu, konfliktów militarnych oraz zagrożeń publicznych.

PODMIOTOWY I PRZEDMIOTOWY OBSZAR BADAŃ

Niewątpliwie w dzisiejszym i przyszłym świecie formuła zagrożeń może swoim zasięgiem obejmować określone terytorium państwa czy regionu. Charakterystyka sklasyfikowanych obecnie i przyszłych zagrożeń wskazuje na możliwość występowania sprzężeń zwrotnych w tym obszarze, co oznacza, że w ramach funkcjonujących systemów bezpieczeństwa: terytorialnym, regionalnym czy globalnym musi występować zasada synergii – współdziałania, definiowanego w *Słowniku wyrazów obcych*, PWN, (s. 721) jako *wzajemne potęgowanie działania*, zapewniającego jak największej populacji bezpieczeństwo.

Typ i charakter zagrożeń często przekraczają ludzką wyobraźnię. Problemy z tym związane niejednokrotnie wymykają się spod kontroli ludzi i ustanowionych przez nich instytucji do zwalczania negatywnych skutków powstałych kryzysów. Część z tych zagrożeń, jak problemy demograficzne, gospodarcze czy epidemiologiczne, trapią świat od wieków. Obok starych pojawiają się nowe, a szczególniego znaczenia nabierają zagrożenia o charakterze antropogenicznym, określane w *Słowniku wyrazów obcych* (s. 37) jako zagrożenia *wywołane przez działalność człowieka*. Po raz pierwszy ludzie na tak wielką skalę i w tak krótkim czasie wpływają na stan środowiska naturalnego, czego pochodną są zmiany klimatyczne.

Odrębną grupę problemów stanowią przemiany obyczajowe wynikające z rozwoju cywilizacyjnego, w tym kulturowego. Rozwój ten niestety nie ma charakteru zrównoważonego i coraz bardziej uwidacznia się dysproporcja pomiędzy *„bogatą północą a biednym Południem*. Narastające napięcia społeczne, będące implikacją tych niekorzystnych trendów, uwidaczniają eskalację nowych zagrożeń w obszarze politycznym, socjalnym czy religijnym. W tym miejscu należy podkreślić, że pomimo zróżnicowania w rozwoju ekonomicznym, tak na poziomie regionalnym jak i globalnym, informacja i świadomość społeczeństw stanowi nowy czynnik stymulujący stan zagrożeń i bezpieczeństwa.

W ramach badań bezpieczeństwa transgranicznego w IBT RP podjęto próbę zdefiniowania najgroźniejszych zdarzeń, do których zaliczono choroby ludzi, flory i fauny; awarie techniczne, kataklizmy spowodowane przez siły natury, terroryzm, wojny (*zagrożenia typu twardego*) oraz polityczne, gospodarcze, społeczne, ekologiczne, kulturowe i informacyjne (*zagrożenia typu miękkiego*).

W badaniach związanych z budową modelu wartościowania zagrożeń i bezpieczeństw na poziomie terytorialnym przyjęto, że katalog źródeł zagrożeń stanowi zbiór otwarty. Właściwy dobór tych źródeł stanowi kluczowy element w planowanej metodologii oceny ich potencjałów, które będą rzutować na stan bezpieczeństwa społeczności gminy powiatu czy województwa. Wysoka ranga dotycząca problematyki typowania zagrożeń wynika m.in. z art.5. ust 1. oraz 5a. ust. 1. Ustawy z 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym, gdzie ministrowie kierujący działami administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie określają ich najgroźniejsze źródła w *„Raporcie o zagrożeniach dla bezpieczeństwa narodowego*. Ustawodawca wskazał jednocześnie, aby informacje dotyczące katalogu zagrożeń ujęte były w opracowanych tzw. mapach ryzyka. Pojęcie to definiowane jest w art. 3. cytowanej ustawy jako *„mapa lub opis przedstawiający potencjalnie negatywne skutki oddziaływania zagrożenia na ludzi, środowisko, mienie i infrastrukturę*.

Z uwagi na złożony proces typowania i opisywania zagrożeń ustawodawca wskazał Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa koordynatorem tego przedsięwzięcia. Jednocześnie za określanie zagrożeń o charakterze terrorystycznym, mogących doprowadzić do sytuacji kryzysowych, odpowiada szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Bez wątpienia priorytetowego znaczenia nabiera typowanie katalogu zagrożeń infrastruktury krytycznej i aktualizowanie go. Zadanie w tym

zakresie sprecyzowane zostało w art. 6. ust 1. Ustawy z 26 kwietnia 2007 roku.

