

Piotr Zalewski

Teoretyczne i praktyczne aspekty działań profilaktycznych podejmowanych na terenie województwa świętokrzyskiego na przykładzie realizacji programu bezpieczne świętokrzyskie

Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 14, 259-283

2013

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.

Piotr Zalewski



TEORETYCZNE I PRAKTYCZNE ASPEKTY
DZIAŁAŃ PROFILAKTYCZNYCH
PODEJMOWANYCH NA TERENIE
WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
NA PRZYKŁADZIE REALIZACJI PROGRAMU
BEZPIECZNE ŚWIĘTOKRZYSKIE

Abstrakt

Podstawowym celem artykułu jest próba przedstawienia działań profilaktycznych, podejmowanych w latach 1999-2013, w ramach programu *Bezpieczne Świętokrzyskie*, przez jednostki administracji rządowej, samorządów i organizacji społecznych, na rzecz ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego na terenie województwa świętokrzyskiego. Analizie poddano cele programu, obszary działań zapobiegawczych, zadania, a także wskazano podmioty biorące udział w realizacji. W celu pełniejszego opisanie kontekstu współdziałania różnych podmiotów na rzecz bezpieczeństwa lokalnego, w pierwszej części artykułu, podjęto próbę określenia miejsca samorządu terytorialnego w systemie administracji publicznej i wynikających z tego zadań w zakresie bezpieczeństwa publicznego. Dokonano przeglądu i próby uporządkowania podstawowych pojęć związanych z bezpieczeństwem lokalnym.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo, bezpieczeństwo wewnętrzne, bezpieczeństwo lokalne, porządek publiczny, Policja.

Abstract

The main aim of this article is an attempt to show preventive actions being undertaken between 1999-2013, due to program *Bezpieczne Świętokrzyskie* by administrative units of local governments, governments and social organizations to improve

security of order and public security in Świętokrzyskie province. Aims of program, field of preventive actions, tasks were analyzed and also subjects that are taking part in implementation were indicated. To fully describe the context of cooperation of different subjects to improve local security first part of the article was aimed to be an attempt of defining place of local government in whole system of public administration and resulting of this tasks among public safety. An overview was made to organize basic conceptions connected with local safety.

Key words

safety, internal security, local security, public order, Police

Miejsce Policji i jednostek samorządu terytorialnego w systemie ochrony porządku publicznego po roku 1990

Bezpieczeństwo, bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo wewnętrzne, poczucie bezpieczeństwa to niektóre tylko pojęcia, jakie często wymieniane są w debacie publicznej prowadzonej na różnych poziomach, zarówno w kontekście relacji międzynarodowych, bezpieczeństwa państwa, a także w odniesieniu do bezpieczeństwa społeczności lokalnych. Nie ulega wątpliwości, że kwestia zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom jest jednym z najważniejszych zadań państwa. Od pomyślnej i skutecznej realizacji tego zadania zależy w równym stopniu rozwój poszczególnych jednostek jak i całych społeczności.

Nie wdając się w szczegółowe poszukiwania, niejako intuicyjnie i na zasadzie tradycji przekazywanej przez pokolenia, każdy człowiek wie, że zapewnienie bezpieczeństwa w rejonie jego miejsca zamieszkania należy do podstawowych zadań Policji i to właśnie Policja jest wzywana w razie pojawienia się zagrożenia. Ustawodawca szczegółowo doprecyzował, kto strzeże bezpieczeństwa: „tworzy się Policję jako umundurowaną i uzbrojoną formację służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania

bezpieczeństwa i porządku publicznego”¹. Następnie enumeratywnie wręcz wyszczególnił podstawowe zadania tej formacji:

- „1) ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- 2) 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;
- 3) 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;
- 4) wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- 5) nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach;
- 6) kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych;
- 7) współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- 8) gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych; (...)
- 10) prowadzenie bazy danych zawierającej informacje o wynikach analizy kwasu dezoksyrybonukleinowego (DNA)”².

¹ Ustawa z 6 kwietnia 1990 roku o Policji (tekst jedn. DZ.U. z 2007r., nr 43, poz. 277 z późn. zm) art. 1 ust. 1.

² Tamże, art. 1 ust. 2.

Tak określone zadania na rzecz bezpieczeństwa publicznego w Polsce realizowane są przez Policję, „umundurowaną i uzbrojoną formację”³, która powołana została do życia na mocy ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 roku. Policja jest jednym z bardzo ważnych ogniw w systemie administracyjnym każdego państwa, stąd też jej kształt ustrojowy, zakres zadań i uprawnień, a także forma sprawowania cywilnego nadzoru zależy od przyjętego modelu administracji państwa i wraz z ewolucją jego struktur ulega stopniowym zmianom⁴. Powołanie Policji w kształcie nadanym jej przez ustawę z 6 kwietnia 1990 roku, zmierzało w pierwszym rządzie do odpolitycznienia Policji ale, co istotniejsze, nadawało jej nowy kształt ustrojowy – Komendant Główny Policji stał się centralnym organem administracji państwowej (wtedy jeszcze specjalnej) i spoczęła na nim odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa i porządku publicznego w kraju. Nowością stał się zapis Ustawy o Policji, który stwierdzał wprost, iż organy samorządu gminnego i terenowej administracji rządowej „uczestniczą w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego”⁵. Ta nowa jakość w podejściu do kształtowania i odpowiedzialności za bezpieczeństwo stała się pierwszym krokiem do stopniowej decentralizacji struktury organów porządku publicznego i przekazywania kompetencji w tym zakresie na rzecz administracji samorządowej szczebla lokalnego⁶. Biorąc pod uwagę kolejne reformy administracyjne ostatniego dwudziestolecia, administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego podlegała licznym zmianom, które w zakresie decentralizacji dotyczyły między innymi przekazywania zadań zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w wymiarze lokalnym do administracji samorządowej każdego

³ Tamże, art. 1. Ust. 1a.

