



ZBIGNIEW CIEKANOWSKI

War Studies University, Poland

ORCID iD: 0000-0002-0549-894X

ADMINISTRACJA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

ADMINISTRATION IN THE STATE SECURITY SYSTEM



ABSTRACT

The aim of the article is to characterize the state administration and the function it plays in the state security system. The main research problem was formulated: *What is the function of administration in the state security system?* Obtaining an answer to the above question required the use of qualitative methods, including a critical analysis of legal acts and selected items of literature on the subject. The state administration plays a key role in ensuring the security of citizens by creating, implementing and monitoring policies and activities aimed at protecting the interests of the state. The article focuses on three main areas of administration in the state security system. The first is crisis management, which requires effective administrative action in emergency situations. Another area is internal security, which includes crime prevention, the fight against corruption and the maintenance of public order. The third area is external security, which concerns the defense of the country against external threats, such as armed conflicts or terrorism. The state administration cooperates with the armed forces, intelligence and other security agencies to ensure effective protection of the country's borders and interests. The article also highlights the role of administration in cybersecurity. In the era of advanced technology and IT attacks, the state administration must adapt to these challenges by developing strategies and technological measures to protect the state's information systems and citizens' data.

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest charakterystyka administracji państwowej oraz funkcji, jaką pełni w systemie bezpieczeństwa państwa. Sformułowano główny problem badawczy: *Jaką funkcję pełni administracja w systemie bezpieczeństwa państwa?* Uzyskanie odpowiedzi na powyższe pytanie wymagało zastosowania metod jakościowych, w tym dokonania krytycznej analizy aktów prawnych i wybranych pozycji literatury przedmiotu. Administracja państwowa odgrywa kluczową rolę w zapewnianiu bezpieczeństwa obywatelom poprzez tworzenie, wdrażanie oraz monitorowanie polityk i działań mających na celu ochronę interesów państwa. Artykuł skupia się na trzech głównych obszarach działania administracji w systemie bezpieczeństwa państwa. Pierwszym z nich jest zarządzanie kryzysowe, które wymaga skutecznego działania administracji w sytuacjach nadzwyczajnych. Kolejnym obszarem jest bezpieczeństwo wewnętrzne, które obejmuje zapobieganie przestępczości, walkę z korupcją oraz utrzymanie porządku publicznego. Trzeci obszar to bezpieczeństwo zewnętrzne, które dotyczy obrony kraju przed zagrożeniami zewnętrznymi, takimi jak konflikty zbrojne czy terroryzm. Administracja państwowa współpracuje z siłami zbrojnymi, wywiadem oraz innymi agencjami bezpieczeństwa, aby zapewnić skuteczną ochronę granic i interesów państwa. Artykuł podkreśla również rolę administracji w zakresie cyberbezpieczeństwa. W dobie rozwiniętej technologii i ataków informatycznych administracja państwowa musi dostosować się do tych wyzwań, rozwijając strategie i środki technologiczne w celu ochrony systemów informatycznych państwa oraz danych obywateli.

KEYWORDS: *administration, security, state, strategy, threats*

SŁOWA KLUCZOWE: *administracja, bezpieczeństwo, państwo, strategia, zagrożenia*

WPROWADZENIE

W obliczu dynamicznie zmieniających się zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa, administracja publiczna odgrywa coraz istotniejszą rolę jako filar zapewnienia stabilności i porządku. Współczesne wyzwania, takie jak cyberataki, zagrożenia hybrydowe, przestępczość zorganizowana czy destabilizacja porządku międzynarodowego, wymagają nie tylko sprawnych mechanizmów reagowania, ale również długofalowego i skoordynowanego zarządzania w ramach struktur administracyjnych. System bezpieczeństwa państwa zawiera złożone działania obejmujące zarządzanie zasobami, monitorowanie sytuacji zagrożeń oraz ścisłą współpracę z instytucjami krajowymi i międzynarodowymi.

Dotychczasowe badania i opracowania wskazują na rosnące znaczenie administracji publicznej w kształtowaniu bezpieczeństwa, jednak nadal istnieje potrzeba pogłębienia analizy dotyczącej konkretnych funkcji i mechanizmów, jakie administracja realizuje w tym systemie. Zmieniający się charakter zagrożeń wymusza nowe podejścia organizacyjne, proceduralne i technologiczne w działaniach organów administracji, szczególnie w zakresie zarządzania kryzysowego, bezpieczeństwa wewnętrznego oraz cyberbezpieczeństwa.

Hipoteza badawcza zakłada, że w systemie bezpieczeństwa państwa administracja państwowa pełni kluczową i wieloaspektową funkcję, która przejawia się zarówno w działaniach operacyjnych, jak i w kształtowaniu polityk bezpieczeństwa. Celem pracy jest scharakteryzowanie roli administracji państwowej w systemie bezpieczeństwa państwa poprzez analizę jej zadań, struktur oraz współpracy z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo w kontekście aktualnych zagrożeń.

METODY BADAWCZE

W opracowaniu zastosowano podejście jakościowe, które umożliwiło pogłębioną analizę roli administracji państwowej w systemie bezpieczeństwa państwa. Główną metodą badawczą była krytyczna analiza aktów normatywnych regulujących funkcjonowanie administracji publicznej w kontekście bezpieczeństwa narodowego, ze szczególnym uwzględnieniem przepisów dotyczących zarządzania kryzysowego, bezpieczeństwa wewnętrznego oraz współpracy z instytucjami odpowiedzialnymi za ochronę granic i cyberprzestrzeni. Uzupełnieniem oceny prawnej była analiza treści wybranych publikacji naukowych i opracowań eksperckich z zakresu bezpieczeństwa publicznego, administracji oraz nauk o polityce i administracji. Podejście to pozwoliło na uchwycenie aktualnych trendów, wyzwań i kierunków rozwoju działań administracyjnych w obszarze bezpieczeństwa państwa.