Zarysowany powyżej obszar badań wskazuje na podmioty odpowiedzialne za opracowanie katalogu zagrożeń oraz odbiorców tych informacji.

Z powyższych analiz wynika, że myślą przewodnią, którą należy się kierować przy budowaniu teoretycznego modelu, będzie jego użyteczność dla organów zarządzających bezpieczeństwem. Efektem końcowym powinno być narzędzie umożliwiające weryfikację i ocenę zagrożeń, a w konsekwencji wsparcie w realizacji zadań m.in. określonych w art. 4. ust 2. Ustawy z 26 lipca 2007 roku tj.:

- *zapewnienie funkcjonowania administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych;*
- *zapewnienie funkcjonowania i możliwości odtwarzania infrastruktury krytycznej;*
- *zapewnienie ciągłego monitorowania zagrożeń;*
- *racjonalne gospodarowanie siłami i środkami w sytuacjach kryzysowych;*
- *pomoc udzielaną ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania w sytuacjach kryzysowych.*

Opisane zadania mieszczą się w problematyce planowania cywilnego, a oceny stanowiące efekt analiz zagrożeń i bezpieczeństwa powinny mieć swoje odniesienie w wojewódzkim, powiatowym i gminnym planie zarządzania kryzysowego.

Założono, że istotą modelu będą teoretyczne i funkcjonalne przesłanki do budowy systemu informatycznego wspomagania oceny zagrożeń i bezpieczeństwa na poziomie terytorialnym.

W dalszych rozważaniach ważne jest zarysowanie teoretycznego obszaru badań związanego z terminologią pojęcia bezpieczeństwo, co umożliwić powinno opisanie jego atrybutów w przestrzeni terytorialnej (gminy, powiatu czy województwa).

Bezpieczeństwo jest pojęciem, z którego treścią ludzkość wiąże nadzieje egzystencjalne. Ma ono charakter czasowo-przestrzenny, gdyż w swojej istocie odnosi się do zjawisk i sytuacji mających swoje implikacje teraz i w przyszłości oraz przestrzeni np. obszaru jakiegoś terytorium państwa, kontynentu, świata czy kosmosu. Profesor Pokruszyński w podręczniku akademickim pt. *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa* (s. 20) wskazuje na

trzy zasadnicze obszary zagadnień oceny bezpieczeństwa:

- *wyzwania i zagrożenia,*
- *podmiotową strukturę bezpieczeństwa,*
- *przedmiotową strukturę bezpieczeństwa.*

Implementując przywołaną powyżej klasyfikację na grunt badanego terytorium (gminy powiatu, województwa), należy przyjąć obszar wyzwań stanowiących trwałe trendy w sferze bezpieczeństwa, wymagających zidentyfikowania poprzez wybór czynników negatywnie wpływających na ich stan. Na gruncie lokalnym wyzwania te dotyczyłyby takich zjawisk niemilitarnych jak:

- masowe migracje społeczności lokalnej związane z poprawą swojej egzystencji;
- przestępczość zorganizowana;
- patologie społeczne;
- społeczne ruchy odśrodkowe, związane z negacją metod, form i sposobów sprawowania władzy;
- narastająca dysproporcja w rozwoju poszczególnych regionów administracyjnych;
- następstwa zmian klimatycznych, w tym biodegradacja wód, gleb i powietrza;
- skażenia i zakażenia populacji ludzi i zwierząt.

Obszar zagrożeń z uwzględnieniem aspektu antropomorficznego został opisany wcześniej. Jego istota sprowadza się do zdefiniowania negatywnych czynników wpływających na środowisko lokalne i wskazania faktycznego podmiotu zagrożenia.

Z zaprezentowanego toku myślowego wynika, że istotnym elementem budowanego modelu, warunkującym ocenę zagrożeń i bezpieczeństwa określonego środowiska lokalnego będzie dokonanie wyboru czynników negatywnie wpływających na stan badanej rzeczywistości.

Definiowane czynniki muszą uwzględniać „adresata”, czyli podmiot zagrożenia i jego charakter przedmiotowy.

