

Antoni Podolski

Miejsce Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego Rzeczypospolitej Polskiej

Zagrożenia o charakterze asymetrycznym, szczególnie związane z działaniami terrorystycznymi, są wyjątkowe z punktu widzenia teorii i praktyki zarządzania kryzysowego. Angażują bowiem, niezależnie od skali zaistniałego zdarzenia, najwyższe szczeble decyzyjne i wykonawcze w państwie, pozornie odmiennie od zasad przyjętych w systemie zarządzania kryzysowego, każące reagować na zagrożenia na możliwie najniższym, kompetentnym szczeblu. Pozornie, gdyż w przypadku terroryzmu tym najniższym kompetentnym szczeblem jest właśnie szczebel najwyższy, a więc co najmniej minister spraw wewnętrznych, a zapewne także premier i cały rząd. Trudno bowiem sobie wyobrazić, by w przypadku zdarzenia o charakterze terrorystycznym zaistniałym np. na szczeblu miasta lub powiatu, szczebel reakcji ograniczył się, podobnie jak w przypadku „zwykłej” sytuacji kryzysowej, do poziomu wójta, burmistrza czy starosty wraz z będącymi w ich dyspozycji zasobami policji, straży miejskiej czy straży pożarnej. Jasne jest, że natychmiast o zaistniałej sytuacji zawiadomieni zostaną wojewoda, minister spraw wewnętrznych, premier, zaś koordynację obiegu informacji i decyzji przejmie Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (dalej RCB) wraz z Centrum Antyterrorystycznym (dalej CAT). Zaistnieje zapewne również potrzeba zwołania Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego obsługiwane informacyjnie i organizacyjnie przez RCB.

To właśnie RCB, utworzone na mocy art. 10 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 (Dz. U. z 2007 r. nr 89, poz. 590 z późn. zm.) o zarządzaniu kryzysowym oraz wydanej na jej podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów, zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (dalej RZZK) i ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego oraz pełni funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego (art. 11).

Te dwa zapisy konstytuują wyjątkową pozycję Centrum (dalej RCB) w systemie zarządzania kryzysowego i szerzej – bezpieczeństwa narodowego. Mimo, że podlega premierowi i ma zapewnić rządowi możliwość sprawowania zarządzania kryzysowego w Polsce, to nie jest urzędem ani organem centralnym (art. 10 ust. 1) i nie jest częścią Kancelarii Premiera. RCB zapewnia obsługę w tym zakresie całej Rady Ministrów, a dopiero później premiera, RZZK i ministra spraw wewnętrznych. Wynika to jasno nie tylko z kolejności przyjętej w przywołanym art. 10, ale i generalnej filozofii ustawy o zarządzaniu kryzysowym stanowiącej, iż to właśnie cała Rada Ministrów, a nie premier, sprawuje zarządzanie kryzysowe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 7 ust. 1). Warto również zwrócić uwagę na fakt, iż „w przypadkach niecierpiących zwłoki” to nie premier, a minister właściwy do spraw wewnętrznych, sprawuje zarządzanie kryzysowe (art. 7 ust. 2), a jego decyzje rozpatruje Rada Ministrów na najbliższym posiedzeniu (art. 7 ust. 3).

Możemy z kolei przyjąć, iż większość sytuacji kryzysowych, to właśnie „przypadki niecierpiące zwłoki”, szczególnie zaś wywołane działaniami terrorystycznymi, obliczonymi przecież w swej logice na wywołanie efektu zaskoczenia i zamieszania.

Dlatego RCB, w większości przypadków reagowania na sytuacje kryzysowe, pracuje w pierwszej kolejności i fazie na potrzeby ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Można wręcz zaryzykować tezę, iż o ile rząd jako całość zaangażowany jest w dwie pierwsze i ostatnią fazę zarządzania kryzysowego (zapobieganie, przygotowanie, odbudowa), o tyle minister spraw wewnętrznych i administracji jest niemal niekwestionowanym suwerenem w zakresie fazy reagowania. Stąd logiczna decyzja ustawodawcy, by RCB pełniło również codzienną obsługę tegoż ministra w kwestiach zarządzania kryzysowego (art. 11 ust. 1) i aby tenże minister nie musiał tworzyć odrębnego centrum zarządzania kryzysowego¹⁾.

