

Marek Chrabkowski

Bezpieczeństwo publiczne jako ważny element rozwoju regionalnego

Ekonomiczne Problemy Usług nr 48, 9-20

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

MAREK CHRABKOWSKI

Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu im. E. Kwiatkowskiego w Gdyni

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE JAKO WAŻNY ELEMENT ROZWOJU REGIONALNEGO

Wprowadzenie

Tempo rozwoju regionalnego jest zdeterminowane wieloma czynnikami. Niewątpliwie do tych czynników możemy zaliczyć bezpieczeństwo. Rozumiane jako stan niezagrożenia, spokoju¹, gwarantujący niezakłócony rozwój. Elementem szeroko rozumianego bezpieczeństwa jest bezpieczeństwo publiczne. Na podstawie analizy literatury, ustawodawstwa i orzecznictwa Janina Czapska zdefiniowała bezpieczeństwo publiczne jako „*stan, w którym ogółowi ludzi nieoznaczonych indywidualnie, jak również innym podmiotom – w tym instytucjom państwa – nie zagraża niebezpieczeństwo, a zatem mają zapewnioną ochronę od zagrożeń pochodzących z jakichkolwiek źródeł z wewnątrz państwa*”². Celem niniejszego referatu jest podsumowanie badań będących próbą ustalenia związków istniejących pomiędzy tempem rozwoju regionalnego a skutecznością działań podejmowanych na rzecz bezpieczeństwa. Jako przykład ilustrujący tę problematykę wybrałem miasto Gdynię z uwagi na dynamiczny rozwój tej gminy. Praca na tzw. wyższych wartościach ułatwia obserwatorowi i badaczowi wychwycenie związków zachodzących pomiędzy tempem rozwoju a stanem bezpieczeństwa. Ocena tempa rozwoju miasta została oparta na wynikach, jakie osiągnęło ono w rankingach i konkursach organizowanych przez profesjonalne podmioty. Ich omówienie znalazło się w I rozdziale referatu. W II rozdziale referat został poświęcony podmiotom wchodzącym w skład systemu bezpieczeństwa w Gdyni ze szczególnym uwzględnieniem policji jako podmiotu o największym potencjale w tej dziedzinie. W III rozdziale omówione zostało poro-

¹ *Mały słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1994, s. 44.

² J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli. Studium z zakresu polityki prawa*, Kraków 2004, s. 56.

zumienie podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa realizowane w ramach Gdyńskiego Policyjnego Programu Prewencyjnego „Bezpieczna Przystań Gdynia”. W IV rozdziale przytoczono dane statystyczne dotyczące poziomu przestępczości w Gdyni i jego wpływu na rozwój miasta.

1. Gdynia jako miasto dynamicznego rozwoju

Gdynia należy do miast bardzo dynamicznie się rozwijających. Ten rozwój jest dostrzegany przez podmioty zajmujące się profesjonalnie monitorowaniem tej problematyki. Od kilku lat Gdynia znajduje się wśród jednostek samorządu terytorialnego, które lokowane są na czołowych pozycjach różnorodnych rankingów w kraju albo znajdują się w gronie laureatów konkursów.

W latach 2004–2009 były to między innymi następujące wyróżnienia³:

1. Gmina Gdynia została laureatem konkursu „Europrodukt – inicjatywa samorządowa – 2004”, organizowanego w ramach Programu Promocyjno-Gospodarczego pod patronatem honorowym Premiera Rzeczypospolitej Polskiej, Ministerstwa Gospodarki i Pracy oraz Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Celem Konkursu Promocyjno-Gospodarczego "Europrodukt" organizowanego przez Polskie Towarzystwo Handlowe w Warszawie w kategorii Inicjatywa Samorządowa jest wyróżnianie i promowanie działań podejmowanych przez samorządy gmin, miast, regionów na rzecz rozwoju gospodarczego. Nagrodzona inicjatywa to program „Przedsiębiorcza Gdynia”, którego otwartość, kompleksowość, a także efektywność dla lokalnego rozwoju gospodarczego zostały wysoko ocenione przez Kapitułę Konkursu. Tym samym wyróżniono strategię działania władz samorządowych Gminy Gdynia na rzecz rozwoju gospodarczego i aktywizacji lokalnego rynku pracy.

2. W 2005 r. Gdynia zajęła II miejsce w rankingu Pisma Samorządu Terytorialnego „Wspólnota”, dotyczącym poziomu życia w miastach (w kategorii miast na prawach powiatu). Podstawowymi kryteriami rankingu były: zamożność, dostęp do infrastruktury społecznej, warunki mieszkaniowe, warunki środowiska, migracje, wykształcenie. W przypadku większości wskaźników zostały wykorzystane dane obrazujące sytuację w 2003 roku.

