

**Małgorzata Strzezińska**

Państwowa Wyższa Szkoła Techniczno-Ekonomiczna  
im. ks. Bronisława Markiewicza w Jarosławiu

## **ASPEKTY BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU PUBLICZNEGO**

### **ASPECTS OF SAFETY AND PUBLIC ORDER**

---

#### **Wstęp**

Bezpieczeństwo państwa i każdej społeczności, a nawet każdej osoby jest bardzo ważne i istotne, to bezpieczeństwo i rozwój są podstawowymi wymiarami istnienia jednostek i całych społeczności, w tym społeczności zorganizowanych w państwa lub organizacje międzynarodowe<sup>1</sup>. Obecnie bezpieczeństwo charakteryzuje wiele wartości: społeczną, cywilizacyjną, kulturową, polityczną, ekonomiczną, jak również moralną czy duchową. Zgodnie z teorią hierarchii potrzeb Masłowa, poczucie bezpieczeństwa jest jedną z najważniejszych potrzeb człowieka, bez względu, gdzie dana jednostka mieszka, ile ma lat, jakiej jest płci, czy też, jaką ma pozycję społeczną. Pojęcie bezpieczeństwa pomimo różnych określeń stanowi jedną z najważniejszych wartości nie tylko poprzez pojedyncze jednostki, ale i również organizacje jak i całe narody. Coraz częściej pojawiają się pytania, jak tworzyć skuteczny i prawidłowy system zarządzania bezpieczeństwem? W wyniku zachodzących procesów w otoczeniu koniecznym wydaje się podjęcie rozważań i analiz dotyczących bezpieczeństwa oraz zarządzania bezpieczeństwem. Wiedza ta na pewno jest niezbędna do pełnienia wielu różnych funkcji administracyjnych i kierowniczych w życiu społeczno-politycznym i gospodarczym, zwłaszcza w okresie szybko rozwijającej się globalizacji. Każdy obywatel zarówno w Polsce, jak i na świecie chce czuć się bezpiecznie w miejscu, w którym na co dzień żyje i z nim się identyfikuje. Każdy z nas chce czuć się bezpiecznie w miejscach użyteczności publicznej, parkach, komunikacji miejskiej, urzędach, pubach, teatrach itp. Bezpieczeństwo państwa i każdej społeczności, a nawet każdej

---

<sup>1</sup> T. Bąk, Z. Ciekankowski, *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE, Jarosław 2014, s. 29.

osoby jest bardzo ważne i istotne, to bezpieczeństwo i rozwój są podstawowymi wymiarami istnienia jednostek i całych społeczności, w tym społeczności zorganizowanych w państwa lub organizacje międzynarodowe. W państwach demokratycznych, między innymi w Polsce, bezpieczeństwo jest prawnie zagwarantowaną ustawą konstytucyjną, a ponadto wpływa na to fakt życia w kraju cywilizowanym<sup>2</sup>.

## 1. Bezpieczeństwo i porządek publiczny

Termin bezpieczeństwo pochodzi od łacińskiego słowa *securitas* – co w tłumaczeniu oznacza stan niezagrożenia<sup>3</sup>. Znane są liczne próby interpretacji pojęcia bezpieczeństwo, które można znaleźć zarówno w monografiach naukowych, jak i słownikach, przepisach prawa i różnorodnych normach technicznych. Na gruncie nauk o bezpieczeństwie przyjęto, że: „Bezpieczeństwo jest zdolnością do kreatywnej aktywności podmiotu i oznacza stan obiektywny polegający na braku zagrożenia, odczuwalny subiektywnie przez jednostki lub grupy”<sup>4</sup>. Autor definiując pojęcie bezpieczeństwa, zinterpretował użyte określenia – wyjaśniając znaczenie kategorii „stan”, „obiektywny”, „subiektywny” – wyróżniając podejście zarówno podmiotowe, jak i przedmiotowe. Coraz częściej bezpieczeństwo rozumiane jest w znaczeniu wielu różnic gatunkowych, z punktu widzenia struktury definicji klasycznej – wskazania rodzaju i różnicy gatunkowej. Zakres pojęcia bezpieczeństwo systematycznie jest poszerzane w wyniku rozwoju cywilizacyjnego o coraz to szerszej rozumiane wyzwania oraz zagrożenia wraz ze środkami i sposobami ich eliminowania. Według J. Stefanowicza „czasy współczesne, przynosząc równolegle do postępu cywilizacyjnego rosnącą gamę zagrożeń, zmieniły zakres pojmowania bezpieczeństwa. W przeszłości rozumiane czysto militarnie, dziś rozszerzyło się na ważkie aspekty niewojskowe – polityczne, ekonomiczne, ekologiczne”<sup>5</sup>. Istotę bezpieczeństwa należy postrzegać w związku z bezpośrednim zagrożeniem, za które odpowiada zarówno stan psychiczny lub świadomościowy związany z postrzeganiem oraz oceną zjawisk. W związku z większą liczbą podmiotów, które mogą dotyczyć bezpieczeństwa – jest ono coraz bardziej różnorodne i trudniejsze do przewidzenia. Pierwotnym znaczeniem etymologicznym jest określenie bezpieczeństwa jako stanu: „niezagrożenia, spokoju, pewności; stan i poczucie pewności, wolność od zagrożeń; strachu lub ataku”<sup>6</sup>. Bezpieczeństwo to nie tylko stan, ale również i proces polegający na ciągłej działalności jednostek, organizacji czy też narodów międzynarodowych w tworzeniu pożądanego stanu, bezpieczeństwo zatem jest równocześnie stanem i procesem. Składniki bezpieczeństwa – według J. Stańczyka – „to gwarancja nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu oraz swobody jego rozwoju”<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup> *Ibidem*, s. 31.

<sup>3</sup> *Słownik polsko-łaciński*, PWN, Warszawa 1997, s. 347.

<sup>4</sup> L. Korzeniowski, *Menedżment – Podstawy zarządzania*, EAS, Kraków 2010, s. 55.

<sup>5</sup> J. Stefanowicz, *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa, 2004, s. 56.

<sup>6</sup> L. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, DIFIN, Warszawa 2012, s. 76.

<sup>7</sup> P. Sztompka, *Socjologia, analiza społeczeństwa*, ZNAK, Kraków 2002, s. 34.