⁴ S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*. Warszawa 2007, s. 118.

⁵ Ustawa z 6 kwietnia 1990 roku o Policji (tekst jedn. DZ.U. z 1990r., nr 30, poz. 179) art. 3.

⁶ Więcej na temat teoretycznych podstaw dotyczących centralizacji i decentralizacji administracji zespolonej po roku 1990 w Polsce, S. Pieprzny, *Między centralizacją a decentralizacją Policji*, „Przegląd Policyjny” nr 2(102), Szczytno 2011, s. 7-19.

szczebla⁷. Reformy roku 1990, przeprowadzone w strukturze organów porządku i bezpieczeństwa publicznego, już na samym początku ich funkcjonowania pozwoliły na odpolitycznienie służb podlegających MSW, w kwestii bezpieczeństwa związały Policję z terenową administracją rządową i samorządem terytorialnym, a także włączyły samorząd do zaangażowania w ochronę bezpieczeństwa lokalnego.

Stopniowa decentralizacja zadań dotyczących bezpieczeństwa publicznego, nazywanego również bezpieczeństwem wewnętrznym, polegająca na cedowaniu konkretnych obowiązków i uprawnień na rzecz samorządu każdego szczebla, stworzyła również szansę do działalności w tym zakresie dla organizacji pozarządowych. Możliwości takie dały między innymi: ustawa z 7 kwietnia „o stowarzyszeniach”⁸, ustawa z 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach⁹, ustawa z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁰.

Zmiany w organizacji funkcjonowania organów ochrony porządku publicznego, jakie zainicjowane zostały wraz z transformacją ustrojową znalazły swoje uzasadnienie w idei decentralizacji zadań państwa, której celem było pogłębienie demokratyzacji i budowa społeczeństwa obywatelskiego. Decentralizacja, jako zasada ustrojowa budowy państwa i administracji publicznej, wyrażona została w Konstytucji RP, która w art. 15 ust. 1 stanowi, że ustrój terytorialny RP zapewnia decentralizację

⁷ Dotyczy to zarówno zadań własnych jak i zadań zleconych, a także stworzenia podstaw prawnych do organizowania na szczeblu gminnym, najpierw policji lokalnej, a potem straży gminnych. Przejawem decentralizacji niektórych zadań publicznych z zakresu bezpieczeństwa publicznego jest stopniowa ich „prywatyzacja” – patrz prywatne firmy ochrony osób i mienia, agencje detektywistyczne, wewnętrzne służby ochrony oraz służby porządkowe organizatora imprez masowych.

⁸ Ustawa z 7 kwietnia 1989 roku o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku, nr 79, poz. 855 z późn. zm).

⁹ Ustawa z 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach (tekst jedn. Dz. U. z 1991 roku, nr 46, poz. 203 z późn. zm).

¹⁰ Ustawa z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jedn. Dz.U. z 2010 roku, nr 234, poz. 1536 z późn. zm). Aktualnie istnieje kilka tysięcy organizacji, które w swoich statutach mają wpisane zadania z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, między innymi Ochotnicza Straż Pożarna, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Automobilklub Polski, stowarzyszenia „Bezpieczny Powiat” i inne.

władzy¹¹. Urzeczywistnieniem zasady decentralizacji w praktyce było powołanie do życia z dniem 1 stycznia 1999 roku trójstopniowego samorządu terytorialnego¹². Jednocześnie z wprowadzeniem trójstopniowego podziału władzy przeprowadzono nowelizację ustawy u Policji, Państwowej Straży Pożarnej, bezpieczeństwie imprez masowych, ochronie przeciwpowodziowej, powszechnym obowiązku obrony i innych, co miało na celu poprawę realizacji zadań związanych z ochroną bezpieczeństwa, skrócenie procesu decyzyjnego i koncentracją uprawnień i środków do ich realizacji jak najbliżej wspólnoty samorządowej.

Podstawę faktyczną, do określenia roli, jaką państwo ma odgrywać w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom, ustawodawca zapisał w art. 5 Konstytucji RP, zgodnie z treścią którego: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”¹³. Na podstawie Konstytucji RP, a także przepisów regulujących funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce¹⁴, **gmina** ustanowiona została podstawową jednostką samorządu terytorialnego. Do zadań gminy, w kwestii bezpieczeństwa społeczności lokalnej, należy przede wszystkim uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodaro-

¹¹ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 roku, nr 78, poz. 142 z późn. zm.).

¹² Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku, nr 142, poz. 1592 z późn. zm.); Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku, nr 142, poz. 1593 z późn. zm.); Ustawa z 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, (Dz.U. z 1998 roku, nr 96, poz. 603 z późn. zm.). Na mocy ww. ustaw, do 2489 istniejących od 1990 roku gmin, utworzono 16 województw i 373 powiaty.

¹³ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 roku, nr 78, poz. 142 z późn. zm.), art. 5.

¹⁴ Przywoływane już ustawy o samorządzie gminnym, samorządzie powiatowym i samorządzie województwa.

wania przestrzennego¹⁵. Gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego o znaczeniu lokalnym, które nie zostały zastrzeżone do realizacji przez inne jednostki samorządu terytorialnego, zadania te realizowane są jako własne lub inne zadania publiczne zlecone do realizacji na podstawie innych zapisów ustawowych. W szczególności zadania własne gminy, w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa społecznościom lokalnym, obejmują niżej wymienione obszary:

- „1) ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,
- 2) gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- 3a) działalności w zakresie telekomunikacji,
- 4) lokalnego transportu zbiorowego,
- 5) ochrony zdrowia,
- 6) pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych,
- 6a) wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej,
- 7) gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- 8) edukacji publicznej,
- 9) kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami,
- 10) kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- 11) targowisk i hal targowych,
- 12) zieleni gminnej i zadrzewień,
- 13) cmentarzy gminnych,
- 14) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym

¹⁵ Art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

- wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciw-powodziowego,
- 15) utrzymania gminnych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
 - 16) polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej,
 - 17) wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej,
 - 18) promocji gminy,
 - 19) współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.2)),
 - 20) współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw”¹⁶.