3. W 2005 r. Gdynia zajęła III miejsce w IV ogólnopolskim konkursie „Bezpieczna Gmina”, ogłoszonym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Został on skierowany do wszystkich gmin w Polsce. Jego celem było wyłonienie i nagrodzenie gmin, które wyróżniają się skutecznym i sprawnym działaniem w zapewnieniu bezpieczeństwa swoim mieszkańcom. Bezpośredni wpływ na tak dobre wyniki Gdyni miała intensywna współpraca gdyńskiego samorządu z wymiarem sprawiedliwości: sądami, prokuraturą, policją i strażą miejską, jak również pogotowiem, strażą pożarną, MOPS-em, placówkami szkolno-edukacyjnymi i mediami. Nagrody przyznawane były w czterech kategoriach: gmin wiejskich, gmin miejsko-wiejskich, gmin o statusie miast oraz miast na prawach powiatów. W konkursie startowało 230 gmin z całej Polski.

³ Dane na temat rankingów i konkursów, <http://www.gdynia.pl/wszystko/o/gdyni/nagrody>, 29.10.2009 r.

4. W listopadzie 2006 r. Gdynia zajęła III miejsce w kategorii miast na prawach powiatu w rankingu Pisma Samorządu Terytorialnego „Wspólnota” – „Sukces kadencji 2002–2006”. W rankingu tym porównana została sytuacja na początku i na końcu kadencji, wyróżniono zatem samorządy, w których dokonał się największy skok rozwojowy. Pod uwagę zostały wzięte i zsumowane trzy aspekty sukcesu: finansowy (wzrost dochodów budżetowych ogółem i wzrost dochodów własnych), ekonomiczny (wzrost dochodów firm i ludności) i infrastrukturalny (np. budowa dróg).

5. Według rankingu miesięcznika „Forbes” opublikowanego 4 czerwca 2007 r. wśród miast średniej wielkości Gdynia jest najlepsza. Badanie, na którym oparto wyniki rankingu miejsc najatrakcyjniejszych do prowadzenia biznesu, objęło wszystkie miasta w Polsce. Podzielono je na trzy kategorie: poniżej 100 tys. mieszkańców, od 100 do 300 tys. mieszkańców i powyżej 300 tys. mieszkańców. Głównym kryterium była liczba nowo zarejestrowanych spółek pomniejszona o liczbę upadłości i likwidacji. Pod uwagę brano okres ostatnich pięciu lat. Z analizy wynika, że Gdynia i Sopot łącznie przyciągnęły prawie tyle samo firm, co dwukrotnie większy Gdańsk. W oddzielnym rankingu sklasyfikowano miasta najatrakcyjniejsze dla zagranicznego kapitału. Wśród średnich również zwyciężyła Gdynia.

6. 23 listopada 2007 r. w Warszawie Prezydent Miasta Gdyni odebrał złotą statuetkę dla miasta – zwycięzcy konkursu „Samorząd Przyjazny Przedsiębiorczości” w kategorii Gmina Miejska. Gdynia otrzymała tę nagrodę za liczne zrealizowane inicjatywy samorządu pobudzające lokalną przedsiębiorczość i zachęcające biznes do lokowania kapitału właśnie w Gdyni. Organizatorami konkursu byli: Związek Pracodawców Warszawy i Mazowsza (ZPWIM), Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych (PKPP) oraz Stowarzyszenie Organizacji Biznesowych Stolic Europejskich (O.P.C.E.). Organizacje te realizują swe główne cele, wspierając i ułatwiając kontakty polskich przedsiębiorców z samorządem.

14 lutego 2008 r. w Warszawie prezydent Gdyni odebrał nagrodę dla miasta za zajęcie I miejsca w najnowszych rankingach miesięcznika „Forbes”. Gdynia zajęła I miejsce w kategorii: „Najlepsze miasto dla biznesu” według liczby nowo zarejestrowanych spółek w grupie miast od 100 do 300 tysięcy mieszkańców oraz I miejsce w kategorii: „Najlepsze miasto dla biznesu” według atrakcyjności dla inwestorów zagranicznych w grupie miast od 100 do 300 tysięcy mieszkańców. Gdynia po raz kolejny potwierdza pozycję lidera – miasta, które najsukuteczniej przyciąga biznes i stwarza najatrakcyjniejsze warunki do inwestowania.