Scharakteryzowanie pojęcia „porządek publiczny” – jest nieco trudniejsze – próby zdefiniowania podejmowane były niejednokrotnie w polskiej literaturze naukowej. Według W. Kawki porządek publiczny to „spokój i bezpieczeństwo jako elementy charakterystyczne dla pewnego stanu, umożliwiające zorganizowanie społeczeństwu niezakłóconego współżycia oraz rozwój”<sup>8</sup>; a bezpieczeństwo publiczne charakteryzuje, jako: „stan, w którym ogół społeczeństwa i jego interesy, jako też państwo wraz ze swymi celami, mają zapewnioną ochronę od szkód zagrażających im z jakiegokolwiek źródła. Z kolei porządkiem publicznym nazywamy zespół norm [nie tylko prawnych], których przestrzeganie warunkuje normalne współżycie jednostek ludzkich w organizacji państwowej”. Ciekawe podejście reprezentuje E. Ura, który uważa, że: „bezpieczeństwo publiczne to: „taki stan, w którym ogółowi obywateli indywidualnie nieoznaczonych, żyjących w państwie i społeczeństwie, nie grozi żadne niebezpieczeństwo, i to niezależnie od tego, jakie byłoby jego źródło”; a zatem za porządek publiczny według autora odpowiadają głównie organy administracji państwowej. Zadania organów administracji, jak i organizacji społecznych związane są bezpośrednio z utrzymaniem i stanem porządku publicznego. Według S. Glasera: „porządek publiczny – to stan bezpieczeństwa istniejący w społeczeństwie, stan niezakłóconego panowania porządku prawnego albo też, z punktu widzenia podmiotowego, stan świadomości społeczeństwa o istnieniu tego stanu”<sup>9</sup>. Przedstawicielami podejścia zarówno obiektywnego, jak i materialnego jest J. Zaborowski, twierdząc, że: „bezpieczeństwo publiczne jest stanem faktycznym wewnątrz państwa, który umożliwia bez narażenia na szkody normalne funkcjonowanie organizacji państwowej i realizację jej interesów, zachowanie życia, zdrowia i mienia jednostek żyjących w tej organizacji oraz korzystanie przez te jednostki z praw i swobód zagwarantowanych konstytucją i innymi przepisami prawa”. Natomiast porządek publiczny to stan faktyczny wewnątrz państwa, regulowany normami prawnymi i pozaprawnymi, których przestrzeganie umożliwia normalne współżycie jednostek w organizacji państwowej”<sup>10</sup>.

Podsumowując – powyższe definicje bezpieczeństwa społecznego, jak i porządku publicznego – należy stwierdzić, iż bezpieczeństwo publiczne oraz porządek publiczny będą stanami dotyczącymi ochrony porządku prawnego, życia i zdrowia społeczności oraz ich majątku przed bezprawnymi działaniami innych jednostek.

## 2. Strategia bezpieczeństwa lokalnego i porządku publicznego

Na zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa lokalnego oraz porządku publicznego, jak na każde zjawisko społeczne, należy spojrzeć w przekroju historycznym. Pozwala to na bliższe zrozumienie tej złożonej problematyki. Państwo, jako instytucja prawna, ulegało w ciągu wieków różnym przeobrażeniom. Każda formacja

<sup>8</sup> W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, ART., Wilno 1999, s. 46.

<sup>9</sup> S. Glaser, *Polskie prawo karne w zarysie*, Arche, Warszawa 1993, s. 355.

<sup>10</sup> J. Zaborowski, *Prawne środki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego*, ART., Warszawa 1997, s. 129.

społeczno-polityczna niosła ze sobą nowe rozwiązania. W każdej z nich występowały w takiej lub innej formie organa bezpieczeństwa i porządku publicznego, najczęściej nazywane „policją”. Polska jest krajem, który nie ma doświadczeń związanych z tworzeniem systemu bezpieczeństwa publicznego, opartych na tradycji historycznej oraz własnych, zdobytych poprzez przekształcenia systemów wewnątrzpaństwowych. Narodziny polskiego systemu bezpieczeństwa należy datować na rok 1918, czyli odzyskanie niepodległości. Jednakże proces ten został brutalnie przerwany wybuchem drugiej wojny światowej. Po jej zakończeniu w kraju obowiązywał scentralizowany i monopolistyczny model ochrony porządku publicznego, polegający na całkowitym podporządkowaniu rządowi, reprezentowanemu przez instytucję zwaną Milicją Obywatelską. „Dopiero w 1990 roku nastąpiła decentralizacja tego systemu i rozpoczęto wprowadzanie do niego zmian. Pierwszą była likwidacja Milicji Obywatelskiej i wprowadzenie Policji Państwowej. Drugą było scedowanie na gminy obowiązku zapewnienia ochrony porządku publicznego na jej terenie i umożliwienie jej w tym celu tworzenia własnej formacji umundurowanej pod nazwą „straż miejska/gminna”. Natomiast trzecią z wprowadzonych zmian było umożliwienie tworzenia od 1998 roku prywatnych firm ochrony osób i mienia, czyli tworzenia umundurowanych formacji, które nie podlegają jakiegokolwiek władzy państwowej. Zmiany te wpłynęły na ukształtowanie się pluralistycznego modelu bezpieczeństwa publicznego w Polsce”<sup>11</sup>.

Obecnie w każdym mieście to komisje do spraw bezpieczeństwa i porządku odpowiedzialne są za tworzenie lokalnych programów bezpieczeństwa, które powinny wynikać z lokalnych strategii bezpieczeństwa. Lokalne programy bezpieczeństwa powinny zawierać zarówno krótko, jak i długoterminowe projekty profilaktyczne oraz operacje prewencyjne. Tworzone programy planowane są zarówno na 3–6 miesięcy, jak i okresy wieloletnie lub też indywidualne ramy czasowe. Wszelkie projekty – powinny być opracowane na podstawie wcześniej przeprowadzanych analiz bezpieczeństwa i porządku publicznego, bowiem na podstawie wcześniej podjętych badań, analiz – istnieje możliwość oszacowania obrazu skali, geografii i specyfiki zagrożeń – co umożliwi oszacowanie potrzeb oraz kosztów przedsięwzięć, które pozwolą przeciwdziałać występującym zagrożeniom.

Należy pamiętać, iż społeczności lokalne mogą generować i kumulować szczególne wartości i więzi społeczne, utrwalające poczucie własnej tożsamości narodowej, patriotyzmu i przywiązania do danego regionu. Mogą również stanowić czynnik negatywny, hamujący postęp oraz rozwój społeczny i cywilizacyjny. Dlatego też na podstawie strategii rozwoju lokalnego mogą być opracowywane dokumenty strategiczne dotyczące bezpieczeństwa. Warto pamiętać, iż to właśnie bezpieczeństwo lokalne i porządek publiczny są niezbędne do rozwoju lokalnego<sup>12</sup>. Za strategię bezpieczeństwa lokalnego i porządku publicznego przyjmuje się kierunki działań, które pozwolą sprawnie zarządzać bezpieczeństwem na danym terenie, zarówno w czasie

---

<sup>11</sup> M. Antanowicz, K. Łukasik, *Bezpieczeństwo publiczne*, WSZIP, Warszawa 2011, s. 5.