Zastosowanie tych metod umożliwiło identyfikację kluczowych zadań administracji w strukturze bezpieczeństwa oraz ocenę skuteczności przyjętych rozwiązań instytucjonalnych. W toku analizy zwrócono uwagę na praktyczny wymiar funkcjonowania administracji publicznej w warunkach zagrożeń, a także na rolę współpracy między różnymi szczeblami administracji i służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo.

ADMINISTRACJA PUBLICZNA

Istnieje bardzo wiele sposobów definiowania administracji publicznej (Niewiadomski, 2007, s. 14). Jedno z popularnych i właściwych określeń traktuje ją jako zespół działań, czynności i przedsięwzięć organów realizatorskich oraz wykonawczych, które są prowadzone w celu realizacji interesu publicznego przez różne wyznaczone do tego podmioty, organy oraz instytucje na podstawie regulacji prawnych. W przedstawionym ujęciu przejawia się systemowy charakter przedmiotu rozważań, do czego m.in. nawiązuje wprost kolejne określenie administracji. Mówi ono o tym, że administracja to system złożony z ludzi zorganizowanych z ukierunkowaniem na stałą, systematyczną i perspektywiczną realizację dobra wspólnego ujmowanego w świetle misji publicznej, która polega głównie na praktycznym wdrażaniu w życie regulacji ustawowych, przy czym ludzie współtworzący omawiany system są wyposażeni we władztwo

państwowe oraz środki materialno-techniczne niezbędne z punktu widzenia realizacji swoich zadań. W nawiązaniu do powyższego cechą administracji publicznej jest złożoność ilościowo-jakościowa, a w jej obrębie:

- prowadzenie działalności w imieniu państwa oraz w interesie publicznym,
- posiadanie władztwa administracyjnego,
- prowadzenie działalności na podstawie regulacji prawnych,
- ciągłość i stabilność działań,
- organizacyjne oddziaływanie na życie społeczne w odniesieniu do właściwości terytorialnej,
- monopolistyczność.

Wymienione wyżej cechy nawiązują do kontekstu organizacyjnego administracji publicznej. Mówią o jej dużym udziale w perspektywie materializacji najważniejszych potrzeb publicznych. Z oczywistych przyczyn jedną z takich potrzeb oraz konstytucyjnym obowiązkiem państwa w tym administracji publicznej działającej w jego imieniu jest zapewnienie bezpieczeństwa obywateli (Żurawski, Marjański, 2022, s. 163). Stąd też nie powinna zaskakiwać najwyższa ranga organów administracji publicznej w zarządzaniu narodowym, wewnętrznym, publicznym, społecznym, powszechnym, ekonomicznym czy militarnym bezpieczeństwem państwa. Na uwagę zasługuje przede wszystkim fakt, że system zarządzania kryzysowego składa się wyłącznie z tego rodzaju podmiotów. W świetle przedstawionej roli administracji publicznej jeszcze jedna jej cecha zdaje się wyróżniać na tle pozostałych. To ciągłość i stabilność działań. Skoro bowiem organy administracji publicznej są organami wykonawczymi zadań publicznych, to na najwyższym poziomie ogólności od ciągłości ich działań zależy ciągłość funkcjonowania całego państwa (Gołębiowska, Zientarski, 2017). Prezentują się w tym miejscu dwa wymiary ciągłości działania administracji publicznej. Właściwe organy powinny bowiem zapewniać ciągłość funkcjonowania państwa jako instytucji poprzez wymiar zewnętrzny, przy równoczesnym zachowywaniu ciągłości działań własnych, inaczej ujmując wymiar wewnętrzny. Na tej podstawie można spróbować zdefiniować ciągłość działania administracji publicznej. Termin ten oznacza możliwość organów administracji publicznej kontynuowania działalności poprzez świadczenie usług publicznych po wystąpieniu zdarzenia zakłócającego ich

funkcjonowanie, na poziomie jakości wyznaczonym uprzednio jako minimalny akceptowalny w odniesieniu do stanu funkcjonowania państwa oraz stanu funkcjonowania tych podmiotów. Sformułowana definicja powinna służyć za punkt odniesienia w toku badania zależności zachodzących pomiędzy działalnością administracji publicznej a problematyką ciągłości działania. Nawiązując do wyników zastosowania bardziej zrozumiałej odmiany analizy morfologicznej tego zagadnienia, wspierając się przy tym zasygnalizowaną dualnością wymiarów przedmiotu rozważań, wyróżnia się następujące podejścia do omawianego zagadnienia wraz z charakteryzującymi je założeniami:

1. *PODEJŚCIE TEORETYCZNE:*

- W szerokim ujęciu cechy administracji publicznej jednoznacznie wskazują na jej powiązanie z aparatem władczym (kierowniczym, zarządczym) państwa. Z tego powodu właściwe organy mają realne przełożenie na funkcjonowanie całego narodu oraz współkonstytuowanej przez niego jednostki instytucjonalnej. Ciągłość działania administracji publicznej jest w tym kontekście równoznaczna z ciągłością działania państwa.
- W wąskim ujęciu świadomość istotnej roli organów administracji publicznej skłania ku stwierdzeniu, że do katalogu interesów narodowych należy zaliczyć ciągłość ich działania. W niniejszej perspektywie ciągłość działania administracji publicznej jest utożsamiana z ciągłością działania jej organów.