17 lipca 2008 r. w Warszawie odbyła się uroczystość przyznania nagród dla najlepszych samorządów w rankingu „Rzeczpospolitej”. Gdynia w kategorii miast zdobyła trzecie miejsce, zaraz po zwycięskim Poznaniu oraz Sopocie. Konkurs składał się z kilku etapów: w pierwszym z nich o przyznaniu punktów decydowała sytuacja finansowa i nakłady inwestycyjne w danym mieście. Następnie, w drugim etapie, oceniano dynamikę rozwoju, wielkość zadłużenia (zbyt małe świadczyło o bierności działań inwestycyjnych, zbyt duże – o zbyt nonszalanckim wydawaniu pieniędzy), wydatki na infrastrukturę oraz ochronę środowiska, wysokość dotacji unijnych. Nie bez znaczenia dla jurorów były także wyniki

egzaminów gimnazjalnych oraz maturalnych. Ważnym kryterium wyboru najlepszych polskich miast była również jakość zarządzania gminą. Czynnikiem, który nie decydował zaś o punktacji w konkursie, była liczba mieszkańców. W rankingu samorządów brano pod uwagę kondycję miasta/gminy z ostatnich kilku lat, ale i tak najczęściej punktów można było uzyskać za pozytywne zmiany w ostatnim czasie – zwłaszcza w okresie po wyborach samorządowych, które w wielu miejscowościach wyłoniły nowe władze.

7. W 2009 r. Gdynia ponownie zajęła pierwsze miejsce w kategorii „miast od 150 do 300 tys. mieszkańców” w rankingu magazynu „Forbes” „Miasta najatrakcyjniejsze dla biznesu” opublikowanym w wydaniu 04/2009. Gdynia zwyciężyła w kategorii miast od 150 do 300 tys. mieszkańców m.in. dzięki największej liczbie zarejestrowanych nowych spółek. Miasto zajęło także I miejsce w kategorii „Co wybiera zagranica” (także wśród miast od 150 tys. do 300 tys. mieszkańców). Sukces Gdyni wśród dużych ośrodków w zestawianiu „Forbesa” był bezdyskusyjny, a liczba punktów była znacznie wyższa niż można było oczekiwać po liczbie mieszkańców. Warto dodać, że w rankingu najatrakcyjniejszych miast od 150 do 300 tys. mieszkańców znalazło się 13 ośrodków miejskich. Ranking był opracowywany przez niezależnych ekspertów.

Oceniając rozwój miasta przez pryzmat dochodów prognozowanych w uchwałach budżetowych, znajdujemy dobitne potwierdzenie dynamicznego rozwoju Gdyni. Z dostępnych danych statystycznych wynika, że w przeciągu 8 lat dochody wzrosły ponaddwukrotnie⁴. W przedstawionej tabeli zaprezentowano wysokość prognozowanych dochodów wskazanych w uchwałach budżetowych w poszczególnych latach z wyliczonymi wskaźnikami dynamiki.

Tabela 1. Wysokość prognozowanych dochodów wskazanych w uchwałach budżetowych w poszczególnych latach z wyliczonymi wskaźnikami dynamiki

Rok	Planowane dochody	Dynamika rok do roku (%)	Dynamika w stosunku do 2003 r. (%)
2003	472 929 030	100,0	100,0
2004	486 318 280	102,8	102,8
2005	625 964 588	128,7	132,4
2006	895 457 144	143,1	189,3
2007	886 616 684	99,0	187,5
2008	884 459 850	99,8	187,0
2009	924 958 471	104,6	195,6
2010	994 889 152	107,6	210,4

Źródło: uchwały budżetowe Gminy Gdynia za lata 2003–2010, <http://www.gdynia.pl/bip/budzet>, 29.10.2009 r.

Wymienione wyróżnienia oraz wskazany progres dochodów budżetowych pozwalają zakwalifikować Gdynię do liderów w zakresie rozwoju. To powoduje, że ta jednostka samorządu terytorialnego jest dobrym przykładem, na którym można dokładnie zilustrować związki zachodzące pomiędzy badanymi zjawiskami.

⁴ <http://www.gdynia.pl/bip/budzet>, 29.10.2009 r.

2. Policja jako ważny element systemu bezpieczeństwa

Wartość bezpieczeństwa i porządku publicznego legła u podstaw organizacji państwa i należy do najstarszych dziedzin organizatorskich i wykonawczych działań władz państwowych⁵. Kwestia zapewnienia bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego znajduje swoje odbicie w prawach podstawowych zawartych w Konstytucji, a także egzemplifikacje w prawie cywilnym, karnym, lecz przede wszystkim jest to przedmiot regulacji administracyjno-prawnej⁶. Tę sferę działań państwa określa się mianem działalności policyjnej. Określenie „policja” w rozwoju historycznym rozumiane było co najmniej w trojaki sposób i oznaczało:

- całokształt wewnętrznej działalności administracyjnej państwa;
- działalność państwa polegającą na utrzymywaniu istniejącego stanu prawnego oraz przeciwdziałaniu jego naruszeniom⁷;
- organ państwowy powołany do ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego, działający jako specjalny korpus osobowy, zorganizowany w sposób wojskowy⁸.