<sup>12</sup> W. Fehler, *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, ARTE, Warszawa 2009, s. 96.

jego codziennego, normalnego funkcjonowania, jak i podczas kryzysu. Wymiernym efektem wprowadzenia systemu bezpieczeństwa lokalnego i porządku publicznego winno być stałe zwiększanie poczucia bezpieczeństwa oraz zapobieganie występowaniu sytuacji kryzysowych, jak i szybkie oraz sprawne likwidowanie ich następstw. Wykonywanie zaplanowanych zadań, operacji, projektów winne być prowadzone przy ścisłej współpracy Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej, Straży Miejskiej, profesjonalnymi służbami ratowniczymi, pogotowiem ratunkowym, gazowniczym, energetycznym, organizacji, związków, jak i inicjatyw społecznych<sup>13</sup>.

Samorząd gminy posiada również inne uprawnienia z zakresu realizacji potrzeb społeczności lokalnych w zakresie bezpieczeństwa. Rada gminy posiada np. możliwość rozstrzygnięcia spraw z zakresu porządku publicznego w drodze referendum gminnego; może określić sposób i zakres działania zarządu gminy, służącego utrzymaniu porządku publicznego; ma też możliwość planowania w budżecie gminy środków na działalność w tym zakresie; może podjąć decyzję o utworzeniu przedsiębiorstwa, którego działalność będzie posiadać znaczenie dla sprawy utrzymania porządku publicznego; ma prawo uchwalenia przepisów, mających znaczenie dla wprowadzenia i utrzymania stanu porządku publicznego, np. w zakresie korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej.

Przewodniczący zarządu gminy (prezydent, burmistrz, wójt) może wydawać decyzje administracyjne, dotyczące utrzymania porządku publicznego. Rady gmin mogą powołać związek komunalny, jeśli dzięki niemu sprawy porządku publicznego miałyby być lepiej prowadzone. Mogą zawrzeć stosowne porozumienie, a nawet utworzyć stowarzyszenie gmin. Umożliwia to rozwinięcie praktycznej działalności i podejmowanie inicjatyw rzeczywistej ochrony bezpieczeństwa. Działalność samorządu w tym zakresie jest coraz bogatsza i zróżnicowana, a w ciągu ostatnich lat intensywnie się rozwija.

### **3. Analiza bezpieczeństwa i porządku publicznego**

Powstanie strategii bezpieczeństwa lokalnego i porządku publicznego nie może obyć się bez wcześniej szczegółowo przeprowadzonej analizy bezpieczeństwa – bowiem to ona powinna być podstawą do opracowywania wniosków, projektów i planowania poszczególnych działań. Bardzo istotnym elementem decydującym o trafności analizy bezpieczeństwa lokalnego i porządku publicznego jest objęcie społeczności lokalnej możliwością wyrażenia swojej opinii oraz potrzeb dot. bezpieczeństwa<sup>14</sup>. Gwarantuje to zarówno trafną analizę bieżących problemów oraz zagrożeń, jak i wyklucza możliwość narzucenia z zewnątrz propozycji ich rozwiązań, a które mogą być nieakceptowalne przez lokalną społeczność. Dla osiągnięcia pożądanego efektu warto zaangażować najbardziej aktywne jednostki, a następnie wspólnie z nimi wypracować cele i wskazać im zadania oraz pełnione role.

---

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie powiatowym (Dz. U.1998, Nr 91, poz. 578).

<sup>14</sup> T. Bąk, Z. Ciekankowski, *Bezpieczeństwo państwa*, PWSiE, Jarosław 2012, s. 37.

Zasadnicze uwarunkowania bezpieczeństwa lokalnego dotyczą<sup>15</sup>:

- Uwarunkowań geograficznych – klimat, woda, ukształtowanie terenu, zasoby naturalne – zagrożenia: powódź, ekstremalne temperatury, urbanizacja itd.
- Uwarunkowań ekonomicznych – lokalny budżet, rozwój ekonomiczny lub jego brak, wsparcie finansowe – z budżetu centralnego – zagrożenia: niski lokalny budżet, brak wystarczających środków finansowych na zaplanowane zadania itp.
- Uwarunkowań politycznych – zdolność do współpracy dla dobra lokalnego społeczeństwa, ekspozytur partii politycznych, stosunek centrum państwowego do aspiracji i potrzeb lokalnych, racjonalność i przewidywalność działań lokalnych układów politycznych itd.
- Uwarunkowań społecznych – stopień identyfikacji ze wspólnotą lokalną, poziom napięć i konfliktów, lokalne elity, aktywność obywatelska, zasięg patologii społecznych, stopień samoorganizacji itp.
- Uwarunkowań kulturowych – tradycje lokalne, stosunek do kultur mniejszościowych, poziom tolerancji, kultura polityczna, zakres otwartości na nowe trendy kulturowe, styl życia, nawyki kulturowe, poziom samodyscypliny itd.

Zbieranie danych dotyczących analizy bezpieczeństwa lokalnego i porządku publicznego powinno być oparte na<sup>16</sup>:

- badaniu środowiska – warunki życiowe, środowiskowe, socjalne, kulturowe, technologiczne;
- analizie przestępczości i zagrożeń;
- konsultacji – współpraca służb z organizacjami oraz lokalnym społeczeństwem;
- identyfikacji pozostałych czynników – które mogą mieć znaczący wpływ na sytuację, specyfikę bezpieczeństwa w danym regionie.

Do najważniejszych źródeł pozyskiwania danych na potrzeby przeprowadzanych analiz dot. bezpieczeństwa zalicza się<sup>17</sup>:

- Źródła policyjne: RSD – rejestr spraw dochodzeniowych, RSOW – rejestr spraw o wykroczenia, rozpoznanie dzielnicowych, rozpoznanie komórek ds. nieletnich, statystyki policyjne.
- Źródła pozapolicyjne: lokalne media, informacje zebrane przez: Straż Miejską, pracowników pomocy społecznej, badania opinii społecznej, informacje pozyskane od innych instytucji, organizacji, pojedynczych jednostek. Efektem końcowym prawidłowo przeprowadzonej analizy bezpieczeństwa lokalnego i porządku publicznego będzie możliwość wskazania zagrożeń mających wpływ na dany region i społeczność lokalną.

---

<sup>15</sup> W. Fehler, *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, op. cit., s. 134.

<sup>16</sup> T. Bąk, Z. Ciekanowski, *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE, Jarosław 2012, s. 39.

<sup>17</sup> R. Głowacki (i in.), *Poradnik dla członków komisji bezpieczeństwa i porządku*, WSPol, Szczytno 2009, s. 87.

#### 4. Ocena zagrożeń i szacowania ryzyka

Analiza występujących zagrożeń jest podstawą planowania działań profilaktycznych, pozwala zdefiniować obszary (dziedziny), które wiążą się z największym ryzykiem występowania klęsk żywiołowych i awarii technicznych. Szczegółowa ocena z jasno wyartykułowanymi wnioskami może być podstawą tworzenia programów poprawy bezpieczeństwa. Zagrożenia, z jakimi mamy do czynienia we współczesnym świecie, charakteryzują się dużą dynamiką. Oznacza to, że muszą być systematycznie monitorowane i analizowane<sup>18</sup>.

