

Prof. ucz. dr hab. Janusz Mierzwa

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Sanoku

mgr Grzegorz Radwański

ZAGROŻENIA WEWNĘTRZNE WPŁYWAJĄCE NA BEZPIECZEŃSTWO PAŃSTWA

INTERNAL THREATS AFFECTING SAFETY COUNTRIES

Wstęp

Jednym ze współczesnych zagrożeń wyodrębnionych na podstawie kryterium przedmiotowego są zagrożenia polityczne, definiowane jako stan, w którym nasilają się działania zorganizowanych grup społecznych (politycznych) uniemożliwiające wypełnianie przez państwo jego głównych funkcji, a przez to osłabiające lub niweczące działania organów lub instytucji realizujących cele i interesy narodowe. Zagrożenia te mogą powstać w wyniku planowych i zorganizowanych manipulacji lub zaniechanych działań, które prowadzą do obalenia legalnych władz, naruszenia racji stanu, interesów narodowych i praworządności czy podważenia pozycji międzynarodowej państwa¹.

1. Zagrożenia polityczne

Współcześnie największym zagrożeniem politycznym bezpieczeństwa wewnętrznego Polski jest korupcja, czyli działanie bądź zaniechanie ze strony jednostki, organizacji publicznej lub prywatnej, naruszającej prawo lub zaufanie, dokonane dla zysku lub innej korzyści, tj. podarunku, miejsca pracy czy usługi lub dobra. Dobra te mogą być przyznane bezpośrednio lub w przyszłości i mogą dotyczyć danej osoby, jak również jego rodziny, klienteli czy partii². W wyniku działań korupcyjnych ważne decyzje państwowe są podejmowane bez troski o ich konsekwencje dla obywateli.

¹ T. Bąk, Z. Ciekankowski, *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE, Jarosław 2014, s. 56.

² *Ibidem*, s. 61.

Problem korupcji odnosi się przede wszystkim do administracji rządowej i samorządowej oraz organów kontrolnych, egzekucyjnych i sądowych³. Wyróżnić można dwa rodzaje korupcji w administracji publicznej: gdy kontrakty są zawierane zgodnie z prawem albo gdy transakcje są nielegalne, niezgodnie z prawem⁴.

Korumpowanie to przede wszystkim szerzenie demoralizacji, przekupywanie, podważanie, łamanie lub niszczenie ustalonego porządku społecznego i prawnego. Dlatego też formą korupcji jest:

- nepotyzm, czyli protegowanie krewnych;
- płatna protekcja, czyli uzyskanie za wręczoną łapówkę poparcia, opieki osoby wpływowej, pośrednictwa w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej organizacji dysponującej środkami publicznymi;
- faworytyzm czy układ stosunków, w którym ulubieńcy posiadają stanowiska i wpływy;
- kumoterstwo, czyli wzajemne popieranie się ludzi związanych pokrewieństwem, zażyłością lub wspólnymi, nie zawsze uczciwymi interesami⁵;
- celowa niegospodarność;
- poświadczenie nieprawdy przez urzędnika państwowego.

Źródłem występujących zjawisk korupcyjnych w Polsce jest przede wszystkim nadmierny wpływ polityki na sferę życia publicznego oraz niski poziom wynagrodzeń urzędników administracji państwowej oraz Policji, jak również słabo zorganizowane ścieżki kariery zawodowej. Najczęstszymi strefami korumpowania są:

- manipulacje w procesie prywatyzacji;
- ingerencje w proces przyznawania koncesji, licencji i zwolnień podatkowych;
- niezgodne z przyjętymi zasadami realizacje zamówień publicznych;
- konflikty interesów przy powoływaniu osób na stanowiska we władzach spółek będących własnością Skarbu Państwa lub przedsiębiorstw państwowych;
- służby celne, sądy.⁶

Do pozostałych wewnętrznych zagrożeń politycznych w Polsce zalicza się ponadto:

- niepoohamowany rozwój struktur państwa (biurokracja);
- przenikanie struktur przestępczych do władz państwowych;
- nadużycia władzy – molestowanie seksualne, mobbing;
- brak skutecznego zarządzania w sytuacjach kryzysowych.

³ Z. Ciekanowski, J. Nowicka, H. Wyrębek, *Bezpieczeństwo państwa w obliczu współczesnych zagrożeń*, Wydawnictwo UPH w Siedlcach, Siedlce 2017, s. 40.

⁴ A. Warmiński, *Analiza zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Wyższa Szkoła Administracyjno-Społeczna, Warszawa 2007, s. 165.

⁵ *Poradnik antykorupcyjny dla urzędników*, CBA, Warszawa 2011, s. 17–28.

⁶ T. Bąk, Z. Ciekanowski, *Bezpieczeństwo państwa*, op. cit., s. 59.

2. Zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego

Zagrożenia ekonomiczne bezpieczeństwa państwa dotyczą zaś problematyki produkcji wymiany i rozdziału różnych dóbr w państwie oraz racjonalnego nimi dysponowania dla pomnażania ogólnego dobrobytu. Identyfikowane są również z zagrożeniami gospodarczymi, które oznaczają czyny zabronione zagrażające ponadindywidualnym dobrom w sferze życia gospodarczego, grożące utratą zaufania do systemu gospodarczego lub jego podstawowych instytucji⁷ i polegają na ukrywaniu części dochodów przed opodatkowaniem, korumpowaniu poborców i urzędników, wystawianiu czeków bez pokrycia, unikaniu spłacania kredytów czy legalizowaniu pieniędzy uzyskanych z działalności przestępczej. Zagrożenia te uniemożliwiają rozwój ekonomiczny zgodny z określonymi kierunkami i tempem, a przez to osłabiają potencjał gospodarczo-obronny kraju. Obejmują one przede wszystkim finanse państwa, procesy produkcji oraz sferę handlu i dostęp do surowców, zwłaszcza energetycznych⁸.

