

**Wielowymiarowość obszaru  
bezpieczeństwa  
Obrona i ochrona narodowa**

MONOGRAFIA

pod redakcją

Weroniki Jakubczak i Mariusza P. Kuryłowicza

**Wydawnictwo  
Wyższej Szkoły Agrobiznesu w Łomży**

**Łomża 2016**

## Rozdział 2

### CZYNNIKI ROZWOJU ŚRODOWISKA BEZPIECZEŃSTWA RP O CHARAKTERZE WEWNĘTRZNYM W ŚWIETLE DOKUMENTÓW STRATEGICZNYCH

Zasadniczym celem działania państwa jest zapewnienie obywatelom właściwych warunków bytowych, pracy, wypoczynku i dostępu do dóbr powszechnego użytku oraz przeciwdziałanie bezrobociu, rozwarstwieniu społecznemu i konfliktom społecznym<sup>1</sup>. Zaspokojenie tych potrzeb wymusza na wszystkich interesariuszach podejmowanie optymalnych rozwiązań zarówno z punktu widzenia skuteczności działań, jak i ekonomiczności<sup>2</sup>. Globalizacja oraz rewolucja informacyjna sprzyjają rozprzestrzenianiu się nowoczesnych technologii, doskonaleniu metod zarządzania i sposobów finansowania. Stwarzają szansę na demokratyzację oraz umożliwiają postęp gospodarczy i społeczny. Efektem nowych trendów rozwojowych są jednak nowe wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa zarówno w aspekcie militarnym, jak i niemilitarnym<sup>3</sup>.

We współczesnych skłonnościach do pluralistycznego pojmowania bezpieczeństwa i jego polisemantycznego definiowania, niejednokrotnie wskazanymi różnicami gatunkowymi bezpieczeństwa, jak zauważył Janusz Świniarski, bywają: niezawodność (nauki techniczne), stabilność i pewność istnienia (nauki społeczno-humanistyczne) oraz trwanie i istnienie (nauki przyrodnicze) albo wolność, spokój i komfort, jak również „niczym niezakłócone współistnienie człowieka z innymi ludźmi i środowiskiem przyrodniczym, a także zdrowie,

---

<sup>1</sup> W przekonaniu Immanuela Wallersteina coraz częściej mamy do czynienia z procesem ograniczania zakresu działania państwa na rzecz *suwerenności nowoczesnego ludu – społeczeństwa. Władza przestaje wyznaczać strategiczne cele państwa i w zamian za to zostaje przymuszona do przyjęcia roli administracji, której głównym zadaniem staje się zarządzanie procesami życia społecznego, w celu powodowania wzrostu dobrobytu oraz wzmocnienia bezpieczeństwa*. Szerzej M. Mazurek, *Zarządzanie bezpieczeństwem jako dysfunkcja systemu władzy*, Warszawa 2014.

<sup>2</sup> M. Lisiecki, *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*, Lublin 2009, s. 5; *Program ratownictwa i ochrony ludności na lata 2014–2020*, załącznik do uchwały nr 59/2014 Rady Ministrów z 29 IV 2014 r., s. 3.

<sup>3</sup> W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011, s. 167.

mienie i dobre samopoczucie oraz pewność jutra<sup>4</sup>. Znaczenia nabiera społeczny wymiar bezpieczeństwa narodowego. Jest on warunkowany tożsamością narodową i dziedzictwem kulturowym. Stanowi pochodną bezpieczeństwa socjalnego, potencjału demograficznego, intelektualnego, naukowego i technologicznego. Istotny wpływ na jego rozwój mają także: edukacja, kształcenie oraz badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie bezpieczeństwa, służba zdrowia oraz media. System bezpieczeństwa narodowego winien być przygotowany do skutecznego działania we wszystkich możliwych stanach funkcjonowania państwa, a więc w okresie pokoju, kryzysu i wojny. Pojawiające się symptomy prawdopodobnych zagrożeń i rozwoju państwa są rozproszone oraz nieprzewidywalne pod względem znaczenia, skali, kierunku, rodzaju podmiotu, a także źródła pochodzenia. Oznacza to konieczność przygotowania lub przekształcenia systemu bezpieczeństwa narodowego, tak aby był on zdolny odpowiednio reagować na różne sytuacje zachodzące w środowisku bezpieczeństwa państwa. Przyjęcie przez Radę Ministrów w 2009 r. nowych zasad prowadzenia polityki rozwoju państwa umożliwia zmianę dotychczasowego podejścia do problematyki jego bezpieczeństwa i połączenie ją z polityką rozwoju społeczno-gospodarczego. Rządowy plan działania, jak możemy przeczytać w przyjętej 9 kwietnia 2013 r. „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022”, zawierający „koncepcję uporządkowania obowiązujących dokumentów strategicznych, realizujących średnio- i długookresową strategię rozwoju kraju, włączył ją do grona dziewięciu zintegrowanych strategii rozwoju kraju. Rozwiązanie to stwarza szansę na wzmocnienie warstwy realizacyjnej strategii i nadanie nowego impulsu pracom związanym z budową zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, w powiązaniu z rozwojem społeczno-gospodarczym kraju”<sup>5</sup>. Długookresowa strategia rozwoju kraju „Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności”<sup>6</sup> uznaje zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego za warunek konieczny do pomyślnego rozwoju państwa. Podobne podejście prezentuje średniookresowa „Strategia Rozwoju Kraju 2020”<sup>7</sup>, przyjmując utrwalanie bezpieczeństwa narodowego za jeden

---

<sup>4</sup> J. Świniarski, *Bezpieczeństwo w ujęciu aksjologicznym*, w: *Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku*, red. nauk. M. Lisiecki, Warszawa 2008, s. 62–63.

<sup>5</sup> *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022* przyjęta przez Radę Ministrów 9 IV 2013 r., s. 4.

<sup>6</sup> *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności, Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, projekt z 9 XI 2012 r.

<sup>7</sup> *Strategia Rozwoju Kraju 2020 r. Aktywne Społeczeństwo. Konkurencyjna Gospodarka. Sprawne Państwo*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 25 IX 2012 r. (Monitor Polski z 22 XI 2012 r., poz. 882).

z priorytetowych kierunków interwencji publicznej w obszarze strategicznym „Sprawne i efektywne państwo”.

Fundamentalnym zagadnieniem w polityce bezpieczeństwa państwa pozostaje zapewnienie stabilności będącej podstawą ładu, tak wewnątrz państwa, jak i poza jego granicami. Istota tej polityki warunkuje jej charakter, który sprowadza się do eliminowania i neutralizacji postrzeganych, jako negatywne dla państwa, zjawisk o charakterze społecznym, politycznym, ekonomicznym, czy kulturowym. Ten aspekt polityki bezpieczeństwa państwa wskazuje na dwa uzupełniające się elementy. Pierwszy o charakterze reaktywnym w stosunku do zachodzących zdarzeń oraz drugi, odznaczający się charakterem kreatywnym, który wiąże się z przygotowaniem do *absorpcji negatywnych dla państwa oddziaływań, lecz także tworzeniem ku temu odpowiedniego potencjału indywidualnego i zbiorowego z udziałem innych podmiotów stosunków międzynarodowych*<sup>8</sup>.

Osnowę dla systemu bezpieczeństwa narodowego stanowią uwarunkowania, których prawne fundamenty określa Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. W tym zakresie kluczową rolę odgrywa art. 5. Zgodnie z jego treścią Rzeczypospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swego terytorium (państwo jako polityczna organizacja narodowa), zapewnia wolność oraz prawa człowieka i obywatela (obywatel jako unitarny element narodu), strzeże dziedzictwa narodowego (potencjał niematerialny, którego składnikiem ciągłym jest dziedzictwo kulturowe i historyczne) oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju (potencjał materialny, budowany w ramach rozwoju społeczno-gospodarczego, uwzględniającego potrzebę ochrony środowiska). Z funkcji tych wynikają określone kompetencje i zadania organów państwowych<sup>9</sup>. Z treścią przywołanego art. 5 Konstytucji w zakresie utrwalania niepodległości i bezpieczeństwa narodowego koresponduje norma ujęta w jej art. 26 ust. 1 określająca ustrojową pozycję Sił Zbrojnych RP, podstawowego realizatora najistotniejszej funkcji państwa. Uwarunkowania instytucjonalne i funkcjonalne w sferze bezpieczeństwa wyznacza konstytucyjna zasada podziału i równowagi władz. Dla kształtowania rozwiązań w systemie bezpieczeństwa podstawowe znaczenie ma struktura władzy wykonawczej w państwie, zaś ramy dla

---

<sup>8</sup> J. Gryz, *Bezpieczeństwo Państw. Władza – polityka – strategia*, Warszawa 2013, s. 164.