OGRANICZENIA

W przyjętych rozważaniach założono, że proces analizy systemu bez-

pieczeństwa na szczeblu lokalnym powinien uwzględniać następujące elementy badanej rzeczywistości:

- interdyscyplinarny charakter rozpatrywanych problemów;
- złożoność aktualnego stanu bezpieczeństwa i prognozowanych zmian w bliższym i dalszym otoczeniu badanej społeczności lokalnej (obszaru gminy, powiatu województwa);
- zmienność funkcji i struktur organów kierowania i wykonawczych systemu bezpieczeństwa.

Z uwagi na znacznie rozległy i dynamicznie zmieniający się obszar problemowy przyjęto następujące ograniczenia w badaniach:

- czasowe – obejmujące okres 20 lat, tj. 2010–2030. Zarysowana przestrzeń czasowa pokrywa się z założeniami do opracowania Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego, określonymi w Regulaminie Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 29/2010 Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego z 17 grudnia 2010 roku w sprawie przeprowadzenia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego.
- podmiotowe – model teoretyczny oceny zagrożeń i bezpieczeństwa na szczeblu terytorialnym;
- przestrzenne – województwo mazowieckie oraz wybrane powiaty i gminy tego województwa.

Istotnym elementem oczekiwanego modelu powinno być, po ocenie stanu zagrożeń i bezpieczeństwa danego podmiotu, wpisanie go w określoną sytuację bądź stan bezpieczeństwa. Świadomość organów decyzyjnych, wynikająca z prognozowanego usytuowania określonej struktury, powinna umożliwić właściwe uruchomienie procesu reagowania kryzysowego.

Potrzeba usystematyzowania pojęć wynika również z różnej klasyfikacji tych zdarzeń oraz interpretacji ich skutków. W literaturze przedmiotu przyjmuje się stan pokoju lub wojny. Rozpatrując zatem pojęcie pokoju, należy wskazać na jego złożoność semantyczną. Oznacza ono m.in.:

- za *„Słownikiem terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa, 2002, (s. 99): dobro właściwe ludzkim podmiotom, a więc jest darem natury intelektualnej i moralnej, owocem prawdy i cnoty. Jest on także wynikiem dynamizmu woli ludzkiej, kierującej się rozumem, ku dobru wspólnemu, które osiąga się w prawdzie, sprawiedliwości i miłości;*

- według *Balcerowicz, B. Pokój i niepokój na progu XXI wieku*, Warszawa 1999, (s. 97) *stan w stosunkach międzynarodowych, w których nie stosuje się przemocy lecz współpracę państw, sprzyjającą rozwojowi wartości pożądanym przez daną zbiorowość.*

Kierując się potrzebą usystematyzowania opisywanego pojęcia ustalono za *Leksykonem pokoju*, Warszawa, 2003, (s 62), że *pokój to określony proces w stosunkach międzynarodowych. Jego podstawę stanowi nie tylko brak wojny czy stosowania przemocy w stosunkach międzynarodowych, lecz owocna współpraca państw, która sprzyja rozwojowi wszystkich wartości międzynarodowych, pożądana przez daną zbiorowość państw.*

Kolejnym terminem istotnym dla funkcjonowania budowanego modelu jest pojęcie kryzys. Pojęcie to ewoluowało w zasadniczym dla systemu zarządzania kryzysowego unormowaniu prawnym – Ustawie z 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym.

W pierwotnym brzmieniu pojęcie **sytuacja kryzysowa** określała *sytuację będącą następstwem zagrożenia i prowadzącą w konsekwencji do zerwania lub znacznego naruszenia więzów społecznych przy równoczesnym poważnym zakłóceniu w funkcjonowaniu instytucji publicznych, jednak w takim stopniu, że użyte środki niezbędne do zapewnienia lub przywrócenia bezpieczeństwa nie uzasadniają wprowadzenia żadnego ze stanów, o którym mowa w art. 228. ust 1. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.*

Obowiązująca definicja **sytuacji kryzysowej** stanowi: *sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołujące znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków.*

Dokonując analizy obu pojęć, wydaje się, że ustawodawca, przyjmując w aktualnym brzmieniu definicję sytuacji kryzysowej „rozciągnął” jej trwanie również na konstytucyjne stany nadzwyczajne. Wynikają one z zapisu *art. 228. ust 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej to: Ustawa z 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej, Ustawa z 21 czerwca 2002 roku o stanie wyjątkowym oraz Ustawa z 29 sierpnia o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej.*