Ocena zagrożeń oraz szacowanie ryzyka związanego z bezpieczeństwem lokalnym i porządkiem publicznym powinno być oparte na określeniu<sup>19</sup>:

1. dotychczasowych zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego;
2. relacji zachodzących pomiędzy poszczególnymi zagrożeniami;
3. hierarchii występujących zagrożeń;
4. charakterystyki danego otoczenia społeczności lokalnej;
5. podmiotów mających wpływ na zapobieganie i niwelowanie zagrożeń;
6. formy i metody, które mogą przeciwdziałać zagrożeniom;
7. szacunkowych kosztów ograniczenia występowania zagrożeń.

Termin ryzyko (risk) wywodzi się z języka włoskiego (wł. *Risico*), w którym oznacza przede wszystkim przedsięwzięcie, którego wynik jest nieznanym albo niepewnym, lub możliwość, że coś się uda albo nie uda, czy też inaczej, jako stan, w którym rezultat osiągnięty w przyszłości jest nieznanym, ale można zidentyfikować jego przyszłe alternatywy, przy założeniu, że szanse wystąpienia możliwych alternatyw są znane. Ryzyko jest stowarzyszone z wszelką działalnością ludzką i wszelakimi formami egzystencji. Zarządzanie ryzykiem rozumie się jako podejmowanie działań mających na celu: rozpoznanie, ocenę, sterowanie ryzykiem oraz kontrolę podjętych działań. Celem zarządzania jest ograniczanie ryzyka oraz zabezpieczanie się przed jego skutkami. Celem rozpoznania identyfikacji jest określenie rodzajów ryzyka. Ich prawidłowe rozpoznanie jest o tyle istotne, że umożliwia podjęcie działań mających na celu zabezpieczenie się przed nimi lub ich zniwelowanie<sup>20</sup>. W języku naturalnym oznacza jakąś miarę/ocenę zagrożenia czy niebezpieczeństwa wynikającego albo z prawdopodobnych zdarzeń od nas niezależnych, albo z możliwych konsekwencji podjęcia decyzji. Najogólniej, ryzyko jest wskaźnikiem stanu lub zdarzenia, które może prowadzić do strat. Jest ono proporcjonalne do prawdopodobieństwa wystąpienia tego zdarzenia i do wielkości strat, które może spowodować. Oceny ryzyka dokonuje się stosując różne mierniki. Ich wybór zależy od rodzaju ryzyka, jakie

---

<sup>18</sup> Ibidem, s. 129.

<sup>19</sup> L. Korzeniowski, *Podstawy nauk...*, op. cit.

<sup>20</sup> M. Kopczewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa – wybrane elementy*. Studia społeczno-polityczne nr 10UPH, Siedlce 2013, s. 103-122.

podlega ocenie. Dzięki kwantyfikacji możliwe jest wskazanie tych czynników ryzyka, na które należy zwrócić szczególną uwagę<sup>21</sup>.

Oceny zagrożeń, jak również szacowania ryzyka dotyczącego bezpieczeństwa lokalnego i porządku publicznego – można dokonać za pomocą procesu składającego się z: wieloaspektowego gromadzenia informacji, analizy silnych i słabych stron jak i szans i zagrożeń (analiza SWOT), analizy wpływu otoczenia na badaną społeczność (analiza otoczenia – PEST), identyfikacji przyczyn występujących zagrożeń dla społeczności lokalnych oraz prognozowania i szacowania prawdopodobieństwa wystąpienia danego zagrożenia i jego skali<sup>22</sup>.

## 5. Rodzaje współczesnych zagrożeń

W XXI wieku na świecie ciągle pojawiają się nowe zagrożenia związane z organizacją i funkcjonowaniem publicznej przestrzeni ludzkiego świata. Można zaliczyć do nich wszelkie lęki towarzyszące działaniu sfery socjalnej, zagrożenia wynikające z rozwoju cywilizacji technicznej. Ponadto początek XXI wieku obfituje w wyraźną ewolucję zagrożeń, wśród których najbardziej dokuczliwe stają się zagrożenia klęskami żywiołowymi i atakami terrorystycznymi. Zagrażają one bezpośrednio społeczeństwu, wpływając na funkcjonowanie ludzi, państw i instytucji, zwłaszcza gospodarczych i społecznych. W miarę narastania rzeczywistych zagrożeń w niestabilnym świecie można zaobserwować coraz większą determinację w poszukiwaniu bezpieczeństwa. Istnienie ludzkości nie było dotąd zagrożone. Procesy, które przebiegały, były naturalne i niewymagające dodatkowej ingerencji z zewnątrz. Zagrożenia ogólne występujące w XXI wieku możemy sklasyfikować jako różnorodne procesy lub też zjawiska czy też występujące nagle zdarzenia. Zagrożeniami globalnymi dla bezpieczeństwa międzynarodowego będą procesy związane z internacjonalizacją, instytucjonalizacją, jak i różnorodnymi oddziaływaniami oraz współzależnościami międzynarodowymi<sup>23</sup>. Do najgroźniejszych zdarzeń i zjawisk zagrażających bezpieczeństwu możemy zaliczyć zjawisko nędzy, głodu, bezrobocia, frustracji, terroryzmu, przestępczości i innych. Obecnie zaobserwować można wzrost zagrożenia kryzysami o charakterze lokalnym, które mogą być spowodowane przez masowe zjawiska społeczne, klęski żywiołowe, katastrofy ekologiczne oraz terroryzm. Zachodzące zmiany na różnych płaszczyznach nie pozostaną bez wpływu na przyszłe działania państwa i ich bezpieczeństwo<sup>24</sup>. Wśród problemów globalnych, związanych z bezpieczeństwem globalnym, warto wymienić te, które są potencjalnym zagrożeniem na skalę międzynarodową, tj: katastrofy ekologiczne, głód i niedożywienie, choroby epidemiczne, zadłużenie państw, niekontrolowany przyrost ludności, dysproporcje rozwojowe, deficyt zasobów surowcowo-energetycznych, nieodpowiednie zagospodarowanie wód, powierzchni czy też przestrzeni kosmicznej. Warto również

---

<sup>21</sup> L. Korzeniowski, *Podstawy nauk...*, op. cit., s. 130.

<sup>22</sup> T. Bąk, Z. Ciekanski, *Teorie bezpieczeństwa*, op. cit., s. 89.

<sup>23</sup> L. Korzeniowski, *Podstawy nauk...*, op. cit., s. 82.

