

Tomasz Wałek

Struktura porządku publicznego i bezpieczeństwa społeczności lokalnej

Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 17, 190-202

2015

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.

KULTURA BEZPIECZEŃSTWA
NAUKA – PRAKTYKA – REFLEKSJE
Nr 17, 2015 (190–202)

STRUKTURA PORZĄDKU PUBLICZNEGO
I BEZPIECZEŃSTWA
SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ

STRUCTURE OF PUBLIC ORDER AND
SAFETY OF THE LOCAL COMMUNITY

TOMASZ WAŁEK
Akademii Wychowania Fizycznego w Krakowie

ABSTRACT

The article is devoted to the problems of the security system, public safety and public order. The article describes the basic issues relating to security analysis, risk assessment methodology. In the second part of the article discusses the types of modern hazards in the community, thereby determining the scope of activities of local administration as their own tasks, carried out independently and on their own responsibility. Summary of the article are conclusions and observations made in the course of analysis and research on the issue of public safety and order at the local government level.

Key words: security, a security system, public order, local community, risk

ABSTRAKT

Artykuł poświęcony jest problemom systemu bezpieczeństwa i porządku publicznego. W artykule przedstawiono podstawowe zagadnienia związane z analizą bezpieczeństwa, metodologii oceny ryzyka. W drugiej części arty-

kułu omówiono rodzaje współczesnych zagrożeń w środowisku, określając tym samym zakres działań administracji samorządowej jako zadań własnych, prowadzone niezależnie i na własną odpowiedzialność. Podsumowaniem artykułu są wnioski i obserwacje poczynione w trakcie analizy i badań w kwestii bezpieczeństwa i porządku publicznego na szczeblu samorządowym.

Słowa klucze: bezpieczeństwo, system bezpieczeństwa, porządek publiczny, społeczność lokalna, ryzyko



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. Obecnie bezpieczeństwo charakteryzuje wiele wartości: społeczną, cywilizacyjną, kulturową, polityczną, ekonomiczną jak i 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 zarządzaniem 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 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 zagwarantowana ustawą konstytucyjną, a ponadto wpływa na to fakt życia w kraju cywilizowanym.

BEZPIECZEŃSTWO I PORZĄDEK PUBLICZNY

Termin bezpieczeństwo pochodzi od łacińskiego słowa *securitas* – co w tłumaczeniu oznacza stan niezagrożenia¹. Znane są liczne próby interpretacji pojęcia bezpieczeństwo – które można znaleźć zarówno w monografiach naukowych jak i słownikach, przepisach prawach 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”². 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 szerzej rozumiane wyzwania oraz zagrożenia wraz ze środka 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”³. 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, pew-

1 Słownik polsko-łaciński, PWN, Warszawa, 1997, s.347.

2 L. Korzeniowski, *Menedżment – Podstawy zarządzania*, EAS, Kraków 2010, s. 55.

3 J. Stefanowicz, *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa, 2004, s.56.

ności; stan i poczucie pewności, wolność od zagrożeń; strachu lub ataku”⁴. 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. Składnikami bezpieczeństwa według J. Stańczyka „to gwarancja nienaruszalnego przetrwania danego podmiotu oraz swobody jego rozwoju”⁵.

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”⁶; 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 obywatele 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”⁷. 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

4 L. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, DIFIN, Warszawa, 2012, s. 76.

5 P. Sztompka, *Socjologia, analiza społeczeństwa*, ZNAK, Kraków, 2002, s.34.

6 W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, ART., Wilno, 1999, s. 46.

7 S. Glaser, *Polskie prawo karne w zarysie*, Arche, Warszawa, 1993, s. 355.

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”⁸.

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.

STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA LOKALNEGO I PORZĄDKU PUBLICZNEGO

Na zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa lokalnego jak i 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 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 pry-

8 J. Zaborowski, *Prawne środki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego*, ART, Warszawa, 1997, s. 129.

watnych 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 Polsce⁹.

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 to na podstawie strategii rozwoju lokalnego – mogą zostać opracowywane dokumenty strategiczne dotyczące bezpieczeństwa. Warto pamiętać, iż to właśnie bezpieczeństwo lokalne i porządek publiczny są niezbędne do rozwoju lokalnego. Za strategię bezpieczeństwa lokalnego i porządku publicznego, przyjmuje się kierunki działań, które pozwolą sprawnie zarządzać bezpieczeństwem na danym terenie, zarówno w czasie 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 społecznych¹⁰.

9 M. Antanowicz, K. Łukasik, *Bezpieczeństwo publiczne*, WSZIP, Warszawa, 2011, s. 5.

10 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie powiatowym (Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 578).

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.

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. Gwarantuje to zarówno trafną analizę bieżących problemów i zagrożeń jak i wyklucza możliwość narzucenia z zewnątrz propozycji ich rozwiązań – które mogą być nie akceptowalne bez 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.