W niniejszym referacie pojęcie „policja” będzie używane w tym trzecim znaczeniu, wyłącznie w ujęciu formalnym⁹. Zgodnie z ustawą¹⁰ policja jest umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego¹¹. Nazwa „policja” przysługuje wyłącznie formacji, o której mowa w ustawie o policji¹². Z przytoczonej definicji wynika, że jest to instytucja zorganizowana na wzór wojskowy o wyraźnym paramilitarnym charakterze. Zauważalna jest jednak tendencja do zmiany tego wizerunku. Projekt ustawy o policji¹³, mającej zastąpić dotychczasową regulację, policję określano jako służbę publiczną w miejsce obecnej nazwy „uzbrojona formacja”. Zaproponowana zmiana, jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy, jest zgodna z Deklaracją o Policji, przyjętą w 1979 r. przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy jako rezolucja nr 690 i odpowiada prawdziwej funkcji policji

⁵ J. Dobkowski, *O prawie policyjnym inaczej*, „Przegląd Policyjny” 2002, nr 3–4, s. 139.

⁶ *Idem*.

⁷ Podobnie J. Dobkowski, *op.cit.*, s. 139 i n, który pojęciu „policja” przypisuje dawne znaczenie określające funkcję państwa w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego.

⁸ Z. Galicki, *Prawo policyjne – temat do dyskusji*, „Palestra” 1991, nr 1–2, s. 8.

⁹ Z. Leoński, *Istota i rodzaje policji administracyjnej (zagadnienia wybrane)* w: *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr. hab. Janowi Szerniawskiemu z okazji 45-lecia pracy naukowej*, praca zbiorowa pod redakcją Z. Niewiadomskiego, J. Buczkowskiego, J. Łukasiewicza, J. Postusznego, J. Stelmasiaka, Przemysł 2000, s. 345, który wyróżnił dwa znaczenia terminu „policja” – materialne i formalne. Pierwsze ze znaczeń obejmuje wszystkie organy zajmujące się ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego, ochroną ładu i spokoju publicznego i ochroną przed zagrożeniami życia i zdrowia bez względu na to, jak ustawodawca nazywa organy powołane do ochrony tych wartości. Drugie ze znaczeń dotyczy organów wyłącznie tak nazwanych przez ustawę.

¹⁰ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o policji (tekst jednolity DzU 2007 nr 43, poz. 277, z późn. zm.).

¹¹ Art. 1 ust. 1 ustawy o policji.

¹² Art. 1 ust. 1a ustawy o policji.

¹³ Projekt ustawy o Policji z dnia 30 września 2004 r. przesłany przez Komendę Główną Policji do konsultacji jednostkom policji, niepublikowany.

wobec obywateli i jej roli oraz usytuowania w systemie państwa demokratycznego¹⁴. „Funkcje przypisywane policji na przestrzeni dziejów ulegały stałemu zawężaniu. Upraszczając tę obserwację, można powiedzieć, że przyrost swobód obywatelskich, praw jednostki czy umacnianie porządku demokratycznego odbywały się i odbywają się kosztem uprawnień aparatu administracyjnego państwa, w którym niepoślednią rolę odgrywa policja. Aparat ten, tracąc wiele swych dotychczasowych atrybutów, jest więc ofiarą przemian. Jest jednak też ich beneficjentem, gdyż swoje funkcje może realizować w symbiozie ze społeczeństwem, zamiast zajmować wobec niego pozycje konfrontacyjne. Dla policji tego rodzaju zmiana ról jest wartością wprost bezcenną...”¹⁵.

Aktualnie do podstawowych zadań policji należą¹⁶:

- ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra,
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania,
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi,
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców¹⁷.

Jak trafnie zauważają autorzy uzasadnienia projektu ustawy o policji¹⁸ w głównym polu odpowiedzialności policji winno znajdować się bezpieczeństwo powszechne, a nie jak obecnie bezpieczeństwo publiczne. Bezpieczeństwo powszechne jest jednym z elementów bezpieczeństwa publicznego¹⁹, na rzecz którego działa nie tylko policja, „ale cały system organów, instytucji i służb państwowych, a także obywatelskiej samoobrony. Policja to tylko jeden z elementów tego systemu, aczkolwiek najważniejszy i o największym potencjale, ponoszący podstawową odpowiedzialność przede wszystkim za porządek publiczny będący podstawową przesłanką bezpieczeństwa publicznego”²⁰.