<sup>9</sup> W. Feler, *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*, w: *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, pod red. W. Śmiałek, J. Tymanowski, Toruń 2002, s. 170; M. Lisiecki, op. cit., s. 74.

definiowania celów oraz rozwiązań systemowych w dziedzinie bezpieczeństwa wyznacza treść konstytucyjnego katalogu praw i wolności oraz obowiązków człowieka i obywatela<sup>10</sup>.

Zbudowanie efektywnego i spójnego systemu bezpieczeństwa narodowego narzuca konieczność „zwiększenia integracji polityk publicznych z polityką bezpieczeństwa”. Oznacza to między innymi potrzebę wykorzystania potencjału społeczeństwa obywatelskiego na rzecz bezpieczeństwa. W tym kontekście ważnym pozostaje umocnienie powiązań zachodzących między bezpieczeństwem narodowym a obszarem edukacji, ochrony dziedzictwa narodowego, przeciwdziałania bezrobociu, czy wspieranie współpracy z partnerami społecznymi działającymi na rzecz bezpieczeństwa narodowego i obronności<sup>11</sup>.

Za podstawowe cele strategiczne w społecznych sektorach bezpieczeństwa należy uznać stworzenie warunków umożliwiających funkcjonowanie państwa, wykreowanie bezpiecznych warunków do godziwego życia obywateli i rozwoju całego narodu w wymiarze materialnym i duchowym oraz ochronę duchowego i materialnego dziedzictwa narodowego, w tym zapewnienie możliwości jego bezpiecznego rozwoju we wszystkich sferach aktywności narodowej, zwłaszcza ekonomicznej, społecznej i intelektualnej. Zadania strategiczne w społecznych podsystemach bezpieczeństwa dotyczą w szczególności: przeciwdziałania negatywnym trendom demograficznym, działań na rzecz ochrony i umacniania tożsamości narodowej, poprawy bezpieczeństwa socjalnego obywateli, podnoszenia poziomu zaawansowania technologicznego Polski oraz szeroko rozumianej edukacji dla bezpieczeństwa<sup>12</sup>.

Podstawowym zadaniem państwa w sektorze bezpieczeństwa społecznego jest wzmocnienie poczucia bezpieczeństwa socjalnego, w tym zapobieganie rozwarstwieniu i wykluczeniu społecznemu, między innymi poprzez dostęp wszystkich obywateli do wytwarzanych dóbr, umożliwiający zaspokojenie przynajmniej podstawowych potrzeb. W przeciwnym razie wspomniane procesy prowadzić mogą do wzrostu niezadowolenia społecznego, narastania skrajnych poglądów oraz intensyfikacji roszczeń.

Rolą państwa pozostaje tworzenie platform rozwojowych poprzez odpowiednią politykę społeczną, demograficzną czy edukacyjną. W obszarze tych projektów mieszczą się przedsięwzięcia na rzecz zmniejszenia liczby osób emigrujących z Polski, szczególnie ludzi

---

<sup>10</sup> *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 39.

<sup>11</sup> *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022 ...*, s. 8.

<sup>12</sup> *Biała Księga Bezpieczeństwa ...*, s. 179.

młodych i wykształconych, a nawet szerzej – odpowiednia polityka imigracyjna, definiująca działania, które mogłyby zaspokoić oczekiwania polskiego rynku pracy, szczególnie w dziedzinach wykazujących znaczny deficyt pracowników. Napływ imigrantów, co można zauważyć w Europie, generuje problemy szczególnie integracyjne na tle kulturowym. Polityka migracyjna powinna być zatem skierowana do wybranych grup cudzoziemców, posiadających potencjał integracyjny np. bliskość kulturową lub wymagane na rynku pracy kwalifikacje zawodowe. Supozycje te nie zawsze są jednak możliwe do zrealizowania szczególnie w sytuacji gdy na Starym Kontynencie mamy do czynienia ze zjawiskiem masowego napływu ludności z północnej Afryki i Bliskiego Wschodu. W dłuższej perspektywie celem polityki państwa musi być odwrócenie obserwowanego, niekorzystnego trendu i doprowadzenie do znaczącego wzrostu współczynnika dzietności, poprzez odpowiednią politykę prorodzinną. Miałyby to istotny wpływ szczególnie na bezpieczeństwo finansów, stabilizację wzrostu gospodarczego i na sektor obronny<sup>13</sup>.

Szansą na znalezienie dobrej pracy, uniknięcie ubóstwa oraz wykluczenia społecznego jest wysoka jakość kapitału społecznego. Bez wzrostu jakości kapitału społecznego utrudnione będzie dokonanie przeskoku cywilizacyjnego, pozwalającego zmniejszyć dystans do państw Unii Europejskiej<sup>14</sup>. Koniecznym pozostaje więc takie planowanie rozwoju kapitału społecznego, które będzie wspierać cele zdefiniowane w dokumencie strategicznym Unii Europejskiej „Europa 2020”, w szczególności promować wzrost zatrudnienia, poziom kompetencji obywateli i zmniejszenie ubóstwa. Głównym dążeniem, zgodnym z zapisami „Strategii rozwoju kapitału ludzkiego 2020” jest jego rozwój „poprzez wydobywanie potencjałów osób tak aby mogły one uczestniczyć w życiu społecznym, politycznym i ekonomicznym na wszystkich etapach życia”<sup>15</sup>.

Czynnikiem o rosnącym znaczeniu dla nowoczesnego i kompleksowego rozwoju narodu i państwa jest kultura, czyli przyjęte przez społeczeństwo wartości, normy zachowań umożliwiające porozumiewanie oraz współpracę. To one w głównym stopniu determinują gotowość do podejmowania ryzyka oraz działań twórczych i innowacyjnych, mają istotny

---

<sup>13</sup> *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa lipiec 2009, s. 47; *Biała Księga Bezpieczeństwa ...* 183.

<sup>14</sup> Szerzej: *Wizja przyszłości Polski. Studia i analizy*, t. II *Gospodarka i środowisko*, red. nauk. J. Kleer, A. Wierzbicki, Z. Strzelecki, L. Kuźnicki, Warszawa 2011; *Bezpieczeństwo ekonomicznego obrotu gospodarczego. Ekonomia, prawo, zarządzanie*, red. nauk. K. Raczkowski, Warszawa 2014.

<sup>15</sup> *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020*, Monitor Polski, Uchwała nr 104 Rady Ministrów z 18 VI 2013 r.

wpływ na zdolność do współdziałania i tworzenia kapitału społecznego. Należy zauważyć, że kultura nabiera coraz większego znaczenia, jako czynnik rozwoju, sama ulegając pod wpływem zmian cywilizacyjnych głębokim przeobrażeniom<sup>16</sup>.

Dominujące, instytucjonalne podejście do bezpieczeństwa powoduje, że oczekiwania obywateli – podstawowego odbiorcy usług w tym zakresie nierzadko są rozbieżne z preferencjami działań instytucji mających to bezpieczeństwo zapewnić<sup>17</sup>. We współczesnym społeczeństwie ewolucji ulega dotychczasowa koncepcja bezpieczeństwa, oparta na prymacie państwa i wąskich kategoriach militarnych, zgodnie z którą najważniejsze jest bezpieczeństwo państwa, a nie jednostki. W państwach demokracji skonsolidowanej funkcjonuje pojęcie alternatywnego bezpieczeństwa publicznego w większym stopniu odpowiadającego wyobrażeniom społecznym. Społeczeństwo bardziej czuje się zagrożone względami ekonomicznymi i społecznymi niż militarnymi.

Ważne miejsce w katalogu podstawowych wartości i praw obywatelskich zajmują zjawiska, które mają swoje źródło w poszerzającej się strefie ubóstwa – braku lub niedostatku środków utrzymania. Bezrobocie, bezdomność, schorzenia społeczne są zagrożeniami powodującymi dysfunkcję całych grup społecznych, egzystujących na marginesie życia obywatelskiego. Zagrożenia te nie tylko wpływają na jakość życia mieszkańców, ale niosą także możliwość wystąpienia kryzysu oddziałującego destruktywnie na system bezpieczeństwa narodowego<sup>18</sup>. Źródła ich zagrożeń związane są głównie z tzw. ryzykami socjalnymi. W przekonaniu Rutha Levitasa mamy do czynienia z trzema głównymi źródłami zagrożeń, a mianowicie:

- ubóstwem relatywnym (brak zasobów);
- biernością zawodową (bezrobocie);
- degeneracja moralną i kulturową (dziedziczenie biedy, patologie, uzależnienie od świadczeń)<sup>19</sup>.