2. *PODEJŚCIE PRAKTYCZNE:*

- W szerokim ujęciu należy nawiązać do bezpośredniego przełożenia oddziaływania organów administracji publicznej na bezpieczeństwo systemów, obiektów, urządzeń, instalacji i usług kluczowych z punktu widzenia niezakłócalności funkcjonowania całego państwa. Mowa o infrastrukturze krytycznej. W przedmiotowym świetle ciągłość działania administracji publicznej wiąże się nierozzerwanie z kreowaniem i utrzymywaniem warunków zapewniania ciągłości działania infrastruktury krytycznej. Pojęcie infrastruktury krytycznej bez wątpienia jest jednym z ważniejszych w kontekście nie tylko administracji,

ale również współczesnych uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego (Ciekankowski, Żurawski, Wyrębek, 2022, s. 263).

- W wąskim ujęciu systemy zapewniające ciągłość działania administracji publicznej są wymieniane wprost jako te wpisujące się do ogólnego katalogu elementów infrastruktury krytycznej. Szerzej, organy administracji publicznej również można traktować jako zasób infrastruktury krytycznej. Pomimo zdecydowanego przekroczenia ram interpretacyjnych ustalonych w ustawie o zarządzaniu kryzysowym taki sposób rozumienia zdaje się wychodzić naprzeciw aktualnym trendom rozwoju problematyki ciągłości działania w Polsce i na całym świecie (Kasubski, Romańczuk, 2011, s. 67).

Termin *administracja* pochodzi od łacińskiego słowa *ministrare*, co oznacza służyć, być pomocnym, wykonywać. Według definicji formalnoprawnej administracja publiczna to zespół działań, czynności oraz przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych, które prowadzone są na rzecz realizacji interesu publicznego. Administracja publiczna może być wykonywana przez różne podmioty, organy, a także instytucje na podstawie różnych ustaw. Można stwierdzić, że administracją jest działalność państwa, która realizuje jego cele, a te z kolei nie są ustawodawstwem ani sądownictwem (Administracja publiczna, sejm.gov.pl). Administrację publiczną można podzielić na trzy grupy:

- a. Administracja samorządowa składa się z trzech szczebli (gminnego, powiatowego i wojewódzkiego). Organy każdej jednostki samorządu terytorialnego realizują zadania publiczne na obszarze swojego terenu. Samorząd terytorialny, wykonując swoje zadania, odpowiada na potrzeby ludzi, którzy zamieszkują dany obszar jednostki organizacyjnej.
- b. Administracja rządowa, która dzieli się ze względu na zakres jej działania. W związku z tym można wyróżnić administrację rządową:
 - centralną (prezes Rady Ministrów, Rada Ministrów, ministrowie oraz centralne organy administracji rządowej), obejmującą swoim zasięgiem całe terytorium kraju.
 - terenową (województwa i służby działające regionalnie), działającą tylko na ściśle określonym terytorium.

- c. Administracja państwowa, która nie podlega rządowi (np.: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Najwyższa Izba Kontroli, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Rzecznik Praw Obywatelskich, Krajowa Rada Sądownictwa czy Narodowy Bank Polski) (Różne szczeble administracji – współpraca z organizacjami, poradnik.ngo.pl/).

System bezpieczeństwa państwa to całość sił, środków oraz zasobów przeznaczonych przez państwo do realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa, odpowiednio do tych zadań zorganizowana (w podsystemy i ogniwa), utrzymywana i przygotowywana.

ROLA I ZADANIA ORGANÓW ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ

Organy właściwe w sprawach obrony państwa i ich zadania określa ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. Artykuł 7 wskazuje, iż realizacja zadań z zakresu obronności państwa należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych i innych podmiotów, a także do każdego obywatela, w zakresie określonym w ustawach.

Szczególnego znaczenia nabiera tu Rada Ministrów. Realizując zadanie działania na rzecz obronności kraju, określa ona sposoby realizacji aktywności w omawianym obszarze. Zatem poprzez rozporządzenia określa ramy funkcjonalnych aktywności m.in. podmiotów na szczeblu samorządu terytorialnego, obejmując marszałków województw, starostów, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. W kompetencjach Rady Ministrów pozostaje także wyznaczenie kierunku działalności na rzecz obronności państwa także przez ministrów czy inne podmioty zaangażowane dla realizacji omawianych celów. Mogą to być przedstawiciele organizacji pozarządowych czy przedsiębiorcy.

Odpowiedzialny za działania w obszarze obrony narodowej z ramienia administracji rządowej jest minister obrony narodowej. Należy jednak pamiętać o możliwości aktywności na tym polu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, który jest zwierzchnikiem Sił Zbrojnych RP.