W Gdyni zadania, o których tutaj mowa, realizuje Komenda Miejska Policji w Gdyni, w skład której wchodzi sześć komisariatów: I – Śródmieście, II – Wzgórze św. Maksymiliana, III – Chylonia, IV – Karwiny, V – Oksywie, VI – Witomino²¹. Oprócz policji do podmiotów dbających o bezpieczeństwo w mieście zaliczyć należy również Państwową

¹⁴ Uzasadnienie do projektu ustawy o policji z dnia 30 września 2004 r., niepublikowane.

¹⁵ W. Dzieliński, *Recenzja książki J. Czapskiej i J. Wójcickiewicza pt. Policja w społeczeństwie obywatelskim*, „Przegląd Policyjny” 1999, nr 4(56), s. 231.

¹⁶ Art. 1 ust. 2 ustawy o policji.

¹⁷ Art. 1 ust. 3 ustawy o policji.

¹⁸ Uzasadnienie do projektu ustawy o policji z dnia 30 września 2004 r., s. 2.

¹⁹ Szerzej J. Czapska, *op.cit.*, passim.

²⁰ *Idem*.

²¹ <http://www.gdynia.policja.gov.pl>, 29.10.2009 r.

Straż Pożarną (Komenda PSP w Gdyni), Straż Miejską, Straż Graniczną (Placówka SG w Gdyni), Żandarmerię Wojskową (Oddział ŻW w Gdyni), Służbę Celną (Izba Celna w Gdyni i UC w Gdyni), Straż Ochrony Kolei (SOK Posterunek w Gdyni i SOK SKM w Gdyni). Odpowiedzialny za bezpieczeństwo w mieście jest Prezydent Miasta Gdyni, który zadania realizuje za pośrednictwem Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności oraz swojego Pełnomocnika ds. Bezpieczeństwa.

3. Porozumienie podstawą współpracy podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa w mieście Gdynia

Komenda Miejska Policji w Gdyni, przy akceptacji i współdziałaniu Prezydenta Miasta Gdyni, od 2005 r. realizowała Gdyniński Policijny Program Prewencyjny „Bezpieczna Przystań Gdynia”, który zakładał trzyletni okres trwania programu, tj. do 2007 r.

Finansowany był ze środków samorządowych Gdyni. Składał się szeregu podprogramów zmierzających do zrealizowania założonych celów, tj.:

- poprawy stanu bezpieczeństwa na terenie Gdyni;
- poprawy poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców i osób przyjezdnych;
- poprawy wizerunku policji.

Uwzględniając wnioski wypływające z przeprowadzonej oceny realizacji Gdynińskiego Policyjnego Programu Prewencyjnego „Bezpieczna Przystań Gdynia”, stwierdzono, że praktycznie wszystkie określone tam zadania zostały zrealizowane, a przede wszystkim uzyskano znaczną poprawę stanu bezpieczeństwa. Świadczy o tym m.in. znacznie mniejsza liczba stwierdzonych przestępstw zaistniałych na terenie Gdyni w kategoriach najbardziej dokuczliwych społecznie.

W 2007 r. wszedł w życie rządowy program ograniczenia przestępczości i społecznych zachowań „Razem bezpieczniej”²². Jego cele to:

- wzrost realnego bezpieczeństwa;
- wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców;
- zapobieganie przestępczości i społecznym zachowaniom poprzez zaktywizowanie i zdynamizowanie działań administracji rządowej na rzecz współpracy z administracją samorządową, organizacjami pozarządowymi i społecznością lokalną;
- poprawienie wizerunku policji i wzrost zaufania społecznego do tej i innych służb działających na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Założenia programowe ujęte w programie „Bezpieczna Przystań Gdynia” realizowanym w latach 2005–2007 były w dużej części zbieżne z przyjętym rządowym programem ograniczenia przestępczości i społecznych zachowań „Razem bezpieczniej”. Można powiedzieć, że program ten wyprzedził o trzy lata swój rządowy odpowiednik. Mając pozytywne doświadczenia z realizacji programu w latach 2005–2007, Komendant Miejski Policji w Gdyni podjął decyzję o kontynuowaniu przedsięwzięć skutecznie wpływających

²² <http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/>, 29.10.2009 r.

na poprawę bezpieczeństwa w mieście, a wynikających z tego programu, oraz zdecydował się na wprowadzenie nowych elementów, dostosowujących działania do specyfiki zagrożeń występujących bądź nasilających się w rejonie działania komendy. Realizację programu rozłożono na trzy następne lata, czyli na okres 2008–2010.