Eliminowanie lub ograniczanie przez państwo niepewności, czy zagrożeń związanych z sytuacją życiową jest ważnym narzędziem utrzymywania porządku społecznego. W politykę

---

<sup>16</sup> *Strategia Rozwoju Kraju 2020 r. Aktywne Społeczeństwo. Konkurencyjna Gospodarka. Sprawne Państwo...*, s. 17.

<sup>17</sup> M. Lisiecki, op. cit., s. 118.

<sup>18</sup> M. Księżopolski, *Bezpieczeństwo socjalne*, w: *Leksykon polityki społecznej*, red. nauk. B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 2001, s. 78; J. Gierszewski, *Bezpieczeństwo społeczne. Studium z zakresu teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2013, s. 268.

<sup>19</sup> R. Levitas, *What is Social Exclusion?*, w: D. Gordon, P. Townsend, *Breadline Europe*, Policy Press 2000, s. 76.

państwa są wpisane zobowiązania wobec obywateli znajdujących się w sytuacjach trudnych i wyjątkowych. Zmiany, jakie nastąpiły w Polsce po roku 1989 doprowadziły do poważnego rozwarstwienia społeczeństwa. Doszło do znacznego wzrostu liczby ludności o najniższych dochodach oraz wzrostu liczby osób pozostających trwale bez pracy, a w konsekwencji do poszerzenia grupy osób dotkniętych ubóstwem. W dłuższej perspektywie osoby takie w wyniku niskich dochodów, braku pracy, mieszkań, dostępu do kultury, opieki zdrowotnej, a nawet edukacji tracą szansę na zmianę swojej sytuacji i są marginalizowane. Niesie to za sobą poważne konsekwencje społeczne w postaci wzrostu przestępczości oraz narastania zjawisk patologicznych, jak narkomania, alkoholizm, czy prostytutka. Proces wychodzenia ze strefy ubóstwa jest niezwykle trudny.

Należy zauważyć, że Polska jest państwem o umiarkowanym terytorialnym zróżnicowaniu rozwoju, ale podobnie jak w całej niemal Europie nierówności te narastają. Oprócz tradycyjnych osi zróżnicowania poziomu życia, które przebiegają między miastami a obszarami wiejskimi oraz między wschodem a zachodem kraju, znaczenia nabierają nowe wymiary nierówności. Dynamicznie rośnie przewaga dużych ośrodków miejskich nad regionami peryferyjnymi. Coraz wyraźniejsze są kontrasty jakości życia wewnątrz dużych miast. Obecny kryzys finansowy powoduje dodatkowo wzrost liczby osób, które nie potrafią radzić sobie z trudną sytuacją gospodarczą. Zjawisko to ma związek „nie tylko z wydarzeniami na rynkach finansowych, ale również z nie należyтым zaangażowaniem państwa w socjalne wsparcie osób najbardziej potrzebujących. Wzrost bezrobocia oraz liczby ludzi ubogich, wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym powodują automatycznie zwiększenie oczekiwań w stosunku do państwa. Stan taki dodatkowo powoduje pojawienie się poglądów i postaw o charakterze skrajnym oraz zwiększenie podatności osób dotkniętych kryzysem na hasła populistyczne”, a w konsekwencji wzrost niepokoju społecznych i spadek bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

W ostatnich latach zauważalna jest też zmiana struktury rodziny, przejawiająca się w malejącej liczbie zawieranych małżeństw, rosnącej liczbie rozwodów, a nade wszystko zmniejszającej się dzietności. Naruszenie wartości rodziny prowadzi do osłabienia więzi międzyludzkich oraz społecznych. Szczególna rola państwa w tym zakresie musi zostać ukierunkowana na pomoc ludziom młodym, stojącym na progu decyzji o założeniu rodziny



i posiadaniu dzieci<sup>20</sup>. Autorzy „Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP” z 2014 r. opowiadają się za podjęciem różnego typu działań, przede wszystkim zaś ograniczania sfery ubóstwa i zmniejszenia obszarów wykluczenia społecznego poprzez wzrost realnych dochodów wszystkich grup społecznych oraz zmniejszenia stopy bezrobocia. Działania instytucji państwowych winny mieć również na celu zapobieżenie nadmiernemu rozwarstwieniu społecznemu i politykę wyrównywania różnic w rozwoju społecznym poszczególnych regionów, a także poprawę kondycji polskich rodzin, ich wzmacnianie oraz zachęcanie do powstawania nowych. „Istotnym w tym zakresie pozostaje tworzenie warunków sprzyjających zwiększaniu liczby urodzeń oraz wsparcie rodzin z dziećmi na utrzymaniu”<sup>21</sup>. Realizacja takiej polityki koncentrować się musi na zapewnieniu równych szans kobiet i mężczyzn, poprawie sytuacji materialnej rodzin oraz możliwości ich rozwoju. W rzeczywistości pomimo obecności polityki prorodzinnej w programach partii politycznych wiele obszarów pozostaje jeszcze do zagospodarowania.

Warunki socjalne, struktura społeczna i warunki bytowe ludności mają bezpośredni związek z sytuacją gospodarczą kraju. Naturalnym następstwem pogarszającej się koniunktury jest wzrost bezrobocia oraz ograniczenie możliwości realizowania własnych inicjatyw i rozwoju zawodowego. Osoby żyjące na „skraju” społeczeństwa nie czują się zbyt mocno związane z jego wartościami, w szczególności dotyczy to ludzi młodych<sup>22</sup>. W kwestii wsparcia socjalnego ważne jest więc położenie nacisku na pomoc rodzinie, gdyż jest to inwestycja w młode pokolenie, które zamiast być potencjalnym zagrożeniem może stanowić przyszły kapitał i wesprzeć krajową gospodarkę. Obok zwalczania bezrobocia, na co zwraca uwagę Werner Billing „przeobrażenie systemu opieki socjalnej, zabezpieczenie właściwego poziomu gospodarki państwa, realizacja jedności wewnętrznej, zmniejszenie przestępczości, neutralizacja ekstremizmowi politycznemu i ksenofobii narodowej powinny być podstawowymi elementami polityki wewnętrznej państwa”<sup>23</sup>.

Bezpieczeństwo wewnętrzne i tworzenie społecznych jego podstaw wymaga wspólnego wysiłku tak ze strony państwa, jak i społeczeństwa. Bez uznania prymatu władzy państwowej przez społeczeństwo, niemożliwe jest zapewnienie właściwego poziomu tegoż

---

<sup>20</sup> *Biała Księga Bezpieczeństwa ...*, s. 74.

<sup>21</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 39–40.

<sup>22</sup> M. Kanther, *Innere Sicherheit als gesamtpolitische Aufgabe – Texte zur Inneren Sicherheit Bundesministerium des Innern*, Bonn 1997, s. 14; M. Lisiecki, op. cit., s. 78.

<sup>23</sup> W. Billing, *Streitbare Demokratie und politischer Extremismus – Texte zur Inneren Sicherheit Bundesministerium des Innern*, Band I, Bonn 1997, s. 7.

bezpieczeństwa<sup>24</sup>. Za Amandą Dory można zaryzykować twierdzenie, że bezpieczeństwo w wymiarze wewnętrznym jest częścią kultury kraju, „nieodzownym wymogiem pokojowego, demokratycznego współżycia obywateli”<sup>25</sup>.

Z zaprezentowanymi problemami bezpośrednio związana jest kwestia demografii. W Polsce, podobnie jak i w wielu innych państwach europejskich, w ostatnim czasie w obszarze tym miały miejsce niekorzystne procesy, których efektem jest starzenie się społeczeństwa, przy czym na tle krajów Unii Europejskiej Rzeczypospolita wypada nie najgorzej. Według danych Eurostatu mediana wieku populacji Polski w 2012 r. wyniosła 38,7 lat, podczas gdy wskaźnik ten dla krajów członkowskich Unii Europejskiej osiągnął wartość 41,9 lat<sup>26</sup>.