Przyczyną zagrożeń ekonomicznych bezpieczeństwa państwa jest przede wszystkim:

- niskie tempo rozwoju gospodarczego, pogłębiające dysproporcje w rozwoju ekonomicznym w stosunku do innych państw;
- utrata rynków zbytu;
- brak surowców energetycznych;
- niestabilność finansowa państwa, tj. deficyt budżetowy;
- masowe bezrobocie;
- przestępczość gospodarcza i szerzenie się „szarej strefy”.

Istotnym współcześnie zagrożeniem dla bezpieczeństwa gospodarczego Polski są kryzysy gospodarcze innych krajów. Problemy USA w uchwaleniu budżetu, spadek eksportu i znaczny wzrost cen żywności w Chinach czy kryzys gospodarczy w Grecji, spowodowany ogromnym zadłużeniem i prowadzeniem nieodpowiedzialnej polityki finansowej, mają ogromny wpływ na polską gospodarkę.

Polska w wyniku uzyskania ogromnych środków unijnych gwałtownie zaczęła się rozwijać, co spowodowało, że skutki światowych i europejskich kryzysów do tej pory były dla Polski mało odczuwalne. Jednak ze względu, iż Polska jest częścią światowej gospodarki, to kolejne recesje spowodują powstanie większych problemów. Skutkiem powstałych kryzysów światowych dla Polski jest przede wszystkim znaczne obniżenie wartości złotego. Dzieje się to za sprawą, tego iż Polska jest nadal krajem rozwijającym się i inwestorzy chętnie kupują polskie akcje i obligacje, spodziewając się wysokich zysków. Zaś jeśli pojawią się jakiegokolwiek globalne zawirowania finansowe, wówczas inwestorzy wyprzedają polskie aktywa, co w konsekwencji skutkuje, tym, iż złoty traci na wartości. Dodatkowo polscy inwestorzy nie są atrakcyjnymi partnerami do prowadzenia wspólnych przedsięwzięć, zaś Polska,

⁷ O. Górniok, *Przestępczość gospodarcza i jej zwalczanie*, PWE, Warszawa 1995, s. 16.

⁸ Z. Ciekanski, J. Nowicka, H. Wyrębek, *Bezpieczeństwo państwa...*, op. cit., s. 48.

przy jej skomplikowanym systemie podatkowym i zawiłym prawie, nie jest szczególnie atrakcyjnym rynkiem dla inwestorów z zagranicy. Zmniejszenie inwestycji zagranicznych w konsekwencji prowadzi do spadku eksportu i wzrostu bezrobocia. Recesja na światowych rynkach powoduje również ograniczenie akcji kredytowej przez banki, a to wpływa z kolei na pogorszenie standardu życia obywateli polskich.

Kryzys ekonomiczny w Europie, choć najbardziej dotknął wybrane państwa UE, nie pozostaje jednak bez wpływu na sytuację gospodarczą Polski. Najważniejsze zagrożenia dla Polski są związane z utrudnieniami na drodze do strefy euro, prawdopodobnym zmniejszeniem wielkości funduszy unijnych oraz tendencjami państw UE do ochrony własnego rynku. Ograniczenie zakupów produkowanych u nas towarów przez znajdujących się w coraz trudniejszej sytuacji nabywców z Europy Zachodniej, prowadzi do spadku produkcji, a to w konsekwencji do wzrostu bezrobocia i spadku inwestycji przedsiębiorstw.

Kolejnym zagrożeniem gospodarczym Polski jest wysoki deficyt budżetowy, utrzymujący się w dłuższym okresie. W wyniku kumulowania się deficytów z kolejnych lat dług publiczny również ciągle rośnie, gdyż deficyt powoduje konieczność zaciągania kredytów na te wydatki, które nie mogą być pokryte wpływami do budżetu. Część tych pożyczek pochodzi z banków krajowych, które z racji kredytowania państwa mają mniej pieniędzy na kredyty dla przedsiębiorstw. Ponadto państwo ponosi ogromne koszty tych kredytów w postaci płaconych odsetek. Utrzymujący się wysoki deficyt budżetowy powoduje również przyspieszenie procesów inflacyjnych, co w konsekwencji prowadzi do osłabienia wzrostu gospodarczego kraju.

Zagrożeniami ekonomicznymi, które w największym stopniu zagrażają bezpieczeństwu kraju, są jednak przestępstwa wymierzone w system bankowy i obrót kapitałowy. Wśród nich najpoważniejszym zagrożeniem były i nadal są wyłudzenia kredytów bankowych. Początkowo wyłudzenie kredytu polegało przede wszystkim na sfałszowaniu zaświadczenia o zatrudnieniu i dochodach, zaś obecnie jednym z najczęściej stosowanych mechanizmów przestępczych jest przedłożenie:

- fałszywych dokumentów, przerobionych poprzez usunięcie odpowiednich fragmentów i naniesienie nowej treści lub dodanie nowych elementów do już istniejącej treści⁹ lub podrobionych poprzez sporządzenie nowego dokumentu;
- dokumentów stwierdzających nieprawdę polegające na wystawieniu dokumentu przez osobę uprawnioną, która wbrew prawdzie stwierdza okoliczności poświadczenia nieprawdy poprzez podstępne wprowadzenie w błąd osobę upoważnioną do wystawienia dokumentu o treści niezgodnej z rzeczywistym stanem faktycznym;
- wzajemne poręczenie kredytów przez osoby powiązane z jedną grupą przestępczą.