Za podstawę modyfikacji programu przyjęto założenie, że funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa obywateli i zapewnienie porządku publicznego na poziomie lokalnym uwarunkowane jest jakością współpracy władz samorządowych, służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny oraz społeczności lokalnych. Dlatego też po pozytywnym zaopiniowaniu przez Komisję Bezpieczeństwa Rady Miasta Gdyni prezydent podjął się zadania koordynowania działań wszystkich podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa w Gdyni.

W programie przyjęto, że za bezpośrednie zapobieganie przestępczości i walkę z podstawowymi zagrożeniami odpowiedzialne są powołane w tym celu odpowiednie służby, w tym przede wszystkim policja. Natomiast władze samorządowe zostały wskazane jako ten podmiot, który może skutecznie zapobiegać przestępczości i zagrożeniom, eliminując ich przyczyny (takie jak: bezrobocie, brak opieki nad małoletnimi, złe rozwiązania architektoniczne), a także wpływać na ograniczanie niektórych przestępstw (np. przez właściwe oświetlenie ulic, parkingów). W celu zapewnienia skuteczności działań za niezbędną uznano współpracę z lokalnymi społecznościami i ich organizacjami. Jak trafnie zauważyli autorzy programu, tylko wspólne i szybkie reagowanie na powstające zagrożenia jest gwarancją uzyskania pozytywnych opinii o pracy policji, a przede wszystkim – spełnieniem oczekiwań społecznych.

Modyfikacja Gdyńskiego Policyjnego Programu Prewencyjnego „Bezpieczna Przystań Gdynia” objęła w sposób kompleksowy całokształt działań na rzecz bezpieczeństwa w celu powstrzymania niekorzystnych zjawisk i patologii. Objęła swoim działaniem najbardziej zagrożone sfery bezpieczeństwa:

- bezpieczeństwo w miejscach publicznych i w miejscu zamieszkania;
- bezpieczeństwo w środkach komunikacji publicznej;
- bezpieczeństwo w szkole;
- przemoc w rodzinie;
- bezpieczeństwo w ruchu drogowym;
- bezpieczeństwo w działalności gospodarczej;
- ochrona dziedzictwa narodowego.

Jako główne cele strategii działań profilaktycznych na terenie Gdyni wskazano następujące:

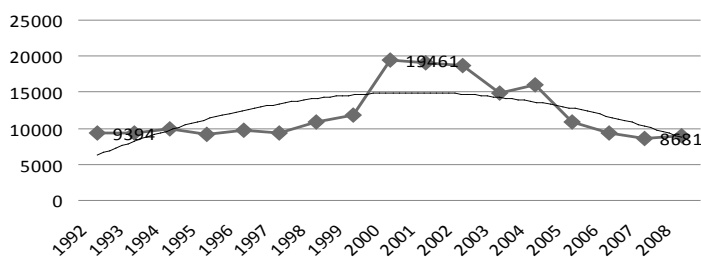
- wzrost świadomości prawnej i wiktymologicznej społeczeństwa,
- wzrost poczucia bezpieczeństwa umożliwiającego właściwe – bezpieczne funkcjonowanie w strukturach społecznych,
- ograniczenie przestępczości,
- stworzenie bezpiecznego miasta (osiedli, dzielnic, rejonów) do prowadzenia działalności gospodarczej i życia społecznego,

- aktywna forma działalności policji, organów państwowych i samorządowych oraz innych organizacji i instytucji na rzecz poprawy bezpieczeństwa,
- partnerstwo z mieszkańcami i innymi służbami,
- zapewnienie społecznego poparcia i udziału mieszkańców w realizacji zaplanowanych działań.

Do programu na zasadzie dobrowolności przystąpiły wszystkie służby działające na rzecz bezpieczeństwa w mieście, co niewątpliwie stanowiło wartość dodaną w porównaniu z poprzednim programem, który był realizowany indywidualnie przez policję. Do służb tych należą: Państwowa Straż Pożarna (Komenda PSP w Gdyni), Straż Miejska, Straż Graniczna (Placówka SG w Gdyni), Żandarmeria Wojskowa (Oddział ŻW w Gdyni), Służba Celna (Izba Celna w Gdyni i UC w Gdyni), Straż Ochrony Kolei (SOK Posterunek w Gdyni i SOK SKM w Gdyni). Uroczyste podpisanie protokołu uzgodnień przez prezydenta Gdyni i kierowników wszystkich służb potwierdziło dużą dbałość wszystkich władz o ten element, istotny z punktu widzenia rozwoju miasta.