Pomimo dodatniego przyrostu naturalnego w Polsce, jaki został odnotowany w 2011 r., dodajmy po raz pierwszy od 1997 r., współczynnik dzietności utrzymuje się na niskim poziomie i wynosi 1,3. W 2008 r. ponownie wzrosła liczba osób starszych, powyżej 65 roku życia. Powoduje to problemy natury społecznej i gospodarczej, a mianowicie pogłębianie deformacji struktury wieku ludności, przyspieszenie procesów depopulacyjnych oraz starzenie się społeczeństwa<sup>27</sup>. Przy ocenie procesów demograficznych dokonywanych w kontekście bezpieczeństwa narodowego należy pamiętać, że są one uwarunkowane wieloma czynnikami. Stanowią odbicie zachodzących przeobrażeń w sferze kulturowej, gospodarczej i politycznej. Należy więc je traktować jako wynik określonych procesów społecznych, a nie czynnik sprawczy<sup>28</sup>.

W procesach demograficznych społeczeństwa Zachodu pojawiło się w latach sześćdziesiątych XX stulecia nieoczekiwane zjawisko. Względnie stabilny współczynnik dzietności uległ nagłemu spadkowi, przyjmując wartość zagrażającą reprodukcji. Sytuacji nie poprawił zwiększony napływ ludności z innych państw, ani zmniejszony współczynnik umieralności. Zjawisko to nazwane zostało drugim przejściem demograficznym. Do jego przyczyn zaliczono pluralizm związków partnerskich oraz rewolucję antykoncepcyjną. Utrwalają je określone wzory socjalizacji i życia rodzinnego, charakterystyczne dla kultury

---

<sup>24</sup> M. Lisiecki, op. cit., s. 78.

<sup>25</sup> A.J. Dory, *Civil Security. Americans and the Challenge of Homeland Security*, Washington 2003, s. 4.

<sup>26</sup> *Prognoza ludności na lata 2014–2050*, GUS, Warszawa 2014, s. 21.

<sup>27</sup> *Rocznik demograficzny 2012 r. GUS*, Warszawa 2012, s. 433; *Biała Księga Bezpieczeństwa ...*, s. 75.

<sup>28</sup> *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności, Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju ...*, s. 26.

ponowoczesności. Przyjmując standardy zachodnie zjawisko to zauważalne jest także w Polsce<sup>29</sup>.

Wszelkie scenariusze przewidują nieunikniony spadek liczby ludności oraz przyspieszenie procesu starzenia polskiego społeczeństwa. Prognozy demograficzne wskazują, że w 2060 r. co trzeci Polak będzie w wieku emerytalnym, a Polska zajmie czołowe miejsce w Europie jeśli chodzi o odsetek osób powyżej 65 roku życia. Szacuje się, że liczba ludności Polski spadnie w 2050 r. do 34 mln. Prognoza ta nie uwzględnia jednak tzw. poakcesyjnego odpływu Polaków, tzn. emigracji zarobkowej<sup>30</sup>. Równie niepokojące prognozy opracowane zostały przez Główny Urząd Statystyczny. Wskazują one, że ludność Polski będzie zmniejszać się systematycznie. Nasili się proces starzenia społeczeństwa. W 2035 r. liczba osób w wieku poprodukcyjnym wynosić będzie ok. 9,6 mln, stanowiąc 26,7% ogółu ludności Polski<sup>31</sup>. Ubytek ludności w wieku produkcyjnym wyniesie do 2035 r. aż 3,8 mln osób. Liczba ludności w wieku do 17 lat zmniejszy się do 2035 r. o około 2 mln, przez co osoby w tym przedziale wiekowym będą stanowić jedynie 15,6%. Tym samym współczynnik obciążenia demograficznego ludności w wieku produkcyjnym ludnością w wieku nieprodukcyjnym zwiększy się z 55 w 2007 r. do 74 w 2035 r.<sup>32</sup>

Spadek liczby ludności oraz starzenie się populacji będą miały negatywny wpływ na rynek pracy oraz na system emerytalny, a także zdolność Polski do kontynuowania szybkiego tempa rozwoju cywilizacyjnego. Zapewnienie zastępowalności pokoleń narzuca konieczność wypracowania pożądanych rozwiązań nie tylko w wymiarze krajowym ale także europejskim, uwzględniających „doskonalenie standardów w zakresie polityki rodzinnej, upowszechnienie polityki aktywnego i zdrowego starzenia”, a także problem migracji<sup>33</sup>. Nie można przy tym wykluczyć, że zagrożenia te mogą być łagodzone wzrostem wydajności pracy, związanym z postępowaniem technicznym, zwiększeniem lub przedłużeniem okresu zatrudnienia.

---

<sup>29</sup> M. Okólski, *Przemiany ludnościowe we współczesnej Polsce w perspektywie minionego stulecia*, w: *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, red. nauk. M. Maroda, Warszawa 2002, s. 29; *Psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa państwa. Identyfikacja zagrożeń*, praca badawcza AON, red. nauk. K. Loranty, Warszawa 2007, s. 156.

<sup>30</sup> Europe In Figures, Eurostat yearbook, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-CD-10-220/EN/KS-CD-10-220-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-10-220/EN/KS-CD-10-220-EN.PDF).

<sup>31</sup> *Prognoza ludności* ....

<sup>32</sup> Współczynnik obciążenia demograficznego określany jest przez liczbę osób w wieku nieprodukcyjnym przypadającą na 100 osób w wieku produkcyjnym.

<sup>33</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* ..., s. 23; *Zestawienia roczne Urzędu Do Spraw Cudzoziemców*, <http://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne>.

Nie należy zapominać, że czynniki społeczno-kulturowe związane z pojawieniem się dużych grup imigrantów mają istotny wpływ na zmiany zachodzące w środowisku bezpieczeństwa, co potwierdza „casus Europy” ostatnich miesięcy. Ważnym problemem pozostaje kwestia integracji. W innym przypadku mamy do czynienia z negatywnym zjawiskiem powstawania gett imigrantów oraz narastania niechęci do przybyszów i nastrojów ksenofobicznych. Przemieszczanie się ludzi w poszukiwaniu chociażby pracy prowadzi do powstawania na obcych terytoriach grup ludności, mających ograniczony dostęp do praw obywatelski oraz zabezpieczenia socjalnego. Poza tym w wyniku rozwoju międzynarodowych korporacji i instytucji politycznych, następuje przenoszenie na nie instytucjonalnej i normatywnej podstawy obywatelskich przywilejów i zobowiązań. Granice obywatelstwa stają się poprzez to coraz bardziej otwarte zarówno w sferze terytorialnej, jak i społecznej oraz politycznej<sup>34</sup>.

Z migracjami, w związku rosnącym udziałem osób z wyższym wykształceniem, wiąże się zjawisko „brain drain” i „brain waste”, czyli drenaż mózgów i zjawisko marnowania potencjału intelektualnego wobec faktu podejmowania przez ludzi wykształconych niskopłatnego zatrudnienia nie wymagającego żadnych kwalifikacji zawodowych. Należy zauważyć, że „brain waste” jest zjawiskiem bardziej niekorzystnym społecznie, nie przynosi bowiem nikomu korzyści, przyczyniając się jednocześnie do narastania frustracji wśród migrantów. Dla starzejącego się społeczeństwa polskiego szczególnie niekorzystne konsekwencje może mieć odpływ pracowników medycznych oraz youth brain, czyli drenaż młodzieży. Kluczowe pozostaje pytanie o bezpieczeństwo systemu emerytalnego oraz instytucjonalne wsparcie związane z opieką długoterminową nad osobami niesamodzielnymi. Biorąc pod uwagę płynące zagrożenia należałoby podjąć działania prowadzące do stworzenia polskiej odmiany flexicurity<sup>35</sup> na rynku pracy<sup>36</sup>.

Istotnym czynnikiem wpływającym na liczebność i kondycję populacji każdego społeczeństwa jest stan jego zdrowia. Z przeprowadzonych badań wynika, że z kryzysem zdrowotnym w Polsce mamy do czynienia od połowy lat sześćdziesiątych XX wieku.

---

<sup>34</sup> E. Budakowska, *Międzynarodowe migracje a współczesne zagrożenia. Europejskie dylematy*, w: *Problemy społeczne w grze politycznej*, red. nauk. J. Królikowska, Warszawa 2006, s. 127–128; *Europejski program w zakresie migracji 2015 – cztery filary umożliwiające lepsze zarządzanie migracją*, [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/summary\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/summary_european_agenda_on_migration_pl.pdf).

<sup>35</sup> Flexicurity – elastyczność i bezpieczeństwo zatrudnienia, a nie miejsca pracy.