Schodząc na poziom województwa, zakres działań kierowniczych w odniesieniu do kwestii obronności, zgodnie z podziałem administracyjnym, realizowany jest m.in. przez wojewodę, który na mocy art. 30 ustawy:

- określa szczegółowe kierunki działania dla kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży, organów administracji niezespolonej oraz jednostek samorządu terytorialnego w zakresie realizacji zadań obronnych;
- kieruje realizacją przedsięwzięć związanych z podwyższaniem gotowości obronnej państwa wykonywanych przez marszałków województw, starostów, wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), przedsiębiorców oraz inne jednostki organizacyjne i organizacje społeczne mające swoją siedzibę na terenie województwa;
- koordynuje przedsięwzięcia niezbędne dla zabezpieczenia mobilizacji jednostek wojskowych i wykonywania świadczeń na rzecz obrony;
- kieruje realizacją przedsięwzięć związanych z przygotowaniem stanowisk kierowania dla organów terenowych;
- organizuje wykorzystanie miejscowych sił i środków na potrzeby obronności państwa i obszaru województwa, w tym ochrony ludności oraz dóbr materialnych i kultury przed środkami rażenia, jak również niesienia pomocy poszkodowanym;
- kontroluje i ocenia wykonywanie zadań obronnych przez organy, podmioty, przedsiębiorców, jednostki organizacyjne i organizacje, o których mowa w pkt 1 i 2;
- organizuje edukację społeczeństwa dotyczącą przygotowania obronnego oraz prowadzi szkolenia i ćwiczenia obronne (Ustawa z dnia 22 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, art. 30).

Uszczegółowienie wykazu podmiotów zobowiązanych do działania w nagłych, trudnych i nieprzewidzianych zdarzeniach określają zapisy ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Zgodnie z nimi wyróżnia się strukturę składającą się m.in. z:

- organów zarządzania kryzysowego,
- organów opiniodawczo-doradczych, wspomagających podejmowanie decyzji i koordynację adekwatnych działań,

- centrów zarządzania kryzysowego, działających lokalnie i zobowiązanych do utrzymania całodobowej gotowości do podjęcia działań (Walczak, 2009, s. 93–109).

Wieloszczeblowy model strukturalny systemu zarządzania kryzysowego przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. *System zarządzania kryzysowego w Polsce*

SYSTEM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO			
Szczebel administracyjny	Organy zarządzania kryzysowego	Organy opiniodawczo doradcze	Centra Zarządzania Kryzysowego
Krajowy	Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów	Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
Resortowy	Minister kierujący działem administracji rządowej, Kierownik organu centralnego	Zespół Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)	Centrum Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)
Wojewódzki	Wojewoda	Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego	Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego
Powiatowy	Starosta powiatu	Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego
Gminny	Wójt, Burmistrz, Prezydent miasta	Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego	Mogą być tworzone (nie ma obowiązku utworzenia) gminne (miejskie) centra zarządzania kryzysowego

Źródło: W. Walczak, *Zarządzanie kryzysowe – rola i zadania organów administracji państwowej, Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, 2009, t. X, z. 8, s. 99.

Koordinacja działań i ich adekwatność opierają się na bazie pozyskanych danych o sytuacji w drodze np. monitoringu i merytorycznej analizy sytuacji, zakończonej wypracowaniem proponowanych kierunków reakcji. Za opisaną aktywność odpowiada Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB). Zasysając dane z podległych struktur terytorialnych, podmiotów współpracujących (służby i straże) a także partnerów międzynarodowych, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa dokonuje pogłębionych analiz, by wesprzeć informacyjnie prezesa Rady Ministrów, samą Radę Ministrów oraz Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego. W takim rozumieniu można mówić o kluczowej roli RCB

w koordynacji przepływu informacji o zagrożeniach (Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Dz.U. z dnia 18 lipca 2008 r.).

Trudno nie zgodzić się z tezą, że sprawny przekaz właściwie przeanalizowanej informacji jest gwarantem skuteczności działania administracji i służb ratowniczych (Ciekanowski, 2022, s. 228). Właściwy przepływ informacji i jej celowość są elementami komunikacji strategicznej, która oprócz walorów informacyjnych związana jest także ze sprawnością funkcjonowania systemów czy organizacji oraz z elementem ich postrzegania. Wspólnym mianownikiem komunikacji strategicznej jest przemyślana i scentralizowana idea i forma przekazu realizująca wymóg spójności poprzez planowanie, monitorowanie i kontrolę zaangażowanych sił i środków do wdrożenia procesu komunikowania (komunikowania się), z uwzględnieniem struktury organizacji i planowanego wydźwięku przekazu wytworzonego w określonym celu (także wizerunkowym) oraz poniesionych w związku z tym nakładów i kosztów (Nowicka, 2023, s. 51). Zakres struktura i przepływ informacji warunkują sprawne funkcjonowanie każdego systemu. Także systemu bezpieczeństwa narodowego.

Do systemu bezpieczeństwa narodowego zalicza się komponent kierowania oraz wykonawczy. Elementy **podsystemu kierowania** tworzą instytucje władzy publicznej i kierownicy jednostek organizacyjnych, realizujących zadania na rzecz bezpieczeństwa. Oczywiście elementami tego podsystemu są także organy doradcze, związane z nimi administracja i infrastruktura, a istota funkcjonowania wskazanych podmiotów opiera się na trwałości ustrojowej. W przypadku Rzeczypospolitej Polskiej zaznacza się tu rolę, jaką odgrywają Parlament RP, Prezydent RP i Rada Ministrów.