RCB obsługuje natomiast premiera jako Przewodniczącego Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, gdyż dyrektor RCB pełni funkcję sekretarza tegoż Zespołu (art. 10 ust. 2a). Możliwe jest jednak, by również w tym przypadku premier delegował do kierowania RZZK swego zastępcę – wiceprezesa Rady Ministrów (art. 8. ust. 7 pkt 1). W przypadku, gdy minister właściwy do spraw wewnętrznych pełni również funkcje wicepremiera upraszcza to funkcjonowanie systemu i zdejmując część bieżących zadań w tym zakresie z premiera.

Należy podkreślić, iż w myśl ustawy o zarządzaniu kryzysowym ani RCB, ani jego Dyrektor nie są w żadnym wypadku superdowództwem na wypadek sytuacji kryzysowych. Nie są również organem administracji państwowej, mają jedynie zapewnić stały przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, przygotowanie i aktualizację planów i procedur, umożliwić koordynację działań i zarządzanie kryzysowe przez odpowiednie organy - Radę Ministrów i ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

RCB jako zespół apolitycznych urzędników i funkcjonariuszy średniego szczebla służbowego ma być, w miarę, odporną na zawirowania i zmiany polityczne, instytucją sztabowo-planistyczną wypełniającą lukę niekompetencji lub braku przygotowania merytorycznego czynników politycznych.

Omawiając zadania RCB z punktu widzenia zagrożeń terrorystycznych, należy przede wszystkim zauważyć, iż są one dwójakiego rodzaju: część to zadania RCB jako całości, pozostała część – zadania Dyrektora RCB, który realizuje je przy pomocy kierowanej przez siebie jednostki organizacyjnej. W niniejszym opracowaniu aspekt ten jest potraktowany wtórnie w stosunku do zakresu przedmiotowego tych zadań.

Podstawowymi zadaniami RCB jako jednostki jest pełnienie funkcji krajowego centrum zarządzania kryzysowego i zapewnienie obsługi Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i ministra właściwe-

¹⁾ Nie można jednak mówić, iż RCB podlega organizacyjnie i kadrowo szefowi resortu spraw wewnętrznych i administracji, gdyż stan taki byłby niezgodny z ustawą. Warto również wspomnieć, iż w myśl ustawy wyznaczenie dyrektora RCB i jego zastępców jest wyłączną kompetencją premiera (art. 10., ust 2 i 3) i ustawa nie przewiduje udziału w tym procesie jakiegokolwiek ministra, w tym również właściwego do spraw wewnętrznych. Jedyną formą podległości ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych jest fakt, iż koszty funkcjonowania RCB pokrywane są z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych (art. 11 ust. 2a). Było to rozwiązanie podyktowane faktem, iż zarządzanie kryzysowe znajduje się właśnie w kompetencji budżetowej ministra właściwego do spraw wewnętrznych, zaś RCB jako jednostka budżetowa podlegała Prezesowi Rady Ministrów nie jest częścią jego Kancelarii, nie może więc być finansowana z tej części budżetu. Jest to rozwiązanie logiczne, wiążące finansowanie RCB z finansowaniem pozostałych elementów zarządzania kryzysowego w kraju, szczególnie w wymiarze terytorialnym.

go do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego oraz zapewnienie obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego. Jedną zaś z podstawowych funkcji każdego centrum zarządzania kryzysowego jest stały monitoring potencjalnych zagrożeń. Monitorowanie zagrożeń to podstawowa, „pozakryzysowa” działalność RCB. Oznacza również, iż zadanie to realizuje całe RCB, a nie jedna tylko z jego części składowych, np. służba dyżurna, która jest wyłącznie jednym z narzędzi, jakimi dysponuje RCB. Elementem tych działań jest analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju, gromadzenie informacji o zagrożeniach i analiza zebranych materiałów oraz wypracowywanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom. W tym celu RCB musi współdziałać z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej i pozyskiwać od komórek właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich niezbędne informacje odnośnie aktualnego stanu bezpieczeństwa na obszarze danego województwa.