Dodatkowo przestępcy wprowadzają nowe metody polegające na zakładaniu fikcyjnych firm, zatrudniających tzw. „słupy”, czyli osoby bezdomne, alkoholików,

⁹ J. Wójcik, *Falszerstwa dokumentów publicznych*, Twigger, Warszawa 2005, s. 207.

którzy za tzw. prowizję wyłudniają kredyt, przedstawiając fałszywe zaświadczenie o zatrudnieniu i dochodach, wystawione przez firmę zamieszkaną w działalność przestępczą. Ponadto do nowych form wyłudzeń kredytów należy zaliczyć wykupywanie upadających przedsiębiorstw, nieposiadających żadnego majątku, ale posiadających historię działalności, co wpływa pozytywnie na ich wiarygodność.

Kolejnym współczesnym zagrożeniem dla polskich banków są również przestępstwa kartowe, dokonywane za pomocą kart płatniczych, służących głównie do płacenia za towary i usługi. Najczęstszymi przestępstwami „kartowymi” są fałszerstwa kart, polegające na podrobieniu karty płatniczej, czyli wytworzenie nowej karty na podstawie autentycznych, częściowo fałszywych danych lub przerobieniu, poprzez: zmianę tłoczenia numerów, zmianę daty ważności karty, zaprasowanie starego numeru i wybicie nowego, wycinanie i doklejanie odpowiednich elementów karty, zmianę w pasku przeznaczonym na podpis właściciela polegające na zrywaniu, wytrawianiu bądź zaklejaniu nowymi paskami, w celu wyeliminowania różnic w podpisach na karcie¹⁰. Ponadto fałszerstwa kart mogą polegać również na zmianie zapisu na pasku magnetycznym lub pamięci mikroprocesora, w celu zwiększenia limitu autoryzacyjnego na karcie, zmianie terminów ważności karty płatniczej lub jej całkowitym sfałszowaniu, tzw. skimming, poprzez skopiowanie zawartości paska magnetycznego bez wiedzy jej posiadacza, do dokonania nieuprawnionych płatności za towary i usługi. Przestępcy w tym celu posługują się specjalną nakładką, w której zamontowana jest głowica służąca do odczytania danych z paska magnetycznego karty wkładanej do bankomatu lub fałszywą listwą reklamową z umieszczoną kamerą, w celu uzyskania PIN-u.

Najbardziej złożonym przestępstwem gospodarczym, dającym przestępcom duże pole działania i duże możliwości, jest jednak pranie pieniędzy, które po raz pierwszy zostało dokonane na początku lat dwudziestych w Stanach Zjednoczonych. Proceder ten wiąże się z czasami prohibicji i osobą Ala Capone¹¹. Wówczas przez „brudne pieniądze” rozumiano dochody pochodzące z produkcji, przemytu i sprzedaży zakazanych przez władze napojów alkoholowych. Następnie pranie pieniędzy łączone było jedynie z handlem narkotykami, a dopiero później z innymi czynami zabronionymi. Wydarzenia z 11 września 2001 r. nadały praniu pieniędzy nowy wymiar, służący również finansowaniu terroryzmu.

Obecnie przez pranie pieniędzy rozumie się zamierzone postępowanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub terytorium innego państwa, polegające na:

- zamianie lub przekazaniu wartości majątkowych pochodzących z działalności o charakterze przestępczym lub z udziału w takiej działalności, w celu ukrycia lub zatajenia bezprawnego pochodzenia tych wartości majątkowych albo udzielenia pomocy osobie, która bierze udział w takiej działalności, w celu uniknięcia przez nią prawnych konsekwencji tych działań;

¹⁰ Ibidem, s. 87.

¹¹ K. Wąsowski, *Pranie brudnych pieniędzy*, Wydawnictwo NBP, Zeszyt nr 121/2001, s. 9.

- ukryciu lub zatajeniu prawdziwego charakteru wartości majątkowych lub praw związanych z nimi, ich źródła, miejsca przechowywania, rozporządzania, faktu ich przemieszczania ze świadomością, że wartości te pochodzą z działalności o charakterze przestępczym lub udziału w takiej działalności;
- nabyciu, objęciu w posiadanie albo używaniu wartości majątkowych, pochodzących z działalności o charakterze przestępczym lub udziału w takiej działalności;
- współdziałaniu, usiłowaniu popełnienia, pomocnictwie lub podżeganiu w przypadkach zachowań określonych powyżej¹².

Pranie pieniędzy jest specyficznym i złożonym przestępstwem. Nie wiąże się bowiem z użyciem przemocy, gwałtem, morderstwem czy rozbojem, nie budzi więc społecznej dezaprobaty. Pranie pieniędzy ściśle powiązane jest z najgorszymi przestępstwami, takimi jak: handel narkotykami, handel bronią czy handel żywym towarem, poprzez ukrywanie prawdziwych źródeł pochodzenia nielegalnych dochodów. Grupa zadaniowa ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy (FATF) szacuje, że w Polsce rocznie „pierze” się między 8 a 30 mld zł, a Polacy wytwarzają ponad 60 mld „brudnych” złotych. Duża część zysków z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł jest prana poza granicami kraju – głównie tam, gdzie dostęp do tajemnicy bankowej bywa ściśle ograniczony, a liberalne przepisy umożliwiają transakcje finansowe czy prowadzenie działalności gospodarczej bez ścisłego nadzoru. Przestępcy eksportują brudne pieniądze z Polski głównie do tzw. rajów podatkowych. Sporo trafia też do najbardziej rozwiniętych państw świata, gdyż ich system finansowy jest o wiele bardziej złożony niż w Polsce, a to oznacza, że istnieje tam więcej narzędzi mogących służyć zacieraniu śladów i praniu pieniędzy.

W procederze prania pieniędzy uczestniczy wiele osób oraz instytucji, często działających w dobrej wierze i niemających pojęcia o wykorzystywaniu ich w celu dokonywania tego przestępstwa. W Polsce do najbardziej podatnych podmiotów spełniających określoną funkcję na poszczególnych etapach dokonywania tego procederu należą banki, które poprzez świadczenie szeregu usług dla swoich klientów, stają się pośrednio narzędziem służącym do wprowadzenia do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł.