Zasadnicze uwarunkowania bezpieczeństwa lokalnego dotyczą¹¹:

- uwarunkowania geograficzne – klimat, woda, ukształtowanie terenu, zasoby naturalne – zagrożenia: powódź, ekstremalne temperatury, urbanizacja itd.
- Uwarunkowania ekonomiczne - lokalny budżet, rozwój ekonomiczny lub jego brak, wsparcie finansowe – z budżetu centralnego – zagrożenia: niski lokalny budżet, brak wystarczających środków finansowych na zaplanowane zadania, itp.
- Uwarunkowania polityczne – zdolność do współpracy dla dobra lokalnego społeczeństwa, eks. pozycje partii politycznych, stosunek centrum państwowego do aspiracji i potrzeb lokalnych, racjonalność i przewidywalność działań lokalnych układów politycznych, itd.
- Uwarunkowania społeczne – stopień identyfikacji ze wspólnotą lokalną, poziom napięć i konfliktów, lokalne elity, aktywność obywatelska, zasięg patologii społecznych, stopień samoorganizacji itp.
- Uwarunkowania kulturowe – 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:

- 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 się¹²:

- Źródła policyjne: - RSD – rejestr spraw dochodzeniowych, RSOW – rejestr spraw o wykroczenia, rozpoznanie dzielnicowych, rozpoznanie komórek ds. nietłucznych, statystyki policyjne,

11 W. Fehler, *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, ARTE, Warszawa, 2009, s.134.

12 R. Głowacki, K. Łojek., A. Tyburska, A. Urban, *Poradnik dla członków komisji bezpieczeństwa i porządku*, WSPol, Szczytno 2009, s.87.

- Źródła poza policyjne: 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.

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.

Ocena zagrożeń oraz szacowanie ryzyka związanego z bezpieczeństwem lokalnym i porządkiem publicznym, powinno być oparte na określeniu:

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. Szacunkowe koszty ograniczenia występowania zagrożeń.

Termin ryzyko (*risk*) wywodzi się z języka włoskiego (*wł. Risico*), w którym oznacza przede wszystkim przedsięwzięcie, którego wynik jest nieznanый albo niepewny, lub możliwość, że coś się uda albo nie uda, czy też inaczej, jako stan, w którym rezultat osiągnięty w przyszłości jest nieznanый, 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 zabezpieczenie się przed jego skutkami. Celem rozpoznania - identyfikacji jest określenie rodzajów ryzyka, ich prawidłowe rozpoznanie jest o tyle istotne, że umoż-

liwia podjęcie działań mających na celu zabezpieczenie się przed nimi lub ich zniwelowanie. 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 podlega ocenie. Dzięki kwantyfikacji możliwe jest wskazanie tych czynników ryzyka, na które należy zwrócić szczególną uwagę.

Ocena zagrożeń jak i również szacowanie 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 prognozowanie i szacowanie prawdopodobieństwa wystąpienia danego zagrożenia i jego skali.

RODZAJE WSPÓŁCZESNYCH ZAGROZEŃ

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. Zagrożają 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 nagłe zdarzenia. Zagrożeniami globalnymi dla bezpieczeństwa międzynarodowego będą procesy związane z internacjonalizacją, instytucjonalizacją, jak i różnorodnymi oddziaływaniami oraz współza-

ležnościami międzynarodowymi. Do najgroźniejszych zdarzeń i zjawisk zagrażającymi 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. Wśród problemów globalnych, związanych bezpieczeństwem globalnym – warto nadmienić te, – które są potencjalnymi zagrożeniami 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 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). 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.

ZAKOŃCZENIE

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 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, współudziału w stanowieniu prawa miejscowego, gdzie można określać przepisy porządkowe obowiązujące na terenie gmin lub miast.

BIBLIOGRAFIA

1. Antanowicz M., Łukasik K., *Bezpieczeństwo publiczne*, WSZIP, Warszawa, 2011.
2. Fehler W., *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, ARTE, Warszawa, 2009
3. Glaser S., *Polskie prawo karne w zarysie*, Arche, Warszawa, 1993.
4. Głowacki R., Łojek K., Tyburska A., Urban A., *Poradnik dla członków komisji bezpieczeństwa i porządku*, WSPol, Szczytno 2009.
5. Kawka W., *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, ART., Wilno, 1999.
6. Korzeniowski L., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, DIFIN, Warszawa, 2012.
7. Korzeniowski L., *Menedżment – Podstawy zarządzania*, EAS, Kraków 2010.
8. Słownik polsko-łaciński, PWN, Warszawa, 1997.
9. Stefanowicz J., *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa, 2004.
10. Sztompka P., *Socjologia, analiza społeczeństwa*, ZNAK, Kraków, 2002.
11. Zaborowski J., *Prawne środki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego*, ART., Warszawa, 1997.
12. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie powiatowym (Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 578).



MGR TOMASZ WAŁEK – magister nauk o kulturze fizycznej, asystent w Zakładzie Zarządzania na Akademii Wychowania Fizycznego w Krakowie, autor wielu publikacji dotyczących bezpieczeństwa i zarządzania w zakresie turystyki. Członek Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego oraz EUROPEAN ASSOCIATION for SECURITY.
tomekwalek@tlen.pl