Na podstawie przepisów prawa, w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego rada gminy może żądać od właściwych komendantów Policji sprawozdania ze swojej działalności lub informacji o stanie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Gmina może też wydawać polecenia podjęcia określonych działań przez organy gminy a także służby, straże i inspekcje. W określonych sytuacjach wójt, burmistrz lub prezydent miasta może żądać od komendanta Policji przywrócenia stanu zgodnego z prawem, podjęcia działań zapobiegających naruszeniom prawa oraz działań zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego¹⁷. Przepisy dopuszczają wspieranie Policji przez jednostki samorządu lokalnego, poprzez wpłaty na Fundusz

¹⁶ Tamże, art. 7.

¹⁷ Ustawa z 6 kwietnia 1990 roku o Policji (Dz.U. z 2007 roku, nr 43, poz. 277), art. 11 ust. 1. Polecenia nie mogą ingerować w prowadzone przez Policję czynności operacyjne i dochodzeniowo-śledcze, nie mogą nakazywać wykonania konkretnych czynności, itp.

Wsparcia Policji. Tak przekazywane fundusze Policja wykorzystuje zgodnie z intencją wpłacającego na rzecz poprawy bezpieczeństwa społeczności lokalnych – na przykład poprzez dodatkowe patrole pełniące służbę w miejscach zagrożonych wskazanymi przez samorząd.

Powiatem jest tworzona przez mieszkańców wspólnota samorządowa, która zajmuje określone terytorium¹⁸. Organami powiatu są rada powiatu i zarząd powiatu (w miastach na prawach powiatu rada miasta i prezydent miasta). Jak wynika z art. 16 ustawy o samorządzie powiatowym, do wyłącznej kompetencji rady powiatu należą między innymi: stanowienie prawa miejscowego, uchwalanie budżetu powiatu, powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i zapewnienia porządku publicznego, dokonywanie oceny stanu bezpieczeństwa przeciwpożarowego i przeciwpowodziowego. Do obowiązków starosty powiatu, który jest przedstawicielem zarządu powiatu i zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży, należy między innymi zatwierdzanie programów działania, uzgadnianie wspólnych działań służb, inspekcji i straży, na terenie powiatu, kierowanie w sytuacjach szczególnych działaniami tych jednostek, a także zlecenia w szczególnych przypadkach kontroli tych jednostek¹⁹. Część kompetencji samorządu powiatowego w zakresie bezpieczeństwa publicznego jest tożsama z zadaniami przypisanymi samorządowi gminnemu i obejmuje między innymi wydawanie poleceń instytucjom państwowym dotyczących podejmowania działań koniecznych dla zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego, odbierania od właściwych komendantów sprawozdania ze stanu porządku i bezpieczeństwa publicznego, żądania przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniom prawa, oraz zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, finansowania dodatkowych służb patrolowych i pokrywania wydatków inwestycyjnych dotyczących funkcjonowania jedno-

¹⁸ Art. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

¹⁹ Tamże, Art. 35 ust. 3.

stki Policji. Dodatkowe kompetencje w zakresie zwierzchnictwa nad służbami, inspekcjami i strażami oraz realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego, przypisane są komisji bezpieczeństwa i porządku, która jest organem pomocniczym starosty. Do podstawowych zadań komisji należy:

- „1) ocena zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu;
- 2) opiniowanie pracy Policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży, a także jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli;
- 3) przygotowywanie projektu powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli;
- 4) opiniowanie projektów innych programów współdziałania Policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli;
- 5) opiniowanie projektu budżetu powiatu – w zakresie, o którym mowa w pkt 1;
- 6) opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego i innych dokumentów w sprawach związanych z wykonywaniem zadań, o których mowa w pkt 1, 2 i 4;
- 7) opiniowanie, zleconych przez starostę, innych niż wymienione w pkt 2 i pkt 4–6 zagadnień dotyczących porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli²⁰. W przypadkach określonych przepisami prawa samorząd powiatowy może zostać zobowiązany przez właściwy organ administracji rządowej do wykonania określonych czynności w zakresie należącym do zadań powiatu, związanych z usuwaniem bezpośrednich zagrożeń dla

²⁰ Tamże, art. 38a ust. 2.

bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz z obronnością²¹.

Samorządem województwa określani są mieszkańcy województwa, którzy na podstawie przepisów prawa tworzą regionalną wspólnotę samorządową oraz zajmowane przez nich terytorium²². Organami województwa jest sejmik województwa oraz pięcioosobowy zarząd województwa. Do licznych zadań samorządu wojewódzkiego należą między innymi sprawy z zakresu promocji i ochrony zdrowia, opieki i ochrony zabytków, przeciwdziałania bezrobociu, zagospodarowania przestrzennego, obronności i bezpieczeństwa publicznego, ochrony przeciwpowodziowej²³. Na podstawie delegacji zawartej w odrębnych przepisach samorząd może stanowić akty prawa miejscowego, w tym również mające znaczenie dla bezpieczeństwa publicznego.