Proceder ten pociąga za sobą wiele zagrożeń, których skutki:

- destabilizują system finansowy państwa, a w szczególności system podatkowy, gdyż brudne pieniądze, po przeprowadzeniu operacji ich zalegalizowania, wprowadzane są do państw o stabilniejszym systemie finansowym, a następnie w ramach „pralni” inwestowane są w przedsięwzięcia okresowo zwolnione z opodatkowania i likwidowane przed końcem ulgi, w efekcie czego podmioty działające legalnie płacą wyższe podatki, kapitał nie tworzy nowych miejsc pracy i powoduje spowolnienie gospodarki zamiast jej rozwój;

¹² Art. 2 ust. 9 Ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (Dz. U. 2010.46.276).

- uszczuplają wpływy z podatków, co powoduje niewłaściwą alokację wydatków budżetowych z powodu nieprawdziwych zeznań o dochodach oraz ograniczenie legalnych transakcji ze względu na obawę przed posądzeniem o kontakty ze światem przestępczym;
- powodują sztuczne zawyżanie cen na dobra, głównie nieruchomości i dzieła sztuki;
- umożliwiają kumulowanie kapitału przez przestępców;
- wywołują brak stabilności instytucji finansowych pośrednio lub bezpośrednio zaangażowanych w pranie pieniędzy;
- powodują wahania kursów wymiany i stóp procentowych z powodu nieprzewidzianych transgranicznych transferów pieniędzy.

Ponadto pranie pieniędzy powoduje utratę zaufania do systemu finansowego wśród klientów w kraju i za granicą, utratę wiarygodności państwa i jego systemu bankowego na rynku światowym, odpływ legalnego kapitału i brak napływu nowych inwestorów. Pranie pieniędzy wpływa również na działalność biznesową, wysokość cen towarów i usług, oszczędności, a nawet zatrudnienie i wzrost gospodarczy.

Proceder ten destabilizuje również sytuację finansową banku, poprzez wzrost ryzyka operacyjnego, ale również ryzyka utraty reputacji. Ryzyko, że bank bierze udział w przestępstwach lub też, że może zatrudniać pracowników dopuszczających się oszustw, prowadzi do utraty zaufania zarówno klientów, jak i kontrahentów. Utrata zaufania może prowadzić do bankructwa banku, co z kolei może mieć olbrzymie negatywne konsekwencje dla całego sektora finansowego¹³. Dodatkowo lokowane środki pochodzące z przestępstw dają nieprawidłowy obraz struktury pasywów i aktywów, co może skutkować utratą płynności i wypłacalności banku.

W ostatnich latach groźnym zjawiskiem dla bezpieczeństwa państwa jest również przestępczość podatkowa, związana z istnieniem luk w prawie podatkowym, umożliwiającymi unikanie opodatkowania. W Polsce osobami dokonującymi tego procederu są z reguły byli pracownicy administracji państwowej, często uczestniczący wcześniej w tworzeniu tych przepisów. Popularne formy przestępczości podatkowej to przede wszystkim:

- wprowadzanie do obrotu towarów bez opłacenia podatku akcyzowego, poprzez mieszanie paliw bądź zamianę asortymentu;
- podstawianie tzw. słupów, którzy wystawiają faktury za dokonywane transakcje, bez zamiaru opłacenia podatków;
- fałszerstwa dokumentów w celu zawyżenia kosztów lub zaniżenia przychodów;
- wprowadzenie do obrotu towarów nieewidencjonowanych;
- stosowanie nienależnych ulg i zwolnień podatkowych;
- legalizacja dochodów pochodzących z przestępstw „prania pieniędzy”.

Najnowszym przestępstwem podatkowym są tzw. oszustwa karuzelowe, związane z rozliczeniem wewnątrzspółnotowych dostaw towarów (opodatkowanych

¹³ J. Grzywacz, *Pranie brudnych pieniędzy*, SGH, Warszawa 2005, s. 59.

stawką 0%). Mechanizm oszustwa polega na fikcyjnym przepływie towarów pomiędzy co najmniej dwoma krajami UE, organizowanym w taki sposób, że towary te, zgodnie z ewidencją prowadzoną dla celów podatku VAT, wracają do państw pochodzenia. W rzeczywistości nie są one jednak przemieszczane do poszczególnych dostawców, tak jak to wynika z ww. ewidencji¹⁴.

Poważnym zagrożeniem bezpieczeństwa ekonomicznego staje się również korupcja. Na łańcuchowość czy płatną protekcję szczególnie narażony jest system ubezpieczeniowy i system bankowy. W systemie ubezpieczeniowym korupcja polega przede wszystkim na przyjmowaniu korzyści majątkowych za fałszowanie i antydatowanie polis ubezpieczeniowych oraz wystawianiu polis na fikcyjne pojazdy zgłaszane później jako skradzione. Natomiast w systemie bankowym korupcja związana jest z procesem podejmowania przez pracowników bankowych decyzji o udzielaniu kredytów niezgodnie z zasadami określonymi przez prawo bankowe i regulaminy wewnętrzne. Zjawisko korupcji rozpowszechniło się również w sferze biznesowej, w stosunkach pomiędzy przedsiębiorcami. W celu uzyskania lepszej pozycji konkurencyjnej nierzetelni przedsiębiorcy popełniają nadużycia polegające na podkupywaniu klientów i pracowników, w celu wykorzystania stosowanej w firmach technologii.