Dla kształtowania, utrzymania, obrony i ochrony bezpieczeństwa państwa niezbędne są także siły i środki pozostające w dyspozycji organów kierowania bezpieczeństwem. Tak zwane **podsystemy wykonawcze** składają się z podsystemów: **operacyjnego** (obronny i ochronne) oraz **wsparcia** (społeczny i gospodarczy). Podsystemy operacyjne mają za zadanie wykorzystywanie szans, podejmowanie wyzwań, redukovanie ryzyka i przeciwdziałanie zagrożeniom, głównie o charakterze politycznomilitarnym i pozamilitarnym. Siły zbrojne z istoty swojego funkcjonowania tworzą podsystem obronny, choć nie są one jedynym jego składnikiem. W strukturze podsystemów ochronnych znajdują

się m.in. wymiar sprawiedliwości, służby specjalne oraz służby ratownicze. Podsystemy wsparcia, a więc społeczne i gospodarcze, mają za zadanie generować i zapewniać zdolności i zasoby oraz ich odpowiednią dystrybucję do komponentów podsystemów operacyjnych. W poczet tej klasyfikacji zalicza się np. instytucje edukacji dla bezpieczeństwa czy podmioty odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa finansowego.

Dla sprawnego funkcjonowania państwa i jego bezpieczeństwa wymagane są stała zdolność, koordynacja sił i środków oraz gotowość do realizacji zadań wyznaczonych przez organy władzy. W obszarze podsystemu obrony wyróżnia się:

- Siły Zbrojne RP,
- przemysł obronny,
- służbę zagraniczną (dyplomację),
- służby specjalne (Ciekanski, 2023, s. 43–44).

Szczególnie istotne znaczenie przypisuje się w tej sferze Siłom Zbrojnym RP, które z uwagi na istotę i cel swego funkcjonowania realizują kluczowe dla suwerenności kraju zadania. Są to zobowiązania ustawowe, zawarte m.in. w stwierdzeniach:

1. Siły Zbrojne stoją na straży suwerenności i niepodległości państwa oraz jego bezpieczeństwa i pokoju.
2. Siły Zbrojne są zhierarchizowaną, umundurowaną formacją uzbrojoną, stanowiącą wyodrębnioną organizacyjnie część systemu obronnego państwa.
3. Siły Zbrojne mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, działaniach z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych, akcjach ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, ochronie i obronie cyberprzestrzeni, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.
4. Siły Zbrojne, realizując zadania konstytucyjne w zakresie ochrony niepodległości państwa, niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic, mają prawo stosowania

środków przymusu bezpośredniego, użycia broni i innego uzbrojenia, z uwzględnieniem konieczności i celu wykonania tych zadań, w sposób adekwatny do zagrożenia oraz w granicach zasad określonych w wiążących Rzeczpospolitą Polską ratyfikowanych umowach międzynarodowych oraz międzynarodowym prawie zwyczajowym (Ustawa z dnia 22 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. Dz.U. z 2022 r., poz. 655, art. 11, pkt 1–4).

Siły Zbrojne RP to gwarant bezpieczeństwa państwowości zarówno w środowisku międzynarodowym, jak i w obrębie własnego terytorium (Ochryra i in., 2024, s. 211). Współczesna sytuacja geopolityczna oraz wojna tocząca się m.in. w Ukrainie wymusiły przyspieszenie transformacji Sił Zbrojnych RP jako solidnego sojusznika w ramach NATO. Pogłębienie procesu modernizacji, rekrutacji i profesjonalizacji zasobów polskiego wojska to realizowany prężnie kierunek zmian, na który decyzją władz przeznaczają się obecnie 4% PKB (stan na 2024 r.). Dostosowanie sił i środków do uwarunkowań sojuszniczych oraz potrzeby własne dotyczą także przekształceń systemu dowodzenia i struktur armii (patrz Wojska Obrony Cyberprzestrzeni). Wszystko to jest koniecznością wobec zmian współczesnego środowiska walki.

Współtworząc układ geopolityczny świata od 1953 r., ponad 115 tys. polskich żołnierzy uczestniczyło w 92 różnych misjach. Obecnie zaangażowanie na rzecz bezpieczeństwa instytucji demokratycznego świata, budowy środowiska bezpieczeństwa i stanie na straży przestrzegania praw człowieka, także przeciwdziałanie katastrofom humanitarnym realizowane jest przez udział polskich żołnierzy w misjach międzynarodowych, prowadzonych przez NATO, ONZ oraz UE. Obecnie Siły Zbrojne RP zaangażowane są w misje na terenie:

- Libanu – w ramach Tymczasowych Sił Organizacji Narodów Zjednoczonych w Republice Libańskiej;
- Turcji – w ramach Dostosowanych Środków Bezpieczeństwa Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego dla Turcji;
- Łotwy – w ramach enhanced Forward Presence;
- Rumunii – w ramach tailored Forward Presence;
- Kosowa – w ramach działalności operacyjnej PKW KFOR;
- Republiki Środkowoafrykańskiej – w ramach EUTM RCA;
- Bośni i Hercegowiny – w ramach EUFOR/ALTHEA;

- Iraku – w ramach Sił Globalnej Koalicji przeciwko Państwu Islamskiemu;
- Irini – w ramach EUNAVFOR MED IRINI (Misje, www.wojsko-polskie.pl/misje).

Kolejnym elementem podsystemu obronnego są wymierne zdolności przemysłu obronnego. Jest to gałąź powiązana z nauką oraz z badaniami na rzecz wzmacniania potencjału obronnego w sferze technicznej. Z założenia mowa tutaj o materialnych i pozamaterialnych zasobach zaspokajających potrzeby państwa, jego wojska i specyfikacji logistycznych. Przemysł obronny tworzą przedmioty takie jak:

- podmioty gospodarcze, których wytwory wykorzystywane są dla zaspokojenia potrzeb bezpieczeństwa i obronności państwa, i których głównym udziałowcem lub właścicielem aktywów i pasywów jest Skarb Państwa;
- przedsiębiorstwa, których organem założycielskim jest minister obrony narodowej;
- instytucje działające w obszarze badawczorozwojowym;
- podmioty gospodarcze, które w ramach swoich aktywności statutowych realizują obrót towarami, technologiami i usługami, mającymi znaczenie strategiczne dla bezpieczeństwa państwa.