Poza wzmiankowanymi przepisami dotyczącymi realizacji zadań na rzecz bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego, jakie ustawy bezpośrednio nakładają na poszczególne szczeble władzy samorządowej istnieje jeszcze szereg innych przepisów, które na władze lokalne nakładają szczególne zadania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ze względu na przedmiot tego artykułu dość wspomnieć o zadaniach związanych z zarządzaniem w sytuacjach kryzysowych²⁴ oraz w czasie stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej, ochrony przeciwpożarowej²⁵, ochrony przeciwpowodziowej,

²¹ Tamże, art. 7.

²² Art. 1 ustawy o samorządzie województwa.

²³ Tamże, art. 14.

²⁴ Ustawa z 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2007 roku, nr 89, poz. 590 z późn. zm.).

²⁵ Ustawa z 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2009 roku, nr 178, poz. 1380), art. 1.

przeciwdziałania przemocy w rodzinie²⁶, przeciwdziałaniu narkomanii²⁷, przeciwdziałaniu alkoholizmowi²⁸ i innych²⁹.

Potrzeba podejmowania działań w zakresie bezpieczeństwa lokalnego przez członków wspólnot lokalnych wydaje się oczywista. Wynika to choćby z faktu, że władze lokalne poprzez bezpośredni kontakt z mieszkańcami danego terenu najlepiej wiedzą, jaka jest skala i rodzaj zagrożeń i jakie działania profilaktyczne i administracyjno-porządkowe może podjąć Policja i inne organy i instytucje. O potrzebie koordynacji działań prewencyjnych na szczeblu społeczności lokalnych oraz służb, organizacji i instytucji wskazuje Komisja ministerialna Rady Europy, która w rekomendacji nr R 87/19 w sprawie organizacji zapobiegania przestępczości Komisja Ministerialna Rady Europy „zaleca rządów krajów członkowskich, aby ustanowiły, propagowały i wspierały agendy zajmujące się prewencją na szczeblach krajowych oraz/lub regionalnych i lokalnych mających następujące funkcje:

- a) zbieranie informacji o przestępstwach i trendach kryminalnych, o grupach wysokiego zagrożenia przestępczymi oraz o eksperymentach prewencyjnych i ich efektach;
- b) planowanie i realizację programów prewencyjnych, ich ocenę;
- c) koordynowanie działalności prewencyjnej policji i innych agend do zapobiegania przestępczości;
- d) zapewnienie aktywnej partycypacji publicznej w działalności prewencyjnej, poprzez informowanie o potrzebie i sposobach działania;
- e) szukanie wsparcia i współpracy mass mediów w działalności prewencyjnej;

²⁶ Ustawa z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2005 roku, nr 180, poz. 1493 z późn. zm.).

²⁷ Ustawa z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2005 roku, nr 179, poz. 1485 z późn. zm), art. 2, ust. 1.

²⁸ Ustawa z 16 października 1998 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2007 roku, nr 70, poz. 473).

²⁹ Zadania w zakresie bezpieczeństwa imprez masowych, pomocy społecznej, planowania przestrzennego, ochrony informacji niejawnych, ochrony danych osobowych, polityki społecznej, ratownictwa medycznego, obrony cywilnej.

- f) inicjowanie lub propagowanie badań nad występowaniem niektórych typów przestępstw oraz innych kwestii istotnych dla działań zapobiegawczych;
- g) współpracę z decydentami przy opracowaniu racjonalnej i skutecznej polityki antyprzestępczej;
- h) realizację programów szkoleniowych w dziedzinie prewencji³⁰.

Pojęcie bezpieczeństwa, porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego

Cytowane ustawy o samorządzie różnego szczebla wprowadzają pojęcia „porządek publiczny”, „bezpieczeństwo publiczne”, „bezpieczeństwo obywateli”, „bezpieczeństwo państwa”. Jak zauważa P. Sarnecki pojęcia te wprowadzały dość nieostre obszary odpowiedzialności i kompetencji poszczególnych organów administracji publicznej w zakresie dbania o bezpieczeństwo i porządek publiczny³¹. W literaturze naukowej znaleźć można wiele definicji pojęcia bezpieczeństwa³², które jest przedmiotem zainteresowania różnych nauk społecznych i w zależności od przyjętej metodologii badań odmiennie jest definiowane. Według słownika języka polskiego z 1958 roku, bezpieczeństwo oznacza „stan niezagrożenia; pewność, że nic nie zagraża; stan pewności, spokoju, zabezpieczenia”³³. S. Koziej: „bezpieczeństwo definiuje

³⁰ Zadania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego. Informacja dla jednostek samorządu terytorialnego. Materiał informacyjny opracowany przez Departament Porządku Publicznego i Departament Administracji Publicznej MSWiA oraz Komendę Główną Policji, stan prawny na dzień 30 kwietnia 2004 roku, www.wzk.opole.uw.gov.pl/pliki/files/plany-wytyczne_zadania-jst.pdf.

³¹ Sarnecki P., *Właściwości organów terenowych w sprawach porządku i bezpieczeństwa publicznego w nowej strukturze lokalnych władz publicznych*, Warszawa 1999.

³² Zob. np. J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996 r.;

J. Czuputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, WNPWN, CSM, Warszawa 1998 r.; *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002 r.; L. Falandysz, *Pojęcie porządku publicznego w prawie karnym i karnoadministracyjnym*, „Palestra”, 1996, nr 2.