Szczególnym rodzajem zagrożeń ekonomicznych bezpieczeństwa kraju są zagrożenia energetyczne, gdyż Polska nie dysponuje wystarczającymi zasobami energetycznymi. Energia elektryczna w kraju pozyskiwana jest głównie w procesie spalania węgla. Jednak spalanie to wpływa niekorzystnie na środowisko, co powoduje, że pod groźbą ogromnych sankcji z Unii Europejskiej, Polska będzie stopniowo zaprzestawać jej spalania. Ponadto Polska nie posiada obecnie elektrowni atomowej, która dostarczałaby „czystą” energię. Również importowanie polskiego węgla do innych krajów jest znacznie zagrożone, gdyż cena jego wydobycia jest bardzo wysoka, w związku z położeniem tych złóż na znacznych głębokościach. Pozostałą część surowców potrzebnych do wytworzenia energii elektrycznej, tj. ropę naftową i gaz ziemny Polska importuje głównie z Rosji, co może spowodować w przyszłości wstrzymanie bądź ograniczenie dostaw tych surowców lub prowadzić do znacznego wzrostu ich cen dostawy, w skutek pogorszenia istniejących stosunków politycznych bądź w celu wywarcia nacisku politycznego na inne państwo. Ponadto Polska ma ograniczone zdolności transportowania i magazynowania nośników energetycznych, co wymiennie obniża odporność naszego kraju na sytuacje kryzysowe, związane z bezpieczeństwem energetycznym i wywołane przez czynniki natury politycznej bądź technicznej¹⁵.

¹⁴ *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w 2011 r.*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2012.

¹⁵ *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013.

3. Zagrożenia naturalne

Narastające anomalie klimatyczne, gwałtowne zmiany pogody to podstawowe czynniki stwarzające zagrożenia naturalne dla ludzi i środowiska, powodujące katastrofy i klęski żywiołowe. Katastrofa naturalna to zdarzenie związane z działaniem sił natury. Zaś klęska żywiołowa (kataklizm) to katastrofa naturalna lub awaria techniczna, której skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem. Klęski żywiołowe są najczęściej trudne do przewidzenia, co uniemożliwia przygotowanie się do nich i ograniczenie szkód¹⁶.

Wzrost częstotliwości występowania tych zjawisk wynika w dużej mierze z postępującej degradacji środowiska naturalnego, w skutek zmniejszania się powierzchni lasów i ich obumierania oraz ocieplenia spowodowanego emisją gazów cieplarnianych. Powoduje to zmiany klimatu i powstawanie niekorzystnych zjawisk przyrodniczych, których rozmiary są bardziej gwałtowne w przebiegu i destrukcyjne w działaniu¹⁷. Efektem długotrwałych zmian klimatycznych może być pojawienie się epidemii czy zachorowań ludzi, zwierząt i roślin, wcześniej niewystępujących na danym terenie¹⁸. Zagrożenia naturalne mogą wywołać następujące katastrofy naturalne:

- wyładowania atmosferyczne;
- powódzie, roztopowe, opadowe, sztormowe, zatorowe, wylewowe;
- silne wiatry;
- intensywne opady atmosferyczne (śniegu lub deszczu);
- długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, susze;
- zjawiska lodowe na rzekach, morzu, jeziorach i zbiornikach wodnych;
- wstrząsy sejsmiczne, ruchy tektoniczne, trzęsienia ziemi, osuwiska;
- masowe występowanie szkodników;
- epidemie: choroby roślin, zwierząt, ludzi;
- pożary;
- wybuchy wulkanów, uderzenie asteroidu.

Największym zagrożeniem w Polsce w ostatnich latach są niewątpliwie powódzie, czyli przejściowe zatopienie znacznych obszarów lądu, które spowodowane są obfitymi opadami deszczu lub intensywnym topnieniem śniegu, spływem kry i tworzeniem się zatorów lodowych, jak również brakiem odpowiednich zabezpieczeń przeciwpowodziowych. Skutki powodzi są bardzo rozległe i bardzo kosztowne. Do najpoważniejszych zaliczyć można:

¹⁶ J. Nowicka, *Rodzaje i źródła zagrożeń współczesnych bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa w warunkach globalizacji*, T. Bąk, Z. Ciekankowski (red.), PWSTE, Jarosław 2016, s. 21.

¹⁷ *Ibidem*, s. 23.

¹⁸ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013, s. 119.

- utrata życia ludzi i zwierząt, ewakuacja ludzi, w tym zapewnienie im warunków socjalno-bytowych, opieki medycznej;
- zalane grunty uprawowe, drogi, szlaki kolejowe, mosty, zniszczone i uszkodzone inne obiekty inżynierskie i techniczne;
- uszkodzone wały przeciwpowodziowe;
- zalane oczyszczalnie ścieków, szamba, wysypiska odpadów komunalnych i przemysłowych;
- uwolnienie bakterii chorobotwórczych (padłe zwierzęta, cmentarze);
- zagrożenie epidemiologiczne, przede wszystkim: salmonelozą, dudem brzuszonym, czerwonką bakteryjną, tężcem itp.;
- przenoszenie do łańcucha pokarmowego bakterii chorobotwórczych, substancji chemicznych i toksyn;
- znaczne straty materialne, w tym utrata mienia poszkodowanych;
- zniszczona infrastruktura (sieć energetyczna, gazowa, ciepła)¹⁹.

Kolejnym zagrożeniem dla Polski są pożary, które powstają na skutek: wyładowań atmosferycznych, samozapłonów torfu czy siana oraz zerwania linii energetycznej. W wyniku pożarów wyniszczona zostaje cenna fauna oraz ulega zakłóceniu planowa gospodarka leśna. Żywiol ogarniający duże obszary stanowi bezpośrednie zagrożenie dla okolicznych miast i osiedli ludzkich.