<sup>24</sup> R. Głowacki (i in.), *Poradnik dla członków komisji bezpieczeństwa i porządku*, WSPol, Szczytno 2009, s. 97



pamiętać o zagrożeniach związanych z postępującym podziałem cywilizacyjnym między obszarami położonymi na północy i południu globu, skażeniem środowiska naturalnego oraz jego degradacją, migracją ludności, wzmacnianiem przestępczości zorganizowanej. Na tym tle pojawiają się także kwestie związane ze zjawiskiem terroryzmu. Istota tych wszystkich zagadnień zasadniczo wynika z patologii współczesnego świata: nędzy, głodu, epidemii, bezrobocia, ignorancji. Wspomniane plagi wywołują bowiem w milionach ludzi poczucie upokorzenia, odarcia ich z godności. Beznadziejność i brak poczucia bezpieczeństwa to przyczyny frustracji, fanatyzmu, terroru. Równie istotne pod względem zagrożeń XXI wieku są również konflikty dotyczące sfer: ideologicznej, społecznej, cywilizacyjnej, uwarunkowane religią, pochodzeniem rasowym, przynależnością do określonej grupy społecznej, a także konflikty pomiędzy wysoko rozwiniętymi i bogatymi krajami a słabo rozwiniętymi i nieco uboższymi krajami (tzw. konflikt zachód – wschód Europy)<sup>25</sup>. Należy również pamiętać, że w przypadku zagrożeń globalnych, bardzo często zdolność państwa do przeciwstawienia się zagrożeniom wynika z jego gotowości do współpracy z pozostałymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, jak również od spójności polityki wewnętrznej i zewnętrznej. Współcześnie jest to największe wyzwanie, które określa kształt systemu bezpieczeństwa państwa w XXI wieku<sup>26</sup>.

## 6. Organy stojące na straży bezpieczeństwa publicznego

Potencjał ochronny tworzą: wymiar sprawiedliwości; służby specjalne; służby, straże i inspekcje wyspecjalizowane w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego; służby ratownictwa i ochrony ludności; elementy zarządzania kryzysowego; służby graniczne oraz inne instytucje, których pośrednim lub bezpośrednim zadaniem jest ochrona bezpieczeństwa publicznego.

### Wymiar sprawiedliwości

Właściwe działanie wymiaru sprawiedliwości stanowi gwarancję stabilnego funkcjonowania państwa i zapewnia bezpieczeństwo społeczeństwa i obywateli. Władza sądownicza jest jednym z trzech elementów ustrojowego podziału władzy. Z treści art. 175 Konstytucji RP wynika, że wymiar sprawiedliwości sprawują wyłącznie sądy. Są nimi: Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Oprócz sądów do władzy sądowniczej zalicza się także dwa trybunały – Trybunał Konstytucyjny i Trybunał Stanu. Sądy szczególne, o właściwości obejmującej określoną grupę spraw, są usytuowane poza systemem sądów powszechnych. Zalicza się do nich sądy administracyjne i sądy wojskowe. W postępowaniu przed sądami szczególnymi stosuje się te same zasady, co w sądach powszechnych. Sądy administracyjne kontrolują legalność działalności administracji publicznej.

<sup>25</sup> M. Kopczewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, op. cit., s. 113-115.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 113-115.

Z instytucjami wymiaru sprawiedliwości ściśle współdziałają organy ochrony prawnej, w tym przede wszystkim prokuratura i Służba Więzienna<sup>27</sup>.

### **Prokuratura**

Nad przestrzeganiem praworządności i ściganiem przestępstw czuwa prokuratura, którą stanowi prokurator generalny oraz podlegli mu prokuratorzy powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorzy Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Prokuratorami powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury są prokuratorzy Prokuratury Generalnej, prokurator apelacyjnych, prokurator okręgowych i rejonowych. Prokuratorami wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury są prokuratorzy Naczelnej Prokuratury Wojskowej, wojskowych prokurator okręgowych i wojskowych prokurator garnizonowych. Pod względem merytorycznym prokuratorzy wojskowi podlegają prokuratorowi generalnemu, którego jednym z zastępców jest naczelny prokurator wojskowy. Pod względem strukturalno-organizacyjnym wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury wchodzi w skład Sił Zbrojnych RP i ich działalność jest finansowana z wyodrębnionych środków budżetowych MON. W zakresie służby wojskowej naczelny prokurator wojskowy podlega ministrowi obrony narodowej<sup>28</sup>.

Konstytucja RP nie zawiera bezpośrednich postanowień określających prawny model prokuratury i jej pozycję w strukturze ustrojowej państwa. Organizacja i działalność prokuratury określona została w wielokrotnie nowelizowanej ustawie z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze. Prokuratorzy prowadzą albo nadzorują postępowanie przygotowawcze w sprawach karnych, a także sprawują funkcję oskarżyciela publicznego przed sądami. Szczegółowy zakres uprawnień przysługujących prokuratorom występującym w takich sprawach oraz ich obowiązków regulują przepisy normujące postępowanie karne. Prokuratorzy wojskowi – poza realizacją zadań służbowych, tożsamy z powinnościami prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury – realizują na terenie jednostek i instytucji wojskowych, w tym także w kontyngentach wojskowych działających poza granicami kraju, czynności bezpośrednio związane z zapewnieniem przestrzegania prawa i utrzymaniem na należytym poziomie stanu dyscypliny wojskowej<sup>29</sup>.

### **Służba Więzienna**

Prowadzi działania penitencjarne, ochronne i resocjalizacyjne wobec osób skazanych na karę pozbawienia wolności. Odpowiada też za wykonywanie tymczasowego aresztowania w sposób zapewniający prawidłowy tok postępowania karnego. Do podstawowych zadań Służby Więziennej zaliczyć należy: ochronę przed negatywnym wpływem zidentyfikowanych przez wymiar sprawiedliwości przestępców na

---

<sup>27</sup> Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP, 2013.

<sup>28</sup> T. Bąk, Z. Ciekanowski, *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE, Jarosław 2014, s. 41.

<sup>29</sup> Biała Księga..., op. cit.

społeczeństwo; zapobieganie zagrożeniom przez odstraszenie potencjalnych sprawców przestępstw; izolowanie skazanych od reszty społeczeństwa z poszanowaniem godności ludzkiej i zasady humanitaryzmu, a także resocjalizację przestępców.

Jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej są: Centralny Zarząd Służby Więziennej, okręgowe inspektoraty Służby Więziennej, zakłady karne i areszty śledcze oraz ośrodki szkolenia i doskonalenia kadr. W formacji służbę pełni ok. 27 tys. funkcjonariuszy, zatrudnionych jest także ok. 3 tys. pracowników cywilnych<sup>30</sup>.

### **Służby specjalne**

W polskim prawie nie ma definicji służb specjalnych. Art. 11 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu wskazuje, co prawda, na Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego i Służbę Wywiadu Wojskowego jako służby specjalne, jednak robi to na wyłączny użytek tej ustawy. Biorąc pod uwagę fakt, że nie tylko te służby posiadają uprawnienia operacyjno-rozpoznawcze, trudno jednoznacznie przesądzić, które z nich należy traktować jako służby specjalne i jakie jest kryterium takiego ich sytuowania. Przede wszystkim jednak brakuje jednolitej ustawy definiującej i katalogującej działania operacyjno-rozpoznawcze i określającej dla wszystkich służb, kto, kiedy i w jakich okolicznościach oraz za czyją zgodą może te działania prowadzić.