<sup>36</sup> *Wpływ emigracji zarobkowej na gospodarkę Polski*. Ministerstwo Gospodarki, Departament Analiz i prognoz, Warszawa 2007, s. 13; *Psychosocjalne aspekty bezpieczeństwa ...*, s. 163–165.

Pogorszeniu uległy liczne wskaźniki zdrowia fizycznego, zwiększeniu uległa zachorowalność na wiele chorób i wzrost umieralności różnych grup ludności. Pewną poprawę stanu zdrowia Polaków zanotowano po roku 1990. Pozytywnym przejawem było obniżenie liczby zgonów wśród niemowląt, choć w dalszym ciągu Polska zajmuje w tej kategorii odległe miejsce w Europie. Odnotowano spadek umieralności związanej z chorobami krążenia. Efektem pozytywnych zmian stało się wydłużenie średniej długości życia. Niezbyt optymistycznie przedstawiają się natomiast dane statystyczne dotyczące personelu medycznego<sup>37</sup>.

Podstawowym zadaniem operacyjnym w zakresie ochrony zdrowia pozostaje zapewnienie ciągłości funkcjonowania podmiotów leczniczych oraz świadczenie przez nie usług medycznych we wszystkich stanach funkcjonowania państwa. Problematyka planowania i realizacji zadań na potrzeby obronne państwa w zakresie wykorzystania publicznej i niepublicznej służby zdrowia, dotyczy w szczególności zwiększenia bazy szpitalnej i zmiany jej profilu, tworzenia zastępczych miejsc szpitalnych, działania lecznictwa otwartego, zabezpieczenia sanitarno-epidemiologicznego, określenia procedur w przypadku wystąpienia zdarzeń radiacyjnych i innych skutków użycia broni masowego rażenia oraz realizacji świadczeń na rzecz niektórych jednostek organizacyjnych. Nowym aktem wykonawczym, wydanym na podstawie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, odnoszącym się do tej problematyki jest rozporządzenie Rady Ministrów z 27 czerwca 2012 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania oraz wykorzystania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa oraz właściwości organów w tych sprawach<sup>38</sup>. Ważnym problemem odnoszącym się do kwestii ochrony służby zdrowia jest utrzymanie rezerw państwowych produktów rolniczych i wyrobów medycznych, a także zestawów sprzętowo-lekowych przechowywanych w szpitalach oraz magazynach Agencji Rezerw Materiałowych i w Bazach Sprzętu Specjalistycznego Państwowej Straży Pożarnej. Nie należy zapominać, że ochrona służby zdrowia stanowi ważne ogniwo w łańcuchu wsparcia logistycznego narodowych i sojusznicznych sił zbrojnych oraz kompleksowego świadczenia wsparcia ze strony państwa-gospodarza<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> M. Okólski, op. cit., s. 39–41; *Psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa ...*, s. 159–163.

<sup>38</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 27 VI 2012 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania oraz wykorzystania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa oraz właściwości organów w tych sprawach, Dz. U z 2012 r., poz. 741.

<sup>39</sup> W. Kitler, A. Skrabacz, G. Sobolewski, W. Moczulski, *Cywilna organizacja ochrony i obrony narodowej*, w: *Bezpieczeństwo narodowe ...*, s. 500.

W demokratycznym państwie prawa wartością nie do przecenienia pozostaje aktywność społeczeństwa obywatelskiego, postrzegana nie tylko przez pryzmat organizacji trzeciego sektora. Natura nowych konfliktów ery postindustrialnej czyni społeczeństwo obywatelskie ważnym udziałowcem w podejmowanych działaniach o charakterze społeczno-ekonomicznym. Aktywność społeczeństwa obok „sprawnego pomocnego państwa” stanowi istotne dopełnienie pozostałych czynników prowadzących do poprawy jakości życia, a mianowicie: równoważenia potencjałów rozwojowych regionów oraz konkurencyjności i innowacyjności. Aktywność społeczna powiązana jest z edukacją. Szczególnie ważna z punktu widzenia rozpatrywanego problemu badawczego pozostaje edukacja dla bezpieczeństwa.

Obecne zagrożenia są liczniejsze i bardziej kompleksowe niż miało to miejsce wcześniej. Ta nowa sytuacja wymaga zmodyfikowania podejścia instytucji państwowych samorządu terytorialnego oraz organizacji pozarządowych do spraw edukowania społeczeństwa w zakresie wiedzy o bezpieczeństwie<sup>40</sup>. W tym kontekście należy wyróżnić dwa priorytetowe kierunki działania, a mianowicie podnoszenie świadomości społecznej w kwestii rozumienia współczesnych zjawisk i procesów, będących źródłem zagrożeń dla bezpieczeństwa oraz wyposażenie obywateli w wiedzę i umiejętności pozwalające w sposób efektywny reagować na pojawiające się zagrożenia oraz zwiększenie efektywności działania administracji publicznej w sprawach bezpieczeństwa poprzez systematyczne i ustawiczne podnoszenie poziomu kwalifikacji w celu osiągnięcia i utrzymania wysokiego poziomu gotowości oraz zdolności sił służb i straży oraz administracji do sprawnego reagowania na pojawiające się zagrożenia. Celem tego działania jest stworzenie zasobów profesjonalnego kapitału ludzkiego systemu bezpieczeństwa narodowego. Jest to szczególnie istotne w warunkach pełnego uzawodowienia Sił Zbrojnych RP i towarzyszących temu procesowi zjawisk społecznych. Problematyka ta została szczególnie mocno zaakcentowana w „Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022”<sup>41</sup>. Inwestowanie w wiedzę obywateli odnośnie do rzeczywistych i potencjalnych zagrożeń stanowi istotny element prewencyjny. Skoro to im cały system zarządzania bezpieczeństwem ma służyć, muszą być

---

<sup>40</sup> *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności, Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju ...*, s. 67.

<sup>41</sup> *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022 ...*, s. 80–81.

świadomości zagrożeń i przygotowani do ich unikania, także w wymiarze instytucjonalnym<sup>42</sup>. Ważny pozostaje duch idei sokratejskiej – dobry obywatel w dobrym państwie<sup>43</sup>.

We współczesnym świecie stale rośnie znaczenie edukacji, jako szansy ludzkości do zapewnienia pokoju, wolności i sprawiedliwości społecznej, przy czym narasta problem transferu między edukacją a rynkiem pracy. Ważnym pozostaje by start zawodowy młodej generacji, jakkolwiek w warunkach maksymalnie elastycznych – bo to zwiększa szansę znalezienia pracy – z czasem przekształcał się w ścieżkę stabilizacji zawodowej i pozycji na rynku pracy<sup>44</sup>.

W interesie naszego kraju leży wspieranie wszelkich inicjatyw prowadzących do „budowania społeczeństwa opartego na wiedzy oraz tworzenie wykształconych zasobów osobowych”, upowszechnienie wśród obywateli innowacyjności i nowych technologii. Wreszcie przemodelowanie edukacji według strategii prymatu wiedzy i myślenia w oparciu o uniwersalne wartości, prowadzącej do lepszej komunikacji międzykulturowej, opartej na tolerancji, wiodącej do wolności, rozumianej jako zdolność do samostanowienia i autodeterminacji. Nie ulega wątpliwości, że rośnie znaczenie szeroko rozumianej edukacji, mającej na celu przygotowanie społeczeństwa do zapewnienia możliwie największych szans przetrwania i rozwoju, niezależnie od rodzaju i skali występujących zagrożeń bezpieczeństwa<sup>45</sup>.

Przedmiotem troski państwa musi stać się system szkolnictwa wyższego, powiązany z rykiem pracy, kierunkami rozwoju gospodarki oraz potrzebami administracji publicznej. „Konieczne jest, jak możemy przeczytać w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, zwiększenie nowoczesności i innowacyjności potencjału naukowo-badawczego w obszarze bezpieczeństwa i obronności państwa. (...) Potrzeby zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego wymagają interdyscyplinarnego podejścia do badań naukowych i prac rozwojowych z zakresu bezpieczeństwa narodowego”<sup>46</sup>. Wiąże się z tym kwestia zapewnienia odpowiedniej ochrony własności intelektualnej i tworzenie warunków zachęcających osoby wysoko wykwalifikowane i posiadające wyjątkowe umiejętności do

---

<sup>42</sup> M. Lisiecki, op. cit., s. 241.

<sup>43</sup> W. Gasparski, *Między auto- i heteronomią*, w: *Człowiek jako obywatel*, red. nauk. M. Szyszkowska, Warszawa 1995, s. 56.