Zaspy śnieżne, oblodzenie, silne mrozy, burze oraz trąby powietrzne również stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski. Zaspy śnieżne powstają w następstwie długotrwałych i obfitych opadów śniegu, którym najczęściej towarzyszą silne wiatry. Szczególnie niebezpieczne są zaspy powstające w wyniku zejścia z gór lawin śnieżnych. Oblodzenia powstają na skutek gwałtownych zmian temperatur w zimie i pokrywają powierzchnie dróg, konstrukcji i przedmiotów. Oblodzenia i zaspy połączone wraz z silnymi mrozami powodują zakłócenia w ruchu drogowym i kolejowym oraz przerwę w dostawie energii elektrycznej lub w łączności. Dodatkowo zjawiska te mogą wywołać:

- utratę życia, w związku z wychłodzeniem organizmu;
- złamania lub zwichnięcia kończyn, na skutek nieodśnieżania dróg i chodników;
- zamykanie szkół, szpitali i urzędów administracji publicznej;
- awarie w oczyszczalniach ścieków;
- pożary powstałe na skutek nieprzestrzegania zasad ochrony przed pożarem podczas dogrzewania pomieszczeń mieszkalnych;
- katastrofy budowlane, na skutek nieodśnieżania dachów w obiektach wielkopowierzchniowych;
- straty w produkcji rolnej²⁰.

¹⁹ Z. Ciekankowski, *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa w Warszawie, Warszawa 2010, s. 14.

²⁰ *Zagrożenia okresowe występujące w Polsce*, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa 2013, s. 13.

Kolejnymi groźnymi zagrożeniami naturalnymi dla Polski są burze, huragany i trąby powietrzne. Burza to zjawisko charakteryzujące się intensywnymi, ulewnymi opadami, połączonymi często z wyładowaniami atmosferycznymi oraz silnym wiatrem. Zaś trąba powietrzna jest silnym wirym powietrza o niewielkiej średnicy – od kilku do kilkudziesięciu metrów i pionowej lub skośnej osi obrotu względem powierzchni Ziemi. Wyrasta zwykle w przedniej części chmury burzowej w postaci leja skierowanego ku powierzchni Ziemi²¹. Burze, huragany i trąby powietrzne mogą powodować:

- ofiary wśród ludności w wyniku przygniecenia przez łamiące się drzewa;
- zerwanie linii wysokiego napięcia i przerwy w dostawach energii elektrycznej;
- powstanie wiatrołomów na drogach i zablokowanie jezdni;
- wypychanie wody morskiej do ujściowych odcinków rzek – podniesienie się poziomu wody i wystąpienie zagrożenia powodziowego;
- uszkodzenie konstrukcji budynków i obiektów stanowiących dobra kultury;
- straty w rolnictwie oraz leśnictwie;
- zamknięcie szkół, szpitali, urzędów administracji publicznej;
- awarie w zakładach przemysłowych i uwolnienie niebezpiecznych substancji;
- katastrofy komunikacyjne, szczególnie morskie;
- lawiny śnieżne w górach²².

4. Zagrożenia przemysłowe i ekologiczne

Nieodłącznym elementem kształtującym warunki bezpieczeństwa wewnętrznego Polski są również wyzwania związane z katastrofami i awariami technicznymi spowodowanymi przez człowieka lub naturalnymi klęskami żywiołowymi. Utrzymująca się na wysokim poziomie, a wręcz systematycznie rosnąca, aktywność człowieka na wielu polach działalności²³, zwiększa ryzyko wystąpienia zagrożeń ekologicznych czy przemysłowych, zagrażających mieniu, zdrowiu czy życiu ludzi. Do innych przyczyn zagrożeń przemysłowych i ekologicznych zalicza się postęp techniczny i technologiczny oraz wzrost liczby ludności.

Katastrofa przemysłowa to zdarzenie, które jest wynikiem niekontrolowanych wydarzeń powstałych w trakcie działalności przemysłowej, prowadzących do poważnego niebezpieczeństwa dla człowieka i środowiska naturalnego²⁴. Najczęściej przyczyną występowania katastrof są jednak błędy popełnione przez ludzi, do których należą: lekkomyślność, pośpiech, brak odpowiedniej wiedzy i umiejętności przewidywania, nieprzestrzeganie technologii produkcji, przepisów bezpieczeństwa pracy i przeciwpożarowych oraz zasad obsługi urządzeń i środków transportu, wadliwość wykonywanych elementów budowlanych i technologicznych, niska dyscyplina pracy

²¹ www.imgw.pl.(dostęp: 18.10.2018).

²² R. Zakrzewski, *Zagrożenia okresowe występujące w Polsce*, [w:] *Bezpieczeństwo gwarantem rozwoju państwa*, T. Bąk, Z. Ciekankowski, R. Zakrzewski (red.), PWSTE, Jarosław 2016, s. 9.

²³ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, op. cit., s. 132.

²⁴ R. Zakrzewski, *Zagrożenia okresowe...*, op. cit., s. 10.

oraz brak należytego nadzoru i niedostateczne wyposażenie w aparaturę kontrolno-pomiarową.

Awaria techniczna to gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości. Na awarie techniczne szczególnie narażone są aglomeracje miejskie. Ich skutkiem mogą okazać się rozległe uszkodzenia sieci wodociągowych, ciepłowniczych, energetycznych i telekomunikacyjnych. Awarie te mogą również powodować zagrożenia pożarowe, chemiczne, biologiczne i radioaktywne.