Ogromne znaczenie dla sprawnego funkcjonowania państwa ma służba zagraniczna, która pozostaje w jurysdykcji Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Dyplomaci i urzędniczy personel pomocniczy usprawniają realizację założeń kształtowania środowiska bezpieczeństwa na arenie międzynarodowej. Zwłaszcza w czasie konfliktów hybrydowych nie można sobie wyobrazić realizacji polityki bezpieczeństwa w oderwaniu od wspomnianych aktywności, które wzmacnia udział Polski w sojuszach i organizacjach międzynarodowych, np. Unii Europejskiej, NATO, ONZ, oraz OBWE.

Jeżeli chodzi o system ochronny naszego kraju, to jest to kolejny bardzo istotny element w działającym systemie bezpieczeństwa państwa. Wliczają się w to służby ratownicze, graniczne, cały system zarządzania kryzysowego oraz prywatne instytucje i firmy z sektora prywatnego.

W całym tym systemie znajduje się kilka instytucji odpowiadających za bezpieczeństwo. Pierwszą z nich jest Państwowa Straż Pożarna. Państwowa Straż Pożarna zajmuje wyjątkowe miejsce w podsystemie ratownictwa i ochrony ludności w Polsce. Jest to organ, który koordynuje prace i akcję ratunkową w miejscu wystąpienia katastrofy. PSP prowadzi również współpracę z Ochotniczą Strażą Pożarną, która przede wszystkim realizuje zadania z zakresu walki z pożarami, klęskami żywiołowymi a także zagrożeniami miejscowymi. W systemie tym ważne miejsce ma również System Państwowego Ratownictwa Medycznego. Realizuje on zadania związane z pomocą każdej osobie, która znajduje się w stanie zagrożenia zdrowia i życia.

Kolejnym elementem systemu ochronnego jest zarządzanie kryzysowe. W myśl przepisów ustawy z 26 kwietnia 2007 r. *zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej* (Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, art. 2). System ten złożony jest z kilku szczebli. Pierwszy i podstawowy to szczebel gminny. Następne w strukturze są szczeble powiatowy, wojewódzki i krajowy. Za bezpieczeństwo granic w najważniejszym stopniu odpowiada Straż Graniczna. Realizuje ona zadania wynikające z ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (art. 1, pkt 2).

Jeżeli chodzi o inne również istotne instytucje w systemie państwa wpływające na bezpieczeństwo, to zalicza się do nich: Inspekcję Transportu Drogowego, Państwową Inspekcję Sanitarną, Inspekcję Weterynaryjną, straże gminne, prywatne instytucje ochrony.

Osoby praktykujące zarządzanie ciągłością działania niejednokrotnie wskazują na zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego jako na znacząco rzutujące na zdolność organizacji do kontynuowania swojej działalności, czyli dostarczania produktów lub świadczenia usług na poziomie jakości wyznaczonym uprzednio jako minimalny do zaakceptowania. Do zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego, czyli czynników mających negatywny wpływ na bezpieczeństwo, inaczej mówiąc wolność od zagrożeń, a również

niezakłócone byt i rozwój ludności cywilnej w wymiarach egzystencjalnym oraz bytowo-kulturowym, zalicza się:

- pożary;
- powodzie i podtopienia;
- upały i susze;
- skażenia chemiczne;
- zakłócenia w dostawach energii elektrycznej;
- zakłócenia w dostawach paliw płynnych;
- zakłócenia w dostawach gazu;
- silne mrozy;
- intensywne opady śniegu;
- huragany;
- epidemie;
- epizootie;
- epifitozy;
- katastrofy budowlane;
- skażenia radiacyjne.

Odnosząc się do perspektywy i ujęcia wspólnego traktowania problematyki ciągłości działania oraz funkcjonowania administracji publicznej, można stwierdzić, że zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego mają wpływ również na najważniejsze obszary działalności, w których funkcjonują organy administracji publicznej. Wnikliwe zbadanie tego oddziaływania jest możliwe dopiero gdy zidentyfikujemy właściwe procesy kluczowe. Uwzględniając wrażliwość przedmiotowych informacji, warto przyjąć stosunkowo wysoki poziom ogólności, sprowadzający rozważania na grunt identyfikacji wspomnianych procesów na podstawie zadań własnych administracji publicznej.

Może się wydawać, że sprawa jest klarowna – prawo do ochrony zdrowia, a w tym kontekście i życia, należy się każdemu ze środków publicznych, natomiast wykonanie uprawnień leży w obowiązku władz publicznych. W tym momencie pojawia się jednak niejasność dotycząca takiej interpretacji, ponieważ w czasie rozmów w różnych środowiskach odnoszących się do tej tematyki, ale również z ust każdego człowieka, który wcześniej czy później będzie osobą wymagającą pomocy lub już korzystał z systemu ochrony zdrowotnej, pada pytanie,