Do głównych podmiotów realizujących specjalne zadania ochronne zaliczane są: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz – omówione w części potencjału obronnego – Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego<sup>31</sup>.

### **Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego**

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) jest służbą specjalną, właściwą w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego. Do jej podstawowych zadań należy rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność terytorium, a także w obronność. ABW, jako krajowa władza bezpieczeństwa, wykonuje w granicach swoich kompetencji istotne zadania związane z ochroną informacji niejawnych. Ważnym elementem działalności Agencji jest działalność analityczno-informacyjna, polegająca na uzyskiwaniu, analizowaniu i przekazywaniu właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Szef ABW, który kieruje

---

<sup>30</sup> K.M. Księżopolski, *Problemy bezpieczeństwa wewnętrznego i bezpieczeństwa międzynarodowego*, Wydawnictwo WSAS, Warszawa 2009, s. 175.

<sup>31</sup> *Ibidem*, s. 177.

pracami Agencji, jest centralnym organem administracji rządowej, podlegającym bezpośrednio prezesowi Rady Ministrów, a jego działalność podlega kontroli Sejmu<sup>32</sup>.

### **Agencja Wywiadu**

Agencja Wywiadu (AW) jest właściwa w sprawach ochrony bezpieczeństwa zewnętrznego państwa i realizuje swoje zadania, co do zasady, poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Do podstawowych zadań AW należy: uzyskiwanie, analiza i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Polski oraz jej potencjału ekonomicznego i obronnego; rozpoznawanie zagrożeń zewnętrznych godzących w bezpieczeństwo państwa i przeciwdziałanie im – w tym międzynarodowemu terroryzmowi, ekstremizmowi, międzynarodowym grupom przestępczości zorganizowanej, działaniom obcych służb specjalnych i innym czynnościom mogącym przynieść szkodę interesom RP. Agencja zapewnia też ochronę kryptograficzną łączności z polskimi placówkami dyplomatycznymi i konsularnymi. W dobie globalizacji i rozwoju cyberprzestrzeni kolejnym ważnym zadaniem Agencji jest prowadzenie wywiadu elektronicznego. Agencją Wywiadu kieruje szef AW, podległy bezpośrednio prezesowi Rady Ministrów, a jego działalność podlega kontroli Sejmu<sup>33</sup>.

### **Centralne Biuro Antykorupcyjne**

Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA) jest służbą specjalną, powołaną do spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. CBA kieruje jego szef, nadzorowany przez prezesa Rady Ministrów. Działalność szefa CBA podlega kontroli Sejmu. Biuro, oprócz prowadzenia spraw operacyjnych i postępowań przygotowawczych, koncentruje się na działalności kontrolnej, analityczno-informacyjnej i prewencyjnej, w tym edukacyjnej.

Do służb wykonujących zadania na rzecz bezpieczeństwa RP należą również organy kontroli skarbowej podległe ministrowi finansów (Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej), które w zakresie czynności wywiadu skarbowego są wyposażone w niektóre uprawnienia operacyjno-rozpoznawcze<sup>34</sup>.

### **Bezpieczeństwo i porządek publiczny**

Celem podsystemu bezpieczeństwa i porządku publicznego jest zapobieganie i ściganie sprawców zamachów na życie, zdrowie i mienie polskich obywateli i innych osób przebywających na terytorium RP oraz na interesy państwa. Jest on tworzony przez organy władzy publicznej, służby, straże i inspekcje wyspecjalizowane

---

<sup>32</sup> A. Misiuk, *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*, Difin, Warszawa 2013, s. 76.

<sup>33</sup> T. Bąk, Z. Ciekankowski, *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE, Jarosław 2014, s. 49.

<sup>34</sup> Biała Księga..., op. cit.

w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jest to zarazem sektor, w którym występuje – obok podsystemu ratownictwa medycznego – częściowa prywatyzacja zadań wcześniej realizowanych wyłącznie przez państwo. Zadania organów władzy publicznej w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego są określone w odpowiednich ustawach, w tym m.in. o służbach specjalnych, Policji, Straży Granicznej, Służbie Celnej i Biurze Ochrony Rządu<sup>35</sup>.

### **Policja**

Jako umundurowana i uzbrojona formacja przeznaczona jest do ochrony obywateli oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Do głównych zadań Policji należy: ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra; ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego; inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom. Strukturę organizacyjną Policji tworzą funkcjonariusze zatrudnieni w służbach: kryminalnej, prewencyjnej oraz wspomagającej w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym. W skład Policji wchodzi także policja sądowa, oddziały prewencji w Szczytnie, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Szkoła Policji w Pile, Szkoła Policji w Słupsku, Szkoła Policji w Katowicach oraz instytuty badawcze. Policja jest jedną z największych formacji spośród wszystkich służb mundurowych. 1 listopada 2012 r. w jej szeregach pełniło służbę 95 997 funkcjonariuszy oraz 24 792 pracowników cywilnych. Przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji jest komendant główny Policji, podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Istotne jest właściwe użycie sił i środków, jakimi dysponuje Policja – nie rozpraszenie ich, lecz koncentrowanie na tych zadaniach, które uznano za priorytetowe. Potencjał Policji powinien być dostosowany do rzeczywistych lub bardzo prawdopodobnych zagrożeń<sup>36</sup>.

Działania o charakterze ochronnym, w zakresie ochrony najważniejszych organów władzy i administracji publicznej, wykonuje Biuro Ochrony Rządu (BOR), które jest jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formacją, funkcjonującą w ramach resortu spraw wewnętrznych. Do zadań BOR należy ochrona prezydenta RP, marszałka Sejmu, marszałka Senatu, prezesa Rady Ministrów, wiceprezesa Rady Ministrów, ministra spraw wewnętrznych oraz ministra spraw zagranicznych, a także: innych osób ważnych ze względu na dobro państwa; byłych prezydentów; delegacji państw obcych przebywających w Polsce; polskich przedstawicielstw dyplomatycznych; urzędów konsularnych oraz przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych. Odpowiada też za bezpieczeństwo obiektów i urzędzeń o szczególnym znaczeniu<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> A. Misiuk, *Instytucjonalny system...*, op. cit., s. 36.

<sup>37</sup> Biała Księga..., op. cit.