<sup>44</sup> *Raport dla UNESCO Międzynarodowej Komisji do spraw Edukacji dla XXI wieku, pod przew. Jacques'a Delorsa*, Warszawa 1998, s. 9.

<sup>45</sup> A. Targowski, *Polska w procesie cywilizacji*, w: *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, red. nauk. R. Jakubczak, J. Marczak, Warszawa 2011, s. 100.

<sup>46</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej ...*, s. 56.

rozwijania swojej kariery w kraju. Niezbędna pozostaje aktywizacja środowisk naukowych wokół problemów bezpieczeństwa i obronności.

Z opracowań analizujących zmiany w krajach o najwyższej dynamice potencjałów technologicznych i intelektualnych wynika, że potencjał tych państw jest silnie sprzężony z instytucjami wiedzy, jak uniwersytety, ośrodki badawcze, parki technologiczne, a także nowatorskie programy edukacyjne i społeczne. Przejście do ekonomii sieciowej, informatyzacji, a także stabilizacji społecznej i poszerzenia sfer demokratyzacji życia publicznego idzie w parze z siłą innowacji narodowych instytucji wiedzy. Należy zauważyć, że Polska osiągnęła wysoki poziom potencjałów związanych z kształceniem w naukach społecznych, pedagogicznych i ekonomicznych, niski natomiast w dziedzinach uznawanych dziś za kluczowe, to jest technologicznych i inżynierskich. W chwili obecnej problemem polskim jest też emigracja badaczy do ośrodków funkcjonujących w Europie Zachodniej, czy w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, co niewątpliwie buduje obraz Rzeczypospolitej jako kraju peryferyjnego. Nauka polska stoi przed wieloma wyzwaniami, z których najważniejsze to słabość postaw proinnowacyjnych, brak pełnego związku między badaniami a praktyką, biurokratyczny sposób funkcjonowania i finansowania w kręgach decyzyjnych gospodarki oraz drenaż mózgów. Czynniki te obok niedoinwestowania szkolnictwa i kultury są jedną z przyczyn niewystarczającego poziomu zaawansowania rozwojowego Polski. Badania naukowe i prace rozwojowe obok zadań dotyczących innowacyjności i postępu cywilizacyjnego powinny być skoncentrowane na sprawach szeroko rozumianego bezpieczeństwa zintegrowanego szczególnie w aspektach bezpieczeństwa społecznego i gospodarczego. Należy także zwiększyć udział potencjału naukowo-badawczego z obszaru bezpieczeństwa i obronności państwa w działaniach ukierunkowanych na budowę i rozwój systemów tworzących podstawy cywilizacji opartej na wiedzy oraz zintegrowanej gospodarce. Wspomniany potencjał jest nie tylko dostarczycielem nowoczesnych technologii know-how dla systemu bezpieczeństwa narodowego ale też potencjalnym źródłem innowacji oraz transferu technologii do innych dziedzin, w tym gospodarczej i społecznej (badania – edukacja – innowacje)<sup>47</sup>.

Istotnym czynnikiem uzupełniającym rozwój innowacyjności i zmiany cywilizacyjne na rzecz nowoczesności jest wzmocnienie warunków dla wzrostu potencjału kreatywności, na

---

<sup>47</sup> *Biała Księga Bezpieczeństwa ...*, s. 182.



który ma wpływ między innymi „zaplecze kulturowe” pozyskiwane w domu rodzinnym lub w trakcie edukacji. „Tym samym rośnie waga kapitałów kulturowych, a jednym ze sposobów ich rozwoju jest stymulacja nawyków uczestnictwa w kulturze”<sup>48</sup>.

W projektowaniu zachowań społecznych, szczególnie w okresie permanentnej dezorganizacji, ważną rolę pełnią środki masowego przekazu, które posiadają możliwość szybkiego i skutecznego dotarcia do obywateli z informacją dotyczącą sytuacji kryzysowej. Postępująca otwartość polskiego społeczeństwa oraz rosnący wpływ opinii publicznej na decyzje polityczne wymaga coraz lepszej komunikacji, skutecznie przekazującej cele polskiej polityki bezpieczeństwa. Niezbędne jest uzyskanie społecznego zrozumienia do celów oraz względnie wysokiego poziomu akceptacji dla nich<sup>49</sup>.

Media ułatwiają identyfikację zagrożeń, informują społeczeństwo o ich występowaniu i sposobach przeciwstawiania. Stymulują postawy prospołeczne, które są istotną przesłanką ładu demokratycznego, w tym kształtowania „bezpieczeństwa demokratycznego”. Skuteczna współpraca mediów z podmiotami zajmującymi się zarządzaniem kryzysowym wydaje się niezmiernie istotna – najczęściej media kształtują społeczną świadomość w zakresie zagrożenia. Tym samym mogą prowadzić szeroką edukację w obszarach profilaktyki, skutecznego radzenia sobie w chwili występowania zagrożenia oraz współpracy z organami zarządzania kryzysowego, właściwymi dla terenu zamieszkania danej społeczności. Należy zauważyć, że obecna faza zmian to cyfryzacja, która przekształca dawne media i tworzy nowe.

Rozwój technologii komunikacyjnych, takich jak telefonia komórkowa czy Internet, spowodował poważne zmiany w funkcjonowaniu społeczeństw. Przyczynił się do stworzenia nowych ram organizacji ludzkich działań w wymiarach: jednostkowym, kolektywnym oraz globalnym. „Technologia przybywa wyposażona w program zmiany społecznej”<sup>50</sup>, a wykreowane sieci komputerowe wpływają na organizację wielorakich sfer ludzkiego egzystowania – od polityki, przez ekonomię, kulturę, aż po społeczne i podejmowanych na ich obszarze działań oraz przedsięwzięć. Nowe technologie wytwarzają nowe sposoby postrzegania i partycypowania rzeczywistości. Są kluczem do zrozumienia różnych form życia społecznego. Zdaniem klasyka idei społeczeństwa sieciowego – Manuela Castells’a:

---

<sup>48</sup> *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności, Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju ...*, s. 59.

<sup>49</sup> *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022 ...*, s. 29.

<sup>50</sup> A. Targowski, op. cit., s. 99-100; N. Postman, *Zabawić się na śmierć*, Warszawa 2002, s. 222.

„Internet jest tkanką naszego życia. (...) Stanowi techniczną bazę dla struktury organizacyjnej epoki informacji – sieci”<sup>51</sup>. Castells nie twierdzi, że struktura sieciowa nie istniała wcześniej, zauważa jednak, że była ona domeną raczej sfery prywatnej niż publicznej, stosunków międzyludzkich, a nie władzy czy sfery produkcji. Współcześnie ta sytuacja wygląda inaczej, bo dzięki rozwojowi technologicznemu sieci mogły ujawnić swój ewolucyjny charakter i rozprzestrzenić się na inne wymiary życia społecznego. Mają one wiele zalet jako struktury organizacyjne ze względu na typową dla nich, naturalną elastyczność i łatwość dostosowania do bieżących wymogów, które to cechy decydują o przetrwaniu w szybko zmieniającym się środowisku<sup>52</sup>.

Projektowanie bezpieczeństwa narodowego, zapewniającego optymalne warunki rozwoju państwa i społeczeństwa – szczególnie w systemach demokratycznych – nie jest możliwe bez uwzględnienia jego wymiaru społecznego. Sprawne funkcjonowanie państwa w znacznym stopniu uzależnione jest od poziomu kultury obywatelskiej, przejawiającej się w stosowanych metodach rozwiązywania spraw publicznych i istotnych kwestii społecznych. Siła demokratycznego państwa wyraża się w walorach moralnych obywateli i ich skłonności do działań prospołecznych oraz uznawaniu prymatu dobra wspólnego nad dążeniami indywidualnymi.

Spółeczeństwo obywatelskie stanowi dużą szansę dla właściwego funkcjonowania państwa demokratycznego, szczególnie w sytuacji narastania tendencji do obrepcji elit. Zjawisko to polega na odchodzeniu części elit świata zachodniego od ideałów demokracji w kierunku podporządkowywania decyzji politycznych głównie celom wielkich ponadpaństwowych korporacji i instytucji finansowych. Wiąże się z tym marginalizacja władzy przedstawicielskiej społeczeństwa oraz fasadowość funkcjonowania państwa. Zwolennicy tej opcji nie odwołują się do konkretnych programów politycznych. Wykorzystują swoją pozycję społeczną, doświadczenia historyczne, aktualne trendy społeczno-polityczne do manipulowania świadomością społeczną i wpływania na zachowania ludzi, także przy użyciu służb specjalnych<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> M. Castells, *Galaktyka Internetu. Refleksje nad Internetem, biznesem i społeczeństwem*, Poznań 2003, s. 11.