co powinno być publiczne, a co może być prywatne w systemie opieki zdrowotnej. Pozostaje również kwestia odpowiedzialności władz publicznych, które mają za zadanie zapewnić równy i powszechny dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Już na tym polu pojawia się kolejna kwestia nieodpowiednio określona, ponieważ władze publiczne mają je tylko *zapewnić*, a nie *np. zagwarantować*. Natomiast między *zapewnić*, jak to jest zapisane w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a *zagwarantować*, jak postulują inni, różnica jest minimalna, lecz moim zdaniem bardzo ważna. Chodzi przede wszystkim o odpowiedzialność, która ma spoczywać tylko na gwarantującym, lecz na zapewniającym już nie. Pozostaje również kwestia władz publicznych, które mają za zadanie zapewniać równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej, czy szerzej pojętej – ochrony zdrowia. Nasuwa się pytanie, czy nie podjąć próby dokładnego wymienienia w jednym akcie prawnym organów i instytucji władz publicznych, które realizują poszczególne zadania z zakresu ochrony zdrowia i życia obywateli. Należy mieć na uwadze, że władza publiczna to organy i instytucje wchodzące w skład państwa polskiego i wykonujące zadania na rzecz obywateli, lecz nie tylko obywateli, lecz także cudzoziemców. W tym wszystkim zostaje jednak trudność, na co wskazuje Trybunał Konstytucyjny, który określił, iż chodzi o organy państwa i organy samorządu terytorialnego, jednocześnie jednak nie wymienił, co to za organy (Wróblewski, 1989, s. 26).

ODPOWIEDZIALNOŚĆ ADMINISTRACJI (PAŃSTWA) ZA BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI

Należy zauważyć, że za bezpieczeństwo zdrowotne obywateli, ale i cudzoziemców, odpowiada kilka organów władzy wykonawczej, którymi są np. minister właściwy do spraw zdrowia. Prawa i obowiązki mają swoje powiązania na wielu poziomach różnych organów władzy i instytucji. W tekstach odnoszących się do finansowania świadczeń opieki zdrowotnej przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce można zauważyć że jednostki samorządu terytorialnego w celu sprostania potrzebom wspólnoty samorządowej w zakresie ochrony zdrowia, uwzględniając w szczególności regionalną mapę potrzeb zdrowotnych, priorytety dla regionalnej polityki zdrowotnej oraz stan dostępności

do świadczeń opieki zdrowotnej na obszarze województwa, mają możliwość finansowania dla mieszkańców tej wspólnoty świadczeń gwarantowanych. Było to również możliwe przed zmianą przepisów wraz z ustawą z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw. Należy również mieć na uwadze, że Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, przy pomocy którego Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wykonuje zadania w zakresie bezpieczeństwa i obronności, wskazuje, że służba zdrowia kwalifikuje się do systemu bezpieczeństwa narodowego (Jastrzębski, 2009).

Mimo że Ministerstwo Zdrowia odpowiada m.in. za organizację systemu ochrony zdrowia, politykę zdrowotną i lekową, to jednak przy obecnych ramach prawnych, wykonując konstytucyjny obowiązek zapewnienia dostępu do świadczeń medycznych, jak i również w sytuacjach kryzysowych, należy zauważyć, że wszystkie działania podmiotów uprawnionych do udzielania świadczeń medycznych i wsparcia organizacyjno-logistycznego wynikają wyłącznie z umocowanych w prawie właściwości organów, natomiast skuteczna, w pełni nowoczesna i odpowiednio zaplanowana pomoc medyczna powinna być wypadkową współpracy i współdziałania wszystkich jednostek oraz służb porządkowych, technicznych, medycznych i administracyjnych. Mówiąc o właściwości organów państwa odpowiedzialnych za zapewnienie na wymaganym poziomie opieki zdrowotnej, należy przypomnieć, że właściwość ta leży nie tylko w obowiązkach ministra zdrowia, ale również organów administracji rządowej terenowej i samorządowej (Woch, 2015). Biuro jest także merytoryczno-organizacyjnym zapleczem Rady Bezpieczeństwa Narodowego, powoływanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Prezydent RP, na podstawie i zasadach ustawowego upoważnienia, określa organizację oraz zakres działania Biura Bezpieczeństwa Narodowego. W strukturze biura funkcjonuje Departament Praw i Bezpieczeństwa Pozamilitarnego, który w zadaniach ma m.in. udział w czynnościach mających na celu przygotowywanie koncepcji strategicznej oraz zakresu zadań struktur państwa w dziedzinach bezpieczeństwa narodowego niezwiązanych z militarną stroną, a w szczególności: bezpieczeństwo publiczne, zdrowotne, informacyjne, społeczne, ekonomiczne, gospodarcze oraz inne na polecenie szefa biura lub zastępców szefa biura.

Dodatkowo w strukturach państwa polskiego swoje zadania wykonuje Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, będące państwową jednostką finansowaną

z budżetu państwa, podległą prezesowi Rady Ministrów. Do zadań centrum należy opracowywanie i aktualizowanie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych, w tym również ministra zdrowia. Natomiast poprzez infrastrukturę krytyczną, która obejmuje systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące do zapewnienia sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców, rozumie się również systemy ochrony zdrowia i życia obywateli. Należy stwierdzić, że zagadnienia dotyczące ochrony zdrowia w Polsce to nie tylko finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej przez jednego płatnika publicznego, a przeważnie w debatach publicznych.