Awaryjne zdarzenia w Polsce są zazwyczaj efektem katastrof budowlanych, transportowych, zwłaszcza kolejowych, drogowych, powietrznych i morskich, eksplozji zbiorników lub cystern²⁵. Katastrofy budowlane są wtórnym skutkiem zdarzeń w postaci trzęsienia ziemi, huraganów, powodzi, jak i działalności człowieka, przede wszystkim w postaci bezmyślności i sabotażu. Przyczyną awarii technicznych wywołanych katastrofami drogowymi jest przede wszystkim zły stan techniczny pojazdów, zły stan dróg, niekorzystne warunki atmosferyczne, nieprzestrzeżenie przepisów ruchu drogowego, błędy człowieka oraz akty wandalizmu i chuligaństwa (kradzieże szyn, podkładów, elementów infrastruktury). Pochodnymi źródłami zagrożeń technicznych są katastrofy powietrzne oraz morskie. Katastrofy powietrzne są związane z transportem ludzi i towarów drogą powietrzną. Mogą być one przyczyną katastrof, które mają miejsce w przestrzeni, jak i na ziemi na skutek błędów człowieka, warunków atmosferycznych, awarii urządzeń, sabotażu lub dywersji oraz zdarzeń losowych. Katastrofy morskie związane są z kolizjami, utonięciami statków, promów oraz innych jednostek pływających na różnorodnych akwenach (morskich i lądowych). Są przy tym zwykle skutkiem błędów obsługi, niekorzystnych warunków atmosferycznych, awarii mechanizmów, awarii urządzeń pomiarowych, sabotażu lub dywersji²⁶.

Awaryjne zdarzenia są również skutkiem klęsk żywiołowych, np. pożarów czy powodzi oraz zjawisk atmosferycznych, takich jak burze, które powodują awarie systemów energetycznych zasilających zakłady produkcyjne, niektóre środki komunikacji (metra, tramwaje, pociągi), osiedla mieszkaniowe czy środki masowego przekazu i łączności. Częstym zjawiskiem towarzyszącym awariom są wybuchy, w następstwie których występują zniszczenia obiektów i urządzeń, pożary i uszkodzenia systemów produkcyjnych. Najczęściej spotykane są wybuchy pyłu mącznego w młynach, cukrowego w cukrowniach lub drzewnego w zakładach obróbki drewna. Do najtragiczniejszych w skutkach należą jednak wybuchy pyłu węglowego lub gazów w kopalniach, a także butli gazowych i gazu w sieciach komunalnych.

Zagrożenia ekologiczne to zdarzenia, w wyniku których może nastąpić niebezpieczeństwo dla istot żywych, na skutek zmiany środowiska naturalnego. Zdarzenia tego typu mogą doprowadzić do wystąpienia trwałego uszkodzenia lub zniszczenia

²⁵ Ibidem, s. 49.

²⁶ J. Gryz, *System bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej XXI wieku. Zagrożenia bezpieczeństwa państwa XXI wieku*, Tom I, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004, s. 71–72.

znacznych obszarów środowiska przyrodniczego, co negatywnie wpływa na zdrowie i życie ludzi²⁷. Zagrożenia dla bezpieczeństwa ekologicznego wynikają z naturalnych procesów zachodzących na Ziemi, jak również z działalności człowieka.

Zagrożenia naturalne wpływające na stan bezpieczeństwa ekologicznego to przede wszystkim: trzęsienia ziemi, huragany i wichury, anomalie pogodowe, epidemie, długotrwałe susze oraz pożary i powodzie. Zaś do zagrożeń wynikających z działalności człowieka zalicza się zagrożenia: biologiczne, chemiczne, techniczne, powodziowe i epidemiczne. Zagrożenia ekologiczne mogą również wywołać zjawiska nagłe, wynikające z normalnej działalności człowieka, zwłaszcza awarie przemysłowe czy awarie jądrowe²⁸.

W Polsce do zagrożeń ekologicznych zalicza się przede wszystkim nieodpowiednią lub nadmierną eksploatację zasobów naturalnych, poprzez wyrąb lasów czy kłusownictwo oraz zanieczyszczenie gleby, wód i powietrza.

Zanieczyszczenie wód jest spowodowane brakiem dostatecznej ilości oczyszczalni ścieków. Wiele rzek niesie wodę zasoloną, wypływającą z kopalni oraz skażoną ściekami z zakładów chemicznych, ściekami pocelulozowymi. Wody gruntowe mają nadmierne ilości związków azotowych w skutek niewłaściwego stosowania w rolnictwie nawozów sztucznych. Skutkiem skażenia wód mogą być choroby skóry, epidemie bądź utrata życia.

Zanieczyszczenia atmosfery spowodowane są między innymi przez spalanie wysoko zasieczonych, niskokalorycznych paliw w energetyce przemysłowej i komunalnej, stosowanie przestarzałych technologii o bardzo wysokich wskaźnikach emisji zanieczyszczeń do atmosfery i brakiem urządzeń zmniejszających i neutralizujących zanieczyszczenia gazowe (filtry).

Zanieczyszczenie gleby jest najdłużej odczuwalnym skutkiem wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa ekologicznego, w związku z tym, iż chemiczne zanieczyszczenie gleby nie ulega odkażeniu i zalega tam przez stosunkowo długi czas. Skażenia gleby pochodzą z zanieczyszczenia jej powierzchni przez zwałowiska i składowanie odpadów przemysłowych, a przekształcenia chemiczne gleby z zanieczyszczeń powietrza lub zakwaszenia gleb, na które mają wpływ fabryki cementu, huty, wapienniki, fabryki sody oraz inne zakłady przemysłowe. W glebach występuje nagromadzenie metali ciężkich (ołów) oraz pestycydów, azotynów i związków fosforoorganicznych, co w konsekwencji prowadzi do zmniejszenia plonów i pogorszenia ich jakości, niszczenia walorów ekologicznych, a powstały pył glebowy bezpośrednio zagraża zdrowiu ludzi i zwierząt²⁹.

Zagrożeniem ekologicznym dla Polski są również nasilające się powodzie, które powodują skażenie wód gruntowych i upraw oraz mogą wywołać różnego rodzaju choroby czy pożary, które powodują zanieczyszczenie powietrza, jak również

²⁷ T. Bąk, Z. Ciekawski, *Bezpieczeństwo państwa*, op. cit., s. 68.