Należy zwrócić uwagę iż w obecnym stanie prawnym pozyskiwanie przez RCB informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa na obszarze danego województwa jest jedynie zadaniem domyślnym, pośrednio wyinterpretowanym z właściwego zadania ustawowego, jakie ciąży na komórkach organizacyjnych właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim²⁾. Zadanie to polega na przekazywaniu do RCB informacji na temat aktualnego stanu bezpieczeństwa na właściwym terytorialnie obszarze. Skoro takie zadanie ciąży na 16 urzędach wojewódzkich i wszystkie one mają przekazywać tego typu informacje m.in. do RCB, to jasne jest, iż tym samym do zadań Centrum powinno należeć pozyskiwanie i przetwarzanie tego typu informacji. Jest to więc zadanie pośrednio związane z monitoringiem potencjalnych zagrożeń, ale mające szerszy charakter, gdyż zakłada monitorowanie całego stanu bezpieczeństwa kraju. Widać tu pewną niekonsekwencję ustawodawcy, gdyż z jednej strony jako zadania RCB wymienia się monitoring potencjalnych zagrożeń, ale już monitoring aktualnego stanu bezpieczeństwa ujęto pośrednio jako zadanie bierne. Jako zadanie aktywne zapisane jest w artykule dotyczącym zadań urzędów wojewódzkich. W przyszłości wskazane byłoby dopisanie do obowiązków RCB prowadzenie monitoringu aktualnego stanu bezpieczeństwa kraju (państwa). Warto podkreślić, iż Dyrektor RCB na mocy art. 20a ma prawo – na równi z organami właściwymi w sprawach zarządzania kryzysowego – *do żądania udzielenia informacji oraz gromadzenia i przetwarzania danych niezbędnych do realizacji zadań określonych w ustawie (o zarządzaniu kryzysowym)*.

W momencie wystąpienia sytuacji kryzysowej niezwykle istotne jest reagowanie na nią w myśl wcześniej przygotowanych procedur związanych z zarządzaniem kryzysowym, w tym przygotowywanie projektów opinii i stanowisk RZZK. Jak wspomniano na wstępie, sytuacje kryzysowe spowodowane czynnikami o charakterze terrorystycznym wymagają zaangażowania w ich zwalczanie najwyższych czynników decyzyjnych,

²⁾ Art. 14 ust. 6: *Do zadań komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim należy w szczególności: (...) dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, zespołu zarządzania kryzysowego działającego w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz Centrum.*

w tym również RZZK, zadaniem RCB jest przygotowywanie i obsługa techniczno-organizacyjna prac RZZK, informowanie, zgodnie z art. 8 ust. 2 i 3, członków RZZK o potencjalnych zagrożeniach oraz działaniach podjętych przez właściwe organy. Powyższe zadania związane są z pełnieniem przez Dyrektora RCB funkcji Sekretarza RZZK. Aby tę funkcję pełnić efektywnie, Dyrektor-Sekretarz musi mieć możliwość zarówno zapewnienia właściwej obsługi prac RZZK, w razie potrzeby także z uwzględnieniem wymogów ustawy o ochronie informacji niejawnych, oraz być w stanie przedstawić członkom Zespołu niezbędne dla właściwego prowadzenia jego prac analizy i opinie, także prawne, oraz projekty pisemnych decyzji.

Z kolei, podstawowym zadaniem ustawowym Dyrektora RCB jest kierowanie Rządowym Centrum Bezpieczeństwa i pełnienie wspomnianej funkcji sekretarza RZZK (art. 10 ust 2a) czego logiczną konsekwencją jest pełnienie przez RCB roli sekretariatu tegoż Zespołu (lub wybraną przez Dyrektora jego komórkę organizacyjną). Dyrektor RCB jest więc obok premiera i ministrów właściwych do spraw wewnętrznych, obrony i zagranicznych, jedynym stałym z mocy ustawy uczestnikiem prac Zespołu. Nie jest jednak jego członkiem, gdyż nie jest wymieniony w składzie zespołu, ale w odrębnym ustępie³⁾. Rozwijając ten wątek warto również zaznaczyć, iż funkcja Sekretarza RZZK jest funkcją czysto techniczno-logistyczną i nie może być interpretowana jako np. odpowiadająca za terminowe i zgodne z zasadami zwoływanie i wykorzystywanie Zespołu, co jest wyłączną kompetencją jego przewodniczącego, tj. Prezesa Rady Ministrów lub upoważnionego przez niego zastępcę w randze wice-premiera (art. 8 ust.7).