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> J. Utrat-Milecki, *Obrepcja elit*, w: *Problemy społeczne w grze politycznej*, red. nauk. J. Królikowska, Warszawa 2006, s. 53–54.

Budowaniu zaufania do państwa nie sprzyjają nierówności społeczne, osłabiając i tak mgliste pojęcie dobra wspólnego. Zjawiskiem negatywnie oddziałującym na standardy demokracji i stan bezpieczeństwa narodowego jest także korupcja. Jej niszczyielska moc objawia się przede wszystkim w osłabianiu zaufania do struktur państwa. Wiele badań wskazuje systematyczny spadek identyfikacji narodowej. Transformacja społeczeństwa polskiego odbywająca się w myśl idei gloryfikującej wolność jednostki w warunkach pełnego otwarcia na świat stanowi dużą szansę, stwarzając warunki rozwojowe. Każdy gwałtowny proces niesie ze sobą także niekorzystne zjawiska, które mogą opóźnić lub zmniejszyć skalę oczekiwanych korzyści<sup>54</sup>.

Spółeczeństwo jest jednym z fundamentalnych zasobów, na których opiera się organizacja bezpieczeństwa narodowego. Podstawę aktywizacji społeczeństwa w dziedzinie obronności państwa stanowi programowanie, koordynacja i monitorowanie współpracy resortu obrony narodowej z organizacjami pozarządowymi oraz innymi partnerami społecznymi, w tym szkołami, placówkami muzealnymi, władzami samorządowymi, czy organizacjami kościelnymi. Organizacje pozarządowe posiadają szczególne możliwości społecznego monitoringu zagrożeń niemilitarnych, zwłaszcza w zakresie wykrywania, ostrzegania i alarmowania. Przygotowanie sektora pozarządowego na wypadek klęsk i katastrof oznacza zwiększenie gotowości do przewidywania, zapobiegania, łagodzenia i radzenia sobie z efektami zagrożeń, czy katastrof. Od wsparcia organizacji pozarządowych w dużym stopniu zależy skuteczność działania organizacji rządowych w zakresie bezpieczeństwa państwa – sił zbrojnych, policji, straży i inspekcji<sup>55</sup>.

Zagrożenia o charakterze społecznym z którymi mamy do czynienia w XXI wieku ze względu na zasięg, natężenie oraz długotrwałość stają się w większości zagrożeniami globalnymi. Z tego powodu w realizacji zadań państwo musi zostać wsparte całym potencjałem, jakim dysponuje społeczeństwo. Utrzymujący się jednak w dłuższej perspektywie niski współczynnik dzietności może wpłynąć na deformacje struktury wieku i starzenie się społeczeństwa, co będzie generowało problemy zarówno w sferze społecznej, jak i gospodarczej. Poważnym wyzwaniem jest poziom rozwarstwienia społecznego, w tym występujące duże obszary ubóstwa. Zjawisko to, wraz z wysokim poziomem bezrobocia, a także obserwowana zmiana tradycyjnej struktury rodziny, prowadzi do osłabienia więzi

---

<sup>54</sup> *Psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa ...*, s. 168–169.

<sup>55</sup> *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022 ...*, s. 80–81.

społecznych oraz wzrostu postaw skrajnych i populistycznych, a w konsekwencji do niepokojów społecznych. Pewnym mankamentem obecnie istniejących rozwiązań w zakresie projektowania programów oraz prac rozwojowych na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa jest brak dobrze funkcjonującej platformy współpracy między odbiorcą końcowym (użytkownikiem), a zespołami naukowymi i przemysłem.

Oceniając potencjał społeczny należy zwrócić uwagę na słabości w upowszechnieniu wiedzy o bezpieczeństwie. Konsekwencją tego stanu rzeczy jest niewystarczająca świadomość obywateli i struktur społecznych co do potrzeb, warunków i zadań w sferze bezpieczeństwa. Nie ulega wątpliwości, że tendencja ta wpływa ograniczająco na definiowanie interesów narodowych i celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa<sup>56</sup>. Na państwie tymczasem, jako najwyższej formie organizacji społeczeństwa, ciąży wiele zobowiązań związanych z zapewnieniem jego przetrwania oraz rozwoju. Powinno więc ono tak zorganizować przestrzeń społeczną, gospodarczą i polityczną aby dla podmiotów, które go ustanowiły wygenerować warunki bezpiecznej egzystencji. W takim rozumieniu każda działalność państwa wywołuje u jednostek czy grup społecznych poczucie bezpieczeństwa i pewności lub zagrożenia i frustracji. Od tych subiektywnych ocen zależy reakcja społeczności na projekty realizowane przez państwo. Zapewnieniu korzystnych warunków funkcjonowania jednostkom i grupom społecznym służy zdefiniowana i prowadzona, określona polityka społeczna, której celem jest kreowanie „dobra” społecznego. Działalność państwa w tym zakresie musi koncentrować się przede wszystkim na zapobieganiu czynnikom zagrażającym egzystencji najuboższych grup społecznych, łagodzeniu przejawów nierówności i ubóstwa, organizowaniu postępu społecznego, czy obronie przed niezaspokajaniem elementarnych i rozwojowych potrzeb człowieka. Motywem aktywności państwa w tym zakresie jest dążenie do osiągnięcia takiego rozwoju społecznego i gospodarczego, który zapobiega powstawaniu ostrych kwestii społecznych<sup>57</sup>.

W państwie demokratycznym centralne miejsce zajmuje człowiek, a jego przewaga nad strukturą wyraża się w tym, że to obywatele przez swoją aktywność „tworzą określone stany rzeczy”. Obywatele nie są jedynie odbiorcami poleceń wyrażających wolę władzy, a raczej to

---

<sup>56</sup> A. Targowski, *Architektura polskiej polityki*, w: *Wizja Polski*, red. nauk. A. Targowski, S. Dronicz, Warszawa 1993, s. 198.

<sup>57</sup> A. Kurzynowski, *Polityka społeczna – warunki realizacji i skuteczności*, w: *Teoretyczne problemy nauki o polityce społecznej*, red. nauk. J. Auletner, J. Danecki, Warszawa 1999, s. 104; A. Skrabacz, K. Loranty, *Bezpieczeństwo społeczne*, w: *Bezpieczeństwo narodowe ...*, s. 571.

władze państwowe mają wyrażać interesy obywateli. Wadliwe relacje „między jednostkami, czy też jednostkami a społeczeństwem oraz powszechna akceptacja szkodliwych norm społecznych godzących w dobro wspólne, to dla narodu i państwa polskiego nie mniej groźne zjawiska niż zewnętrzne czynniki destabilizujące państwowość. Pokój społeczny stanowi siłę państwa i niezbędny warunek rozwoju narodu”<sup>58</sup>.

Wizerunek obywatela, jak wszystko we współczesnym świecie ulega przewartościowaniu. Ciekawych spostrzeżeń na ten temat dostarczają analizy postmodernistów, stojących na stanowisku, że tradycyjna tożsamość obywatelska rozmywa się, a teraźniejszość wyznacza nowe konteksty obywatelstwa. O ile w przeszłości poczucie przynależności narodowej lub państwowej wyznaczało ogólne tło dla kształtowania się tożsamości i gotowości do wyrzeczeń i poświęceń, to współcześnie coraz częściej człowiek jest *obywatelem* wielu społeczności. Granice obywatelstwa stają się coraz bardziej otwarte zarówno w sferze terytorialnej, jak i społecznej oraz politycznej<sup>59</sup>.

Tożsamość obywatelska w społeczeństwie demokratycznym kształtuje się w warunkach dynamicznych przeobrażeń społeczno-kulturowych. Bycie obywatelem wiąże się z zaangażowaniem w sprawy publiczne, a jednocześnie poszanowaniem praw jednostek. Z punktu widzenia przyjętego problemu badawczego kapitalne znaczenie zajmuje kwestia efektywnego funkcjonowania państwa oraz instytucji społecznych, podobnie jak sieci więzi społecznych, norm wzajemności oraz zaufania społecznego<sup>60</sup>.