³³ *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1958, s. 443.

się zarówno jako stan (osiągnięte poczucie bezpieczeństwa danego podmiotu), jak i proces (zapewnianie poczucia bezpieczeństwa podmiotu)³⁴. W tym sensie jest to stan, który daje poczucie pewności i stwarza warunki do jego zachowania, to także sytuacja charakteryzująca się brakiem ryzyka utraty czegoś, swobody realizacji własnych zamierzeń. Podmiotem bezpieczeństwa mogą być zarówno jednostki jak i całe społeczności. W tym sensie możemy mówić między innymi o bezpieczeństwie indywidualnym, grupowym, narodowym i międzynarodowym. O innych aspektach pojęcia bezpieczeństwa S. Koziej pisze "Bezpieczeństwo przejawia się we wszystkich dziedzinach aktywności podmiotu. Stąd też jego struktura jest w istocie tożsama ze strukturą funkcjonowania podmiotu. W ramach bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego możemy zatem wyodrębnić takie dziedziny bezpieczeństwa, jak np. bezpieczeństwo ekonomiczne, społeczne, militarne, publiczne, ekologiczne, informacyjne, itp. Wyróżnia się także bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne – w zależności od tego, gdzie są umiejscowione i skąd się wywodzą (od wewnątrz czy z zewnątrz podmiotu) szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia"³⁵. Z kolei S. Sulowski zwraca uwagę, że bezpieczeństwo wewnętrzne może być rozumiane jako stała gotowość i określona działalność wielu różnych podmiotów – organów państwowych, instytucji i podmiotów prywatnych, która ma na celu zachowanie stabilności i integralności państwa³⁶. W zaproponowanej przez siebie typologii pojęcia bezpieczeństwa W. Fehler definiuje pojęcie bezpieczeństwa regionalnego, którym jest „taki stan relacji w umownie wydzielonym, względnie jednorodnym obszarze geopolitycznym, który charakteryzuje się kontrolowanym poziomem zagrożeń oraz praktykowaniem przez funkcjonujące w jego obrębie podmioty państwowe i niepaństwowe współpracy, pokojowego współistnienia, rozwiązywania proble-

³⁴ S. Koziej, *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, II-2011/18. www.bbn.gov.pl

³⁵ Tamże, s. 20.

³⁶ S. Sulowski, *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd bezpieczeństwa wewnętrznego”, 2009, nr 1.

mów i zażegnania kryzysów metodami kooperacyjnymi”³⁷. Dalej W. Fehler pisze „stosując kryterium czasu wyróżnia się stan bezpieczeństwa i proces bezpieczeństwa, natomiast posługując się kryterium położenia źródeł zagrożenia względem podmiotu bezpieczeństwa, bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne”³⁸.

Wychodząc od zaprezentowanych powyżej ogólnych stanowisk naukowych dotyczących prób zdefiniowania pojęcia bezpieczeństwo, bezpieczeństwo zewnętrzne i bezpieczeństwo wewnętrzne, warto zwrócić jeszcze uwagę na występujące w cytowanych i przywoływanych już przepisach, pojęcia bezpieczeństwo publiczne i porządek publiczny. Pojęcia te w podanej formie, a więc wymieniane łącznie, pojawiają się w większości aktów prawnych opisujących system ochrony przed przestępczością. Pod pojęciem **bezpieczeństwa publicznego** J. Pawłowski rozumie takie funkcjonowanie instytucji państwowych, samorządowych i społecznych, które działając zgodnie z wolą obywateli, pozwalają na zapewnienie bezpieczeństwa życia, zdrowia i mienia społeczności”³⁹. Słownikowe i encyklopedyczne ujęcia bezpieczeństwa publicznego wskazują między innymi, że jest to „ogół warunków i instytucji chroniących państwo i obywateli przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego”⁴⁰, „idealny stan braku zagrożenia w życiu zbiorowości i jednostek”⁴¹, „stan gotowości właściwych organów administracji publicznej do przeciwdziałania zagrożeniom oraz do bezzwłocznego i skutecznego powstrzymania działań godzących w dobro państwa, porządek publiczny oraz życie, zdrowie i mienie obywateli”⁴². Pojęcie **porządek publiczny**, podobnie, jak bezpieczeństwo publiczne, ma bogaty dorobek definicyjny, a w literaturze naukowej rozważania na jego temat pojawiły się już w dwudziestolecu międzywojennym. Opierając się na

³⁷ W. Fehler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski, aspekty teoretyczne i praktyczne*, Warszawa 2012, s. 14.

³⁸ Tamże, s. 14.

³⁹ J. Pawłowski, *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.

⁴⁰ *Uniwersalny słownik języka polskiego*, red S. Dubisz, Warszawa 2003, t. 1, s. 234.

⁴¹ *Encyklopedia prawa*, red. K. Kalina-Prasznic, Warszawa 1999, s. 53.

⁴² Tamże.

dorobku badaczy dwudziestolecia międzywojennego krytyczną definicję porządku publicznego zaproponował J. Zaborowski, dla którego porządek publiczny to „stan faktyczny wewnątrz państwa, regulowanych przez zespół norm prawnych i pozaprawnych, których przestrzeganie umożliwi normalne współżycie jednostek ludzkich w organizacji państwowej w określonym miejscu i czasie”⁴³. Reasumując doświadczenia i dorobek naukowy związany z próbami opisanego i zdefiniowania wszystkich aspektów wchodzących w zakres pojęcia porządek publiczny, swoją definicję zaproponował przywoływany już W. Fehler, dla którego porządek publiczny to „uznany za pożądany i zgodny, tak z normami prawnymi jak i pozaprawnymi stan przestrzegania zasad współżycia społecznego, wysoka jakość przestrzeni publicznej oraz funkcjonowanie obiektów, urządzeń i infrastruktury przeznaczonej do wspólnego użytkowania umożliwiający bezpieczne funkcjonowanie i realizowanie potrzeb przez jednostkę i zbiorowość społeczne”⁴⁴.