²⁸ Ibidem, s. 72.

²⁹ Z. Ciekawski, J. Nowicka, H. Wyrębek, *Bezpieczeństwo państwa w obliczu współczesnych zagrożeń*, Wydawnictwo UPH w Siedlcach, Siedlce 2017, s. 83.

zdarzenia w transporcie drogowym i kolejowym, gdzie na skutek kolizji czy awarii technicznej dochodzi do wycieku niebezpiecznych substancji.

Podsumowanie

W celu poprawy bezpieczeństwa obywateli władze polskie ciągle poszukują nowych rozwiązań oraz wprowadzają nowe i aktualizują już istniejące rozwiązania prawne, w celu tworzenia kompleksowych narzędzi zarządzania kryzysowego umożliwiających równoczesne wykorzystanie zarówno komponentów cywilnych, jak i militarnych, na każdym poziomie reagowania: międzynarodowym, regionalnym i krajowym, gdyż zagrożeń nie można całkowicie wyeliminować ani do końca precyzyjnie przewidzieć ich czasu i miejsca wystąpienia.

Ponadto Polska, tak jak i inne kraje, stale monitoruje zarówno środowisko wewnętrzne, jak i zewnętrzne, co ma ogromny wpływ na skuteczne zapobieganie i zminimalizowanie skutków tych zagrożeń. Aby umocnić i usprawnić system bezpieczeństwa, władze polskie uczyniły odpowiedzialne za to wszystkie organy władzy, począwszy od Prezydenta, Sejmu, Senatu i Rady Ministrów, aż po pojedynczego obywatela. Do najważniejszych struktur przeciwdziałania zagrożeniom w Polsce należą przede wszystkim organy władzy rządowej i samorządowej, Policja, jak również siły zbrojne, służby specjalne, w tym Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz służby odpowiedzialne za eliminowanie skutków powstałych zagrożeń, zwłaszcza Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Streszczenie

W artykule omówiono zagadnienie zagrożeń wewnętrznych wpływających na bezpieczeństwo państwa. Na początku omówiono zagrożenia polityczne, w tym wspólnie największe zagrożenie polityczne bezpieczeństwa wewnętrznego Polski, jakim jest korupcja. Następnie przedstawiono zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, które uniemożliwiają rozwój ekonomiczny zgodny z określonymi kierunkami i tempem, a przez to osłabiają potencjał gospodarczo-obronny kraju. Scharakteryzowano także zagrożenia naturalne, przemysłowe i ekologiczne. W artykule podkreślono, że zagrożeń nie można całkowicie wyeliminować ani do końca precyzyjnie przewidzieć ich czasu i miejsca wystąpienia. Natomiast zadaniem władz państwa polskiego jest ciągle poszukiwanie nowych rozwiązań oraz wprowadzanie nowych i aktualizacja już istniejących rozwiązań prawnych, by stworzyć kompleksowe narzędzia zarządzania kryzysowego. Ma to służyć poprawie bezpieczeństwa obywateli.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, korupcja, skażenia, zagrożenia, zanieczyszczenia.

Summary

The article discusses the issue of internal threats affecting the security of the state. At the beginning, political threats were discussed, including currently the greatest political threat to Poland's internal security, which is corruption. Next, the threats to the economic security of the state are presented, which prevent economic development in line

with specific directions and pace, and thus weaken the country's economic and defense potential. Natural, industrial and ecological hazards were also characterized. The article emphasizes that threats can not be completely eliminated or predict precisely their time and place of occurrence. The task of the authorities of the Polish state is to constantly search for new solutions and introduce new and update existing legal solutions to create comprehensive crisis management tools. This is to improve the security of citizens.

Key words: security, corruption, contamination, threats, pollution.

Literatura:

1. Bąk T., Ciekankowski Z., *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE, Jarosław 2014.
2. *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013.
3. Ciekankowski Z., *Rodzaje i źródła zagrożeń bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa w Warszawie, Warszawa 2010.
4. Ciekankowski Z., Nowicka J., Wyrębek H., *Bezpieczeństwo państwa w obliczu współczesnych zagrożeń*, Wydawnictwo UPH w Siedlcach, Siedlce 2017.
5. Górniok O., *Przestępczość gospodarcza i jej zwalczanie*, PWE, Warszawa 1995.
6. Grzywacz J., *Pranie brudnych pieniędzy*, SGH, Warszawa 2005.
7. Gryz J., *System bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej XXI wieku. Zagrożenia bezpieczeństwa państwa XXI wieku*, Tom I, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004.
8. Nowicka J., *Rodzaje i źródła zagrożeń współczesnych bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa w warunkach globalizacji*, T. Bąk, Z. Ciekankowski (red.), PWSTE, Jarosław 2016.
9. *Poradnik antykorupcyjny dla urzędników*, CBA, Warszawa 2011.
10. *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013.
11. *Sprawozdanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z realizacji ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w 2011 r.*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2012.
12. Warmiński A., *Analiza zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Wyższa Szkoła Administracyjno-Społeczna, Warszawa 2007.
13. Wąsowski K., *Pranie brudnych pieniędzy*, Wydawnictwo NBP, Zeszyt nr 121/2001.
14. Wójcik J., *Falszerstwa dokumentów publicznych*, Twigger, Warszawa 2005.
15. *Zagrożenia okresowe występujące w Polsce*, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa 2013.
16. Zakrzewski R., *Zagrożenia okresowe występujące w Polsce*, [w:] *Bezpieczeństwo gwarantem rozwoju państwa*, T. Bąk, Z. Ciekankowski, R. Zakrzewski (red.), PWSTE, Jarosław 2016.

Źródła prawa:

1. *Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* (Dz. U. 2010.46.276).