Ponieważ zagrożenia terrorystyczne i sposoby ich zwalczania są elementem szerszego katalogu zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego i metodyki ich zwalczania, należy wspomnieć w tym miejscu również o zadaniach związanych ze sporządzaniem i koordynacją sporządzania planów zarządzania kryzysowego przez kolejne szczeble administracji publicznej. Bezpośrednim zadaniem Dyrektora RCB jest uzgadnianie z ministrami – kierownikami urzędów centralnych sporządzanych przez nich planów zarządzania kryzysowego, które to stanowią załącznik funkcjonalny do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego (na podstawie art. 12 ust. 2), jak również opiniowanie zarządzenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych zawierającego wytyczne do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego dla wojewodów i opiniowanie wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego przed zatwierdzeniem ich przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

W zapisanych w ustawie zadaniach z zakresu planowania cywilnego kryje się jedno z najważniejszych zadań RCB jako bezpośredniego zaplecza doradczego Rady Ministrów i ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Zadanie to – to opracowywanie propozycji rozwiązań sytuacji kryzysowych, a w praktycznym wymiarze przedkładanie ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, przewodniczącemu RZZK lub Radzie Ministrów projektów decyzji i konkretnych działań. Takimi propozycjami mogą być np.: wzmocnienie sił i środków pozostających w dyspozycji danego wojewody odwodami centralnymi, wsparcie konkretnego resortu przez inne organy lub służby, czy

³⁾ Art. 10 ust. 2a. W pierwotnej wersji ustawy ustęp ten znajdował się w artykule omawiającym skład i zadania RZZK (art. 8), ale obecne jego usytuowanie w artykule poświęconym zadaniom RCB jest jak najbardziej logiczne i służy rozwianiu wątpliwości co do właściwej roli Dyrektora RCB w RZZK.

wystąpienie o pomoc zagraniczną. W ramach planowania cywilnego RCB przedstawia szczegółowe sposoby i środki reagowania na zagrożenia oraz ograniczania ich skutków, w ramach opracowywanego i aktualizowanego (we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych) Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego. Zadaniem RCB jest także uzgadnianie planów zarządzania kryzysowego sporządzanych przez ministrów kierujących działami administracji rządowej i kierowników urzędów centralnych. Zadanie to związane jest z obowiązkiem uzgadniania przez Dyrektora RCB z ministrami i kierownikami urzędów centralnych sporządzanych przez nich planów zarządzania kryzysowego, które stanowią załącznik funkcjonalny do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego na podstawie art. 12 ust. 2.

Z planowaniem związana jest realizacja zadań planistycznych i programowych z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, w tym opracowywanie i aktualizacja załącznika funkcjonalnego do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego dotyczącego ochrony infrastruktury krytycznej, a także współpraca, jako krajowy punkt kontaktowy, z instytucjami Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz ich krajami członkowskimi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej. W celu optymalnej realizacji przez Polskę współdziałania sojuszniczego w tym zakresie, na RCB ciąży zadanie przygotowania projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów (o którym mowa w art. 7 ust. 4), które, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych, określi wykaz przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego, z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z członkostwa w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz organy odpowiedzialne za ich uruchamianie. Wspomniany wykaz przedsięwzięć i procedur uwzględniający zobowiązania członkowskie NATO ma regulować zobowiązania Polski do realizacji m.in. przedsięwzięć wynikających z *NATO Crisis Response System (NCRS)*, określanego w polskich przepisach niezbyt ściśle jako Narodowy System Pogotowia Kryzysowego NATO. Przypomnijmy, iż w pierwotnej wersji ustawy o zarządzaniu kryzysowym z 2007 roku mówiono wprost o wykazie zadań i procedur NSPK i wykazie przedsięwzięć NSPK⁴⁾. Obecne brzmienie jest zapisem znacznie szerszym i nie likwidującym w żaden sposób współpracy z NATO w ramach NCRS, a wręcz go poszerzającym na inne agendy i uniezależniającym od ewentualnych zmian terminologii procedur kryzysowych NATO. Podobnym zadaniem jest współdziałanie z podmiotami, komórkami i jednostkami organizacyjnymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innych organizacji międzynarodowych, odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej oraz informowanie Komisji Europejskiej i państw członkowskich Unii Europejskiej o środkach zastosowanych w sytuacji kryzysowej w celu zabezpieczenia prawidłowego działania publicznej sieci telekomunikacyjnej oraz stacji nadawczych i odbiorczych używanych do zapewnienia bezpieczeństwa, w zakresie dotyczącym systemu łączności i sieci teleinformatycznych na podstawie art. 11a ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