Bezpieczne świętokrzyskie jako praktyczny przykład działań na rzecz bezpieczeństwa lokalnego

Zmiany ustrojowe, do których doszło w Polsce po 1989 roku, przyniosły nowe spojrzenie na funkcjonowanie państwa i jego administracji, a także na sposób pojmowania kwestii ochrony bezpieczeństwa. Odradzające się struktury samorządu lokalnego w szczególności sposób przyczyniły się do szerszego zrozumienia potrzeb definiowanych na rzecz społeczności lokalnej. Biorąc pod uwagę fakt, że znaczna część życia i aktywności społecznej poszczególnych ludzi koncentruje się w środowisku lokalnym, jasnym stało się jak wiele jest wspólnych obszarów łączących lokalność i kwestie bezpieczeństwa. Ze względu na wewnętrzną strukturę organizacyjną państwa działania podejmowane na rzecz bezpieczeństwa lokalnego muszą być oparte na zasadzie

⁴³ J. Zaborowski, *Prawne środki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Warszawa 1977, s. 12.

⁴⁴ W. Fehler, op. cit. , s. 50.

interdyscyplinarnej współpracy władz samorządowych i różnych podmiotów, począwszy od tych o zasięgu ogólnokrajowym (m.in. Policja, Państwowa Straż Pożarna, Straż Ochrony Kolei, Państwowa Inspekcja sanitarna), poprzez instytucje o zasięgu regionalnym (np. Wojewódzka Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, Państwowa Straż Rybacka, Straż Leśna, służba kuratorska), lokalnym (np. Straże miejskie, gminne, jednostki organizacyjne pomocy społecznej, komisje bezpieczeństwa i porządku, spółdzielnie mieszkaniowe, instytucje kultury i oświaty), organizacje pozarządowe (np. stowarzyszenia, fundacje, kościoły i związki wyznaniowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe), a także instytucje sektora prywatnego (np. firmy ochrony osób i mienia, firmy ubezpieczeniowe). Lista partnerów, którzy mogą uczestniczyć w lokalnych programach prewencyjnych na rzecz bezpieczeństwa publicznego, jest w zasadzie nieograniczona i może być rozszerzana o kolejne podmioty – dotyczy to potencjalnych adresatów programów prewencyjnych, a także wszystkie instytucje, które ze względu na swoje przygotowanie merytoryczne mogą stanowić wsparcie dla realizacji poszczególnych programów.

Biorąc pod uwagę systemowe i zorganizowane działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego, stwierdzić trzeba, że po 1990 roku powstało bardzo dużo różnych programów prewencyjnych, których założeniem było pobudzenie inicjatywy i zwiększenie aktywności społeczności lokalnych⁴⁵.

Na bazie wcześniejszych doświadczeń w projektowaniu i prowadzeniu programów profilaktycznych w 1995 roku Policja rozpoczęła realizację programu z zakresu prewencji kryminalnej *Bezpieczne miasto*. Założeniem programu było podejmowanie działań na rzecz poprawy porządku publicznego poprzez ograniczenie liczby przestępstw oraz edukację i poradnictwo. Filozofia budowania programów prewencyjnych zakładała

⁴⁵ Wśród wielu programów prewencyjnych (profilaktycznych) wymienić można programy rządowe, realizowane na szczeblu centralnym, do prowadzenia których Radę Ministrów zobowiązywały ustawy (Krajowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie, Narodowy program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, Krajowy program przeciwdziałania narkomanii i inne).

w każdym przypadku szeroką, interdyscyplinarną współpracę organów administracji rządowej, samorządowej, Policji, instytucji publicznych, stowarzyszeń, fundacji i innych. Wszystkie podmioty uczestniczące w realizacji programu *Bezpieczne miasto* koncentrowały swoje wysiłki na realizacji działań adekwatnych do swoich kompetencji i potrzeb społeczności danego miasta, gminy i osiedla. Program realizowany był do roku 1999 we wszystkich województwach, a od roku 2000 komendanci wojewódzcy Policji wspólnie z wojewodami opracowywali i wdrażali strategie i porozumienia na rzecz poprawy bezpieczeństwa, modyfikując tym samym na potrzeby lokalne dotychczas realizowany program *Bezpieczne miasto*⁴⁶.

W tak zarysowanej perspektywie działań profilaktycznych i w oparciu o zebrane doświadczenia w grudniu 1999 roku z inicjatywy Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach podpisany został program *Bezpieczne Świętokrzyskie* na lata 1999-2005. Sygnatariuszami programu był Wojewoda Świętokrzyski, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego, Świętokrzyski Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach, Przewodniczący Konwentu Starostów Województwa Świętokrzyskiego, Prezes Stowarzyszenia „Związek Miast i Gmin Regionu Świętokrzyskiego”. Główną ideą programu była szeroka współpraca policji z samorządami, stowarzyszeniami i wszelkimi instytucjami na rzecz poprawy bezpieczeństwa. Realizacja programu *Bezpieczne Świętokrzyskie* prowadzona jest w województwie świętokrzyskim nieprzerwanie od 1999 roku i w roku 2013 realizowana jest już trzecia jego edycja⁴⁷.

Program *Bezpieczne Świętokrzyskie* na lata 1999-2005 podpisany został w grudniu 1999 roku przez Wojewodę Świętokrzyskiego, Marszałka Województwa Świętokrzyskiego, Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach, Przewodniczącego Konwentu Starostów Wojewódz-

⁴⁶ Raport o stanie prewencji kryminalnej i zadaniach realizowanych w tym zakresie przez jednostki policyjne w 2000 roku, KGP, Warszawa 2001.