Ocena środowiska bezpieczeństwa oraz jego kierunków w wymiarze globalnym, regionalnym (europejskim) i krajowym prowadzi do konstatacji, że mamy do czynienia z „zacieraniem się granic między jego wymiarem wewnętrznym i zewnętrznym, militarnym i pozamilitarnym. Globalizacja zaś i rosnąca współzależność często skutkują nieprzewidywalnością zjawisk, których zasięg nie jest ograniczony barierami geograficznymi, systemami politycznymi i gospodarczymi. (...) Różnorodność wyzwań i nieprzewidywalność zagrożeń sprawia, że system bezpieczeństwa narodowego musi być zdolny do wszechstronnej reakcji na pojawiające się problemy: od lokalnych i ograniczonych w skutkach do

---

<sup>58</sup> A. Skrabacz, K. Loranty, op. cit., s. 578.

<sup>59</sup> E. Budakowska, *Międzynarodowe migracje a współczesne zagrożenia. Europejskie dylematy*, w: *Problemy społeczne w grze politycznej*, red. nauk. J. Królikowska, Warszawa 2006, s. 127–128; *Biała Księga Bezpieczeństwa ...*, s. 134 i 136.

<sup>60</sup> J. Czapiński, *Kapitał społeczny*, w: *Diagnoza społeczna 2005. Warunki i jakość życia Polaków*, red. nauk. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2006, s. 204.

obejmujących całe państwo”<sup>61</sup>. Zdolność do efektywnej realizacji interesów narodowych i osiągnięcia celów strategicznych w obecnych i prognozowanych warunkach bezpieczeństwa stanowi więc warunek sine qua non sprawnego funkcjonowania państwa.

Realizacji tak zakreślonych celów muszą towarzyszyć konkretne działania, w wymiarze społecznym obejmujące:

- aktywizowanie społeczeństwa w życiu publicznym;
- zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej zagrożonych na ryzyko i podejmowanie inicjatyw na rzecz wyrównywania szans rozwojowych;
- zwiększenie aktywności osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- poprawę jakości kapitału ludzkiego oraz zintensyfikowanie aktywności i mobilności zawodowej Polaków;
- wysoką aktywność zawodową oraz adaptacyjność zasobów pracy;
- zbudowanie efektywnego systemu ubezpieczeń społecznych;
- efektywne inwestowanie w edukację i naukę;
- zwiększenie spójności terytorialnej;
- integrację społeczną;
- włączenie kultury do przedsięwzięć realizowanych na rzecz kształtowania społeczeństwa nowoczesnego i otwartego na zmiany oraz tolerancyjnego.

#### Bibliografia:

1. *Bezpieczeństwo ekonomicznego obrotu gospodarczego. Ekonomia, prawo, zarządzanie*, red. nauk. K. Raczkowski, Warszawa 2014.
2. *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013.
3. Billing W., *Streitbare Demokratie und politischer Extremismus – Texte zur Inneren Sicherheit Bundesministerium des Innern*, Band I, Bonn 1997.
4. Budakowska E., *Międzynarodowe migracje a współczesne zagrożenia. Europejskie dylematy*, w: *Problemy społeczne w grze politycznej*, red. nauk. J. Królikowska, Warszawa 2006.
5. Castells M., *Galaktyka Internetu. Refleksje nad Internetem, biznesem i społeczeństwem*, Poznań 2003.
6. Czapiński J., *Kapitał społeczny*, w: *Diagnoza społeczna 2005. Warunki i jakość życia Polaków*, red. nauk. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2006.

---

<sup>61</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej ...*, s. 14, 43.

7. Dory A.J., *Civil Security. Americans and the Challenge of Homeland Security*, Washington 2003.
8. Europe In Figures, Eurostat yearbook, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-CD-10-220/EN/KS-CD-10-220-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-10-220/EN/KS-CD-10-220-EN.PDF).
9. *Europejski program w zakresie migracji 2015 – cztery filary umożliwiające lepsze zarządzanie migracją*, [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/summaryeuropean\\_agenda\\_on\\_migration\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/summaryeuropean_agenda_on_migration_pl.pdf).
10. Feler W., *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*, w: *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, pod red. W. Śmiałek, J. Tymanowski, Toruń 2002.
11. Gasparski W., *Między auto- i heteronomią*, w: *Człowiek jako obywatel*, red. nauk. M. Szyszkowska, Warszawa 1995.
12. Gierszewski J., *Bezpieczeństwo społeczne. Studium z zakresu teorii bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2013.
13. Gryz J., *Bezpieczeństwo Państw. Władza – polityka – strategia*, Warszawa 2013.
14. Kanther M., *Innere Sicherheit als gesamtpolitische Aufgabe – Texte zur Inneren Sicherheit Bundesministerium des Innern*, Bonn 1997.
15. Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011.
16. Kitler W., Skrabacz A., Sobolewski G., Moczulski W., *Cywilna organizacja ochrony i obrony narodowej*, w: *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, red. nauk. R. Jakubczak, J. Marczak, Warszawa 2011.
17. Książopolski M., *Bezpieczeństwo socjalne*, w: *Leksykon polityki społecznej*, red. nauk. B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 2001.
18. Kurzynowski A., *Polityka społeczna – warunki realizacji i skuteczności*, w: *Teoretyczne problemy nauki o polityce społecznej*, red. nauk. J. Auletner, J. Danecki, Warszawa 1999.
19. Levitas R., *What is Social Exclusion?*, w: D. Gordon, P. Townsend, *Breadline Europe*, Policy Press 2000.
20. Lisiecki M., *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*, Lublin 2009.
21. Mazurek M., *Zarządzanie bezpieczeństwem jako dysfunkcja systemu władzy*, Warszawa 2014.
22. Okólski M., *Przemiany ludnościowe we współczesnej Polsce w perspektywie minionego stulecia*, w: *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, red. nauk. M. Maroda, Warszawa 2002.
23. *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności, Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, projekt z 9 XI 2012 r.
24. Postman N., *Zabawić się na śmierć*, Warszawa 2002.
25. *Prognoza ludności na lata 2014–2050*, GUS, Warszawa 2014.
26. *Program ratownictwa i ochrony ludności na lata 2014–2020*, załącznik do uchwały nr 59/2014 Rady Ministrów z 29 IV 2014 r.
27. *Psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa państwa. Identyfikacja zagrożeń*, praca badawcza AON, red. nauk. K. Loranty, Warszawa 2007.
28. *Raport dla UNESCO Międzynarodowej Komisji do spraw Edukacji dla XXI wieku*, pod przew. Jacques'a Delorsa, Warszawa 1998.
29. *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa lipiec 2009.
30. *Rocznik demograficzny 2012 r. GUS*, Warszawa 2012.

31. Rozporządzenie Rady Ministrów z 27 VI 2012 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania oraz wykorzystania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa oraz właściwości organów w tych sprawach, Dz. U z 2012 r., poz. 741.
32. Skrabacz A., Loranty K., *Bezpieczeństwo społeczne*, w: *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, red. nauk. R. Jakubczak, J. Marczak, Warszawa 2011.
33. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.
34. *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020*, Monitor Polski, Uchwała nr 104 Rady Ministrów z 18 VI 2013 r.
35. *Strategia Rozwoju Kraju 2020 r. Aktywne Społeczeństwo. Konkurencyjna Gospodarka. Sprawne Państwo*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 25 IX 2012 r. (Monitor Polski z 22 XI 2012 r., poz. 882).
36. *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022* przyjęta przez Radę Ministrów 9 IV 2013 r.
37. Świniarski J., *Bezpieczeństwo w ujęciu aksjologicznym*, w: *Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku*, red. nauk. M. Lisiecki, Warszawa 2008.
38. Targowski A., *Architektura polskiej polityki*, w: *Wizja Polski*, red. nauk. A. Targowski, S. Dronicz, Warszawa 1993.
39. Targowski A., *Polska w procesie cywilizacji*, w: *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, red. nauk. R. Jakubczak, J. Marczak, Warszawa 2011.
40. Utrat-Milecki J., *Obrepcja elit*, w: *Problemy społeczne w grze politycznej*, red. nauk. J. Królikowska, Warszawa 2006.
41. *Wizja przyszłości Polski. Studia i analizy*, t. II *Gospodarka i środowisko*, red. nauk. J. Kleer, A. Wierzbicki, Z. Strzelecki, L. Kuźnicki, Warszawa 2011.
42. *Wpływ emigracji zarobkowej na gospodarkę Polski*. Ministerstwo Gospodarki, Departament Analiz i prognoz, Warszawa 2007.
43. *Zestawienia roczne Urzędu Do Spraw Cudzoziemców*, <http://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne>.