⁴⁾ Wersja pierwotna brzmiała: *Prezes Rady Ministrów w drodze zarządzenia niepodlegającego ogłoszeniu, określa wykaz zadań i procedur NSPK, w tym sposoby i tryb ich uruchamiania zwany dalej wykazem przedsięwzięć NSP*. Artykuł ten zmieniono ustawą z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2009 r nr 131, poz. 1076).

W ramach wykonywania zadań związanych z przeciwdziałaniem i zapobieganiem zagrożeniom Dyrektor RCB przygotowuje - we współpracy z ministrami i kierownikami urzędów centralnych odpowiedzialnych za systemy infrastruktury krytycznej oraz właściwymi w sprawach bezpieczeństwa narodowego - Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej⁵⁾. Zadanie to jest istotne w kontekście omawianego zagadnienia, gdyż zagrożenia terrorystyczne skierowane są zazwyczaj przeciwko obiektom i instalacjom czy systemom infrastruktury krytycznej państwa. W związku z tym, Dyrektor RCB odpowiada również za sporządzanie jednolitego wykazu obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej z podziałem na systemy. Wykaz ten Dyrektor RCB sporządza na podstawie kryteriów zawartych w wyżej wymienionym Programie, we współpracy z ministrami odpowiedzialnymi za systemy infrastruktury krytycznej. Ponieważ jedynym narzędziem organizacyjnym, jakim dysponuje Dyrektor, jest właśnie RCB - jasne jest, że zarówno Program, jak i wykaz, będą sporządzane siłami Centrum. Konsekwencją tego procesu jest kolejne zadanie, czyli opracowanie wyciągów z wykazu infrastruktury krytycznej, o którym mowa w art. 5b ust. 7 pkt 1, znajdującej się w danym systemie oraz przekazywanie ich ministrom i kierownikom urzędów centralnych odpowiedzialnym za dany system. Dyrektor RCB odpowiada również za opracowanie wyciągów z wykazu infrastruktury krytycznej, o którym mowa w art. 5b ust 7 pkt.1, znajdującej się na terenie województw oraz przekazywanie ich właściwym wojewodom. Do jego obowiązków należy także informowanie właścicieli, posiadaczy samoistnych i zależnych, obiektów, instalacji lub urządzeń o ujęciu ich w wykazie, o którym mowa w art. 5b ust 7 pkt. 1.

W kontekście bezpośrednio związanym z zagrożeniami terrorystycznymi niezwykle istotne jest kolejne zadanie ustawowe Dyrektora RCB, czyli pozyskiwanie od Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego informacji o podjętych przez niego działaniach na mocy art. 12a, ust. 4 omawianej ustawy. Przypomnijmy, iż zgodnie z tym zapisem *Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w przypadku podjęcia informacji o możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej będącej skutkiem zdarzenia o charakterze terrorystycznym, zagrażającego infrastrukturze krytycznej, życiu lub zdrowiu ludzi, mieniu w znacznych rozmiarach, dziedzictwu narodowemu lub środowisku, może udzielać zaleceń organom i podmiotom zagrożonym tymi działaniami oraz przekazywać im niezbędne informacje służące przeciwdziałaniu zagrożeniom* (art. 12a ust. 3). Intencją i celem tego zapisu jest zapewnienie dodatkowej kontroli administracji cywilnej nad działaniami służb specjalnych, szczególnie w tak wrażliwym wymiarze ich relacji z obywatelami, podmiotami gospodarczymi lub samorządami. Fakt, iż po każdorazowym udzieleniu zaleceń Szef ABW musi o podjętym działaniu poinformować Dyrektora RCB jasno wskazuje, iż wspomniane zalecenia nie mogą być traktowane jako element działania operacyjnego Agencji, ale jako podstawowa działalność administracyjna Szefa ABW – centralnego organu administracji rządowej.