4. Zagrożenie przestępczością a rozwój miasta²³

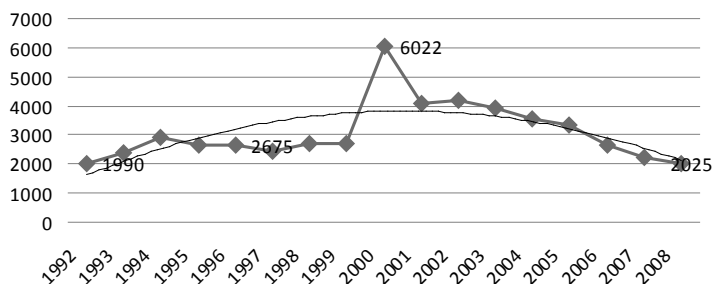
W latach 1992–2008 liczba mieszkańców Gdyni ustabilizowała się i wynosi aktualnie ok. 250 000 mieszkańców. Bardzo dużą liczbę, bo aż po kilkanaście zabójstw rocznie, gdyńska policja odnotowywała w latach 1992–1994 i 2000–2001. W tym okresie nawet dziesięciokrotnie zwiększyła się liczba popełnionych przestępstw rozbójniczych w stosunku do lat 1945–1989. Znacząco wzrosła też liczba odnotowywanych kradzieży i włamań. Wzrost przestępczości oraz kryminalizacja pewnej kategorii czynów spowodowały wzrost liczby odnotowywanych przestępstw z poziomu około 3000 zdarzeń do poziomu około 10 000 zdarzeń rocznie. Do wielkich sukcesów omawianego okresu należy zaliczyć konsekwentne obniżenie liczby zdarzeń z poziomu 19 461 przestępstw w 2000 r. do poziomu 9 047 w 2008 r.



Rys. 1. Liczba przestępstw w latach 1992–2008

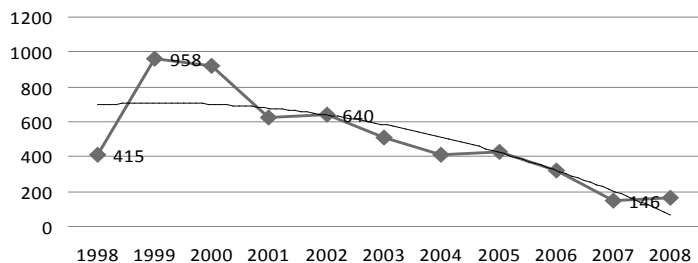
Źródło: Policijny System Statystyczny TEMIDA.

²³ Dane statystyczne z Policijnego Systemu Statystycznego TEMIDA.



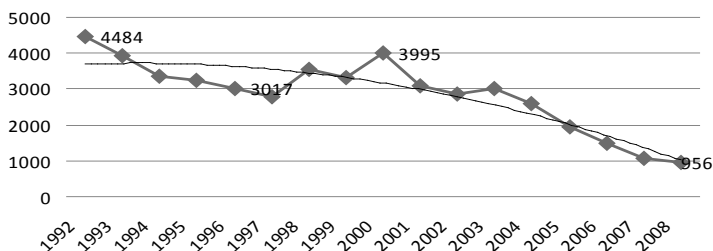
Rys. 2. Kradzieże w latach 1992–2008

Źródło: Policijny System Statystyczny TEMIDA.



Rys. 3. Kradzieże samochodów w latach 1998–2008

Źródło: Policijny System Statystyczny TEMIDA.



Rys. 4. Kradzieże z włamaniem w latach 1992–2008

Źródło: Policijny System Statystyczny TEMIDA.

Jak wynika z przedstawionych wykresów, od 2000 r. liczba odnotowywanych przestępstw w Gdyni znacząco spada. Jak wskazują wytyczone linie trendu, tendencja ta powinna utrzymać się w latach następnych, o ile nie zostanie osiągnięta granica stanowiąca naturalne minimum przestępczości. Utrzymywanie pozytywnego trendu związanego z obniżaniem przestępczości, przy poziomie najniższym na przestrzeni 16 ostatnich lat, wymaga podej-

mowania działań o charakterze nieszablonowym. Omawiane już wcześniej utworzenie koalicji na rzecz bezpieczeństwa, jako działanie niestandardowe, wpływa na systematyczne obniżanie zagrożenia przestępczością. Zauważalna jest zależność pomiędzy poziomem przestępczości mającej kluczowy wpływ na poczucie bezpieczeństwa a dynamiką rozwoju miasta. Z pewnością nie znajdzie się dowodów istnienia bezpośredniego przełożenia stanu zagrożenia na rozwój miasta, gminy czy regionu. Jedno możemy jednak stwierdzić, dynamiczny rozwój miasta idzie w parze z ograniczaniem przestępczości. Z pewnością stan ten pozytywnie wpływa na tempo tego rozwoju.