⁴⁷ Program „Bezpieczne Świętokrzyskie” podpisywany był dotychczas na lata 1999-2005, 2006-2010, 2011-2015.

stwa Świętokrzyskiego, Prezesa Stowarzyszenia „Związek Miast i Gmin Regionu Świętokrzyskiego”. Cele, jakie założyli sobie realizatorzy programu skupiały się na następujących obszarach – koordynacja działań starostów poprzez wyznaczonych pełnomocników Rad Programowych „Bezpieczny Powiat...” oraz integrację (scalenie) działań zawartych w powiatowym planie, który jest publicznie rozliczany; ewaluację, czyli ciągłe badanie skuteczności planów oraz tego, czy i w jakim zakresie trzeba je korygować; oparcie koncepcji profilaktyki na pracy w dzielnicy, w rejonie, czy parafii; tworzenie zawodowych koalicji lokalnych, złożonych z ludzi, którzy do tej pory mijali się udając, że się nie znają; oparcie się na doświadczeniach ludzi oraz na programach, które dotychczas realizowali; wypracowywanie postaw obywatelskiej troski o bezpieczeństwo poprzez zaangażowanie organizacji pozarządowych⁴⁸. Podpisując program *Bezpieczne Świętokrzyskie* na lata 2006-2010 sygnatariusze w oparciu o analizę bezpieczeństwa publicznego i zagrożeń, jako cele do realizacji określili następujące obszary – ograniczenie przestępczości pospolitej oraz zjawiska chuligaństwa i wandalizmu, poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym, ochrona dzieci i młodzieży, przeciwdziałanie patologiom społecznym tj. alkoholizmowi, narkomanii i przemocy domowej. Według autorów realizacja założonych celów będzie możliwa poprzez ograniczenie przestępczości pospolitej oraz wybrków chuligańskich i wandalizmu, zmniejszenie zagrożenia wiktymizacji, czyli stania się ofiarą przestępstwa, zmniejszenie liczby zagrożeń (obiektywną poprawę stanu bezpieczeństwa), ze szczególnym uwzględnieniem poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym, wykształcenie w społeczeństwie współodpowiedzialności za stan bezpieczeństwa, rozwijanie dobrego kontaktu obywateli z instytucjami działającymi na rzecz bezpieczeństwa – poprawę jakości ich pracy, współpracę z organizacjami i instytucjami statutowo zajmującymi się pracą

⁴⁸ Program „Bezpieczne Świętokrzyskie” na lata 1999-2005, materiały własne w posiadaniu autora.

środowiskową z rodziną oraz dziećmi i młodzieżą⁴⁹. Główne cele programu na lata 2011-2015 nie uległy zmianie a ich realizacja będzie możliwa poprzez działania w następujących obszarach – bezpieczeństwo w miejscach publicznych i zamieszkania; bezpieczeństwo w ruchu drogowym; komunikacja publiczna, bezpieczeństwo dzieci i młodzieży, przestępczość internetowa, przemoc w rodzinie, ochrona dziedzictwa narodowego⁵⁰.

Podejmując działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa lokalnego w województwie świętokrzyskim autorzy i sygnatariusze programu *Bezpieczne Świętokrzyskie* uznali, że „istotą Programu *Bezpieczne Świętokrzyskie* jest koordynacja wysiłku społecznego dla realizacji celu nadrzędnego, jakim jest poprawa bezpieczeństwa obywateli na terenie województwa świętokrzyskiego. Program stanowi płaszczyznę współdziałania, na której wszelkie inicjatywy na rzecz bezpieczeństwa będą mogły znaleźć wsparcie techniczne, organizacyjne i finansowe”⁵¹. Do realizacji poszczególnych programów lokalnych i przedsięwzięć profilaktycznych podejmowanych w poszczególnych powiatach zapraszani są przedstawiciele Policji, straży miejskich/gminnych, stowarzyszeń, Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Straży Ochrony Kolei, Urzędu Marszałkowskiego i innych, które wyrażą chęć uczestnictwa w programach. Większość przedsięwzięć realizowana jest ze środków własnych poszczególnych uczestników lub ze środków pozyskiwanych w ramach projektów rządowych. Realizacja programu *Bezpieczne Świętokrzyskie* poddawana jest monitorowaniu poprzez coroczną ocenę dokonywaną podczas posiedzenia Zarządu Miast i Gmin województwa świętokrzyskiego, półroczne analizy danych statystycznych dotyczących zagrożenia przestępczością i patologiami społecznymi, badanie opinii publicznej przez niezależne ośrodki badawcze, omawianie realizacji programu podczas posiedzeń powiatowych komisji bezpieczeństwa i porządku publicznego, coroczna ocena zaangażowania

⁴⁹ Program „Bezpieczne Świętokrzyskie” na lata 2006-2010, materiały własne w posiadaniu autora.

⁵⁰ Program „Bezpieczne Świętokrzyskie” na lata 2011-2015, materiały własne w posiadaniu autora.

⁵¹ Program „Bezpieczne Świętokrzyskie” na lata 2006-2010, op. cit.

żowania powiatów na rzecz poprawy bezpieczeństwa oraz wyróżnienie najlepszych powiatów nagrodą „Koziołka”. Bardzo ważnym elementem programu jest diagnozowanie obszarów zagrożeń poprzez organizację debat społecznych na poziomie wojewódzkim, powiatowym i gminnym. Debaty społeczne organizowane są w celu poznania mapy zagrożeń, którą stworzą przedstawiciele społeczności lokalnej uczestniczący w debacie i prawdziwych oczekiwań społeczności lokalnej dotyczących różnych aspektów bezpieczeństwa. Jest to także okazja do oceny dotychczasowych działań na rzecz bezpieczeństwa lokalnego. Nagroda „Koziołka” ufundowana została w celu wspierania aktywności i publicznej promocji powiatów, na terenie których działające osoby fizyczne i prawne przyczyniły się do znaczącej poprawy stanu bezpieczeństwa obywatelskiego; wyrażenia uznania za wkład pracy i zaangażowanie w realizację programu *Bezpieczne Świętokrzyskie*, pokazania dobrych przykładów, osiągnięć, możliwości działania na rzecz walki z przestępczością i patologiami; poszerzenia społecznej akceptacji dla działań osób, służb porządkowych, instytucji i samorządów działających na rzecz bezpieczeństwa obywateli i ochrony ich praw i majątków, a także wsparcie środkami finansowymi najlepszych realizatorów programu – odpowiednio nagrodami pieniężnymi w kwocie 15 000 zł., 10 000 zł. i 5 000 zł. – są to środki przekazywane dla powiatów na uroczystym spotkaniu przedstawicieli wszystkich zainteresowanych podmiotów. Powiaty są oceniane według kryterium ilości i jakości zrealizowanych przedsięwzięć, zaangażowania społeczności lokalnych w realizację programu, umiejętności wykorzystania lokalnych i regionalnych środków masowego przekazu w propagowaniu programu. Jakości dokumentowania zrealizowanych zamierzeń i działań, umiejętności pozyskiwania środków finansowych do realizacji przedsięwzięć profilaktycznych.