⁵⁾ Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej zawiera, zgodnie z artykułem art. 5 b *Ustawy o zarządzaniu kryzysowym* narodowe priorytety, cele, wymagania oraz standardy, służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania infrastruktury; wykaz ministrów kierujących działami administracji rządowej i kierowników urzędów centralnych odpowiedzialnych za systemy o których mowa w ustawie o zarządzaniu kryzysowym; szczegółowe kryteria pozwalające wyodrębnić obiekty, instalacje, urządzenia i usługi wchodzące w skład systemów infrastruktury krytycznej.

W ustawie, w ramach zadań RCB, zapisane są wprost dwa zadania związane z zagrożeniami terrorystycznymi. Jest to, po pierwsze, realizacja zadań z zakresu zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym, i po drugie, współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym.

Dwa wyżej wymienione zadania związane z zagrożeniami o charakterze terrorystycznym wymagają dokładniejszego wyjaśnienia. Należy przede wszystkim podkreślić, iż RCB w żadnym przypadku nie odpowiada za zapobieganie i przeciwdziałanie terroryzmowi, jak to bywało czasami błędnie interpretowane przez media i ekspertów. Jest to zadanie służb dysponujących uprawnieniami i możliwościami prowadzenia pracy operacyjnej, w tym przede wszystkim ABW. Natomiast powyższy zapis powinien być rozumiany w ten sposób, iż RCB odpowiada za realizację zadań z zakresu zapobiegania skutkom zdarzeń o charakterze terrorystycznym, przeciwdziałania skutkom takich zdarzeń i usuwania ich skutków. Są to zadania głównie z zakresu profilaktyki i przygotowania systemu bezpieczeństwa, infrastruktury i procedur reagowania pod kątem minimalizacji lub wręcz eliminacji ewentualnych skutków zdarzeń terrorystycznych. Przykładowo, chodzi o takie przygotowanie dróg ewakuacyjnych w obiektach użyteczności publicznej, by ewentualny zamach terrorystyczny miał jak najmniejsze skutki pośrednie w postaci ewentualnych ofiar paniki czy braku powietrza.

Dyrektor RCB ma również zapewnić koordynację przygotowania Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego (art. 5a ust 2). W ramach tego zadania Dyrektor RCB przy pomocy podległej jednostki musi zapewnić warunki do osiągnięcia pełnej spójności merytorycznej i logicznej dokumentu, zgodnie z wymogami właściwego Rozporządzenia Rady Ministrów⁶⁾. Pod pojęciem zapewnienia koordynacji rozumiemy nie tylko zapewnienie uzgodnienia i zharmonizowania treści i trybu prac nad dokumentem, ale również - szczególnie w trakcie prac nad pierwszą edycją Raportu - wytworzenie swoistej kultury pracy zespołowej nad tym nowatorskim w polskiej administracji rządowej dokumentem oraz wypracowanie i przedstawienie pewnych wzorców przygotowania jego części składowych. Jest to wreszcie kwestia pilnowania i egzekwowania terminów wykonania Raportu przez jego podwykonawców. Warto również poświęcić uwagę budzącemu spore kontrowersje i nieporozumienia zarówno w trakcie prac parlamentarnych, jak i w mediach, zapisowi dotyczącemu roli Szefa ABW w koordynacji prac nad Raportem⁷⁾. Z zapisu wskazującego, iż Szef ABW zapewnia koordynację prac nad częścią Raportu dotyczącą zagrożeń o charakterze terrorystycznym wynika jasno nie tylko, że jest to zadanie podwykonawcze w stosunku do nadrzędnego zadania zapewnienia koordynacji przygotowania całości Raportu, ciężącego na Dyrektorze RCB, ale i że – w tym wymiarze – Dyrektor RCB znajduje się w roli nadrzędnej w stosunku do Szefa ABW i w ramach posiadanego wyższego zadania ustawowego powinien