Nie bez znaczenia pozostaje coroczne dofinansowywanie przez władze samorządowe podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa. Rok 2009 będzie w tym zakresie rekordowy, gdyż na przedsięwzięcia związane z bezpieczeństwem zaplanowano środki na poziomie 29,6 mln²⁴ zł, co stanowi ok. 3% planowanych przychodów gminy. Tak zaprojektowany budżet potwierdza dużą dbałość władz miasta o tę sferę. Włodarze zdają sobie bowiem sprawę, że zakłócenia w sferze bezpieczeństwa mogą odbić się na tempie rozwoju miasta.

Podsumowanie

Dynamiczny rozwój Gdyni odbywa się w warunkach systematycznego ograniczania liczby odnotowywanych zdarzeń przestępczych. Osiągnięte w 2008 r. najlepsze wyniki w walce z przestępczością na przestrzeni ostatnich 16 lat determinują konieczność wprowadzania działań niestandardowych, które pozwolą utrzymać pozytywny trend obniżania poziomu zagrożeń. Niewątpliwie do tych nieszablonowych działań można zaliczyć Gdyński Policyjny Program Prewencyjny „Bezpieczna Przystań Gdynia”, który stanowi podstawę utworzenia i funkcjonowania koalicji na rzecz bezpieczeństwa. Skuteczność tych niestandardowych działań została dostrzeżona i w lipcu 2009 r. Komenda Miejska Policji w Gdyni została wyróżniona przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Gdańsku jako najlepsza jednostka województwa pomorskiego²⁵. Sukcesy prężnie rozwijającego się miasta idą w parze z sukcesami odnoszonymi w sferze bezpieczeństwa. Można pokusić się o stwierdzenie, że wysoki poziom bezpieczeństwa w określonym regionie tworzy przyjazny klimat sprzyjający jego rozwojowi.

²⁴ http://www.gdynia.pl/g2/2009_01/24234_fileot.pdf, 29.10.2009 r.

²⁵ <http://www.gdynia.policja.gov.pl/index.php?strona=newsa&slowo=&id=1317>, 29.10.2009 r.

Literatura

- Czapska J., *Bezpieczeństwo obywateli. Studium z zakresu polityki prawa*, Kraków 2004.
- Dobkowski J., *O prawie policyjnym inaczej*, „Przegląd Policyjny” 2002, nr 3–4.
- Dzieliński W., *Recenzja książki J. Czapskiej i J. Wójcickiewicza pt. Policja w społeczeństwie obywatelskim*, „Przegląd Policyjny” 1999, nr 4(56).
- Galicki Z., *Prawo policyjne – temat do dyskusji*, „Palestra” 1991, nr 1–2.
- Leoński Z., *Istota i rodzaje policji administracyjnej (zagadnienia wybrane)*, w: *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr. hab. Janowi Szerniawskiemu z okazji 45-lecia pracy naukowej*, Z. Niewiadomski, J. Buczkowski, J. Łukasiewicz, J. Połuszny, J. Stelmasiak (red.), Przemysł 2000.
- Mały słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, Warszawa 1994.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o policji (tekst jednolity DzU z 2007 r. nr 43, poz. 277 z późn. zm.).
- <http://www.gdynia.pl/wszystko/o/gdyni/nagrody>, 29.10.2009 r.
- <http://www.gdynia.pl/bip/budzet>, 29.10.2009 r.
- <http://www.gdynia.policja.gov.pl>, 29.10.2009 r.
- <http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/>, 29.10.2009 r.
- http://www.gdynia.pl/g2/2009_01/24234_fileot.pdf, 29.10.2009 r.
- <http://www.gdynia.policja.gov.pl/index.php?strona=newsa&slowo=&id=1317>, 29.10.2009 r.

PUBLIC SAFETY AS AN IMPORTANT PART OF REGIONAL DEVELOPMENT

Summary

Regional development rate is determined by many factors. Undoubtedly these factors can include safety. Safety understood as safety status, calm. The State guarantees uninterrupted development. The aim of the paper is a summary of research to determine the relationship existing between the rate of regional development and the effectiveness of actions taken to safety. For example illustrating this time became the city of Gdynia in view of the dynamic development of the municipalities. Success strongly expanding city go hand in hand with success in the sphere of safety. On the basis of studies can follow a statement that the high level of safety in a specified region creates a friendly environment for its development.

Translated by Marek Chrabkowski