### **Służby ratownictwa i ochrony ludności**

Wśród służb ratownictwa i ochrony ludności pierwszoplanową rolę pełni Państwowa Straż Pożarna (PSP), będąca zawodową formacją powołaną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami. W podsystemie ratownictwa i ochrony ludności PSP wspierana jest przez inne służby, straże i instytucje państwowe oraz przez sieć organizacji pozarządowych. Zakres zadań PSP od czasu jej utworzenia został znacznie rozszerzony. Nie ogranicza się już, jak pierwotnie, do gaszenia pożarów, ale także obejmuje organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w sytuacjach kryzysowych, w tym podczas katastrof i wypadków komunikacyjnych, budowlanych czy chemicznych. Ponadto formacja ta sprawuje nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych, prowadzi prace naukowo-badawcze w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony ludności, a także współpracuje z szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych. W Państwowej Straży Pożarnej służbę pełni około 30 tys. funkcjonariuszy, którymi kieruje komendant, podległy ministrowi spraw wewnętrznych. PSP często koordynuje w praktyce akcję ratunkową na miejscu katastrofy, w tym pracę policjantów oraz pogotowia ratunkowego. Ostatnie lata wiązały się z istotną jej modernizacją techniczną. Następuje systematyczna wymiana pojazdów i sprzętu ratowniczo-gaśniczego. Również procedury działania PSP zostały unowocześnione i dostosowane do nowych wyzwań. PSP szczególnie blisko współpracuje z ochotniczymi strażami pożarnymi (OSP), które liczą około 17 tys. jednostek z około 500 tys. czynnych strażaków-ochotników (z czego 3815 jednostek ochotniczych straży pożarnych skupiających 126 tys. strażaków wchodzi w skład Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, KSRG)<sup>38</sup>.

### **Inne podsystemy ochronne**

W Polsce funkcjonuje wiele instytucji, których bezpośrednim lub też pośrednim zadaniem jest ochrona bezpieczeństwa publicznego. Niestety nie tworzą one w pełni ustrukturyzowanego systemu. Ze względu na ich podległość, strukturę organizacyjną, jak również zakres wykonywanych zadań, można wyodrębnić trzy rodzaje tych instytucji: centralne, samorządowe i prywatne<sup>39</sup>.

Wśród instytucji centralnych wymienić należy, takie jak:

- Inspekcja Transportu Drogowego – powołana została do kontroli przestrzegania przepisów obowiązujących w zakresie wykonywania transportu drogowego i przewozu osób i rzeczy, a jej działania mają przede wszystkim na celu eliminowanie wszelkich negatywnych zjawisk w transporcie drogowym.
- Państwowa Inspekcja Sanitarno-Epidemiologiczna, Inspekcja Weterynaryjna, Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, realizujące zadania w zakresie ochrony ludności. Podlegają one ministrom właściwym do spraw zdrowia lub rolnictwa. Dwie pierwsze wykonują także zadania właściwe dla podsystemu ochrony granicy państwowej.

---

<sup>38</sup> K.M. Księżopolski, *Problemy bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 180.

<sup>39</sup> A. Misiuk, *Instytucjonalny system...*, op. cit., s. 46.

- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz podlegająca pod niego Państwowa Inspekcja Handlowa, które działają w kierunku podnoszenia dobrobytu konsumentów poprzez ochronę i tworzenie warunków do funkcjonowania konkurencji.
- Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego – realizuje zadania w obszarze bezpieczeństwa budowlanego, w tym: bezpieczeństwa przeciwpożarowego, dróg ewakuacyjnych, bezpieczeństwa użytkowników. W pewnym zakresie dublują się one z innymi instytucjami bezpieczeństwa (PSP), czasem kosztem zadań operacyjnych.
- Służby meteo- i hydrologiczne, na których ciężą obowiązki w zakresie ostrzegania o mogących wystąpić klęskach żywiołowych.
- Służby kontrolne będące w dyspozycji poszczególnych resortów i wojewodów, a także służby bezpieczeństwa istniejące w niektórych, kluczowych dla bezpieczeństwa narodowego placówkach o charakterze naukowo-badawczym lub produkcyjnym.
- Straż Ochrony Kolei – umundurowana, wyposażona w środki przymusu bezpośredniego i częściowo uzbrojona formacja ochronna, którą dysponują władze PKP – skomercjalizowanej spółki, będącej własnością Skarbu Państwa. Podobne zadania spełniają straż zakładowe, istniejące w niektórych przedsiębiorstwach produkcyjnych<sup>40</sup>.

Do instytucji bezpieczeństwa publicznego, podległych lub nadzorowanych przez samorząd terytorialny, należą straż gminne (miejskie) i ochotnicze straż pożarne.

Straże gminne (miejskie) to umundurowane i wyposażone w środki przymusu bezpośredniego formacje, które są narzędziem samorządów gminnych w zakresie ochrony porządku publicznego. Straże gminne (miejskie) tworzone są fakultatywnie przez organ stanowiący gminy. Rada gminy decyduje m.in.: o statusie organizacyjnym straży, strukturze i liczbie etatów. Decyzja o utworzeniu bądź likwidacji straży wymaga zasięgnięcia opinii Policji i powiadomienia wojewody<sup>41</sup>. Do zadań straży gminnych należy w szczególności ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych, kontrola ruchu drogowego – w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym, współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomoc w usuwaniu awarii technicznych i skutków klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń. Odpowiednie normy prawne nakładają na straż gminne i Policję obowiązek współpracy i koordynacji działań w zakresie bezpieczeństwa lokalnego, zwłaszcza prewencji. Obejmuje on m.in. wymianę informacji, wspólny plan patroli, wspólne szkolenia. Strażnicy gminni wyposażeni są w środki przymusu bezpośredniego, w tym kajdanki, pałki wielofunkcyjne, miotacze gazu i paralizatory. W celu przywrócenia porządku mogą stosować te środki oraz inne środki techniczne,

---

<sup>40</sup> K.M. Książkowski, *Problemy bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 184.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

nakładać mandaty i zatrzymywać osoby zakłócające porządek celem przekazania ich Policji. Mają także – w sprawach o wykroczenia – uprawnienia procesowe<sup>42</sup>.

Ochotnicze straże pożarne, w ramach systemu ratowniczo-gaśniczego, tradycyjnie realizują zadania z zakresu zapobiegania i gaszenia pożarów. Ich funkcje ewoluują jednak na przestrzeni ostatnich lat. Coraz powszechniejsze stają się działania związane z innymi rodzajami ratownictwa, w tym przede wszystkim ratownictwa technicznego, lub podczas zdarzeń na drogach, w których stosowane są inne techniki i środki prowadzenia działań ratowniczych. Straże pożarne pełnią również istotną rolę biorąc udział w działaniach edukacyjnych oraz akcjach charytatywnych w lokalnych społecznościach<sup>43</sup>.

Prywatne instytucje ochrony to komercyjne podmioty ochrony osób i mienia (Specjalistyczne Uzbrojone Formacje Ochrony, SUFO; Wewnętrzna Służba Ochrony, firmy ochrony osób i mienia, WSO).