⁶⁾ Art. 5a ust. 6: *Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób, tryb i terminy opracowywania Raportu, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa narodowego.*

⁷⁾ Art. 5a ust.2: *Koordynację przygotowania Raportu zapewnia dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, a w części dotyczącej zagrożeń o charakterze terrorystycznym, mogących doprowadzić do sytuacji kryzysowej, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.*

egzekwować swe uprawnienia wynikające z zapisów omawianego artykułu również w stosunku do tej części prac nad Raportem.

W kontekście zwalczania zagrożeń terrorystycznych, mogących wymagać współdziałania z siłami zbrojnymi i udziału ministra obrony narodowej w systemie zarządzania kryzysowego, istotne jest właściwe zaplanowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3 oraz planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji ich zadań. W tym kontekście należy również wspomnieć o utrzymywaniu przez RCB stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa.

Jednym z podstawowych celów ataków terrorystycznych jest wywołanie możliwie największego efektu psychologicznego i społecznego, paniki, podważenie zaufania społecznego do rządu, nacisku na zmianę prowadzonej w danym momencie, a niezgodnej z celami terrorystów, polityki. Dlatego, w zwalczaniu tego typu zjawisk niezwykle istotne jest zapewnienie koordynacji polityki informacyjnej organów administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej. Jest to nowe zadanie RCB, wprowadzone w efekcie nowelizacji ustawy o zarządzaniu kryzysowym w 2009 roku. Kwestia właściwej komunikacji ze społeczeństwem i polityki medialnej jest jednym z kluczowych zagadnień nowoczesnego zarządzania i reagowania kryzysowego. W dobie globalnej komunikacji multimedialnej, nieskrępowanego dostępu do nośników obrazu i dźwięku władze i służby państwowe utraciły monopol informacyjny i pierwszeństwo w informowaniu społeczeństwa i mediów o sytuacjach kryzysowych i zagrożeniach bezpieczeństwa. Coraz częściej to przekaz pochodzący od świadków lub uczestników wydarzeń trafia via media do reszty społeczeństwa, stając się nie tylko podstawowym źródłem informacji dla obywateli, ale czasem również dla władz administracyjnych. Szybkość, z jaką informacja o zdarzeniach dociera do odbiorców, wymusza także szybszą i jawną reakcję administracji, rodzi presję medialną przede wszystkim na szybkość reakcji, czasem kosztem jej efektywności. Zdarza się również, iż właściwe reagowanie kryzysowe ustępuje miejsca reagowaniu na przekaz medialny, na obraz zdarzenia w mediach i świadomości społecznej, a nie wydarzenie samo w sobie. Niewłaściwa polityka informacyjna, chaotyczna, niespójna czy nieadekwatna, a w najgorszym przypadku fałszywa informacja, mogą wywołać wrażenie nieradzenia sobie przez władze z danym kryzysem, podważać zaufanie obywateli do organów państwa, a w ekstremalnym przypadku prowadzić do wybuchu paniki i histerycznych, niekontrolowanych zachowań społecznych.

Na koniec warto wspomnieć o niezwykle istotnym i wymagającym dużego nakładu pracy, właściwym szkoleniu kadr i struktur odpowiedzialnych za polski system zarządzania kryzysowego i zwalczania zagrożeń, w tym oczywiście także tych o charakterze terrorystycznym. Zadaniem RCB jest organizowanie, prowadzenie i koordynacja szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz udział w ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych. Ponadto, na mocy art. 11 ust. 3 Rada Ministrów lub Prezes Rady Ministrów mogą zlecić Centrum dodatkowe zadania związane z zarządzaniem kryzysowym.

ABSTRACT

This article presents activities of Government Security Centre in the Polish anti-terrorist protection system, as well as its place in the Polish legislative system. It indicates the basic Government Security Centre tasks in the area of terrorist threats and cooperation with other institutions in case of a crisis situation occurring.