WNIOSKI

W artykule omówiono znaczenie administracji w systemie bezpieczeństwa państwa oraz jej kluczową rolę w zapewnianiu bezpieczeństwa obywatelom. Administracja państwowa pełni istotną funkcję w tworzeniu, wdrażaniu i monitorowaniu polityk i działań mających na celu ochronę interesów państwa oraz jego obywateli. Pierwszym omówionym elementem jest zarządzanie kryzysowe, które wymaga sprawnego działania administracji w sytuacjach nadzwyczajnych, takich jak klęski naturalne, ataki terrorystyczne czy pandemia. Administracja musi być przygotowana do skutecznego reagowania na te zagrożenia i koordynowania działań różnych agencji rządowych w celu minimalizacji strat oraz ochrony życia i mienia obywateli. Kolejnym istotnym aspektem jest bezpieczeństwo wewnętrzne, które obejmuje zapobieganie przestępczości, walkę z korupcją oraz ochronę porządku publicznego.

Administracja państwowa odgrywa kluczową rolę w tworzeniu i egzekwowaniu prawa, a także w zapewnianiu odpowiednich zasobów i szkoleń dla służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne. W artykule poruszono również zagadnienia związane z bezpieczeństwem zewnętrznym, które obejmuje obronę kraju przed zagrożeniami zewnętrznymi, takimi jak

konflikty zbrojne czy terroryzm. Administracja państwowa współpracuje z siłami zbrojnymi, wywiadem oraz innymi agencjami bezpieczeństwa, aby zapewnić skuteczną ochronę granic i interesów państwa. W kontekście bezpieczeństwa państwa administracja odgrywa również ważną rolę w zakresie cyberbezpieczeństwa. W dobie cyfrowej zagrożenia związane z atakami informatycznymi są coraz bardziej powszechne i zaawansowane. Administracja państwowa musi dostosować się do tych wyzwań, rozwijając odpowiednie strategie i środki technologiczne w celu ochrony systemów informatycznych państwa oraz danych obywateli. Podsumowując, należy podkreślić znaczenie administracji w systemie bezpieczeństwa państwa. Administracja państwowa jest kluczowym elementem w zarządzaniu kryzysowym, zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, jak również w ochronie przed zagrożeniami cyfrowymi. Sprawnie działająca administracja jest niezbędna do skutecznej ochrony interesów państwa.

REFERENCES

- Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. (2013). Warszawa: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego.
- Ciekanowski, Z., Żurawski, S., Wyrębek, H. (2022). Zagrożenia infrastruktury krytycznej. *Studia Administracji i Bezpieczeństwa*, 13(13), 263–272.
- Ciekanowski, Z. (2022). *Państwowa Straż Pożarna w systemie zarządzania kryzysowego jako wiodący podmiot wspierający społeczeństwo*. W: J. Nowicka (red.), *Spółeczeństwo jako uczestnik bezpieczeństwa. Wybrane zagadnienia*. Warszawa: Akademia Sztuki Wojennej.
- Ciekanowski, Z. (2023). *Wsparcie informacyjne systemu zarządzania kryzysowego*. Warszawa: Wydawnictwo im. prof. Leszka J. Krzyżanowskiego Menedżerskiej Akademii Nauk Stosowanych w Warszawie.
- Gołębiowska, A., Zientarski, P.B. (2017). *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*. Warszawa: Kancelaria Senatu.
- Izdebski, H., Kulesza, M. (1999). *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa: Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Seria: podręczniki i materiały dydaktyczne.
- Jastrzębski, B. (2009). *Polska – czy jest państwem prawa*. Płock.
- Kaszubski, R.W., Romańczuk, D. (2011). *Księga dobrych praktyk w zakresie zarządzania ciągłością działania (Business Continuity Management)*, Warszawa: Związek Banków Polskich.
- Niewiadomski, Z. (2007). *Prawo administracyjne. Część ogólna*. Warszawa.
- Nowicka, J. (2023). *Kompetencje komunikacyjne i społeczne w obszarze bezpieczeństwa. Po pierwsze – JEDNOSTKA i jej ekspozycja publiczna. Cz. 1*. Warszawa: Akademia Sztuki Wojennej.
- Ochyr, P., Brądkiewicz, D., Żurawski, S., Ciekanowski, Z. (2024). Siły Zbrojne RP jako element zarządzania kryzysowego w Polsce. *Studia Administracji i Bezpieczeństwa*, 16(16), 291–307.
- Walczak, W. (2009). Zarządzanie kryzysowe – rola i zadania organów administracji państwowej. *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, 10(8), 93–109.
- Woch, M. (2015). *Ochrona zdrowia w Polsce z punktu widzenia filozoficznoprawnego*. Warszawa: Marek Woch.
- Wróblewski, J. (1989). *Zasady tworzenia prawa*. Warszawa: PWN.
- Żurawski, S., Marjański, A. (2022). Zarządzanie kryzysowe w społecznościach lokalnych. *Studia Społeczne*, 2(37), 161–171.

AKTY PRAWNE

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Dz.U. z dnia 18 lipca 2008 r.
Ustawa z dnia 22 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. Dz.U. z 2022 r., poz. 655.
Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Dz.U. z 2007 r., nr 89, poz. 590.
Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej. Dz.U. z 1990 r., nr 78, poz. 462.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

Administracja publiczna, <https://www.sejm.gov.pl/> (dostęp: 15.04.2025).
<https://poradnik.ngo.pl/> (dostęp: 15.04.2025).
<https://www.senat.gov.pl/> (dostęp: 15.04.2025).
Misje, <https://www.wojsko-polskie.pl/misje/> (dostęp: 15.04.2025).
Różne szczeble administracji – współpraca z organizacjami, <https://poradnik.ngo.pl/> (dostęp: 15.04.2025).