Rozwój w Polsce prywatnego sektora usług ochrony osób i mienia datuje się od początku lat 90. XX w. Pierwsze zezwolenia na wykonywanie tego typu działalności zostały wydane na podstawie przepisów ustawy o działalności gospodarczej. W 1998 r. wprowadzona została do polskiego porządku prawnego ustawa o ochronie osób i mienia, całościowo regulująca działalność prywatnych instytucji ochrony.

Prywatny sektor ochrony w Polsce świadczy szeroki wachlarz usług: fizyczną ochronę obiektów i terenów; konwojowanie pieniędzy i kosztowności; osobistą, fizyczną ochronę osób oraz ochronę imprez sportowych i artystycznych. Ochrona osób i mienia jest również wykonywana w formie zabezpieczenia technicznego. W Polsce łączną liczbę pracowników ochrony szacuje się na 110–150 tys. osób<sup>44</sup>.

## Podsumowanie

Bezpieczeństwo lokalne i porządek publiczny związany jest bezpośrednio z odpowiedzialnością i kompetencjami. Powinien być to wypracowany w trudzie stan współpracy pomiędzy różnymi podmiotami, gdzie celem nadrzędnym jest najpierw przeprowadzenie analizy bezpieczeństwa i porządku publicznego na podstawie wskazania i oceny zagrożeń wraz z oszacowaniem ryzyka, a następnie utworzenie skutecznej lokalnej polityki i strategii bezpieczeństwa. Wszystkie podmioty zaangażowane w tworzenie strategii zarządzania bezpieczeństwem lokalnym powinny współdziałać ze sobą, opierając się na wspólnym celu. Do grona tych podmiotów zaliczyć można w szczególności, w grupach: straże wyspecjalizowanych: Straż Graniczną, Straż Gminną (Miejską), służby pogotowia, instytucje jak i organizacje rządowe i pozarządowe. Przepisy szczegółowe i wytyczne wskazują również obywateli, jako partnerów w planowanych działaniach. W Polsce współdziałanie policji z pozostałymi elementami podsystemu bezpieczeństwa publicznego wynika z ustaw i rozporządzeń

---

<sup>42</sup> Biała Księga..., op. cit.

<sup>43</sup> T. Bąk, Z. Ciekanowski, *Bezpieczeństwo państwa*, op. cit., s. 69.

<sup>44</sup> Biała Księga..., op. cit.



oraz porozumień zawieranych pomiędzy poszczególnymi służbami. Przepisy prawa i porozumienia określają sposoby i formy współpracy poszczególnych elementów opisywanego podsystemu. Najczęściej występującymi sposobami współpracy są: wymiana posiadanych informacji, wspólne służby i szkolenia, podejmowanie działań na wniosek współdziałających partnerów, przekazywanie dokumentacji, udzielanie pomocy, udostępnienie posiadanych sił i środków. Kluczowymi podmiotami współdziałającymi z policją w zakresie utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego są organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego. Podmioty te wykonują zadania z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego wspólnie z policją na podległym terenie. Współdziałanie to przybiera różne formy, m.in.: finansowania działalności, organizowania wspólnych programów profilaktycznych; prawa do stawiania żądań natury prewencyjnej wobec policji, współdziałania w stanowieniu prawa miejscowego, gdzie można określać przepisy porządkowe obowiązujące na terenie gmin lub miast<sup>45</sup>.

### Streszczenie

Artykuł poświęcony jest aspektom bezpieczeństwa i porządku publicznego. Celem pracy jest usystematyzowanie wiedzy w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obywateli w świetle powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Ma ona również przypomnieć o jednym najważniejszym obowiązku, jakim jest „Obrona Ojczyzny przez każdego obywatela polskiego” – art. 85 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Szczegółowa analiza tematu mojej pracy, w oparciu o obowiązującą literaturę oraz akty normatywne pozwoliła na przygotowanie pracy wg następujących zagadnień w zakresie: bezpieczeństwa we współczesnym świecie, charakterystyki współczesnych zagrożeń, kompetencji administracji rządowej i samorządowej w sferze bezpieczeństwa oraz zadań realizowanych przez ogniwa ochrony państwa w zakresie kształtowania bezpieczeństwa.

**Słowa kluczowe:** analiza, bezpieczeństwo, formy, stan, prawo.

### Summary

The article is devoted to aspects of security and public order. The aim of the work is to systematize knowledge in the field of ensuring the safety of citizens in the light of generally applicable laws. It is also intended to recall one of the most important duties of „Defending the Homeland by every Polish citizen” – art. 85 ust. 1 of the Constitution of the Republic of Poland. A detailed analysis of the subject of my work, based on the applicable literature and normative acts allowed for the preparation of the work in the following areas: security in the modern world, characteristics of contemporary threats, competence of government and self-government administration in the sphere of security and tasks carried out by state protection links security shaping.

**Key words:** analysis, security, forms, state, law.

---

<sup>45</sup> M. Kopczewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, op. cit., s. 105-107.

### Literatura:

1. Antanowicz M., Łukasik K., *Bezpieczeństwo publiczne*, WSZIP, Warszawa 2011.
2. Bąk T., Ciekankowski Z., *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE, Jarosław 2012.
3. Bąk T., Ciekankowski Z., *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE, Jarosław 2014.
4. Bąk T., Ciekankowski Z., *Teorie bezpieczeństwa*, PWSTE, Jarosław 2012.
5. Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP, 2013
6. Fehler W., *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, ARTE, Warszawa 2009.
7. Glaser S., *Polskie prawo karne w zarysie*, Arche, Warszawa 1993.
8. Głowacki R. (i in.), *Poradnik dla członków komisji bezpieczeństwa i porządku*, WSPol, Szczytno 2009.
9. Kawka W., *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, ART., Wilno 1999.
10. Kopczewski M., *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa – wybrane elementy*. Studia społeczno-polityczne nr 10UPH, Sieldlce 2013.
11. Korzeniowski L., *Menedżment – Podstawy zarządzania*, EAS, Kraków 2010.
12. Korzeniowski L., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, DIFIN, Warszawa 2012.
13. Książkowski K.M., *Problemy bezpieczeństwa wewnętrznego i bezpieczeństwa międzynarodowego*, Wydawnictwo WSAS, Warszawa 2009.
14. Misiuk A., *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*, Difin, Warszawa 2013.
15. *Słownik polsko-laciński*, PWN, Warszawa 1997.
16. Stefanowicz J., *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa 2004.
17. Sztompka P., *Socjologia, analiza społeczeństwa*, ZNAK, Kraków 2002.
18. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie powiatowym (Dz.U.1998 Nr 91, poz. 578).
19. Zaborowski J., *Prawne środki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego*, ART, Warszawa 1997.

### Netografia:

1. <http://www.wos.org.pl>
2. <http://www.lex-pol.pl>
3. <http://sciaga.pl>
4. <http://iati.pl>
5. [https://pl.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Strona\\_główna](https://pl.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Strona_główna)