Takie podejście komplikuje proces związany z trybem alarmowania w ramach budowania odpowiedniej dostępności oraz zwiększenia poten-

cjału sił i środków do likwidacji negatywnych skutków kryzysu. Kolejnym argumentem przemawiającym za ograniczeniem pojęcia sytuacji kryzysowych, jest fakt konieczności dokonywania określonych przekształceń organizacyjno-prawnych, chociażby związanych z systemem kierowania i dowodzenia, militaryzacją wybranych jednostek organizacyjnych. Problem związany z narastaniem sytuacji kryzysowej i osiągnięciem określonych w art. 228. ust 1. Konstytucji RP stanów nadzwyczajnych wymusza uruchamianie zaplanowanych wcześniej środków materiałowych oraz nakładanie na obywateli określonych obowiązków, do zawieszenia części praw włącznie.

Oczywiście mając świadomość stanowiska Trybunału Konstytucyjnego w kwestii obowiązującej terminologii, *wyrok z 21 kwietnia 2009 roku sygn. akt K 50/07 (DzU2009.65.553.)* dla właściwego zarządzania bezpieczeństwem na szczeblu terytorialnym postuluje się precyzyjne określenie opisywanej definicji.

Ocenia się, że środowisko, w którym funkcjonować będzie rekomendowany model wartościowania, powinno posiadać tak usystematyzowaną i precyzyjnie zdefiniowaną bazę pojęciową, która umożliwić będzie niejako automatyczne wpisanie zwartościowanej rzeczywistości w określoną sytuację lub stan bezpieczeństwa państwa.

Formalnoprawne uwarunkowania z proponowanym podziałem na sytuacje i stany bezpieczeństwa przedstawiono na załączonym do artykułu schemacie.

W wyniku powyżej przedstawionej argumentacji proponuje się przyjąć następujący podział:

- stan normalny,
- sytuacje kryzysowe,
- stany nadzwyczajne

Takie podejście implikować będzie zmiany w funkcjonowaniu systemu bezpieczeństwa również na szczeblu terytorialnym. Umożliwi również właściwe planowanie narastania sił i środków, które wynikać będzie z ocen zagrożeń i bezpieczeństwa prowadzonych na wszystkich szczeblach zarządzania tą sferą działalności publicznej.

Reasumując, należy stwierdzić, że problem oceny zagrożeń i bezpieczeństwa nabiera coraz większego znaczenia. Projektowany model może znaleźć swoje zastosowanie w trakcie prowadzonych ocen i analiz w ramach planowania cywilnego realizowanego przez poszczególne organy

kierowania systemem bezpieczeństwa.

Przedstawiona analiza problemowa nawiązuje do bogatego dorobku naukowego profesora Romana Kulczyckiego. Zgodnie z jego wizją zaproponowano założenia do budowania modelu oceny zagrożeń i bezpieczeństwa na szczeblu terytorialnym, który docelowo w systemie on-line wspomagałyby organy zarządzające bezpieczeństwem na tym szczeblu organizacyjnym i stanowiłby narzędzie wspierające system planowania cywilnego.

REFERENCES

- Balcerowicz, B.(1999). *Pokój i niepokój na progu XXI wieku*, Warszawa.
- Kulczycki r. (2009). *Transgraniczna przestrzeń bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej XXI wieku w: Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej na tle innych państw Unii Europejskiej stan obecny oraz perspektywy zmian*, WSGE, Józefów.
- Kulczycki R, Obrusiewicz M, Gryz J, Słomka L, Laszczkowski A, Nowak D. *Zarządzanie bezpieczeństwem RP na szczeblu terytorialnym ocena ilościowo-jakościowa województwo, powiat-gmina, Moduł do systemu „Wisła I etap badań”*.
- Pokruszyński W. (2010). *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa*, Józefów.
- Leksykon pokoju*,(2003). Warszawa.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*. (2002). Warszawa,.
- Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej.
- Ustawa z 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym.

FORMALNO-PRAWNE UWARUNKOWANIA ORGANIZACJI I FUNKCJONOWANIA PAŃSTWA W STANACH BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA
/założenia do modelu wartościowania zagrożeń i bezpieczeństwa/