Konkluzją czternastoletniej realizacji programu *Bezpieczne Świętokrzyskie* jest przekonanie jego autorów, że w dalszym ciągu w działaniach na rzecz bezpieczeństwa istnieje „potrzeba

partnerskiej współpracy na rzecz bezpieczeństwa”⁵², a *Bezpieczne Świętokrzyskie* stało się platformą efektywnej współpracy wielu podmiotów administracji rządowej i samorządowej różnego szczebla, Policji, instytucji sektora pozarządowego, Kościoła, wolontariatu i wielu innych.

Bibliografia

1. Czaputowicz J., *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, WNPWN, CSM, Warszawa 1998 r.
2. Dubisz S. (red), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Warszawa 2003, t. 1.
3. Falandysz L., *Pojęcie porządku publicznego w prawie karnym i karnoadministracyjnym*, „Palestra”, 1996, nr 2.
4. Fehler W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski, aspekty teoretyczne i praktyczne*, Warszawa 2012.
5. Kalina-Prasznik K., (red.), *Encyklopedia prawa*, Warszawa 1999.
6. Koziej S., *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, II-2011/18, www.bbn.gov.pl
7. Pawłowski J., *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
8. Pieprzny S., *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*. Warszawa 2007.
9. Pieprzny S., *Między centralizacją a decentralizacją Policji*, „Przegląd Policyjny” nr 2 (102), Szczytno 2011.
10. Program „Bezpieczne Świętokrzyskie” na lata 1999-2005, materiały własne w posiadaniu autora.
11. Program „Bezpieczne Świętokrzyskie” na lata 2006-2010, materiały własne w posiadaniu autora.

⁵² Program „Bezpieczne Świętokrzyskie” na lata 2011-2015, op. cit.

12. Program „Bezpieczne Świętokrzyskie” na lata 2011-2015, materiały własne w posiadaniu autora.
13. Raport o stanie prewencji kryminalnej i zadaniach realizowanych w tym zakresie przez jednostki policyjne w 2000 roku, KGP, Warszawa 2001.
14. Sarnecki P., *Właściwości organów terenowych w sprawach porządku i bezpieczeństwa publicznego w nowej strukturze lokalnych władz publicznych*, Warszawa 1999.
15. *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1958.
16. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002 r.
17. Sulowski S., *W poszukiwaniu definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przegląd bezpieczeństwa wewnętrznego”, 2009, nr 1.
18. Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996 r.
19. Zaborowski J., *Prawne środki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Warszawa 1977.

Wykaz aktów normatywnych:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, poz. 142 z późn. zm.)
2. Ustawa z 6 kwietnia 1990 roku o Policji (tekst jedn. Dz.U. z 1990r., nr 30, poz. 179)
3. Ustawa z 6 kwietnia 1990 roku o Policji (tekst jedn. Dz.U. z 2007r., nr 43, poz. 277 z późn. zm.)
4. Ustawa z 7 kwietnia 1989 roku o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku, nr 79, poz. 855 z późn., zm.)
5. Ustawa z 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach (tekst jedn. Dz. U. z 1991 roku, nr 46, poz. 203 z późn. zm.)
6. Ustawa z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jedn. Dz.U. z 2010 roku, nr 234, poz. 1536 z późn. zm.).

7. Ustawa z 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa. (Dz. U. 1998, Nr 96, poz. 656 z późn. zm.)
8. Ustawa z 22 marca 1990 roku o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (Dz.U. z 1990 r., nr 21, poz. 123)
9. Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku, nr 142, poz. 1592 z późn. zm)
10. Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku, nr 142, poz. 1593 z późn. zm)
11. Ustawa z 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, (Dz.U. z 1998 roku, nr 96, poz. 603 z późn. zm.)
12. Ustawa z 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2007 roku, nr 89, poz. 590 z późn. zm.).
13. Ustawa z 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2007 roku, nr 89, poz. 590 z późn. zm.).
14. Ustawa z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2005 roku, nr 180, poz. 1493 z późn. zm.).
15. Ustawa z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2005 roku, nr 179, poz. 1485 z późn. zm).
16. Ustawa z 16 października 1998 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2007 roku, nr 70, poz. 473).

Źródła internetowe:

Zadania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego. Informacja dla jednostek samorządu terytorialnego. Materiał informacyjny opracowany przez Departament Porządku Publicznego i Departament Administracji Publicznej MSWiA oraz Komendę Główną Policji, stan prawny na dzień 30 kwietnia 2004 roku.

www.wzk.opole.uw.gov.pl/pliki/files/plany-wytyczne_zadania-jst.pdf.

www.bbn.gov.pl

mgr Piotr Zalewski - doktorant, Katolícka univerzita v Ružomberku, Pedagogická fakulta, Katedra sociálnej práce